



Cour III
C-2635/2016

Arrêt du 1^{er} novembre 2016

Composition

Madeleine Hirsig-Vouilloz (présidente du collège),
David Weiss, Daniel Stufetti, juges,
Isabelle Pittet, greffière.

Parties

A. _____,
recourant,

contre

Office fédéral des assurances sociales (OFAS),
Effingerstrasse 20, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Assurance-vieillesse, survivants et invalidité ;
demande d'exemption de l'assujettissement à l'AVS/AI ;
décision du 6 avril 2016.

Faits :**A.**

A._____, né le [...] 1950, est un ressortissant français, domicilié en Suisse depuis le [...] 2004. Sans activité lucrative, il bénéficie depuis le 1^{er} mars 2010 de pensions de retraite françaises versées par l'Assurance retraite du Z. et par la Mutuelle sociale agricole de la Y., ainsi que d'une allocation de retraite complémentaire versée par la Caisse générale interprofessionnelle de retraite pour salariés (voir dossier joint à la réponse de l'Office fédéral des assurances sociales [OFAS] du 25 mai 2016 [TAF pce 3 ; ci-après : dossier OFAS] docs 4, 7, 8, 12, 13, 14 ; TAF pce 1).

B.

Par courrier du 26 juin 2014, la Caisse de compensation du canton de X. (CC X.) s'est adressée à A._____, alors domicilié dans le canton de X., afin de disposer des éléments nécessaires pour examiner et se prononcer sur la situation de l'intéressé vis-à-vis de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS). Elle lui a rappelé à cette occasion que toute personne domiciliée en Suisse est en principe soumise obligatoirement aux dispositions légales régissant l'assurance vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI), et est tenue à cotisation AVS dès le 1^{er} janvier qui suit son 20^e anniversaire jusqu'à la fin du mois au cours duquel elle a atteint sa 65^e année, s'agissant d'un homme (dossier OFAS doc 1).

Après un rappel de la CC X., envoyé par courrier électronique le 3 novembre 2014, A._____ a répondu le même jour que bénéficiant de pensions françaises et étant, à ce titre, couvert par le régime français d'assurance-maladie, il n'avait pas besoin d'une affiliation auprès de la CC X. (dossier OFAS doc 2). S'en sont suivis plusieurs échanges de correspondances du même type entre A._____ et la CC X., laquelle a notamment précisé que l'AVS n'était pas liée à l'assurance-maladie et qu'elle ne traitait pas de dossiers de caisse-maladie (courriers de la CC X. des 5 novembre 2014, 25 février 2015, 27 mars 2015 et 15 avril 2015 ; réponses de l'intéressé des 19 février 2015, 19 mars 2015, 14 avril 2015 et 18 septembre 2015 [dossier OFAS docs 3 à 10]).

Par courrier du 10 décembre 2015, la CC X. a transmis ces correspondances à l'OFAS. Elle a relevé à cette occasion que l'intéressé pourrait prétendre à l'exemption des cotisations AVS en Suisse en vertu 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 (ci-après : règlement n° 1408/71 ; RO 2004 121), l'autorité compétente pour traiter d'une telle demande étant l'OFAS, et a requis de ce dernier une prise de position à ce sujet (dossier OFAS doc 11).

C.

Le 29 janvier 2016, l'OFAS a rendu sa prise de position (dossier OFAS doc 12). Indiquant que depuis le 1^{er} avril 2012, la possibilité de demander une exemption de l'assujettissement à l'AVS/AI obligatoire fait l'objet de l'art. 16 par. 2 du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après : règlement n° 883/2004 ; RS 0.831.109.268.1), l'OFAS explique que, compte tenu de la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière, il ne serait pas en mesure d'accepter une demande d'exemption de la part de l'intéressé. Il précise qu'une décision formelle susceptible de recours peut être obtenue sur demande de l'intéressé.

D.

Par lettre du 25 février 2016 adressée à l'OFAS (dossier OFAS doc 13), A._____ a demandé à être exempté de l'assujettissement à l'AVS/AI obligatoire. Il invoque l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004.

E.

Par décision du 6 avril 2016 (dossier OFAS doc 14), l'OFAS a rejeté la demande d'exemption d'A._____ et dit que celui-ci est assuré obligatoirement à l'AVS/AI en qualité de personne n'exerçant aucune activité lucrative jusqu'à la fin du mois où il aura atteint l'âge de 65 ans, à charge pour la CC X. de déterminer avec précision la date du début de l'assujettissement à la législation suisse de sécurité sociale.

L'OFAS rappelle notamment dans sa décision que toute personne physique domiciliée en Suisse est soumise à l'AVS et a 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 suisse. Pour des raisons d'égalité de traitement, il y aurait donc lieu d'assimiler une pension d'une assurance sociale étrangère à une rente d'une assurance sociale suisse, car il serait choquant qu'une personne bénéficiant d'une pension d'un système de sécurité sociale étranger soit traitée différemment d'une personne bénéficiant d'une rente de la sécurité sociale suisse.

Par ailleurs, se référant à la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 138 V 197, confirmé par l'arrêt 9C_602/2015 du 7 janvier 2016), l'OFAS fait valoir que si l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004 permet à une personne non active, percevant une rente due au titre de la législation d'un Etat membre autre que celui de résidence, de déposer une demande d'exemption de l'assujettissement à la législation de l'Etat membre de résidence, cette demande ne saurait être accordée que lorsque le régime d'assurance dont l'exemption est requise n'est pas susceptible d'apporter à cette personne un bénéfice correspondant aux contributions versées. Or, lorsque A. _____ aura cotisé à l'AVS pendant au moins onze mois et un jour, il pourra demander une rente AVS proportionnée à la durée de cotisations et aux montants pris en compte, et bénéficiera d'une protection supplémentaire. Ainsi, comme le dit le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence, au vu des particularités du régime de l'AVS/AI suisse, une exemption de l'assujettissement fondée sur la disposition y relative des règlements de coordination européens ne pourrait pas concerner l'AVS/AI obligatoire suisse.

F.

Par acte du 27 avril 2016 (TAF pce 1), A. _____ a formé recours devant le Tribunal administratif fédéral à l'encontre de la décision de l'OFAS. Il demande que cette décision soit réformée dans le sens que l'exemption requise lui est accordée.

Le recourant soutient que le règlement n° 883/2004 est supérieur aux lois suisses et qu'il doit s'appliquer à sa situation personnelle. Il estime ainsi que dans la mesure où il est à la retraite et n'exerce pas d'activité salariée ou non salariée, il remplit les conditions posées par l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004 pour être exempté de l'application de la législation de son Etat de résidence, soit la législation suisse, et qu'il n'est donc pas obligé de cotiser à l'AVS/AI.

Le recourant considère par ailleurs que la demande d'exemption est un droit prévu par le règlement n° 883/2004, qui ne peut pas être remis en cause au motif, par exemple, qu'en cas d'exemption, il aurait alors un traitement différent des ressortissants suisses. Il est d'avis que l'art. 4 du règlement n° 883/2004, qui prévoit l'égalité de traitement entre les personnes auxquelles s'applique ledit règlement, « à moins que le [...] règlement n'en dispose autrement », autorise un traitement différencié pour une personne qui reçoit une pension en vertu de la législation d'un Etat membre tout en résidant dans un autre Etat membre, et que l'OFAS méconnaît le droit communautaire en prétendant qu'une rente d'une

assurance sociale étrangère doit être assimilée à une rente suisse, au regard de l'égalité de traitement. Il soutient que dans ces conditions, le Tribunal fédéral ne peut pas dire, sans violer l'art. 3 par. 1 let. d et l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, qu'une exemption de l'assujettissement fondée sur les règlements de coordination conclus entre la Suisse et les Etats membres de l'Union européenne (UE) ne peut pas concerner l'AVS.

G.

Dans sa réponse du 25 mai 2016 (TAF pce 3), comme dans sa duplique du 28 juillet 2016 (TAF pce 8), l'OFAS conclut au rejet du recours, renvoyant à la motivation de la décision entreprise et à la jurisprudence constante relative aux demandes d'exemption à l'obligation de s'assurer en Suisse fondées sur les dispositions de coordination en matière de sécurité sociale en vigueur entre la Suisse et les Etats membres de l'UE.

H.

Le recourant réitère également les conclusions et arguments de son recours, tant dans sa réplique du 1^{er} juillet 2016 (TAF pce 6) que dans ses observations complémentaires du 24 août 2016 (TAF pce 11).

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 Tribunal administratif fédéral, 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 A._____, est bien une décision.

L'art. 16 par. 2 du règlement n°883/04, applicable en l'espèce (voir infra consid. 6) ne précise pas auprès de quel organe la requête d'exemption doit être présentée. Toutefois, au vu de l'art. 1 point m dudit règlement, en relation avec l'art. 11 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (Org DFI, RS 172.212.1]), l'OFAS est compétent en tant qu'autorité responsable en matière de sécurité sociale (voir également les Directives de l'OFAS sur l'assujettissement aux assurances AVS et AI [DAA], dans leur état du 1^{er} janvier 2016, ch. 3101). Aucune des exceptions prévues par l'art. 32 LTAF n'étant réalisée, le

Tribunal administratif fédéral est compétent pour examiner le présent recours.

1.2 Selon l'art. 37 LTAF, la procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement. Or, en vertu de l'art. 3 let. d^{bis} PA, 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. A cet égard, conformément à l'art. 2 LPGA en relation avec l'art. 1 al. 1 LAVS, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'AVS réglée dans la première partie de la loi, 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 En outre, déposé en temps utile et dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et art. 52 PA), le recours est recevable.

2.

La procédure dans le domaine des assurances sociales fait prévaloir la procédure inquisitoriale (art. 43 LPGA). Ainsi, l'autorité définit les faits pertinents et les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office (art. 12 PA ; ATF 110 V 199 consid. 2b, ATF 105 Ib 114 ; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 3^e éd., Berne 2011, ch. 2.2.6.3) ; elle ne tient pour existants que les faits qui sont dûment prouvés, prend d'office les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont elle a besoin ; enfin elle applique le droit d'office. La procédure devant le Tribunal administratif fédéral est également régie par la maxime inquisitoire, de sorte que le Tribunal définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement ; de même, il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués, ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (art. 62 al. 4 PA ; PIERRE MOOR, op. cit., ch. 2.2.6.5).

3.

Le litige porte sur la question de savoir si c'est à juste titre que l'OFAS a refusé d'exempter le recourant de l'assujettissement à l'AVS/AI suisse ou si, ce faisant, il a enfreint, en particulier, les règles du droit communautaire.

4.

Le droit matériel applicable est déterminé par les règles en vigueur au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (ATF 136 V 24 consid. 4.3 et les références). En l'occurrence, le recourant a déposé une demande d'exemption de l'assujettissement à l'AVS/AI obligatoire le 25 février 2016 et la décision litigieuse date du 6 avril 2016. Par conséquent, la présente espèce doit être examinée à l'aune des dispositions en vigueur au 1^{er} janvier 2016. Pour les dispositions de droit européen applicables, voir infra consid. 6.

5.

5.1 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 (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 (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1868/2009 du 13 mai 2011 consid. 3.1 ; ATF 120 V 163 consid. 4a).

5.2 Aux termes de l'art. 1a al. 2 let. b LAVS (voir 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 l'AVS suisse constitue un cumul de charges trop lourdes. En l'espèce, le recourant, qui est au bénéfice de pensions de retraite françaises, ne subit pas de cumul de cotisations.

5.3 Ainsi, au regard de la législation suisse, le recourant, domicilié en Suisse, sans activité lucrative, au bénéfice de retraites françaises, est soumis à l'AVS suisse.

6.

Reste donc à examiner si, comme il le prétend, le recourant peut se prévaloir d'une disposition communautaire pour se soustraire à cette obligation.

Dans ce cadre, il sera tenu compte de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE ; anciennement Cour de justice des Communautés européennes [CJCE]), antérieure à la date de la signature de l'accord entre la Suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres sur la libre circulation des personnes le 21 juin 1999 (ALCP, RS 0.142.112.681), dans la mesure où l'application de l'ALCP implique des notions de droit communautaire (art. 16 al. 2 ALCP). En outre, 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 423 consid. 9.2 ss, ATF 132 V 53 consid. 2 ; GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY/BETTINA KAHIL-WOLFF/STÉPHANIE PERRENOUD, Droit suisse de la sécurité sociale, vol. II, Berne 2015, p. 599 n° 11). Il convient de souligner qu'on tiendra compte de cette jurisprudence quand bien même il s'agirait de jugements prononcés en application de règlements communautaires qui ne sont plus en vigueur. En effet, que ce soit sous l'angle du droit national ou du droit européen, lorsque la nouvelle norme correspond à l'ancienne, il n'y a aucune raison de ne pas prendre en considération la jurisprudence relative à la seconde pour interpréter la première (arrêt du Tribunal fédéral 9C_602/2015 du 7 janvier 2016 consid. 3.3 et les références).

6.1

6.1.1 L'ALCP est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. Cet accord vise à reconnaître progressivement aux citoyens de l'UE et aux ressortissants suisses les mêmes conditions de vie, d'emploi et de travail, aussi bien en Suisse que dans l'UE. Les ressortissants 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 de l'annexe I à l'ALCP).

A cette date sont également entrés en vigueur l'annexe II à l'ALCP (fondée sur l'art. 8 ALCP et faisant partie intégrante de l'ALCP [art. 15]), qui règle la coordination des systèmes de sécurité sociale, le règlement n° 1408/71, et le règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil du 21 mars 1972 relatif à l'application du règlement (CEE) n° 1408/71 (ci-après : règlement n° 574/72 ; RO 2005 3909).

Par une décision du Comité mixte du 31 mars 2012 (décision n° 1/2012 ; RO 2012 2345), le contenu de l'annexe II de l'ALCP a été actualisé avec effet au 1^{er} avril 2012 en prévoyant, en particulier, que les Parties appliqueraient désormais entre elles le règlement n° 883/2004, ainsi que le règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 (ci-après : règlement n° 987/2009 ; RS 0.831.109.268.11; art. 1 al. 1 de l'annexe II en relation avec la section A de l'annexe II).

Dans la mesure où le recourant a déposé sa demande d'exemption le 25 février 2016 et que la décision litigieuse date du 6 avril 2016, les règlements n° 883/2004 et n° 987/2009 sont applicables à la présente espèce. Le règlement n° 883/2004 n'ouvre aucun droit pour la période antérieure à la date de son application (ATF 140 V 98 consid. 5.2, ATF 138 V 392 consid. 4.1.3).

6.1.2 Le champ d'application personnel du règlement n° 883/2004 fait l'objet de l'art. 2 de ce règlement, dont le paragraphe 1 prévoit que le règlement « s'applique aux ressortissants de l'un des Etats membres, aux apatrides et aux réfugiés résidant dans un Etat membre qui sont ou ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs Etats membres, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants ». Le terme « Etat membre » est considéré renvoyer, en plus des Etats membres de l'UE, à la Suisse (art. 1 par. 2 de l'annexe II de l'ALCP).

Par rapport au règlement n° 1408/71, le règlement n° 883/2004 a élargi son champ d'application personnel et s'étend à l'ensemble des ressortissants des Etats membres couverts par la législation de l'un d'entre eux. Le champ d'application dépend dorénavant de la nationalité de la personne concernée, s'agissant en particulier de ressortissants de l'un des Etats membres (MAXIMILIAN FUCHS, in : *Europäisches Sozialrecht*, 6^e éd., Baden-Baden 2013, n° 2 ad art. 2 du règlement n° 883/2004). Il n'est donc

pas nécessaire d'être travailleur ou indépendant, aussi longtemps qu'une législation couvre les personnes sans activité lucrative. A cet égard, il suffit que la personne soit ou ait été assurée en fonction d'un seul régime national de sécurité sociale (assurance-maladie, assurance-vieillesse, etc ; GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY / BETTINA KAHIL-WOLFF / STÉPHANIE PERRENOUD, op. cit., p. 607 n° 22 ; CHRISTINE KADDOUS/DIANE GRISEL, Libre circulation des personnes et des services, Bâle 2012, p. 818 ss, p. 820 et 821).

6.1.3 Quant au champ d'application matériel du règlement n° 883/2004, il est donné à l'art. 3, qui prévoit que le règlement n° 883/2004 s'applique à toutes les législations relatives aux branches de la sécurité sociale énumérées à l'art. 3 par. 1, lequel comprend les prestations de vieillesse (let. d).

6.2 Le recourant, ressortissant français domicilié en Suisse, titulaire de pensions de vieillesse françaises, tombe donc dans le champ d'application temporel, personnel et matériel du règlement n° 883/2004.

7.

7.1 Selon l'art. 8 let. b ALCP, la coordination des systèmes de sécurité sociale a pour but, notamment, d'assurer la détermination de la législation applicable. Le titre II du règlement n° 883/2004 (art. 11 à 16) contient des règles qui permettent précisément de déterminer quelle est cette législation applicable pour toute la généralité des cas. L'art. 11 par. 1 de ce règlement énonce le principe de l'unicité de la législation applicable et dispose que les personnes auxquelles ce règlement s'applique ne sont soumises qu'à la législation d'un seul Etat membre, cette législation étant déterminée conformément aux art. 11 à 16 du titre II.

Ainsi, l'art. 11 par. 3 let. e du règlement n° 883/2004 prévoit que, sous réserve des art. 12 à 16, les personnes autres que celles visées aux let. a) à d) dudit paragraphe, à savoir les personnes qui exercent une activité salariée ou non salariée (let. a), les fonctionnaires (let. b), les personnes qui bénéficient de prestations de chômage (let. c) et celles qui sont appelées ou rappelées sous les drapeaux ou pour effectuer le service civil (let. d), sont soumises à la législation de l'Etat membre de résidence, sans préjudice d'autres dispositions du règlement n° 883/2004 qui leur garantissent des prestations en vertu de la législation d'un ou de plusieurs autres Etats membres (voir également ATF 138 V 197 consid. 5.2 ; arrêt de la CJUE du 21 février 1991, *Noji*, C-140/88, notamment point 15 : le

bénéficiaire d'une pension ou d'une rente d'un Etat membre, lorsqu'il a cessé toute activité professionnelle salariée et réside sur le territoire d'un autre Etat membre, est soumis à la législation de sécurité sociale de son Etat de résidence).

Aussi bien le recourant, qui n'entre pas dans les catégories de personnes visées à l'art. 11 par. 3 let. a à d du règlement n° 883/2004, qui bénéficie de pensions de retraite versées par la sécurité sociale française et réside en Suisse, se voit soumis à la législation suisse, notamment à la LAVS, en application des règles générales de compétence du titre II du règlement n° 883/2004, qu'énonce l'art. 11 dudit règlement.

7.2 L'art. 11 par. 3 let. e du règlement n° 883/2004 réserve cependant les art. 12 à 16 dudit règlement, ainsi que « d'autres dispositions du [...] règlement qui [...] garantissent des prestations en vertu de la législation d'un ou de plusieurs autres Etats membres ». Cette réserve en faveur d'autres dispositions du règlement exprime le caractère subsidiaire de la règle de conflit qu'est l'art. 11 par. 3 let. e du règlement n° 883/2004 : celle-ci ne vaut que si les autres règles générales de conflit ou dispositions du règlement ne prévoient pas un autre critère de rattachement que la résidence et, partant, une autre législation applicable que celle de l'Etat membre de résidence. L'art. 11 par. 3 let. e du règlement n° 883/2004 permet manifestement aussi que des prestations de plusieurs Etats membres soient allouées à un même bénéficiaire (HEINZ-DIETRICH STEINMEYER, in : Maximilian Fuchs [édit.], *Europäisches Sozialrecht*, 6^e éd., Baden-Baden 2013, n° 32 et 33 ad art. 11 du règlement n° 883/2004).

Parmi les dispositions que réserve l'art. 11 par. 3 let. e du règlement n° 883/2004 figure l'art. 16 par. 2 du règlement. Cette disposition prévoit que la personne qui perçoit une pension ou des pensions en vertu de la législation d'un ou de plusieurs Etats membre et qui réside dans un autre Etat membre peut être exemptée, à sa demande, de l'application de la législation de ce dernier Etat, à condition qu'elle ne soit pas soumise à cette législation en raison de l'exercice d'une activité salariée ou non salariée. Il ne s'agit pas là toutefois d'un autre critère de rattachement entraînant en soi l'application d'une autre législation que celle de l'Etat de résidence, mais uniquement la possibilité pour la personne concernée de demander à être exemptée de la législation de l'Etat de résidence. Cette disposition ne confère (« garantit ») pas, en elle-même, un droit à des prestations de la sécurité sociale d'un Etat membre et ne suffit pas pour écarter l'application de l'art. 11 par. 3 let. e dudit règlement (arrêt du Tribunal

fédéral 9C_602/2015 du 7 janvier 2016 consid. 3.1). Ainsi, le point de vue du recourant, selon lequel sa demande d'exemption est un droit du règlement n° 883/2004, qui doit être acceptée en vertu de l'art. 16 par. 2 dudit règlement, lequel « rejette » l'application de la législation du pays de résidence pour les personnes qui perçoivent une pension en vertu de la législation d'un autre Etat membre, ne saurait être suivie.

8.

Si les parties s'accordent, à juste titre, sur l'application en l'espèce de l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, elles procèdent toutefois à une interprétation divergente de cet article, aboutissant à des solutions opposées.

8.1 Le Tribunal fédéral et le Tribunal administratif fédéral ont déjà eu l'occasion de se prononcer à ce sujet, dans un premier temps concernant l'application de l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71 (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1868/2009 du 13 mai 2011, confirmé par l'ATF 138 V 197 ; voir également ATAF 2012/16), puis, dans un second temps, s'agissant de l'application de l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004 (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1125/2013 du 16 juin 2015, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 9C_602/2015 du 7 janvier 2016). Dans son arrêt 9C_602/2015, le Tribunal fédéral a souligné que l'interprétation qu'il avait faite de l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71 gardait toute sa pertinence pour l'application de l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, lequel remplace l'ancien art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71 sans que le sens de la disposition n'ait été modifié (arrêt du Tribunal fédéral 9C_602/2015 du 7 janvier 2016 consid. 3.3 et les références ; voir également supra consid. 6). L'OFAS s'est fondé sur cette jurisprudence pour rendre la décision litigieuse.

8.2 Ainsi, la Haute Cour a expliqué, en particulier dans son ATF 138 V 197, que le droit communautaire tend en principe à ce que les intéressés soient soumis au régime de la sécurité sociale d'un seul Etat membre, afin que les cumuls des législations nationales applicables et les complications qui peuvent en résulter soient évités. C'est pourquoi les dispositions du titre II du règlement n° 1408/71, comme du titre II du règlement n° 883/2004, forment un système de règles de conflit dont le caractère complet a comme effet de soustraire au législateur de chaque Etat membre le pouvoir de déterminer l'étendue et les conditions d'application de sa législation nationale, quant aux personnes qui y sont soumises et le territoire à l'intérieur duquel les dispositions nationales produisent leurs effets. Dès lors, ni l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71, ni l'art. 16 par. 2 du règlement

n° 883/2004 ne sont conçus comme des normes potestatives ; les Etats membres ne disposent d'aucune marge de manœuvre lorsqu'ils sont saisis d'une demande d'exemption de l'application d'une législation au sens de ces articles (ATF 138 V 197 consid. 5.6.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1125/2013 du 18 juin 2015 consid. 7.1).

8.3 Le Tribunal fédéral a cependant poursuivi son raisonnement en relevant que si le droit communautaire tend en principe à ce que les intéressés soient soumis au régime de la sécurité sociale d'un seul Etat membre, il peut néanmoins arriver des situations où deux législations nationales concurrentes s'appliquent, notamment lorsque le titulaire d'une rente due au titre de la législation d'un Etat membre réside sur le territoire d'un autre Etat membre. A cet égard, la Haute Cour a retenu, au regard des travaux préparatoires relatifs à l'ancien art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71 (voir également infra consid. 8.4) et de la jurisprudence de la CJUE, qu'une exemption ne peut être accordée qu'à des conditions très précises, soit uniquement lorsque le régime d'assurance dont l'exemption est demandée n'est pas susceptible d'apporter à la personne intéressée un bénéfice correspondant aux contributions versées. Le but recherché par le système de l'exemption étant clairement d'éviter une situation inutile de double assurance, ce qui est manifestement le cas en matière d'assurance-maladie par exemple, lorsque la personne assurée a déjà droit aux prestations équivalentes de cette assurance en vertu de la législation d'un autre Etat membre.

Or, le Tribunal fédéral a jugé qu'une situation inutile de double assurance peut également se présenter en matière de pensions, comme le met en évidence l'arrêt de la CJUE *Rundgren* du 10 mai 2001 (C-389/99), mais que les circonstances de cet arrêt ne sont toutefois pas transposables à la situation suisse. Car l'AVS/AI suisse est conçue comme un régime obligatoire d'assurance à couverture universelle qui offre une protection s'étendant aussi bien à la population vivant en Suisse qu'aux personnes qui entretiennent un lien étroit et effectif avec la Suisse. Ainsi, dans la mesure où toute personne ayant cotisé durant au moins onze mois et un jour (art. 50 RAVS) peut prétendre, au moment de la survenance de l'âge légal de la retraite, à la rente ordinaire de vieillesse (art. 21 et 29 LAVS), une personne au bénéfice d'une pension ou d'une rente d'un autre Etat membre ne subit aucun préjudice du fait d'une affiliation obligatoire à l'AVS/AI : les cotisations qu'elle aura versées lui donneront droit à une rente qui viendra compléter la rente étrangère. La Haute Cour a donc conclu sans équivoque que la Suisse est tenue d'accorder une exemption à la personne qui en fait la demande quand l'application de deux

législations nationales aboutit à des cumuls et des chevauchements inutiles, et que, eu égard aux particularités de l'AVS/AI suisse, une telle exemption ne peut pas concerner ce régime d'assurance (ATF 138 V 197 consid. 5.6.2 et 5.7 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1125/2013 du 18 juin 2015 consid. 9.2 ; arrêt de la CJUE du 10 mai 2001, *Rundgren*, C-389/99, en particulier point 55).

8.4 Le recourant conteste cette jurisprudence en faisant valoir une interprétation littérale de l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, dont il découlerait que l'exemption demandée doit lui être accordée, puisqu'il remplit les conditions énoncées audit article.

Le Tribunal fédéral a également eu l'occasion de répondre plus précisément sur ce point, dans son arrêt 9C_602/2015 du 7 janvier 2016 (consid. 3.4). Il y a rappelé que tant l'art. 31 par. 1 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (Convention de Vienne, RS 0.111) – auquel se réfère le Tribunal fédéral pour interpréter l'ALCP et les règlements communautaires (ATF 139 V 88 consid. 7.1 et les références) – que la jurisprudence de la CJUE sur l'interprétation d'une norme de droit communautaire (notamment arrêt de la CJUE du 10 mai 2001, *Rundgren*, C-389/99, en particulier point 41 et la jurisprudence citée) prévoient de tenir compte à la fois des termes d'une disposition, de son contexte et de ses objectifs (voir également arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1125/2013 du 18 juin 2015 consid. 8.5). Ainsi, selon l'art. 31 par. 1 de la Convention de Vienne, un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer à ses termes dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

Or, ainsi qu'elle le dit elle-même (arrêt 9C_602/2015 du 7 janvier 2016 consid. 3.4), la Haute Cour n'a pas, dans son ATF 138 V 197, contrevenu à cette disposition lorsqu'elle a pris en compte non seulement le texte de l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, respectivement de l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71, mais aussi l'objectif de ces normes au regard de leur contexte, leur objet et leur but. Faisant appel principalement à l'approche historique et téléologique, le Tribunal fédéral s'est référé à la Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement n° 1408/71 (COM[90] 335 final), relatif (notamment) à l'introduction de l'art. 17^{bis} du règlement n° 1408/71, proposition de la Commission des communautés européennes du 24 juillet 1990, selon laquelle cette disposition a pour objectif d'éviter des affiliations inutiles. Comme le rapporte le Tribunal fédéral, « 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 obligée de payer dans ce dernier Etat des cotisations qui ne lui apportent pas les bénéfices correspondants » (ATF 138 V 197 consid. 5.3).

Dans la mesure où l'objectif d'une affiliation « inutile », dans le sens d'une obligation de verser des cotisations à un régime d'assurance sans bénéfice correspondant, ressort des travaux préparatoires de la disposition topique – en plus des autres éléments mis en évidence au considérant 5 de l'ATF 138 V 197 –, devenue entre-temps l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, le grief du recourant, qui reproche au Tribunal fédéral et à l'OFAS de violer le règlement n° 883/2004 lorsqu'ils soutiennent qu'une exemption de l'assujettissement fondée sur l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004 ne peut pas concerner l'AVS obligatoire car une personne au bénéfice d'une pension ou d'une rente d'un autre Etat membre ne subit aucun préjudice du fait d'une affiliation obligatoire à l'AVS/AI, tombe à faux.

9.

9.1 Le recourant soutient au surplus que la demande d'exemption est un droit prévu par le règlement n° 883/2004, qui ne peut pas être remis en cause au motif qu'en cas d'exemption, il aurait alors un traitement différent des ressortissants suisses. Il se prévaut de l'art. 4 du règlement n° 883/2004 qui, selon lui, autoriserait un traitement différencié pour une personne qui reçoit une pension en vertu de la législation d'un Etat membre tout en résidant dans un autre Etat membre, ce que l'OFAS méconnaîtrait.

L'art. 4 du règlement n° 883/2004 prévoit qu'à moins que le règlement n° 883/2004 n'en dispose autrement, les personnes auxquelles ce règlement s'applique bénéficient des mêmes prestations et sont soumises aux mêmes obligations, en vertu de la législation de tout Etat membre, que les ressortissants de celui-ci.

9.2 Certes, l'un des motifs sur lesquels s'est fondée l'autorité inférieure pour rendre sa décision a trait au principe de l'égalité de traitement, l'OFAS estimant qu'il serait choquant qu'une personne bénéficiant d'une pension d'un système de sécurité sociale étranger soit traitée différemment, par le biais de l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, d'une personne bénéficiant d'une rente de la sécurité sociale suisse. Toutefois il ressort de ce qui précède que ce n'est pas là le motif principal pour lequel la demande d'exemption du recourant a été et doit être rejetée. L'argumentation

présentée dans les considérants qui précèdent, développée par le Tribunal fédéral dans des cas similaires à celui du recourant et suivie par l'OFAS dans la décision litigieuse, ne se base pas, en effet, sur la nécessité de guérir une inégalité de traitement qu'instaurerait l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004, mais sur le but recherché par le système de l'exemption dans le droit européen, à savoir éviter une situation inutile de double assurance. Ainsi, selon le Tribunal fédéral, la Suisse est tenue d'accorder une exemption à la personne qui en fait la demande, lorsque l'application de deux législations nationales aboutit à des cumuls et des chevauchements inutiles. Or, en l'occurrence, le régime d'AVS/AI suisse ne conduit pas à une situation inutile de double assurance, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'admettre des exemptions qui, de plus, pourraient avoir pour conséquence un traitement différencié entre des personnes résidant en Suisse.

9.3 Par ailleurs, il convient de relever que selon la jurisprudence de la CJUE, les règles d'égalité de traitement, telles que l'art. 4 du règlement n° 883/2004, sont là pour empêcher toutes formes de discrimination, qu'elles soient ostensibles, fondées sur la nationalité (discriminations directes), ou dissimulées, soit aboutissant, par application d'autres critères de distinction, au même résultat (discriminations indirectes ; ATF 136 V 182 consid. 7.1, ATF 131 V 390 consid. 5.1 et les références ; arrêts du Tribunal administratif fédéral C-6261/2013 du 22 mars 2016 consid. 7.3.3 et C-5241/2013 du 28 juillet 2016 consid. 14.2.1 ; MAXIMILIAN FUCHS, op. cit., n° 2 ad art. 4 du règlement n° 883/2004 ; GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY/BETTINA KAHIL-WOLFF/STÉPHANIE PERRENOUD, op. cit., p. 603 n° 16) ; elles ne servent pas à obtenir une situation discriminatoire alors que celle-ci ne l'est pas.

On peut en revanche examiner si le recourant subit une discrimination du fait du rejet de sa demande d'exemption, en application de l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004. Il y a lieu de mentionner à cet égard que, tout comme le droit national, les règlements de coordination peuvent contenir des dispositions de nature discriminatoire (MAXIMILIAN FUCHS, op. cit., n° 5 ad art. 4 du règlement n° 883/2004).

9.3.1 La conséquence du rejet de la demande d'exemption du recourant est que ce dernier, ressortissant français sans activité, domicilié en Suisse, est soumis, comme les ressortissants suisses sans activité, domiciliés en Suisse, à la LAVS en particulier, laquelle prévoit que les personnes physiques domiciliées en Suisse sont obligatoirement assurées et qu'elles doivent payer des cotisations jusqu'à ce qu'elles atteignent l'âge ordinaire

de la retraite. Si ces personnes n'exercent pas d'activité et qu'elles ne doivent pas s'acquitter de la cotisation minimale (art. 10 al. 2 LAVS), leurs cotisations sont déterminées sur la base de leur fortune et du revenu qu'elles tirent de rentes. Comme cela a déjà été mentionné ci-avant (voir supra consid. 5.1), la notion de revenu acquis sous forme de rente doit, selon la jurisprudence, être comprise dans un sens très large. Le critère décisif n'est donc 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. Si tel est le cas, ces prestations doivent être prises en compte dans le calcul des cotisations conformément à l'art. 10 LAVS. Au niveau de la législation suisse, sont notamment considérées comme des revenus acquis sous forme de rente, soumis à cotisations, les rentes d'invalidité de l'assurance militaire, les indemnités journalières de l'assurance-maladie, les rentes d'invalidité et les indemnités journalières de l'assurance-accidents obligatoire et les rentes que versent des institutions étrangères d'assurance à des victimes de guerre. Seules les rentes et les indemnités de l'AI et de l'AVS suisse 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 (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-1868/2009 du 13 mai 2011 consid. 3.1 et les références).

Il en découle que le recourant, qui devra verser, jusqu'à l'âge de 65 ans s'agissant d'un homme, des cotisations AVS déterminées sur les pensions françaises qu'il perçoit, est soumis aux mêmes obligations que les ressortissants suisses, domiciliés en Suisse, qui doivent également verser jusqu'à 65 ans des cotisations AVS sur les rentes qui leur sont allouées. D'ailleurs, il en irait de même pour des ressortissants suisses qui percevraient des pensions de retraite françaises en raison d'une activité lucrative exercée en France et qui, comme le recourant, ne pourraient obtenir l'exemption de l'application du droit suisse. On peut encore ajouter que si un ressortissant français, domicilié en Suisse, bénéficiait d'une rente d'invalidité de l'AI, cette rente ne serait pas soumise à cotisations AVS en vertu du droit suisse, de même que la rente d'invalidité de l'AI versée à un ressortissant suisse résidant en Suisse.

En outre, lorsqu'il aura cotisé durant au moins onze mois et un jour (art. 50 RAVS), le recourant pourra prétendre, au moment de la survenance de l'âge légal de la retraite, à la rente ordinaire de vieillesse suisse aux mêmes conditions qu'un ressortissant suisse (art. 21 et 29 LAVS), rente qui viendra compléter ses rentes étrangères. Il bénéficiera ainsi de prestations identiques à celles d'un citoyen suisse. Le rejet de l'exemption requise par

le recourant n'a donc pas pour conséquence de le discriminer de façon directe.

9.3.2 On ne voit pas non plus en quoi le rejet de la demande d'exemption du recourant provoquerait une discrimination indirecte au détriment de ce dernier. Selon la jurisprudence de la CJUE (voir les références citées au consid. 9.3 ci-avant), doivent être regardées comme indirectement discriminatoires les conditions du droit national qui, bien qu'indistinctement applicables selon la nationalité, affectent essentiellement ou dans leur grande majorité les ressortissants d'autres Etats membres, ainsi que les conditions indistinctement applicables qui peuvent être plus facilement remplies par les ressortissants nationaux que par les ressortissants d'autres Etats membres, ou qui risquent de jouer, en particulier, au détriment des ressortissants d'autres Etats membres. Or, le recourant, ressortissant français, ne court pas plus de risque de se voir assujéti à l'AVS et soumis à cotisations en étant domicilié en Suisse qu'un ressortissant suisse dans une situation identique.

10.

Enfin, le recourant soutient que le règlement n° 883/2004 est supérieur aux lois suisses et qu'il doit s'appliquer à sa situation personnelle. Ni l'OFAS, ni le Tribunal fédéral dans sa jurisprudence, n'ont nié la primauté du droit communautaire sur le droit interne et n'ont fait autre chose que de l'appliquer à la situation des personnes concernées, en l'espèce le recourant, puisque malgré les règles claires du droit suisse sur l'assujettissement à l'AVS/AI des personnes domiciliées en Suisse, ils ont examiné dans quelle mesure l'art. 16 par. 2 du règlement n° 883/2004 et l'exemption qu'il prévoit pouvaient s'appliquer à ces personnes. Le fait que l'OFAS, se fondant sur la jurisprudence du Tribunal fédéral, n'interprète pas l'art. 16 par. 2 précité comme le comprend le recourant n'y change rien. On peut par ailleurs ajouter que si les règlements européens de coordination, dont le règlement n° 883/2004, sont directement applicables et priment le droit interne, en revanche ils ne modifient pas la législation (matérielle) interne ; ils ne font que coordonner les systèmes nationaux, qu'ils laissent subsister (GHISLAINE FRÉSARD-FELLAY/BETTINA KAHIL-WOLFF/STÉPHANIE PERRENOUD, op. cit., p. 591 ss, p. 593 n° 2).

11.

Il résulte de ce qui précède que c'est à bon droit que la demande d'exemption formulée par le recourant a été rejetée, et qu'en refusant d'exempter l'intéressé de l'AVS, l'autorité inférieure n'a violé ni le droit suisse, ni le droit conventionnel. Partant, le recours est rejeté et la décision du 6 avril 2016 confirmée.

12.

La procédure est gratuite pour les parties (voir par analogie les art. 85bis al. 2 LAVS et 61 let. a LPGA). Au vu de l'issue du litige, 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 :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Recommandé)

La présidente du collège : La greffière :

Madeleine Hirsig-Vouilloz Isabelle Pittet

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 LTF). 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 :