



Arrêt du 13 mai 2011

Composition

Johannes Frölicher (président du collège),
Beat Weber, Madeleine Hirsig-Vouilloz, juges,
Valérie Humbert, greffière.

Parties

A. _____
représentée par Maître Alexandre Reil,
recourante,

contre

Office fédéral des assurances sociales OFAS,
Effingerstrasse 20, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Exemption à l'assujettissement à l'AVS/AI (décision du 20
février 2009).

Faits :**A.**

A._____ est une ressortissante française, née le (...) 1944. Résidant à Lausanne depuis le 1^{er} décembre 2001, sans activité lucrative, elle est imposée à la dépense. Depuis le 1^{er} janvier 2005, elle est au bénéfice d'une pension de retraite de la sécurité sociale française (régime général) et de rentes du régime complémentaire professionnel français.

B.

B.a Le 1^{er} mars 2003, la Caisse cantonale vaudoise de compensation (CCVD) a ouvert un compte individuel au nom d'A._____ pour une affiliation à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI) obligatoire en qualité d'assurée n'exerçant aucune activité lucrative. Le calcul de la cotisation annuelle se basait sur son forfait fiscal et le montant atteignait ainsi le maximum.

B.b Par lettre du 8 octobre 2007, A._____ a demandé à la CCVD à être exemptée de l'assujettissement AVS/AI avec effet au 1^{er} janvier 2005, se prévalant des accords bilatéraux entre la Suisse et la France (sic!).

B.c Après avoir consulté l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), la CCVD a informé, en date du 21 octobre 2008, A._____ du rejet de sa demande d'exemption. Celle-là a alors requis par courrier du 28 janvier 2009 une décision formelle de l'OFAS.

B.d Par décision non datée mais parvenue à A._____ le 24 février 2009, l'OFAS a rejeté sa demande d'exemption et dit qu'elle était obligatoirement assurée à l'AVS en qualité de personne n'exerçant aucune activité lucrative à compter du jour suivant son arrivée en Suisse ou celui où elle a cessé son activité professionnelle, à charge de la CCVD de déterminer cette date avec précision. L'OFAS affirmait que l'exemption n'est accordée que si ses services y consentent, après examen du cas d'espèce, à la lumière du droit suisse. L'office a rappelé ensuite que toute personne physique domiciliée en Suisse était soumise à l'AVS et à l'obligation de payer des cotisations jusqu'à ce qu'elle atteigne l'âge ordinaire de la retraite, y compris lorsqu'elle bénéficie d'une rente d'une autre assurance sociale, telle une rente anticipée de la prévoyance professionnelle, une rente invalidité ou une rente de l'assurance-accident. Pour des raisons d'égalité de traitement, il y avait lieu à son avis d'assimiler une rente d'une assurance sociale étrangère à une rente d'une assurance sociale suisse.

C.

C.a Par acte du 23 mars 2009, A. _____, agissant par l'entremise de son avocat, interjette recours par devant le Tribunal administratif fédéral (TAF) à l'encontre de cette décision dont elle demande la réformation dans le sens que l'exemption souhaitée lui soit accordée avec effet au 1^{er} janvier 2005. Elle se prévaut de l'art. 17^{bis} du Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (RS 0.831.109.268.1) qui lui permettrait selon elle d'être exonérée de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10). En substance, elle reproche à l'autorité inférieure de faire une mauvaise interprétation dudit règlement et de violer ainsi le principe de la primauté du droit international sur le droit interne.

C.b Dans sa réponse du 15 avril 2009, l'autorité inférieure expose en substance la genèse des articles sur lesquels elle s'appuie (art. 13 par. 2 let. f et 17^{bis} du règlement n° 1408/71) et qui s'appliquent selon elle essentiellement aux prélèvements pour les soins en cas de maladie. Elle tente ainsi de démontrer qu'en l'espèce il ne s'agit pas d'une affiliation inutile, mais que cette solution garantit dans le respect du droit communautaire l'égalité de traitement entre les personnes résidant en Suisse et celles s'y établissant. Pour le surplus, l'autorité inférieure conclut à ce que le recours soit rejeté et sa décision confirmée.

C.c Par réplique du 25 mai 2009, la recourante affirme ne pas saisir les parallélismes et les divergences que l'autorité inférieure opère dans sa réponse entre le système de l'assurance-maladie et celui de l'AVS. Elle précise recevoir de l'Etat français des pensions qui lui suffisent pour faire face à ses charges et que son affiliation à une institution commune LAMal (loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie, RS 832.10) lui procure les mêmes droits que les personnes affiliées en Suisse à la LAMal et que l'affiliation à l'AVS ne lui procure aucun avantage. Elle maintient ses conclusions à l'appui desquelles elle produit plusieurs décomptes attestant des allocations qu'elle reçoit.

C.d Dans sa duplique du 26 juin 2009, l'autorité inférieure prend l'exemple des Pays-Bas qui connaît le même système sans que sa législation n'ait été remise en question par la Commission européenne.

Elle rappelle qu'en cotisant, la recourante aura droit à une rente AVS suisse lorsqu'elle aura atteint l'âge de la retraite.

C.e Par ordonnance du 1^{er} juillet 2009, le TAF porte la duplique à la connaissance de la recourante et clôt l'échange d'écriture.

Droit :

1.

1.1. Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le TAF, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. L'OFAS est une autorité au sens de la lettre d. de cette dernière disposition et l'acte attaqué qui rejette la demande d'exemption de la recourante est bien une décision. L'art. 17^{bis} du règlement 1408/71 ne précise pas auprès de quel organe la requête d'exemption doit être présentée. Toutefois, il va de soi qu'il s'agit d'une autorité compétente ainsi que définie à l'art. 1 point I dudit règlement. L'annexe 1 du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil du 21 mars 1972 relatif à l'application du Règlement (CEE) n° 1408/71 (RS 0.831.109.268.11) renvoie pour la Suisse à l'OFAS. Aucune des exceptions prévues par l'article 32 LTAF n'étant réalisée, le TAF est compétent pour examiner le présent recours.

1.2. En vertu de l'art. 3 let. d^{bis} PA, auquel renvoie l'art. 37 LTAF, la procédure en matière d'assurances sociales n'est pas régie par la PA dans la mesure où la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) est applicable. Selon l'art. 2 LPGA, les dispositions de la présente loi sont applicables aux assurances sociales régies par la législation fédérale, si et dans la mesure où les lois spéciales sur les assurances sociales le prévoient. Or, l'art. 1 al. 1 LAVS mentionne que les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-vieillesse et survivants, à moins que la LAVS ne déroge expressément à la LPGA.

1.3. Selon l'art. 59 LPGA, quiconque est touché par la décision ou la décision sur opposition et a un intérêt digne d'être protégé à ce qu'elle soit annulée ou modifiée a qualité pour recourir. Ces conditions sont remplies en l'espèce.

1.4. Pour le surplus, déposé en temps utile et dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 52 PA), le recours est donc recevable quant à la forme.

2.

Le TAF applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 2e éd., Berne 2002, ch. 2.2.6.5, p. 265). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). En conséquence, l'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 122 V 157 consid. 1a, ATF 121 V 204 consid. 6c; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, p. 22 n. 1.55, ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2e éd. Zurich 1998 n. 677).

3.

3.1. Selon l'art. 1a al. 1 let. a LAVS, les personnes physiques domiciliées en Suisse sont obligatoirement assurées. Elles doivent ainsi payer des cotisations jusqu'à ce qu'elles atteignent l'âge ordinaire de la retraite, soit jusqu'à la fin du mois où les femmes atteignent l'âge de 64 ans et les hommes 65 ans (art. 3 al. 1 LAVS) et ce quand bien même elles n'exercent aucune activité lucrative. Dans ce dernier cas, si elles ne doivent pas s'acquitter de la cotisation minimale (cf. art. 10 al. 2 LAVS), leurs cotisations sont déterminées sur la base de leur fortune et du revenu qu'elles tirent de rentes. Selon la jurisprudence, la notion de revenu acquis sous forme de rente doit être comprise dans un sens très large, faute de quoi des prestations importantes échapperaient souvent à l'obligation de cotiser, motif pris qu'il ne s'agit ni d'une rente à proprement parler, ni d'un salaire déterminant au sens de l'art. 5 al. 2 LAVS. Aussi, le critère décisif n'est-il pas celui de savoir si les prestations perçues présentent plus ou moins les caractéristiques d'une rente, mais bien plutôt celui de savoir si elles contribuent à l'entretien de l'assuré, c'est-à-dire s'il s'agit d'éléments de revenu qui ont une influence sur les conditions de vie de la personne sans activité lucrative. Si tel est le cas,

ces prestations doivent être prises en compte dans le calcul des cotisations conformément à l'art. 10 LAVS (ATF 120 V 163 consid. 4a; Revue à l'intention des caisses de compensation [RCC] 1991 p. 434 consid. 3a, et les références). Toutefois, les rentes et les indemnités de l'assurance-invalidité suisse et de l'AVS ne sont pas prises en considération dans ce calcul car c'est le même assureur qui accorderait des prestations et réclamerait des cotisations, ce qui constituerait une sorte d'autofinancement (ATF 107 V 68 consid. 4; RCC 1991 p. 434 consid. 3a). En revanche, sont notamment considérées comme des revenus acquis sous forme de rente, soumis à cotisations, les rentes d'invalidité de l'assurance militaire (ATFA 1949 p. 177), les indemnités journalières de l'assurance-maladie (RCC 1980 p. 211 consid. 2), les rentes d'invalidité et les indemnités journalières de l'assurance-accidents obligatoire (ATF 107 V 68 consid. 4), les rentes pour perte de gain versées par des assurances-vie privées et les rentes que versent des institutions étrangères d'assurance à des victimes de guerre (RCC 1985 p. 158). Le Tribunal fédéral a également jugé qu'une "avance AVS" allouée à un assuré par une institution de prévoyance avant l'âge ouvrant droit à une rente de l'AVS est soumise à cotisations (RCC 1988 p. 185 consid. 3c).

3.2. Aux termes de l'art. 1a al. 2 let. b LAVS (cf. également art. 3 al. 1 du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance vieillesse et survivants [RAVS, RS 831.101]), ne sont pas assurées les personnes affiliées à une institution officielle étrangère d'assurance-vieillesse et survivants si l'assujettissement à la LAVS constituait un cumul de charges trop lourdes. Or en l'espèce, la recourante qui est au bénéfice de pensions de retraite françaises ne subit pas de cumul de cotisations. Ainsi, au regard de la législation suisse, la recourante, domiciliée en suisse, sans activité lucrative, au bénéfice d'une retraite française serait soumise à l'AVS suisse. Il faut donc examiner si elle peut se prévaloir, comme elle le prétend, d'une disposition communautaire pour se soustraire à cette obligation.

4.

4.1.

4.1.1. L'Accord entre la Suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres sur la libre circulation des personnes du 21 juin 1999 (ALCP, RS 0.142.112.681) est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. Cet accord vise à reconnaître progressivement aux citoyens de l'Union

Européenne (UE) et aux Suisses les mêmes conditions de vie, d'emploi et de travail, aussi bien en Suisse que dans l'UE. Les citoyens de l'UE qui séjournent en Suisse ne se voient pas discriminer en application du principe d'égalité de traitement. Les personnes n'exerçant pas d'activité professionnelle, tels les étudiants et les retraités, disposent également du droit d'entrée et de séjour à condition d'être couvertes en matière d'assurance maladie et de disposer des ressources financières suffisantes pour ne pas avoir à faire appel aux prestations sociales de la Suisse durant leur séjour (art. 6 ALCP et art. 24 Annexe I). Sont également en vigueur l'Annexe II de l'ALCP qui règle la coordination des systèmes de sécurité sociale, le règlement n° 1408/71 qui se substitue à toute convention de sécurité sociale liant deux ou plusieurs Etats (art. 6 du Règlement), et enfin le règlement n° 574/72. Selon l'art. 3 du règlement n° 1408/71, les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne et les ressortissants suisses bénéficient de l'égalité de traitement. Selon l'art. 20 ALCP, sauf disposition contraire découlant de l'Annexe II, les accords de sécurité sociale bilatéraux entre la Suisse et les Etats membres de la Communauté européenne sont suspendus dès l'entrée en vigueur du présent accord, dans la mesure où la même matière est régie par le présent accord.

4.1.2. Il sied d'emblée de signaler dans ce contexte que depuis le 1^{er} mai 2010, les règlements n° 1408/71 et 574/72 sont remplacés dans les 27 Etats membres de l'UE par le Règlement (CEE) n°883/2004 du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 (JO L 200 du 7 juin 2004) et son Règlement d'application n° 987/2009 (JO L 284 du 30 octobre 2009). Toutefois ces nouveaux règlements ne sont pour l'instant pas encore applicables dans les relations entre la Suisse et les Etats membres de l'UE. Pour ce faire une actualisation de l'annexe II de l'ALCP est nécessaire (cf. circulaire AI n° 292 du 10 mai 2010 de l'OFAS).

4.1.3. Aux termes de l'art. 16 al. 2 ALCP, dans la mesure où l'application de l'Accord implique des notions de droit communautaire, il sera tenu compte de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice des Communautés européennes (devenue la Cour de justice de l'Union européenne [CJUE]) antérieure à la date de sa signature (le 21 juin 1999). Les arrêts rendus postérieurement à cette date peuvent, le cas échéant, être utilisés en vue d'interpréter l'ALCP, surtout s'ils ne font que préciser une jurisprudence antérieure (ATF 132 V 53 consid. 2, ATF 130 II 119 consid. 5.2).

4.2.

4.2.1. Le champ d'application personnel du règlement n° 1408/71 est défini à son art. 2. Selon le par. 1 de cette disposition, le règlement s'applique aux travailleurs salariés et non salariés qui sont ou ont été soumis à la législation de l'un ou de plusieurs Etats membres. Les termes utilisés de "travailleurs salarié" et "travailleur non salarié" sont définis à l'art. 1 let. a. Ils désignent toute personne assurée dans le cadre de l'un des régimes de sécurité sociale mentionnés sous cet article, contre les éventualités et aux conditions indiquées dans la disposition (arrêt de la CJUE du 11 juin 1998, Anne Kuusijärvi, C-275/96, Recueil de jurisprudence [Rec] 1988 p. I-03419, point 20). Il en résulte qu'une personne à la qualité de "travailleur" au sens dudit règlement dès lors qu'elle est assurée, ne serait-ce que contre un seul risque, au titre d'une assurance obligatoire ou facultative auprès d'un régime général ou particulier de sécurité sociale mentionné à l'art. 1^{er} let. a, et ce indépendamment de l'existence d'une relation de travail (arrêt de la CJUE du 12 mai 1998 Martínez Sala, C-85/96, Rec 1998 p. I-02691, point 36).

4.2.2. Quant au champ d'application matériel du règlement n° 1408/71, il est donné à l'art. 4 et comprend les prestations de vieillesse. Il s'ensuit que la recourante, titulaire d'une pension de retraite au titre de la législation d'un Etat membre et qui s'est déplacée dans un autre Etat membre, même si elle n'exerce pas une activité professionnelle, relève, du fait de son affiliation à un régime de sécurité sociale, des dispositions du règlement concernant les "travailleurs" (cf. arrêt de la CJUE du 31 mai 1979, Pierik, 182/78, Rec. p. 1977, point 4).

4.3.

4.3.1. Le Titre II du règlement n° 1408/71 (art. 13 à 17bis) contient des règles qui permettent de déterminer la législation applicable pour toute la généralité des cas. L'art. 13 par. 1 du règlement n° 1408/71 énonce le principe de l'unicité de la législation applicable en fonction des règles contenues aux art. 13 par. 2 à 17^{bis} du règlement n° 1408/71, dans le sens de l'applicabilité de la législation d'un seul Etat membre. Sauf exceptions, le travailleur salarié est soumis à la législation de son Etat d'occupation salariée, même s'il réside sur le territoire d'un autre Etat membre ou si l'entreprise ou l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre Etat membre (principe de la *lex loci laboris* ; art. 13 par. 2 let. a du règlement n° 1408/71).

4.3.2. Par ailleurs, selon l'art. 13 par. 2 let. f du règlement n° 1408/71, la personne à laquelle la législation d'un Etat membre cesse d'être

applicable, sans que la législation d'un autre Etat membre lui devienne applicable en conformité avec l'une des règles énoncées aux alinéas précédents ou avec l'une des exceptions ou règles particulières visées aux art. 14 à 17, est soumise à la législation de l'Etat membre sur le territoire duquel elle réside, conformément aux dispositions de cette seule législation. Cette disposition a été introduite par le règlement n° 2195/91 du 25 juin 1991 (JO L 206 du 29 juillet 1991 p. 2). Avant l'insertion de l'art. 13 par. 2 let. f dans le règlement n° 1408/71, l'art. 13 par. 2 let. a du règlement (principe de la *lex loci laboris*) devait être interprété en ce sens qu'un travailleur qui cesse ses activités exercées sur le territoire d'un Etat membre et qui est allé sur le territoire d'un autre Etat membre sans y travailler reste soumis à la législation de l'Etat membre de son dernier emploi, quel que soit le temps qui s'est écoulé depuis la cessation des activités en question et la fin de la relation de travail (arrêt de la CJUE du 12 juin 1986, Ten Holder, 302/84, Rec. p. 1821, point 15), à moins que cette cessation soit définitive (arrêts de la CJCE du 21 février 1991, Noij, C-140/88, Rec. p. I-387, points 9 et 10, et du 10 mars 1992, Twomey, C-215/90, Rec. p. I-1823, point 10).

4.3.3. L'art. 13 par. 2 let. f du règlement n° 1408/71, introduit dans le règlement à la suite de l'arrêt Ten Holder (cf. exposé des motifs de la proposition du 24 juillet 1990 de la Commission de modifier le règlement [COM(90)/335FINAL, JO C 221 du 5 septembre 1990, p. 3]), implique désormais qu'une cessation de toute activité professionnelle, qu'elle soit temporaire ou définitive, met la personne concernée en dehors du champ d'application de l'art. 13 par. 2 let. a du règlement n° 1408/71. L'art. 13 par. 2 let. f du règlement n° 1408/71 s'applique donc notamment à une personne qui a cessé ses activités professionnelles sur le territoire d'un Etat membre et a transféré sa résidence sur le territoire d'un autre Etat membre (arrêt Kuusijärvi, précité, point 39 et 40). Aussi bien la législation applicable, en vertu des règles générales de compétence du Titre II du règlement n° 1408/71, à des personnes à la retraite est en principe celle de l'Etat membre de résidence.

4.3.4. Or, selon l'art. 17^{bis} du règlement 1408/71, le titulaire d'une pension ou d'une rente due au titre de la législation d'un Etat membre ou de pensions ou de rentes dues au titre des législations de plusieurs Etats membres, qui réside sur le territoire d'un autre Etat membre, peut être exempté, à sa demande, de l'application de la législation de ce dernier Etat, à condition qu'il ne soit pas soumis à cette législation en raison de l'exercice d'une activité professionnelle.

Cet article a également été introduit par le règlement n° 2195/91 du 25 juin 1991 du Conseil qui a considéré qu'il fallait insérer une nouvelle disposition au règlement n° 1408/71 "prévoyant l'exemption des titulaires de pensions ou de rentes de l'application de la législation de résidence, quand ils ont déjà droit aux prestations d'assurance maladie, de maternité et aux prestations familiales au titre de la législation d'un autre Etat membre" (cf. préambule du règlement n° 2195/91). Dans sa proposition, la Commission indiquait que l'art. 17^{bis} "vise à éviter des affiliations inutiles. En effet, il faut éviter qu'une personne 'ex-active' qui bénéficie d'une pension suffisante au titre de la législation d'un Etat membre, laquelle lui assure déjà des prestations de maladie et des prestations familiales, mais qui réside dans un autre Etat membre, connaissant un régime d'assurance basé sur la résidence, soit obligé de payer dans ce dernier Etat des cotisations qui ne lui apportent pas les bénéfices correspondants" (COM[90]/335FINAL précité).

4.3.5. Afin de déterminer la portée exacte de l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71, il est nécessaire d'examiner le Titre III dudit règlement, qui contient des dispositions particulières afférentes aux différentes catégories de prestations, et qui renferme plusieurs règles spéciales de rattachement. Il en est ainsi par exemple du chapitre I qui concerne la maladie et la maternité. Sous la section 5 de ce chapitre sont énumérées les règles pour les titulaires de pension et de rentes et membres de leur famille (art.27 à 34). L'article 27 concerne la situation du titulaire de pensions ou de rentes dues au titre des législations de plusieurs États membres, dont celle de l'État membre sur le territoire duquel il réside, qui a droit aux prestations dans ce dernier. L'article 28 concerne la situation du titulaire de pensions ou de rentes dues au titre des législations d'un seul ou de plusieurs États membres, autres que l'État de résidence, et qui n'a pas droit aux prestations dans ce dernier État. L'article 28^{bis} régit une situation comparable à celle visée par son article 28, mais avec cette différence qu'un droit aux prestations en nature existe dans l'État de résidence. Les articles 27, 28 et 28^{bis} ont pour objet de déterminer, dans les différentes situations qu'ils considèrent, d'une part, l'institution à laquelle il incombe de servir aux titulaires de pensions ou de rentes les prestations de maladie et de maternité et, d'autre part, l'institution qui en supporte la charge. Dans le système ainsi mis en place par ces dispositions, l'institution à laquelle incombe la charge des prestations en nature est toujours une institution d'un État membre compétent en matière de pension, dans la mesure où le titulaire de la pension ou de la rente aurait droit à ces prestations en vertu de la législation de cet État membre s'il résidait sur son territoire (cf. arrêt de la CJUE du 10 mai

2001, Sulo Rundgren, C-389/99, Rec. p. I-3731, point 43, 44 et 46).

L'art. 33 du règlement n° 1498/71 – dont le titre est "cotisations à charge des titulaires de pensions ou de rentes" – dispose en substance que si un Etat membre est débiteur d'une pension et que sa législation prévoit des retenues de cotisations sur cette pension pour la couverture des prestations de maladie et de maternité, il peut opérer ces retenues si les prestations servies en vertu des art. 27, 28, 28^{bis}, 29, 31 et 32 sont à sa charge (al. 1); lorsque dans les cas visés à l'art. 28^{bis} le titulaire de la pension est soumis, du fait de sa résidence, à cotisations ou retenues équivalentes pour la couverture de prestations de maladie et de maternité en vertu de la législation de son Etat de résidence, ces cotisations ne sont pas exigibles (al. 2).

En principe, toute personne domiciliée en Suisse doit s'assurer pour les soins en cas de maladie dans les trois mois qui suivent sa prise de domicile ou sa naissance en Suisse (art. 3 al. 1 LAMal). Toutefois, le Conseil fédéral peut exempter certaines catégories de personnes de l'obligation de s'assurer (art. 3 al. 2 LAMal). C'est notamment le cas "des personnes qui n'ont pas droit à une rente suisse, mais qui, en vertu de l'ALCP et de son annexe II, ont droit à une rente d'un Etat membre de la Communauté européenne (...)" (art. 2 al. 1 let. 3 de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie [OAMal, RS 832.102]). Cette exemption concrétise le principe de l'art. 33 du règlement n° 1408/71 selon lequel le titulaire d'une pension ou d'une rente ne peut pas se voir réclamer, du fait de sa résidence sur le territoire d'un Etat membre, des cotisations d'assuré obligatoire pour la couverture de prestations prises en charge par une institution d'un autre Etat membre (arrêt Noij, précité, point 14).

5. L'autorité inférieure affirme que l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71 vise à empêcher que les pensions et rentes soient ponctionnées simultanément par plusieurs législations nationales pour financer une couverture identique des risques maladie. Or, l'art. 33 dudit règlement interdisait déjà ce cas de figure avant l'introduction de l'art. 17^{bis}. Les parties se référant toutes les deux à ce sujet à l'arrêt de la CJUE Sulo Rundgren précité (qui ne se limite pas à des contributions d'assurance-maladie ainsi que le postule l'autorité inférieure), il est utile afin de bien comprendre l'enchevêtrement des dispositions du règlement n° 1408/71, d'en restituer les principaux éléments.

5.1. Sulo Rundgren, originaire de Finlande et ressortissant suédois depuis le 18 juillet 1975, a établi sa résidence en Suède de 1957 à 1961, puis de 1964 à son retour définitif en Finlande le 29 septembre 1989. En application de la législation suédoise, il a perçu à partir de 1986, date à laquelle il a cessé de travailler, une pension nationale, une retraite en tant que fonctionnaire ainsi qu'une rente viagère consécutive à un accident de travail. De 1994 à 1996, M. Rundgren n'a pas eu d'autres revenus que lesdites pensions et rente viagère servies par le royaume de Suède. Manifestement, aucune cotisation sociale n'a été acquittée en Suède par Sulo Rundgren au titre de ses revenus pendant les années 1994 à 1996, mais ces revenus ont été soumis à un prélèvement fiscal en application de la loi sur l'imposition des personnes résidant à l'étranger. La Finlande le déclare redevable de cotisations au titre de pension nationale et d'assurance maladie, pour ces années (94 à 96), calculées sur la base de ses revenus annuels. En Finlande, du moins à l'époque des faits litigieux, toutes les personnes résidentes sont assurées contre le risque maladie. Les cotisations sont prélevées dans le cadre de l'impôt mais le droit aux prestations n'est pas lié aux cotisations versées. Dès 16 ans, les personnes résidant en Finlande sont assurées contre la vieillesse, l'invalidité et le chômage. Elles payent des cotisations basées sur le total des revenus pris en compte pour leurs impôts locaux au titre de l'exercice fiscal précédent. Mais dès le 1^{er} janvier 1996, il n'est plus demandé aux assurés de verser de cotisations. Le droit à la pension nationale n'est donc pas liée aux cotisations versées ni à l'exercice en Finlande d'une activité professionnelle, mais repose sur le seul critère de la résidence dans cet Etat pendant une période d'au moins 3 ans.

5.2. La demande de Sulo Rundgren d'exemption des cotisations de pension nationale et d'assurance maladie mises à sa charge par les autorités finlandaises est rejetée. Dans le cadre de la contestation de cette décision, l'autorité judiciaire finlandaise compétente saisie soumet à la CJUE huit questions préjudicielles. La deuxième de ces questions concerne les termes "aucune pension ou rente n'est due" qui figurent notamment à l'art. 28^{bis} du règlement et qui doit se comprendre selon la CJUE comme le fait qu'aucune pension ou rente n'est effectivement versées sans qu'il soit nécessaire de vérifier si l'intéressé ne pourrait pas éventuellement y prétendre. Par sa troisième question, la juridiction nationale demande en substance si l'article 33 par. 2 du règlement n° 1408/71, ou le cas échéant une autre disposition dudit règlement, s'oppose à ce que l'État membre sur le territoire duquel réside le titulaire d'une pension ou d'une rente exige le paiement par celui-ci de cotisations ou retenues équivalentes prévues par sa législation pour la couverture de

prestations de vieillesse, d'incapacité de travail et de chômage. Dans sa réponse, la CJUE rappelle ce qu'elle a énoncé dans son arrêt Noij (précité), à savoir que les règles énoncées par l'article 33 du règlement n° 1408/71, relatives aux prestations de maladie ou de maternité, constituent l'application d'un principe plus général selon lequel le titulaire d'une pension ou d'une rente ne peut pas se voir réclamer, du fait de sa résidence sur le territoire d'un État membre, des cotisations d'assuré obligatoire pour la couverture de prestations prises en charge par une institution d'un autre État membre. Or, Sulo Rundgren bénéficie en vertu de la législation suédoise d'une pension nationale, d'une retraite en tant que fonctionnaire ainsi que d'une rente viagère consécutive à un accident de travail qui constituent des prestations ayant un objet analogue aux prestations de vieillesse et d'incapacité de travail dont l'intéressé pourrait en principe bénéficier en vertu de la législation finlandaise. La CJUE rajoute que si la pension nationale prévue par cette dernière législation peut également constituer une prestation de chômage, une telle prestation n'est pas de nature à concerner le cas d'espèce. Dans de telles circonstances, le paiement par Sulo Rundgren des cotisations de pension nationale prévues par la législation finlandaise ne lui assurerait aucune protection supplémentaire, compte tenu des prestations dont il bénéficie déjà.

5.3. Ainsi cet arrêt applique extensivement l'art. 33 du règlement n° 1408/71 à des retenues qui concernent la couverture de prestations de vieillesse, d'incapacité de travail et de chômage. Toutefois cette conclusion doit être replacée dans le contexte législatif de l'Etat membre concerné. En effet, l'assurance retraite finlandaise comprend l'assurance pension nationale due au titre de la résidence et destinée à assurer la sécurité matérielle de base et l'assurance professionnelle qui dépend des salaires. Le montant de la pension de base est proportionnel aux années de résidence en Finlande et varie en fonction de la pension professionnelle et des autres indemnités comparables. Si ces autres ressources atteignent un certain montant, la pension de base n'est pas versée (cf. arrêt Sulo Rundgren, précité, point 19). Sulo Rundgren était au bénéfice de ressources qui excédait ce seuil, si bien qu'il ne pouvait pas prétendre à une pension de base finlandaise.

5.4. La CJUE ne s'est pas prononcée sur la portée de l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71 qui faisait l'objet de la cinquième question préjudicielle de la juridiction finlandaise. Compte tenu de la réponse à la troisième question, la CJUE a estimé qu'il n'y avait plus lieu d'y répondre. En effet, les art. 28^{bis} et 33 faisaient déjà obstacle, dans le cas Rundgren,

à ce que la Finlande exige le paiement de cotisations de pension nationale et d'assurance-maladie. Le principe général que déduit la CJUE de l'art. 33 avait été consacré dans l'arrêt Noij qui a motivé l'introduction de l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71. L'application de cette disposition aurait abouti au même résultat.

6.

6.1. La recourante ne peut rien tirer à son avantage de cette interprétation. Il faut rappeler que le système du renvoi préjudiciel, mécanisme fondamental du droit de l'Union européenne, a pour objet de fournir aux juridictions nationales le moyen d'assurer une interprétation et une application uniformes de ce droit dans tous les États membres. Il ne s'agit pas d'appliquer ce droit à la situation de fait sous-tendant la procédure au principal, rôle qui revient à la juridiction nationale (cf. note informative de la Cour de justice sur l'introduction de procédures préjudicielles par les juridictions nationales [2009/C 297/01], point 1 et 7, JO C 297 du 5 décembre 2009, p. 1). La législation suisse diffère de la finlandaise en ce sens qu'en cotisant à l'AVS pendant au moins onze mois, l'assurée – quelque soit ses autres ressources – recevra une rente proportionnée à la durée et au montant pris en compte. Ainsi, elle bénéficie d'une protection complémentaire aux prestations qu'elle reçoit déjà. La recourante ne peut donc pas soutenir que les cotisations versées ne lui apportent pas de bénéfices correspondants. Du moment que l'égalité de traitement est respectée, il est dans l'esprit même du système sur lequel repose l'AVS- assurance sociale basée sur le principe de solidarité - que toutes personnes domiciliées en Suisse y participent.

6.2. Pour être complet, il faut encore remarquer que certes, selon la jurisprudence de la CJUE, des dispositions qui s'appliquent même indépendamment de la nationalité des travailleurs mais qui empêchent ou dissuadent un ressortissant d'un Etat membre de quitter son Etat d'origine pour exercer son droit à la libre circulation constituent des entraves à cette liberté (arrêt de la CJUE du 15 juin 2000, Seher, C-302/98, Rec. I-4585, point 33 et référence citée). Toutefois, tout désavantage ne constitue pas une violation de cette liberté. En effet, le but des articles du traité sur la libre circulation est avant tout que les travailleurs migrants ne perdent pas, suite à l'exercice de leur droit à la libre circulation, les avantages de sécurité sociale que leur assure la législation d'un Etat membre (cf. arrêt de la CJUE du 7 mars 1991, Masgio, C-10/90, Rec. I-0119, point 18). Ce qui est le cas en l'espèce. De surcroît, comme il a déjà été dit, si ce droit existe également pour les

personnes sans activité lucrative, il est soumis à des conditions particulières (cf. consid. 4.1.1).

7.

7.1. Il s'en suit qu'en refusant d'exempter la recourante de l'AVS, l'autorité inférieure n'a violé ni le droit suisse ni le droit conventionnel.

7.2. La procédure est gratuite pour les parties (cf. par analogie les art. 85^{bis} al. 2 LAVS et 61 let. a LPGA) et il n'est pas alloué de dépens (art 64 al. 1 PA *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure ni alloué de dépens.

3.

Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (Acte judiciaire)

– à l'autorité inférieure (n° de réf)

Le président du collège :

La greffière :

Johannes Frölicher

Valérie Humbert

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de

preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :