



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

[www.fr.ch/tc](http://www.fr.ch/tc)

608 2025 161

## **Arrêt du 21 janvier 2026**

### **II<sup>e</sup> Cour des assurances sociales**

#### **Composition**

Présidente :

Daniela Kiener

Juges :

Anne-Sophie Peyraud, Marc Sugnaux

Greffier :

Pascal Tabara

#### **Parties**

**A. \_\_\_\_\_, recourant**

contre

**CAISSE DE COMPENSATION DU CANTON DE FRIBOURG,  
autorité intimée**

#### **Objet**

Allocations pour perte de gain – fixation du montant de l'allocation,  
autorité de l'arrêt de renvoi

Recours du 25 septembre 2025 contre la décision sur opposition du  
28 août 2025

## considérant en fait

A. A. \_\_\_\_\_ (ci-après: l'assuré ou le recourant) a étudié l'économie d'entreprise à B. \_\_\_\_\_. Il a obtenu son bachelors en août 2022. Il est astreint au service civil.

En parallèle à sa formation universitaire, l'assuré a travaillé du 1<sup>er</sup> février au 31 juillet 2022 à un taux de 20% auprès des sociétés C. \_\_\_\_\_ SA et D. \_\_\_\_\_ SA (sociétés sœurs). Après l'obtention de son bachelors, il a poursuivi son activité lucrative à temps plein du 1<sup>er</sup> août au 31 décembre 2022. Ensuite, il a effectué un séjour linguistique au Japon d'une durée de 15 mois. Il est rentré en Suisse le 4 avril 2024. Par la suite, il a effectué un service civil du 15 avril au 10 octobre 2024 auprès d'un établissement hospitalier.

Le 28 mai 2024, l'assuré a déposé une demande d'allocation de perte de gain pour la période du 15 au 30 avril 2024, sur laquelle l'Office fédéral du service civil a attesté que celui-ci avait déjà effectué un nombre de jour de service équivalent à la durée de l'école de recrue. Par décompte du 6 juin 2024 rendu selon la procédure simplifiée, la Caisse de compensation du canton de Fribourg (ci-après: la Caisse) a reconnu à l'assuré le droit à une allocation pour perte de gain pour personne sans activité lucrative de CHF 69.- par jour, pour un montant total net de CHF 1'045.50 (16 jours à CHF 69.-, sous déduction de cotisations sociales de CHF 58.50).

Par courrier du 8 juillet 2024, l'assuré a indiqué à la Caisse qu'il estimait avoir droit à une allocation perte de gain pour personne avec activité lucrative.

Par décision formelle du 15 juillet 2024, la Caisse a refusé l'octroi du complément d'allocation perte de gain pour personne avec activité lucrative. Elle a considéré que son assuré n'aurait pas entrepris une activité de longue durée s'il n'avait pas dû entrer en service.

B. Par courrier du 26 juillet 2024, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision du 15 juillet 2024, laquelle a été rejetée par décision du 24 octobre 2024, au motif qu'il ne pouvait pas être considéré comme une personne ayant eu une activité lucrative avant l'entrée en service civil, car il n'avait pas exercé d'activité lucrative dans l'année précédant son entrée en service et qu'il n'aurait pas exercé d'activité lucrative durant la période de service civil, même s'il n'avait pas été astreint à ce service.

Statuant sur recours de l'assuré par arrêt du 10 mars 2025 (608 2024 155), la II<sup>e</sup> Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal a retenu qu'il était vraisemblable que l'assuré aurait repris un emploi, en Suisse, avant la reprise de ses études s'il n'avait pas été astreint au service civil du 15 avril au 21 octobre 2024 et que celui-ci aurait été de longue durée, eu égard au fait que les études de master durent, selon l'expérience générale de la vie, plus d'une année. L'assuré avait dès lors droit au complément d'allocation perte de gain pour personne avec activité lucrative. Partant, la Cour a annulé la décision sur opposition du 24 octobre 2024 et a renvoyé la cause à la Caisse pour qu'elle fixe le montant de l'allocation complémentaire. Cet arrêt n'a pas été contesté.

C. Reprenant l'instruction de la demande, la Caisse a requis de l'assuré la production de son contrat de travail valable dès le 25 novembre 2024 et les fiches de salaires des mois de novembre 2024 à février 2025, ainsi que tout autre contrat de travail et fiches de salaires pour la même période. L'assuré a produit les pièces requises par courriel du 9 avril 2025, lesquelles attestent qu'il travaille

dès novembre 2024 à un taux de 40% et qu'il perçoit un salaire mensuel de CHF 2'600.- et une rémunération variable minimale de CHF 1'300.-. maximale de CHF 2'600.-, payée une fois l'an.

Par décompte du 24 avril 2025, la Caisse a arrêté le montant des allocations pour perte de gain pour la période du 15 au 30 avril 2024 à CHF 1'126.20, soit un montant brut CHF 1'203.20 correspondant à 16 jours de service à CHF 75.20 dont elle a déduit les cotisations à l'assurance-vieillesse et à l'assurance-chômage par CHF 77.-. L'assuré ayant déjà perçu CHF 1'045.50 sur la base du décompte du 6 juin 2024, elle a constaté que le montant en faveur de l'assurée était de CHF 80.70.-. Le montant des allocations a été calculé sur la base d'un salaire annuel déterminant de CHF 33'800.-.

Le 29 mai 2025, l'assuré a contesté par courriel le décompte du 24 avril 2025.

Par courriel du 2 juin 2025, la Caisse l'a informé de ce que les allocations avaient été calculés sur la base d'un salaire correspondant à un taux de travail de 40% et qu'il pouvait demander une décision formelle munie des voies de droit. L'assuré a réitéré ses objections le 12 juin 2025 par courriel.

Statuant sur opposition, la Caisse a confirmé son décompte du 24 avril 2025 par décision du 28 août 2025.

D. Par mémoire du 25 septembre 2025, A. \_\_\_\_\_ forme recours contre la décision sur opposition du 28 août 2025 auprès du Tribunal cantonal, concluant au renvoi de la cause à la Caisse pour qu'elle fixe le montant des allocations sur la base d'un revenu d'une activité à 100% estimé selon l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ci-après: l'ESS), ainsi qu'à l'octroi d'une indemnité de partie de CHF 5'055.60 pour ses frais de représentation. À l'appui de ses conclusions, il fait valoir que ce n'est que le 28 mai 2024, date de l'admission tardive à ses cours de master, qu'il a pris la décision de poursuivre ses études de master dès septembre 2024. Il soutient également que le salaire mensuel déterminant aurait dû être fixé à CHF 7'118.- sur la base de l'ESS (soit un montant annuel de CHF 85'416.-). Subsidiairement, le salaire déterminant aurait dû être fixé à CHF 84'500.-, en prenant en compte son salaire effectif et en l'extrapolant à une activité à temps plein (CHF 2'600.- / 40% x 100% x 13).

La Caisse s'est déterminée le 27 octobre 2025 sur le recours, concluant à son rejet. Elle fait valoir que le recourant n'a jamais mentionné qu'en l'absence de service civil, il aurait exercé une activité à plein temps de longue durée à son retour du Japon. Il aurait au contraire toujours évoqué la reprise de ses études de master. En tout état de cause, elle conteste que le recourant se trouve dans la situation dans laquelle il entre en service immédiatement après l'achèvement d'une formation et estime qu'il y a lieu de calculer le montant de l'allocation sur la base de son salaire actuel, puisqu'il est dans une situation d'étudiant à taux partiel, ce qui constitue une solution qui lui est favorable.

Le recourant s'est déterminé sur les observations de la Caisse le 27 novembre 2025. Il a requis son audition pour démontrer qu'il a toujours affirmé qu'il aurait travaillé à son retour du Japon. Il estime que la Caisse a failli à son devoir d'instruire la cause et qu'elle essaye de le lui imputer en arguant qu'il aurait changé sa version des faits. Au surplus, il se réfère à son recours et réclame un montant supplémentaire de CHF 600.- à titre d'indemnité de partie, en raison des services juridiques dont il a bénéficié pour le dépôt de sa détermination.

Aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties.

## en droit

1.

### *Procédure*

Interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente à raison du lieu ainsi que de la matière, par un assuré directement atteint par la décision sur opposition querellée, le recours est recevable.

2.

### *Principe de l'autorité de l'arrêt de renvoi et question litigieuse*

2.1. Selon l'art. 98 al. 2 du code cantonal de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA; RSF 150.1), en cas d'annulation de la décision querellée, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives.

D'après un principe général applicable dans la procédure administrative, lorsqu'une autorité de recours statue par une décision de renvoi, l'autorité à laquelle la cause est renvoyée, de même que celle qui a rendu la décision sur recours sont tenues de se conformer aux instructions du jugement de renvoi. Ainsi, l'autorité inférieure doit fonder sa nouvelle décision sur les considérants de droit du jugement de renvoi. L'autorité inférieure voit alors sa latitude de jugement limitée par les motifs du jugement de renvoi, en ce sens qu'elle est liée par ce qui a été déjà définitivement tranché par l'autorité de recours, laquelle ne saurait, de son côté, revenir sur sa décision à l'occasion d'un recours subséquent (arrêts TF 9C\_457/2013 du 26 décembre 2013 consid. 6.2; 9C\_522/2007 du 17 juin 2008 consid. 3.1 et 3.3.1).

C'est le principe de l'autorité de l'arrêt de renvoi ("*Bindungswirkung*"; ATF 135 III 334 consid. 2; arrêt TF 9C\_522/2007 du 17 juin 2008 consid. 3.1).

2.2. Conformément à ce principe, l'autorité cantonale à laquelle la cause est renvoyée est tenue de fonder sa nouvelle décision sur les considérants de droit de l'arrêt. Elle est ainsi liée par ce qui a déjà été définitivement tranché et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées ou l'ont été sans succès. La motivation de l'arrêt de renvoi détermine dans quelle mesure l'autorité est liée à la première décision, prononcé de renvoi qui fixe aussi bien le cadre du nouvel état de fait que celui de la nouvelle motivation juridique; les faits nouveaux ne peuvent être pris en considération que sur les points ayant fait l'objet du renvoi, lesquels ne peuvent être ni étendus, ni fondés sur une base juridique nouvelle. La seule exception à ce principe est le cas où un nouvel élément d'appréciation apparaissant au cours de l'instruction complémentaire rend superflue l'administration d'autres preuves (arrêt TF 1B\_302/2020 du 15 février 2021 consid. 3.1 et les références).

2.3. Le recourant soutient que le montant de ses allocations pour perte de gain devrait être calculé en se fondant sur l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) en application de l'art. 4 al. 2<sup>bis</sup> de l'ordonnance du 24 novembre 2004 sur les allocations pour perte de gain (OAPG; RS 834.11), qui correspond à l'art. 4 al. 2 1<sup>ère</sup> phrase OAPG dans la version jusqu'au 31 décembre 2024, car il devrait être considéré comme ayant été en formation durant son séjour linguistique au Japon. Cependant, dans son mémoire de recours du 22 novembre 2024 dans la cause 608 2024 155, le

recourant a expressément mentionné qu'il fondait son droit à l'allocation sur le fait qu'il aurait exercé une activité de longue durée, parallèlement à ses études de master, s'il n'avait pas dû entrer en service au sens de l'art. 1 al. 2 let. b OAPG. Il a même explicitement exclu qu'il fondait son droit à l'allocation sur le fait qu'il venait d'achever une formation professionnelle au sens de l'art. 1 al. 2 let. c OAPG. Au consid. 4.3 de son arrêt du 10 mars 2025 dans la procédure 608 2024 155, la Cour a retenu que le recourant avait le droit à une allocation pour personne ayant une activité lucrative fondée sur l'art. 1 al. 2 let. b OAPG, au motif qu'il avait rendu vraisemblable qu'il aurait entrepris une activité lucrative de longue durée au sens de cette disposition. L'arrêt étant entré en force, cette question est définitivement tranchée. L'autorité de l'arrêt de renvoi exclut en effet que le recourant fonde désormais un droit à l'allocation sur une nouvelle hypothèse selon laquelle il aurait terminé sa formation immédiatement avant l'entrée en service.

2.4. Dans sa nouvelle décision faisant suite à l'arrêt de renvoi, la Caisse a calculé le complément d'allocation en estimant le revenu que le recourant aurait réalisé à partir du 15 avril 2024, s'il n'était pas entré en service, dans une activité de longue durée. À cet effet, elle a tenu compte du salaire maximal que le recourant perçoit auprès de la société C. \_\_\_\_\_ SA depuis le mois de novembre 2024, soit après la période de service civil, au taux de 40%, parallèlement à ses études de master.

Dans son argumentation subsidiaire, le recourant soutient quant à lui que si la Caisse entendait prendre en considération le revenu réalisé à partir de novembre 2024, elle aurait dû l'extrapoler au taux de 100% pour tenir compte du fait qu'au moment où il est entré en service civil, il n'était pas prévu qu'il débute ses études de master à l'automne 2024 déjà.

La question litigieuse porte ainsi sur le taux d'activité à retenir afin de fixer le revenu déterminant pour le calcul du complément d'allocation. À cet effet, il y a lieu de présenter les dispositions régissant le calcul de l'allocation pour les personnes ayant rendu vraisemblable qu'elles auraient exercé une activité lucrative de longue durée, soit de plus d'une année, si elles n'avaient pas dû entrer au service civil.

3.

#### *Règles sur le calcul de l'allocation pour perte de gain en cas de service civil*

3.1. Selon l'art. 1a al. 2 de la loi du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG; RS 834.1), les personnes qui effectuent un service civil ont droit à une allocation pour chaque jour de service pris en compte conformément à la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC; RS 824.0). Conformément à l'art. 9 al. 3 1<sup>ère</sup> phrase LAPG, celles-ci, si elles n'ont pas fait d'école de recrues, ont droit, pendant le nombre de jours de service civil équivalant à la durée d'une école de recrues, à 25 % du montant maximal de l'allocation totale de CHF 275.- par jour prévu de l'art. 16a al. 1 LAPG.

Durant les périodes de service qui ne sont pas visées par l'art. 9 al. 3 LAPG comme en l'espèce, l'allocation journalière de base s'élève à 80 % du revenu moyen acquis avant le service, sous réserve de l'art. 16 al. 1 à 3 LAPG (art. 10 al. 1 LAPG). Si la personne n'exerçait pas d'activité lucrative avant d'entrer en service, l'allocation journalière de base correspond aux montants minimaux prévus à l'art. 16 al. 1 à 3 LAPG (art. 10 al. 2 LAPG).

En ce qui concerne le calcul du revenu moyen, l'art. 11 LAPG énonce que le revenu moyen acquis avant l'entrée en service est le revenu déterminant pour le calcul des cotisations dues conformément à la LAVS (al. 1) et autorise le Conseil fédéral à édicter des dispositions particulières relatives au

calcul des allocations revenant aux personnes qui font du service et qui, temporairement, n'avaient pas d'activité lucrative ou qui ne pouvaient exercer une telle activité en raison du service (al. 2).

3.2. Adopté sur la base de la délégation législative prévue à l'art. 11 al. 2 LAPG, l'art. 4 al. 2 OAPG prévoit que, pour les personnes qui rendent vraisemblable que, durant le service, elles auraient entrepris une activité salariée de longue durée ou gagné sensiblement plus qu'avant d'entrer en service, l'allocation est calculée d'après le revenu qu'elles ont perdu.

4.

#### *Discussion*

4.1. Le recourant soutient, de manière quelque peu confuse, que l'équivalent de son salaire actuel, extrapolé à temps plein, devrait servir de base de calcul, dans la mesure où il a effectué son service à taux plein. Ce faisant, il perd de vue que l'allocation au sens de l'art. 10 LAPG vise à couvrir le gain qu'il a perdu du fait du service. Ce n'est donc pas le taux d'activité de l'affectation au service civil qui est déterminant, mais celui auquel le recourant aurait exercé son activité lucrative sur une longue durée, à savoir un an au minimum.

Quant au fait de considérer le salaire perçu dès novembre 2024 dans un emploi au taux d'activité de 40% comme le salaire perdu par le recourant durant la période de service, il ne prête pas flanc à la critique pour les motifs qui suivent. En effet, dès lors que le recourant a concrètement bénéficié d'une inscription tardive lui ayant permis de commencer son master à l'automne 2024, il n'aurait pas pu, à partir de ce moment-là exercer en parallèle son activité lucrative au taux de 100%. Dans son opposition du 26 juillet 2024 (pièce 5 du bordereau de la Caisse), le recourant soutenait d'ailleurs, pour démontrer que la condition d'une activité de longue durée était remplie, que son service civil était d'une période de six mois avant le début de son master et que celui-ci se déroulerait au taux de 50% durant deux ans. Il est en conséquence malvenu de prétendre aujourd'hui qu'à défaut de service civil, il aurait travaillé à temps plein sur une période d'une année. En outre, le fait qu'il aurait pu travailler à temps plein avant le début de son master s'il n'avait pas dû entrer en service n'y change rien. Comme le retient à juste titre la Caisse, ce n'est qu'à hauteur de 40% que son activité lucrative peut être considérée comme de longue durée, c'est-à-dire pour une durée d'une année et non seulement six mois.

4.2. Au surplus, le recourant ne soutient pas que le salaire annuel de CHF 33'800.- retenu par la Caisse ne correspond pas à son revenu actuel annualisé. Il ne critique pas le montant de l'indemnité journalière par CHF 75.20 octroyé par la Caisse, qui correspond au montant prévu à la page 5 des Tables pour la fixation des allocations journalières APG de l'Office fédéral des assurances sociales, valables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023, pour un revenu déterminant compris entre CHF 33'480.- et CHF 33'840.-. Il ne remet pas en cause la déduction au titre des cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-chômage de CHF 77.-. Le nombre de 16 jours de service effectué en avril 2024 n'est pas non plus contesté, tout comme le fait qu'il a déjà perçu une somme de CHF 1'045.50 de la Caisse en vertu du décompte du 6 juin 2024. Ainsi, l'allocation due pour le mois d'avril 2024 doit être arrêtée à CHF 1'126.20 ( $75.2 \times 16 - 77$ ), dont à déduire la somme de CHF 1'045.50. Dans ces circonstances, le montant restant dû au recourant a été correctement fixé à la somme de CHF 80.70 ( $1'126.20 - 1'045.50$ ) par la Caisse.

Il s'ensuit la confirmation de la décision attaquée et le rejet du recours.

4.3. Il résulte enfin de tout ce qui précède que les documents produits par le recourant et les échanges de courriels entre les parties étaient suffisant pour statuer sur la question et qu'une audition n'apporterait aucun élément utile à la résolution du litige. La réquisition de preuve en ce sens était donc d'emblée dénuée de pertinence, de telle sorte qu'elle doit être rejetée.

4.4. L'attention du recourant est attirée sur le fait qu'il doit déposer une demande auprès de la Caisse s'il entend obtenir les allocations pour les mois de mai à octobre 2024, ce qu'elle lui a au demeurant déjà rappelé dans sa décision sur opposition.

#### *Frais*

5.

5.1. La procédure est en principe gratuite. Le tribunal peut toutefois mettre les frais de procédure à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou fait preuve de légèreté (art. 61 let. f<sup>bis</sup> de la loi du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, LPGA; RS 830.1, applicable par envoi de l'art. 1 LAPG).

En l'espèce, dans le cadre de son premier recours (cause 608 2024 155), le recourant avait indiqué fonder son droit à l'allocation perte de gain pour personne exerçant une activité lucrative sur l'art. 1 al. 2 let. b OAPG à l'exclusion de l'art. 1 al. 2 let. c OAPG. Or, dans le cadre de son argumentation principale dans la présente procédure, il a désormais soutenu fonder son droit sur l'art. 1 al. 2 let. c OAPG. Cette attitude contradictoire ne mérite aucune protection. Quant à son argumentation subsidiaire, elle est basée sur l'hypothèse très peu crédible selon laquelle, au moment où il est entré en service civil, il n'aurait pas prévu débiter ses études de master à l'automne 2024 déjà. Le comportement du recourant doit par conséquent être qualifié de téméraire.

Vu le sort du recours, les frais de la procédure, arrêtés à CHF 400.- (art. 1 al. 1 du tarif du 19 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative) seront donc mis à la charge du recourant (art. 131 al. 1 CPJA).

5.2. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie au recourant qui succombe (art. 137 al. 1 CPJA *a contrario*).

*(dispositif en page suivante)*

**la Cour arrête :**

I. Le recours est rejeté.

Partant, la décision sur opposition de la Caisse de compensation du canton de Fribourg du 28 août 2025 est confirmée.

II. Les frais de procédure, arrêtés à CHF 400.-, sont mis à la charge de A.\_\_\_\_\_.

III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

IV. 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 (de la) recourant(e) 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 21 janvier 2026/pta

La Présidente

Le Greffier