

# FR\_GERICHTE 608 2022 51 vom 29. August 2022

FR Kantonsgericht, 2022-08-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_608\\_2022\\_51](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_608_2022_51)

FR: FR\_GERICHTE 608 2022 51 du 29 août 2022

IT: FR\_GERICHTE 608 2022 51 del 29 agosto 2022

## Regeste

Arrêt de la Ie / Iie Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal | Erwerbssersatz

## Erwägungen

### E. 8

février 2022 rejetant la demande d'allocations concernant janvier 2022. Elle a expliqué que bien que les mesures de protection contre le coronavirus aient été renforcées par le Conseil fédéral le 20 décembre 2021, celles-ci ne concernaient pas directement l'activité du recourant. Elle a précisé qu'avec un plan de protection adapté, comprenant par exemple le port de masques de protection, le respect de la distance, la mise en place de cours en ligne, le recourant aurait été en mesure d'exercer son activité normalement. Elle en a déduit que la baisse de son chiffre d'affaires ne pouvait donc pas être attribuée aux mesures de lutte contre le coronavirus, de telle manière que le recourant n'avait pas droit aux allocations requises. E. Par recours du 2 avril 2022 déposé au Tribunal cantonal, le recourant conclut à l'octroi de l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus pour le mois de janvier 2022. Il conteste l'argumentation de la décision sur opposition, affirmant que ce sont les décisions du Conseil fédéral du 17 décembre 2021 et du 26 janvier 2022 qui ont eu pour cause qu'il n'a pas pu enseigner en janvier 2022 et seulement partiellement en février 2022. Pour appuyer son propos, il produit trois attestations d'entreprises déclarant que les cours que le recourant aurait dû dispenser n'ont pas pu avoir lieu à cause de ces mesures destinées à lutter contre le coronavirus. Dans ses observations du 18 mai 2022, la Caisse de compensation se réfère à sa décision sur opposition et conclut au rejet du recours. Les observations ont été adressées au recourant pour information. Il n'a pas été ordonné d'autre échange d'écritures.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 7 en droit 1. Recevabilité Interjeté en temps utile et dans les formes légales par une personne directement touchée par la décision attaquée, le recours est recevable. 2. Règles relatives à l'octroi de l'allocation perte de gain en cas de coronavirus aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante 2.1. Le 17 mars 2020 est entrée en vigueur l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus (COVID-19) (ordonnance sur les pertes de gain COVID-19; RS 830.31). 2.2. Selon l'art. 2 al. 3 en relation avec l'art. 2 al. 1bis let. c de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, teneur selon le ch. I de l'ordonnance du 4 novembre 2020, en vigueur depuis le 17 septembre 2020, respectivement le ch. I de l'ordonnance du 16 avril 2020, en vigueur depuis le 17 mars 2020, les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante au sens de l'art. 12 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1) et les personnes visées à l'art. 31 al. 3 let. b et c de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage (LACI; RS 837.0) ont droit à l'allocation perte de gain si elles sont assurées obligatoirement au sens de la loi

fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10), si elles doivent interrompre leur activité lucrative en raison de mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 ordonnées par une autorité et si elles subissent une perte de gain ou de salaire. L'art. 2 al. 3 de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 a été abrogé avec effet au 17 février 2022. 2.3. Visant les « cas de rigueur », l'art. 2 al. 3bis en relation avec l'art. 2 al. 1bis let. c de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, teneur selon le ch. I de l'ordonnance du 4 novembre 2020, en vigueur depuis le 17 septembre 2020 et modifiée avec effet au 17 février 2022, respectivement le ch. I de l'ordonnance du 16 avril 2020, en vigueur depuis le 17 mars 2020, prévoit que les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante au sens de l'art. 12 LPGA et les personnes visées à l'art. 31 al. 3 let. b et c LACI, mais qui ne sont pas concernées par l'art. 2 al. 3 précité, ont droit à l'allocation perte de gain si elles sont assurées obligatoirement au sens de la LAVS, si leur activité lucrative est significativement limitée en raison de mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 ordonnées par une autorité, si elles subissent une perte de gain ou de salaire et si elles ont touché pour cette activité au moins CHF 10'000.- à titre de revenu soumis aux cotisations en 2019. L'art. 2 al. 3ter de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, teneur selon le ch. I de l'ordonnance du 4 novembre 2020, en vigueur du 17 septembre 2020 au 18 décembre 2020, précise que l'activité est significativement limitée au sens de l'art. 2 al. 3bis lorsque le chiffre d'affaires mensuel baisse d'au moins 55% par rapport au chiffre d'affaires mensuel moyen des années 2015 à 2019. Ce seuil de 55% a été réduit à 40% pour la période à partir du 19 décembre 2020, puis à 30% dès le 1er avril

Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 2021. La même disposition ajoute notamment que si l'activité lucrative a débuté après 2015 et avant 2020, la moyenne doit être calculée sur la période de revenu correspondante. 2.4 L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a émis des lignes directrices relatives à l'application de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 dans la circulaire sur l'allocation pour perte de gain en cas de mesures destinées à lutter contre le coronavirus (CCPG). De telles directives de l'OFAS ne créent pas de nouvelles règles de droit mais sont destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales, en visant à unifier, voire à codifier la pratique des organes d'exécution. Elles ont notamment pour but d'établir des critères généraux d'après lesquels sera tranché chaque cas d'espèce et cela aussi bien dans l'intérêt de la praticabilité que pour assurer une égalité de traitement des ayants droit. Selon la jurisprudence, ces directives n'ont d'effet qu'à l'égard de l'administration dont elles donnent le point de vue sur l'application d'une règle de droit et non pas une interprétation contraignante de celle-ci. Cela ne signifie toutefois pas que le juge n'en tienne pas compte. Au contraire, il doit les prendre en considération lors de sa décision lorsqu'elles offrent une interprétation satisfaisante des dispositions légales applicables et adaptée au cas d'espèce. Il ne s'en écarte que dans la mesure où les directives établissent des normes qui ne sont pas conformes aux dispositions légales applicables (voir ATF 145 V 84 consid. 6.1.1 et les références). 2.5. Pour la période litigieuse, les mesures du Conseil fédéral étaient régies par l'ordonnance du 23 juin 2021 sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière (ordonnance COVID-19 situation particulière; RS 818.101.26). Dans sa teneur au 20 décembre 2021, celle-ci prévoyait notamment des mesures concernant les restrictions d'accès (art. 3a), les voyageurs dans les transports publics (art. 5), le port du masque facial (art. 6) ainsi que des mesures concernant les établissements et installations accessibles au public et les manifestations (art. 10 ss), particulièrement l'obligation du télétravail (art. 25 al. 5). Les mesures cantonales visant à endiguer la propagation du coronavirus étaient régies

par l'ordonnance du 10 novembre 2020 (RSF 821.40.73), dans sa teneur au 30 novembre 2021. Celle-ci contenait des mesures concernant notamment les rassemblements et manifestations (art. 2) et les établissements publics (art. 3a). 3. Discussion sur le droit à l'allocation perte de gain pour le mois de janvier 2022 3.1. En l'espèce, le recourant demande l'octroi de l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus pour le mois de janvier 2022 durant lequel il n'a pas pu exercer en raison des mesures de lutte contre le coronavirus. 3.2. Il a été vu ci-dessus que l'art. 2 al. 3 de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, en vigueur jusqu'au 16 février 2022, ouvre le droit à l'allocation aux personnes qui doivent interrompre leur activité indépendante en raison de mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19. Cela n'a pas été le cas du recourant pour la période litigieuse. En effet, il ne lui était pas interdit d'exercer son activité d'enseignant et formateur d'adultes. De plus, la renonciation de certaines entreprises de mandater le recourant en cette période ne peut être considérée comme une mesure de fermeture interdisant l'exercice de l'activité indépendante du recourant.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 3.3. Il s'agit dès lors d'examiner si le recourant remplit les conditions posées par l'art. 2 al. 3bis et 3ter de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 applicables aux « cas de rigueur », plus spécifiquement si l'activité du recourant a été significativement limitée durant le mois en question et, cas échéant, si cette limitation était due aux mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 ordonnées par une autorité. 3.3.1. Pour le mois de janvier 2022, il ressort d'extraits de comptes bancaires que le recourant a réalisé un chiffre d'affaires de CHF 0.-. Dans son recours, il précise que ce chiffre d'affaires nul est dû au fait qu'il n'a pas pu enseigner au mois de janvier 2022, avant de pouvoir reprendre partiellement son activité en février 2022. Il produit par ailleurs trois attestations établies par des entreprises clientes dont il ressort qu'elles ont renoncé à faire appel à ses services de formateur pour le mois de janvier 2022 et, pour deux d'entre elles, pour le mois de février 2022. Il est ainsi suffisamment établi que le recourant, qui a, dans le passé, toujours réalisé un revenu assez modeste d'environ CHF 2'000.- par mois, a réalisé un chiffre d'affaires nul pour le mois de janvier 2022. Pour déterminer s'il existe pour ce mois une limitation significative de l'activité au sens des art. 2 al. 3bis et 3ter de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, il convient de comparer ce montant au chiffre d'affaires mensuel moyen réalisé par le recourant depuis le 1er janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2019. Cela résulte de la teneur même de l'art. 2 al. 3ter de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, ainsi que des lignes directrices qui vont dans le même sens en précisant que si l'activité a débuté avant janvier 2015, la valeur de référence est le chiffre d'affaires moyen obtenu depuis le 1er janvier 2015 jusqu'au 31 décembre 2019. Selon les indications données par le recourant lui-même dans ses demandes d'allocations, son chiffre d'affaires s'est élevé à CHF 16'419.- en 2015, CHF 35'781.- en 2016, CHF 18'980.- en 2017, CHF 22'406.- en 2018 et CHF 23'000.- en 2019, soit une moyenne mensuelle de CHF 1'943.10. En conséquence, il faut constater que pour le mois de janvier 2022, la comparaison entre le chiffre d'affaires effectivement réalisé et le chiffre d'affaires mensuel moyen de référence au sens de l'art. 2 al. 3ter de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 démontre l'existence d'une limitation significative de l'activité indépendante du recourant, au sens de cette disposition, pour ce mois. 3.3.2. Il est aussi nécessaire que cette limitation soit due aux mesures de lutte contre le coronavirus. En l'espèce, les mesures en place durant la période litigieuse et exposées plus haut, tout particulièrement l'obligation du télétravail réintroduite à partir du 20 décembre 2021, ont eu un impact décisif sur la limitation de l'activité du recourant, celui-ci ne pouvant exercer son

activité du fait de ces mesures qui ont conduit trois entreprises clientes à renoncer à ses prestations, avec pour effet la perte de tout chiffre d'affaires en particulier pour janvier 2022. Même s'il avait mis en place, comme l'avance la Caisse de compensation, un plan de protection adapté au sens de l'art. 10 al. 1 de l'ordonnance COVID-19 situation particulière, la situation aurait été identique, au vu des nouvelles mesures réintroduites au 20 décembre 2021, ainsi que des déclarations sans équivoque des entreprises clientes au sujet de l'enseignement en ligne qu'elles ne souhaitaient pas (voir attestation du 15 mars 2022 de C.\_\_\_\_\_ SA : « La possibilité de cours en ligne n'était pas envisageable pour notre population » ; attestation du 16 mars 2022 de D.\_\_\_\_\_ : « Nos participants ont clairement exprimé leur souhait de continuer uniquement en présentiel » ; attestation du 21 mars 2022 de E.\_\_\_\_\_ AG : « Die Möglichkeit eines Online-Kurses kam für unsere Teilnehmer nicht in Frage, da einige von ihnen keine Internetverbindung hatten. »). En tout état de cause, il ne peut être reproché au recourant le fait que ses clients se soient conformés aux mesures ordonnées par

Tribunal cantonal TC Page 6 de 7 le Conseil fédéral qui leur imposaient en tant qu'employeurs de garantir que les employés remplissent leurs obligations professionnelles depuis leur domicile lorsque la nature de l'activité le rendait possible et réalisable sans efforts disproportionnés. De plus, il convient de relever que la Caisse de compensation a accepté plusieurs demandes d'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus du recourant durant l'année 2021, soit jusqu'au 31 août 2021, alors même que les mesures en vigueur pour les périodes en question étaient nettement moins incisives qu'en janvier 2022. Un tel changement de pratique n'est pas justifié au regard des éléments qui précèdent, même si, comme l'avance la Caisse de compensation, l'avant-propos à la version 18 de la CCPG prévoit un examen plus minutieux lors de l'octroi d'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus. Au contraire, il faut constater que, pour les mois de septembre 2021 à décembre 2021 et à partir de février 2022, le recourant n'a pas déposé de demande d'allocations, de telle sorte qu'il peut être admis qu'il n'a pas subi de limitation significative de son activité durant ces autres mois. Ce n'est que pour le seul mois de janvier 2022 qu'il demande à nouveau des prestations en invoquant avoir subi les effets des mesures de lutte contre le coronavirus, sous la forme de l'annulation de cours décidée par trois entreprises clientes. Or, non seulement cette annulation pour le mois de janvier 2022 correspond temporellement à la réintroduction avec effet au 20 décembre 2021 de mesures de lutte contre le coronavirus, parmi lesquelles l'obligation de télétravail. Mais il faut relever en plus que les trois entreprises clientes en question attestent expressément que c'est en raison de la réintroduction des mesures en question qu'elles ont renoncé aux cours dispensés par le recourant. En conséquence, il doit être admis, contrairement à ce qu'a retenu la Caisse de compensation, que ces trois annulations étaient dues directement aux mesures de lutte contre le coronavirus et que, pour une telle entreprise de petite taille, qui a notamment réalisé un chiffre d'affaires mensuel moyen d'environ CHF 2'000.- entre 2015 et 2019, elles ont entraîné une limitation significative de l'activité en janvier 2022. 3.3.3. Ensuite, l'art. 2 al. 3bis let. b de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 requiert une perte de gain ou de salaire. Cette condition est remplie, dès lors que le recourant a eu un chiffre d'affaires nul durant le mois en question. 3.3.4. Finalement, selon l'art. 2 al. 3bis let. c de l'ordonnance sur les pertes de gains COVID-19, le recourant doit avoir touché au moins CHF 10'000.- à titre de revenu soumis aux cotisations AVS en 2019. Ce point n'étant pas contesté et ayant été admis à plusieurs reprises par la Caisse de compensation, il faut tenir ce critère comme également rempli. 3.4. C'est dès lors à tort que la Caisse de compensation a nié le droit du

recourant à l'allocation perte de gain en cas de coronavirus pour le mois de janvier 2022. 4. Sort du recours Sur le vu de ce qui précède, le recours sera admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée à la Caisse de compensation pour qu'elle rende une nouvelle décision octroyant au recourant le droit aux allocations pour perte de gain en lien avec le coronavirus pour le mois de janvier 2022.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 5. Frais Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure portant sur un litige en matière de prestations (voir art. 61 let. fbis LPGA). la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, la décision sur opposition du 8 mars 2022 est annulée et la cause renvoyée à la Caisse de compensation pour nouvelle décision octroyant au recourant le droit aux allocations pour janvier 2022. II. Il n'est pas perçu de frais de justice. III. Notification. Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du recourant doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite. Fribourg, le 29 août 2022/adm/msu Le Président : La Greffière-stagiaire :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.