



Président : Jean Crevoisier
Juges : Philippe Guélat et Daniel Logos
Greffière : Nathalie Brahier

ARRÊT DU 30 AOÛT 2022

en la cause liée entre

A. _____,

recourant,

et

Caisse de compensation du Canton du Jura, Rue Bel-Air 3, 2350 Saignelégier,

intimée,

relative à la décision sur opposition de l'intimée du 11 mars 2022 – allocation pour perte de gain COVID-19.

CONSIDÉRANT

En fait :

A. A. _____ (ci-après : le recourant) est titulaire de la raison individuelle « B. _____ » inscrite au registre du commerce le ... 2021 dont le but est « créativité, écriture, musique, art matériel et immatériel, organisation illimitée ».

Il est également titulaire de la raison « C. _____ », inscrite le ... 2020 portant sur les « conseils et microtechnique », ainsi que de la raison « D. _____ », inscrite le ... 2020, dont le but est « conseils et construction en bâtiments ».

B. Le recourant a présenté plusieurs demandes d'affiliation à la Caisse de compensation du Canton du Jura (ci-après : l'intimée) en qualité d'indépendant, dont la première le 5 mai 2020, pour les diverses activités qu'il exerce (dossier affilié produit par l'intimée).

Le recourant a finalement été affilié le 1^{er} octobre 2021 en tant que personne de condition indépendante à partir du 1^{er} janvier 2020.

- C. Par décision provisoire du 4 octobre 2021, l'intimée a fixé les cotisations personnelles dues par le recourant pour la période 2020 sur la base d'un revenu de CHF 67'500.-, en précisant que ce revenu a été fixé selon les données fournies par le recourant. Les cotisations dues pour l'année 2021 ont pour leur part été fixées sur la base d'un revenu déterminant de CHF 150'000.-.

N'ayant réalisé aucun revenu, le recourant a demandé à l'intimée, par courriels des 12 octobre 2021 et 20 janvier 2022, à ce que ses cotisations soient ramenées au minimum légal pour les périodes 2020 et 2021. Les décisions provisoires de cotisations ont été adaptées en conséquence.

- D. Le 11 janvier 2022, le recourant a déposé, via un formulaire en ligne, une demande d'allocation pour perte de gain COVID-19 pour la période du 18 octobre au 24 octobre 2021, en la motivant par le fait qu'une manifestation a été annulée et qu'il a subi une perte de gain durant cette période (dossier assuré intimée). Selon les documents au dossier, le recourant a annulé un festival de films qu'il projetait d'organiser à cette période (dossier assuré intimée).

Le recourant a déposé une autre demande de prestations le 7 décembre 2021 (dossier assuré intimée) en raison de l'annulation d'une manifestation qui devait se tenir le 11 septembre 2021.

Informé par courriel du 19 janvier 2022 (dossier assuré intimée) que les prétentions qu'il réclamait ne pouvaient plus reposer sur l'interdiction de manifestation de moins de 25'000 personnes, le recourant a rempli deux nouvelles demandes d'allocation les 19 et 20 janvier 2022, en raison, cette fois-ci, de la limitation significative de son activité (dossier assuré intimée). Il se prévaut d'une perte de gain pour le mois de septembre, mois durant lequel il aurait, toujours selon sa requête, réalisé un chiffre d'affaires de CHF 12'000.-. Quant au mois d'octobre, période pour laquelle il réclame également une indemnité, il aurait réalisé un chiffre d'affaires de CHF 15'000.-. Aucun chiffre d'affaire n'est indiqué pour les mois et les années précédentes.

Invité à compléter ses demandes, le recourant a précisé, par courriel du 2 février 2022, que son chiffre d'affaires de janvier à août 2021 est nul, mais que les montants indiqués dans sa demande à titre de revenu pour les mois de septembre 2021 et d'octobre 2021 sont corrects (dossier assuré intimée).

- E. Par décision du 21 février 2022 (dossier assuré intimée), l'intimée a nié au recourant le droit au versement d'une allocation pour perte de gain, aux motifs qu'il n'avait pas touché au moins CHF 10'000.- de revenus soumis aux cotisations AVS en 2019 et qu'il n'a subi aucune perte, dès lors qu'il n'a jamais eu de rentrées d'argent.

Le recourant a formé opposition contre cette décision en précisant que 2021 était sa première période d'activité et qu'il a dû annuler toutes les manifestations prévues. Il requiert dès lors le versement du montant minimal d'indemnité (dossier assuré intimée).

- F. L'intimée a rejeté l'opposition du recourant dans sa décision sur opposition du 11 mars 2022 (dossier assuré intimée). Elle répète que le recourant ne remplit pas les conditions du droit à l'allocation d'une indemnité, dès lors que son revenu déterminant est de CHF 0.- en 2021, période de référence pour estimer s'il subit une perte de chiffre d'affaires d'au moins 30 %.
- G. Par courrier du 17 mars 2022, le recourant a « déposé plainte » contre le refus d'indemnisation. Il soutient que l'indemnité à laquelle il peut prétendre doit être fixée sur la base du montant de ses cotisations personnelles estimé à CHF 15'000.- par l'intimée pour l'année 2021.
- H. L'intimée a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition du 11 mars 2022 dans son mémoire de réponse du 18 mai 2022. Le recourant n'a subi aucune perte de gain et ne peut, de ce fait, prétendre à l'octroi d'une allocation.
- I. Le recourant s'est déterminé le 20 mai 2022 en admettant, en tant que nouveau professionnel de l'événementiel, n'avoir réalisé aucun revenu en 2020. Il n'a pas réalisé de bénéfice en 2021 et espère réaliser une première année bénéficiaire en 2022. L'estimation de son revenu réalisée par l'intimée peut aider à calculer le montant de l'indemnité à laquelle il peut prétendre.
- J. L'intimée a maintenu ses conclusions dans son courrier du 3 juin 2022.

En droit :

1. Interjeté dans les formes et délai légaux par une personne disposant manifestement de la qualité pour recourir, le recours est recevable et il y a lieu d'entrer en matière (cf. art. 56ss LPGA applicables aux allocations prévues dans l'ordonnance sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus (COVID-19) ; art. 1 de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 [RS 830.31]).
2. Est litigieux en l'espèce le droit du recourant à l'allocation perte de gain en cas de coronavirus pour les mois de septembre et octobre 2021, pour lesquels il allègue avoir subi une limitation significative de son activité.
3. Pour lutter contre l'épidémie de Coronavirus, le Conseil fédéral a pris une série de mesures urgentes, qu'il a modifiées au gré de l'évolution de la situation sanitaire. Il est renoncé à revenir ici sur l'évolution de la situation sanitaire et juridique.

L'ordonnance qui trouve application ici, est celle adoptée par le Conseil fédéral le 20 mars 2020 ; l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, entrée en vigueur rétroactivement le 17 mars 2020 (RS 830.31), respectivement les dispositions de cette ordonnance en vigueur du 1^{er} septembre au 31 octobre 2021 (cf. ATF 148 V 162).

- 3.1 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, en vigueur depuis le 17 septembre 2020 et jusqu'au 17 février 2022, 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 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^{bis} 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 (let. a), si elles subissent une perte de gain ou de salaire (let. b) et si elles ont touché pour cette activité au moins CHF 10'000.- à titre de revenu soumis aux cotisations en 2019 ; si celle-ci n'a pas été exercée pendant une année complète, cette condition s'applique proportionnellement à sa durée (let. c).

- 3.2 L'art. 2 al. 3^{ter} de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, en vigueur depuis le 1^{er} avril 2021, précise que l'activité est significativement limitée au sens de l'art. 2 al. 3^{bis} lorsque le chiffre d'affaires mensuel baisse d'au moins 30 % par rapport au chiffre d'affaires mensuel moyen des années 2015 à 2019. Si l'activité lucrative a débuté après 2015 et avant 2020, la moyenne doit être calculée sur la période de revenu correspondante. Les personnes ayant débuté leur activité lucrative après 2019 doivent prouver qu'elles ont subi une baisse de chiffre d'affaires d'au moins 30 % par mois comparé au chiffre d'affaires moyen réalisé sur au moins trois mois ; la moyenne des trois mois où le chiffre d'affaires était le plus élevé étant déterminante.
- 3.3 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).
- 3.3.1 Les directives administratives 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 administratives établissent des normes qui ne sont pas conformes aux dispositions légales applicables (cf. parmi d'autres ATF 142 V 442 consid. 5.2 ; TF 8C_405/2018 du 22 janvier 2019 consid. 6.1.1).

- 3.3.2 L'avant-propos à la version n° 18 de la CCPG, applicable au droit à l'allocation à partir du 1^{er} septembre 2021, précise que, au vu de l'évolution de la reprise des activités dans le secteur de l'organisation de manifestations, l'OFAS a décidé qu'il n'existe plus de droit à l'allocation fondé sur une interdiction générale de manifestation à partir du 1^{er} septembre 2021, hormis s'agissant des grandes manifestations soumises à autorisation de l'autorité cantonale compétente (art. 16 ordonnance COVID-19 situation particulière). À partir du 1^{er} septembre 2021, les personnes concernées dans ce secteur qui subissent une perte de gain en raison des restrictions encore en vigueur, peuvent faire valoir le droit à l'allocation fondé sur une limitation significative de l'activité lucrative.

L'avant-propos indique également qu'actuellement, il n'existe presque plus de mesures de restrictions prises par les autorités. En conséquence, les caisses de compensation doivent apporter une attention particulière aux motifs invoqués par les assurés pour le droit fondé sur la limitation significative de l'activité lucrative. Ces motifs devant être en lien avec les mesures de lutte contre le coronavirus.

- 3.3.3 Le chiffre 1041.3 de la CCPG, rappelle la règle selon laquelle l'activité lucrative est considérée comme limitée significativement lorsque le chiffre d'affaires est inférieur d'au moins 30% à celui réalisé en moyenne de 2015 à 2019.

Le chiffre 1041.5, ajoute que si l'activité a débuté en 2020 ou en 2021, la personne doit justifier par des moyens appropriés que son chiffre d'affaires mensuel est inférieur d'au moins 55 %, respectivement de 40 % ou de 30 % par rapport au chiffre d'affaires moyen réalisé durant au moins trois mois. Un droit à l'allocation existe lorsqu'un chiffre d'affaires a été généré durant au moins trois mois. La moyenne des trois mois où le chiffre d'affaires a été le plus élevé est déterminante pour le calcul du manque à gagner.

Selon le chiffre 1041.9, concernant le droit à l'allocation à partir du 1^{er} avril 2021, une baisse du chiffre d'affaires d'au moins 30 % est déterminante. Si toutes les conditions d'octroi sont remplies, le droit existe pour un mois civil entier dans chaque cas.

- 3.4 En l'espèce, le recourant ne soutient pas, à juste titre, qu'il pourrait prétendre à une indemnité fondée sur l'art. 2 al. 3 de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19

en raison des manifestations qu'il a annulées, respectivement renoncées à organiser (dossier assuré intimée).

Il s'agit dès lors uniquement d'examiner si le recourant remplit les conditions posées par l'art. 2 al. 3^{bis} et 3^{ter} de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, plus spécifiquement si son activité a été significativement limitée durant les mois en question et, le cas échéant, si cette limitation est due aux mesures de lutte contre l'épidémie de COVID-19 ordonnées par une autorité.

Dans la mesure où le recourant ne conteste pas n'avoir réalisé aucun chiffre d'affaires avant septembre – octobre 2021, mois pour lesquels il réclame le versement d'une indemnité, la décision attaquée ne peut qu'être confirmée. Selon le texte clair de l'ordonnance, précisée par le chiffre 1041.5 de la CCPG précité, pour que le recourant puisse prétendre à une allocation perte de gain, il est nécessaire que ce dernier ait réalisé un chiffre d'affaires durant au moins trois mois avant sa demande, ce qui n'est pas le cas. Une estimation de son revenu destinée à fixer provisoirement le montant de ses cotisations personnelles ne saurait suffire à remplir cette condition, étant rappelé que cette estimation a été fixée sur la base des données fournies par le recourant et modifiée par la suite, à sa demande. Au moment de la décision sur opposition, l'intimée disposait de suffisamment d'informations pour s'écarter des décisions d'acomptes provisoires (cf. TF 9C_442/2021 du 17 mars 2022 consid. 6.2.1).

Cette conclusion scelle le sort du recours, du reste insuffisamment motivé sur cette question (cf. art. 128 al. 3 Cpa), sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner si les autres conditions sont remplies, notamment celle de savoir si la limitation de l'activité du recourant est due aux mesures ordonnées par une autorité ou si le recourant a réalisé un revenu soumis à l'AVS d'au moins CHF 10'000.- en 2021 (cf. ch. 1041.2 de la CCPG).

4. Le recours est rejeté et la décision sur opposition du 11 mars 2022 confirmée.
5. La procédure est gratuite (art. 61 let. f^{bis} LPGA) et il n'est pas alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA).

PAR CES MOTIFS

LA COUR DES ASSURANCES

rejette

le recours ;

dit

que la procédure est gratuite et qu'il n'est pas alloué de dépens ;

informe

les parties des voie et délai de recours, selon avis ci-après ;

ordonne

la notification du présent arrêt :

- au recourant, A. _____ ;
- à l'intimée, la Caisse de compensation du Canton du Jura, rue Bel-Air 3, 2350 Saignelégier ;
- à l'Office fédéral des assurances sociales, Effingerstrasse 20, 3003 Berne.

Porrentruy, le 30 août 2022

AU NOM DE LA COUR DES ASSURANCES

Le président :

La greffière :

Jean Crevoisier

Nathalie Brahier

Communication concernant les moyens de recours :

*Il vous est loisible de déposer un **recours en matière de droit public** auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement, conformément aux dispositions de la LTF, en particulier aux art. 42, 82 ss et 90 ss LTF, dans un délai de **30 jours** à partir de la date où ce jugement vous a été notifié (art. 100 LTF). Ce délai ne peut pas être prolongé (art. 47 al. 1 LTF).*

Le mémoire de recours sera adressé au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne.

Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Il doit exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit (art. 42 al. 2 LTF).

Le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95, et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF). Si la décision qui fait l'objet d'un recours concerne l'octroi ou le refus de prestations en espèces de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire, le recours peut porter sur toute constatation incomplète ou erronée des faits (art. 97 al. 2 LTF).

Les décisions préjudicielles ou incidentes sont susceptibles de recours aux conditions des art. 92 et 93 LTF.

Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire. Il en va de même du jugement attaqué (art. 42 al. 3 LTF).

*Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste **Suisse** ou à une représentation diplomatique ou consulaire **suisse** (art. 48 al. 1 LTF).*