

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 23 octobre 2020

---

Composition : Mme DESSAUX, présidente

Mme Di Ferro Demierre et M. Piguet, juges

Greffière : Mme Monod

\* \* \* \* \*

Cause pendante entre :

**B.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante,

et

**CAISSE CANTONALE VAUDOISE DE COMPENSATION**, à Vevey, intimée.

---

**Art. 11 al. 1 LAPG ; art. 2 al. 3<sup>bis</sup> et 5 al. 1 et 2 Ordonnance sur les pertes de gain COVID-19**

**E n f a i t :**

**A.** B.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante) exerce une activité lucrative indépendante, dispensant des cours de gymnastique et des massages thérapeutiques au sein du centre Y.\_\_\_\_\_.

Par décision du 19 février 2018, la Caisse cantonale vaudoise de compensation (ci-après : la CCVD ou l'intimée) a fixé définitivement les cotisations dues par l'assurée pour l'année 2016, sur la base d'un revenu déterminant de 30'100 fr. communiqué par l'administration fiscale. Les 7 février 2019 et 13 février 2020, elle a établi des décisions fixant provisoirement les acomptes de cotisations dus par l'assurée pour les années 2019 et 2020, sur la base d'un revenu déterminant de 28'200 francs.

**B.** B.\_\_\_\_\_ a requis une allocation pour perte de gain en cas de coronavirus, suite à la fermeture imposée de son centre, par demande formelle déposée par courriel du 25 mars 2020 auprès de la CCVD.

La CCVD a rendu une décision le 8 avril 2020, mettant l'assurée au bénéfice d'une allocation pour perte de gain en cas de coronavirus dès le 17 mars 2020, sur la base d'un revenu déterminant de 28'200 fr., ce qui correspondait à une allocation journalière de 63 fr. 20.

Le 27 avril 2020, l'assurée s'est opposée au décompte de la CCVD, alléguant avoir réalisé en 2018 un chiffre d'affaires de 56'521 fr., tel que ressortant de sa déclaration d'impôt. Dite déclaration n'était en revanche pas encore établie pour l'année 2019. Elle considérait que le montant de l'allocation pour perte de gain était insuffisant et qu'elle ne pouvait faire face à ses charges.

Par décision sur opposition du 1<sup>er</sup> mai 2020, la CCVD a rejeté l'opposition de l'assurée, soulignant s'être basée sur la décision la plus récente fixant les cotisations, à savoir la décision d'acompte du 7 février

2019 fondée sur un revenu déterminant de 28'200 francs. Aucune demande de modification des acomptes de cotisations ne lui était au demeurant parvenue depuis la date précitée.

**C.** B.\_\_\_\_\_ a déféré la décision sur opposition du 1<sup>er</sup> mai 2020 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, par mémoire de recours du 14 mai 2020, concluant à ce que le revenu déterminant soit fixé sur la base de sa comptabilité de l'année 2018, soit sur un chiffre d'affaires de 56'521 francs. Etaient annexés des tirages de son compte de pertes et profits pour 2017 et 2018, ainsi que de son contrat de bail à loyer commercial.

A la suite de la modification, intervenue le 13 mai 2020, de la Circulaire de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) sur l'allocation pour perte de gain en cas de mesures destinées à lutter contre le coronavirus (CCPG), la CCVD a procédé à un réexamen de la situation.

La CCVD a rendu une nouvelle décision sur opposition le 2 juin 2020, annulant et remplaçant celle du 1<sup>er</sup> mai 2020. Elle a partiellement admis l'opposition de l'assurée, en ce sens que le droit à une allocation perte de gain lui était octroyé sur la base d'un revenu déterminant de 30'100 fr., soit le revenu résultant de la dernière décision définitive de cotisations, datée du 16 février 2018 en lien avec l'année 2016. Ce revenu ouvrait le droit à une indemnité journalière de 67 fr. 20. Par décomptes des 2 et 15 juin 2020, la CCVD a alloué une allocation pour perte de gain en cas de coronavirus sur cette nouvelle base du 17 mars 2020 au 5 juin 2020.

En l'absence de retrait du recours à la suite de sa décision sur opposition du 2 juin 2020, la CCVD a déposé ses déterminations le 14 juillet 2020, concluant au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée (sic).

Le 28 juillet 2020, l'assurée a confirmé ses conclusions tendant au réexamen à la hausse du montant de l'allocation pour perte de gain en

cas de coronavirus, soulignant les charges importantes, dont son loyer commercial de 1'650 fr. par mois, auxquelles elle n'était plus en mesure de faire face. Elle a sollicité la prise en compte des particularités de sa situation financière précaire.

## **E n d r o i t :**

**1. a)** Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux allocations pertes de gain en lien avec le coronavirus, sous réserve de dérogations expresses (art. 1 de l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus [Ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 ; RS 830.31]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile auprès du tribunal compétent (cf. art. 60 al. 1 LPGA ; art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]). Il respecte pour le surplus les formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable.

**2. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** A teneur de l'art. 53 al. 3 LPGA, l'assureur peut reconsidérer une décision contre laquelle un recours a été formé jusqu'à l'envoi de son

préavis à l'autorité de recours. Cette faculté est également prévue à l'art. 83 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) selon lequel, en lieu et place de ses déterminations, l'autorité intimée peut rendre une nouvelle décision partiellement ou totalement à l'avantage du recourant (al. 1), l'autorité poursuivant l'instruction du recours dans la mesure où celui-ci n'est pas devenu sans objet (al. 2).

**c)** En l'espèce, l'intimée a reconsidéré sa décision sur opposition du 1<sup>er</sup> mai 2020 et l'a remplacée par celle du 2 juin 2020. Dans cette seconde décision, elle a partiellement admis l'opposition formulée en son temps par la recourante, en retenant pour le calcul de l'allocation pour perte de gain la dernière décision définitive de cotisation relative à l'année 2016, fondée sur un revenu déterminant de 30'100 fr., alors que la recourante prétend à une allocation basée sur le chiffre d'affaires réalisé en 2018, à hauteur de 56'521 francs.

Le montant de l'allocation pour perte de gain en cas de coronavirus demeure donc litigieux.

**3. a)** Selon l'art. 2 al. 3<sup>bis</sup> de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 (ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus ; RS 830.31), entré en vigueur rétroactivement au 17 mars 2020 (RO 2020 1257) et abrogé le 17 septembre 2020 (RO 2020 3705), les personnes considérées comme indépendantes au sens de l'art. 12 LPGA qui ne sont pas concernées par l'al. 3 ont droit à l'allocation pour autant qu'elles soient assurées obligatoirement au sens de la LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10), qu'elles subissent une perte de gain en raison des mesures prises par le Conseil fédéral afin de lutter contre le coronavirus et que leur revenu déterminant pour le calcul des cotisations AVS de l'année 2019 se situe entre 10'000 et 90'000 francs.

**b)** En vertu de l'art. 5 al. 1 de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, l'indemnité journalière est égale à 80 % du revenu moyen de l'activité lucrative obtenu avant le début du droit à l'allocation.

**c)** L'art. 5 al. 2 de l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19 précise que pour déterminer le montant du revenu, l'art. 11 al. 1 LAPG (loi du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité ; RS 834.1) s'applique par analogie. Dans sa teneur en vigueur du 17 mars 2020 (RO 2020 2223) au 16 septembre 2020 (RO 2020 3705), cette disposition prévoyait également qu'après la fixation du montant de l'allocation, cette dernière ne peut faire l'objet d'un nouveau calcul que si une taxation fiscale plus récente est envoyée à l'ayant droit d'ici au 16 septembre 2020 et que celui-ci dépose une demande de nouveau calcul d'ici à cette date.

**d)** Conformément à l'art. 11 al. 1, première phrase, LAPG, le revenu moyen acquis avant l'entrée en service est le revenu déterminant pour le calcul des cotisations dues conformément à la LAVS.

Selon l'art. 7 al. 1 RAPG (règlement du 24 novembre 2004 sur les allocations pour perte de gain ; RS 834.11), pour les personnes exerçant une activité indépendante, l'allocation est calculée d'après le revenu, converti en revenu moyen, qui a servi de base à la dernière décision de cotisations à l'AVS rendue avant l'entrée en service, l'allocation étant ajustée sur demande si, par la suite, une nouvelle décision de cotisation est prise pour l'année pendant laquelle le service a été accompli.

**e)** Aux termes de l'art. 9 al. 3 LAVS, le revenu provenant d'une activité indépendante et le capital propre engagé dans l'entreprise sont déterminés par les autorités fiscales cantonales et communiqués aux caisses de compensation.

La perception des acomptes de cotisations est régie par l'art. 24 RAVS (règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et

survivants ; RS 831.101). Ils sont fixés sur la base du revenu probable de l'année de cotisation (al. 2). S'il s'avère, pendant ou après l'année de cotisation, que le revenu diffère sensiblement du revenu probable, les caisses de compensation adaptent les acomptes de cotisations (al. 3). Les personnes tenues de payer des cotisations doivent fournir aux caisses de compensation les renseignements nécessaires à la fixation des cotisations, leur transmettre, sur demande, des pièces justificatives et leur signaler lorsque le revenu diffère sensiblement du revenu probable (al. 4).

**4. a)** D'après le ch. 1065 CCPG (Circulaire sur l'allocation pour perte de gain en cas de mesures destinées à lutter contre le coronavirus [Corona-perte de gain]), dans sa version en vigueur depuis le 13 mai 2020, rétroagissant au 17 mars 2020, la base de calcul de l'indemnité pour les indépendants correspond en principe au revenu réalisé en 2019. Pour ce faire, c'est le revenu retenu pour le décompte des cotisations 2019 (acomptes de cotisation) qui est déterminant. En revanche, si, au moment où l'indemnité est déterminée, la taxation fiscale définitive pour 2019 est déjà disponible, celle-ci doit être prise comme base de calcul.

**b)** Le ch. 1065.1 CCPG précise toutefois, lorsque l'indemnité a été fixée sur la base des revenus utilisés pour les acomptes de cotisation 2019 et que ceux-ci n'ont pas été adaptés depuis la dernière décision définitive de cotisation, que les revenus de la dernière décision définitive de cotisation doivent être pris en compte sur demande du bénéficiaire. Si, au moment de la demande, la taxation fiscale pour 2019 est déjà disponible, c'est celle-ci qui doit être prise en compte. La demande de nouveau calcul, respectivement de révision ou de reconsidération, doit être adressée à la caisse de compensation au plus tard le 16 septembre 2020.

**c)** Les ch. 1065 et 1065.1 CCPG ci-dessus sont conformes à l'art. 11 al. 1 LAPG, ainsi qu'à l'art. 7 al. 1 RAPG. Ces directives sont également conformes à la jurisprudence en matière d'allocation pour perte de gain en cas de service et de maternité, laquelle admet qu'une caisse de compensation puisse, lorsque les cotisations dues pour l'année

déterminante n'ont pas encore fait l'objet d'une décision passée en force, calculer provisoirement le montant de l'allocation de maternité sur la base du revenu pris en considération par la caisse de compensation pour fixer les acomptes de cotisations pour l'année en cause (TF 9C\_253/2014 du 28 juillet 2014 consid. 4.3 ; ATF 133 V 431 consid. 6.2.2).

**5. a)** Le calcul de l'allocation, tel que prévu par la CCPG, est ainsi fondé sur le revenu déterminant pour le calcul des cotisations dues conformément à la LAVS, à titre provisoire ou définitif. Il ne saurait l'être sur le seul résultat d'exploitation d'un exercice comptable, en l'occurrence de 2018 comme le requiert la recourante. Cette solution serait au demeurant contraire à l'art. 9 al. 3 LAVS, qui prévoit la détermination du revenu provenant d'une activité indépendante et du capital propre engagé dans l'entreprise par les autorités fiscales cantonales, ainsi que leur communication aux caisses de compensation.

**b)** Faute pour la recourante d'avoir sollicité en temps utile la modification de ses acomptes de cotisation, l'intimée était légitimée à prendre en compte la décision définitive de cotisation pour l'année 2016, déterminée ex lege sur la base de la taxation fiscale correspondante.

**c)** La recourante n'a certes pas requis expressément la prise en compte de la dernière décision définitive de cotisation. Par sa décision sur opposition rectificative du 2 juin 2020, l'intimée a néanmoins considéré qu'une telle requête était implicite, ce qui avantage en l'occurrence la recourante. En effet, à défaut, le revenu déterminant pour l'allocation perte de gain aurait été maintenu à concurrence de 28'200 francs.

**d)** L'intimée était en définitive fondée à retenir un revenu déterminant de 30'100 fr., ouvrant un droit à une indemnité journalière de 67 fr. 20 selon les tables éditées par l'OFAS pour la fixation des allocations journalières APG (table maternité). La recourante ne conteste d'ailleurs pas le calcul opéré par l'intimée.

**6. a)** Contrairement à ce que souhaite la recourante, il n'est pas possible de tenir compte de sa situation financière précaire, singulièrement de ses charges, ni de son précédent chiffre d'affaires pour fixer le montant de l'allocation litigieuse.

**b)** On précisera, à toutes fins utiles, que le soutien aux personnes de condition indépendante s'est concrétisé, parallèlement à l'ordonnance sur les pertes de gain COVID-19, par la mise en place de l'OCaS-COVID-19 (ordonnance du 25 mars 2020 sur l'octroi de crédits et de cautionnements solidaires à la suite du coronavirus ; RS 951.261), dont la finalité est de fournir aux entreprises des liquidités suffisantes pour leur permettre de couvrir leurs coûts fixes malgré les pertes de chiffre d'affaires liées au coronavirus. En outre, on peut renvoyer la recourante aux aides en matière de baux à loyer commerciaux (cf. en particulier : arrêté vaudois du 17 avril 2020 sur l'aide aux locataires et aux bailleurs dans le cadre de la lutte contre le coronavirus [COVID-19]; BLV 221.30.170420.1), ainsi qu'au projet de loi fédérale sur les loyers et fermages pendant les fermetures d'établissement et les restrictions visant à lutter contre le coronavirus (loi COVID-19 sur les loyers commerciaux).

**7. a)** Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition du 2 juin 2020 (annulant et remplaçant celle du 1<sup>er</sup> mai 2020) confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA).

**c)** La recourante, n'obtenant pas gain de cause et ayant de toute façon agi sans l'assistance d'un mandataire professionnel, n'a pas droit à une indemnité de dépens (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 2 juin 2020 par la Caisse cantonale vaudoise de compensation est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié, par l'envoi de photocopies, à :

- B. \_\_\_\_\_, à [...],
- Caisse cantonale vaudoise de compensation, à Vevey,
- Office fédéral des assurances sociales, à Berne.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :