



**RAPPORT DE Mme LE FISCHER,
CONSEILLÈRE RÉFÉRENDARE**

Arrêt n° 774 du 4 septembre 2025 (F-B) – Deuxième chambre civile

Pourvoi n° 23-10.486

Décision attaquée : Cour d'appel de Paris du 10 novembre 2022

M. [R] [P]

C/

**Caisse d'Assurance Vieillesse des Experts Comptables et des
Commissaires Aux Comptes**

Procédure devant la Cour de cassation :

- arrêt attaqué : cour d'appel de Paris, le 10 novembre 2022
- déclaration de pourvoi (M. [P]) : le 10 janvier 2023
- dépôt du mémoire ampliatif : le 10 juillet 2023, régulièrement signifié
- dépôt du mémoire en défense (la caisse d'assurance vieillesse des experts comptables et des commissaires aux comptes [la CAVEC]) : le 11 septembre 2023, régulièrement signifié

Demandes art. 700 CPC :

M. [P] demande la somme de 4 000 euros

La CAVEC demande la somme de 3 500 euros

1 - Rappel des faits et de la procédure

Il ressort de l'arrêt attaqué et des productions que M. [P] (le cotisant) exerce en France une activité d'expert-comptable à titre libéral. Inscrit à l'Ordre des experts-comptables, il est affilié auprès de la CAVEC depuis le 1^{er} juillet 2000.

Le cotisant réside au Luxembourg depuis le 12 janvier 2012 (cf : conclusions en appel de l'intéressé, production n° 2).

Le cotisant a, le 22 décembre 2015, sollicité sa radiation auprès de la CAVEC, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2012, ainsi que le remboursement des cotisations versées à compter de cette date, au motif qu'il exerce, depuis le 1^{er} décembre 2011, une activité salariée au Luxembourg.

Sa demande ayant été implicitement rejetée, l'intéressé a saisi, en vain, la commission de recours amiable de l'organisme, puis le tribunal des affaires de sécurité sociale de Paris.

A l'appui de son recours contentieux, le cotisant se prévaut de deux certificats A1 établis à sa demande, le 24 octobre 2012 et le 19 janvier 2018, par le Centre commun de la sécurité sociale de Luxembourg. Ces deux certificats visent, respectivement, la période du 1^{er} décembre 2011 au 31 décembre 2012 et les années 2013 à 2018.

Par jugement du 29 mai 2018, le tribunal a débouté le cotisant de ses demandes¹.

L'intéressé a relevé appel du jugement.

Par un arrêt du 10 novembre 2022, la cour d'appel de Paris a confirmé le jugement en toutes ses dispositions et débouté les parties de toutes leurs autres demandes.

Tel est l'arrêt attaqué.

2 - Analyse succincte des moyens

A l'appui de son pourvoi, le cotisant soutient un moyen unique de cassation divisé en quatre branches.

Les deux premières branches concernent le champ d'application matériel du règlement (CE) n° 883/2004/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après le règlement n° 883/2004) et la notion de « législation » figurant à l'article 1, point L), dudit règlement, pour l'application du principe de l'unicité de la législation.

Il est soutenu :

Première branche : que le juge tranche le litige conformément aux règles de droit applicables ; qu'aux termes de son article 3, le règlement n° 883/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale s'applique à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent les prestations de maladie, d'invalidité et de vieillesse ; que selon son article 11, les personnes auxquelles ce règlement est applicable ne sont soumises qu'à la

¹ Le litige porte sur la somme de 51 510 euros.

législation d'un seul Etat membre ; qu'enfin, ce règlement dispose en son article 1-l) que "le terme « législation » désigne, pour chaque Etat membre, les lois, règlements et autres dispositions légales et toutes autres mesures d'application qui concernent les branches de sécurité sociale visées à l'article 3, paragraphe 1. Ce terme exclut les dispositions conventionnelles autres que celles qui servent à la mise en œuvre d'une obligation d'assurance résultant des lois et règlements visés au point précédent ou qui ont fait l'objet d'une décision des pouvoirs publics les rendant obligatoires ou étendant leur champ d'application, pour autant que l'Etat membre concerné fasse une déclaration en ce sens, notifiée au président du Parlement européen et au président du Conseil de l'Union européenne. Cette déclaration est publiée au Journal officiel de l'Union européenne" ; qu'en l'espèce, pour débouter le cotisant de sa demande tendant à voir juger qu'en sa qualité d'affilié aux assurances sociales luxembourgeoises, il ne devait pas être immatriculé et cotiser en France à la CAVEC, la cour d'appel a retenu qu'il "se déduit [de l'article 1 du règlement n° 883/2004] que les dispositions conventionnelles sont donc en principe exclues du champ d'application du règlement sauf celles rentrant dans les exceptions énoncées ci-dessus, avec cette indication pour la deuxième exception visant les dispositions conventionnelles ayant fait l'objet d'une décision des pouvoirs publics les rendant obligatoire ou étendant leur champ d'application - ce qui pourrait viser effectivement le régime d'assurance vieillesse complémentaire géré par la CAVEC, lesquelles sont issues d'une consultation référendaire organisée auprès des assurés, régime rendu obligatoire par décrets aux termes des articles L. 641-1 et suivants du code de la sécurité sociale - le texte prévoit qu'il est nécessaire pour l'Etat membre instituant cette législation de mettre en œuvre une procédure particulière de déclaration et de publication au Journal Officiel, ce qui n'est pas le cas en l'espèce du régime de la CAVEC au sujet duquel il n'est ni allégué, ni prouvé qu'il a fait l'objet d'une telle procédure" ; qu'en se déterminant de la sorte quand les régimes de retraite de base et complémentaire gérés par la CAVEC constituent la mise en œuvre d'une obligation d'assurance résultant des lois et règlements gouvernant l'assurance vieillesse obligatoire des professions libérales, la cour d'appel a violé les dispositions susvisées du droit de l'Union, ensemble les articles L. 621-1 et suivants du code de la sécurité sociale dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 et L. 640-1 et suivants du même code, dans leur rédaction issue de cette loi, L. 644-1 du code de la sécurité sociale et l'article 1^{er} du décret n° 53-506 du 21 mai 1953 dans sa rédaction, applicable au litige, issue du décret n° 2008-85 du 24 janvier 2008 ;

Deuxième branche : qu'en toute hypothèse, le juge tranche le litige conformément aux règles de droit applicables ; qu'aux termes de l'article 1-l) du règlement 883/2004/CE, "le terme « législation » désigne, pour chaque Etat membre, les lois, règlements et autres dispositions légales et toutes autres mesures d'application qui concernent les branches de sécurité sociale visées à l'article 3, paragraphe 1. Ce terme exclut les dispositions conventionnelles autres que celles qui servent à la mise en œuvre d'une obligation d'assurance résultant des lois et règlements visés au point précédent ou qui ont fait l'objet d'une décision des pouvoirs publics les rendant obligatoires ou étendant leur champ d'application, pour autant que l'Etat membre concerné fasse une déclaration en ce sens, notifiée au président du Parlement européen et au président du Conseil de l'Union européenne. Cette déclaration est publiée au Journal officiel de l'Union européenne" ; qu'aux termes de l'article 9 : " Les Etats membres notifient par écrit à la Commission européenne les déclarations faites conformément à l'article 1er, point 1), les législations et les régimes visés à l'article 3, [...] ainsi que les modifications de fond. Ces notifications comportent la date à partir de laquelle le présent règlement est applicable aux régimes précisés par les Etats membres dans leurs déclarations. Lesdites notifications sont adressées chaque année à la Commission européenne et font l'objet de la publicité nécessaire" ; que les dispositions des articles L. 640-1 et suivants et L. 644-1 du code de la sécurité sociale français, rendant obligatoire l'affiliation aux régimes d'assurance vieillesse et d'invalidité-décès obligatoires et complémentaires des professions libérales ont fait l'objet d'une telle déclaration de la République française prévoyant que "l'ensemble des législations énumérées ci-dessous entrent dans le champ d'application matériel du règlement communautaire n° 883/2004 de coordination européenne et sont applicables à partir du 1er janvier 2010" (déclaration pour l'année finissant au 31 décembre 2020, § II-4°, ii), e) et j) ; que cette déclaration a été publiée au nombre des documents officiels de la Commission européenne ; qu'en déboutant cependant le cotisant de sa demande, aux motifs "qu'il est nécessaire pour l'Etat membre instituant cette législation de mettre en œuvre une procédure particulière de déclaration et de publication au Journal Officiel, ce qui n'est pas le cas en l'espèce du régime de la CAVEC au sujet duquel il n'est ni allégué, ni prouvé qu'il a fait l'objet d'une telle procédure", méconnaissant ainsi la déclaration régulièrement effectuée, la cour d'appel a violé l'article 9 du règlement n° 883/2004, ensemble l'article 12 du code de procédure civile.

Les deux autres branches concernent la portée du certificat A1 produit par le cotisant au soutien de ses prétentions et critiquent les motifs surabondants développés par l'arrêt attaqué.

Il est soutenu :

- **Troisième branche** : que le certificat A1, établi en application des articles 11 à 16 du règlement (CE) n° 883/2004 et de l'article 19 du règlement (CE) n° 987/2009 atteste de la législation de sécurité sociale applicable à un travailleur qui n'est pas affilié dans le pays de travail ; qu'il s'impose à l'institution compétente et aux juridictions nationales aussi longtemps qu'il n'a pas été retiré ou déclaré invalide par l'institution émettrice ; qu'en retenant à l'appui de sa décision qu' "il y a lieu de constater que l'appelant ne produit aucun document attestant de la réalité de son activité salariée depuis le 1er décembre 2011 au sein de la société luxembourgeoise en se retranchant sur son affirmation de la valeur probante obligatoire du certificat A1, au sujet duquel il doit être relevé qu'il ne mentionne que les soins des prestations de santé ainsi qu'à titre provisoire les prestations particulières servies en cas d'accident du travail et maladies professionnelles et ne fait aucune mention d'un quelconque régime de retraite complémentaire ou non" quand le certificat A1 est établi pour l'ensemble des législations de sécurité sociale visées par le règlement n° 883/2004, lequel inclut (article 3-d) les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent l'assurance vieillesse, la cour d'appel a violé les articles 3, 11 à 16 du règlement 883/2004/CE, ensemble les articles 5 et 19 du règlement n° 987/2009 ;

Quatrième branche : que le certificat A1, établi en application des articles 11 à 16 du règlement n° 883/2004 et de l'article 19 du règlement n° 987/2009, atteste de la législation de sécurité sociale applicable à un travailleur qui n'est pas affilié dans le pays de travail ; qu'il s'impose à l'institution compétente et aux juridictions nationales aussi longtemps qu'il n'a pas été retiré ou déclaré invalide par l'institution émettrice ; qu'en retenant à l'appui de sa décision qu' "Il y a lieu de souligner l'absence dans les pièces produites par le cotisant de contrat de travail, de bulletins de paie de sorte que la nature de ses fonctions, le montant de sa rémunération et ses horaires de travail sur le territoire du Luxembourg sont inconnus et qu'il ne peut être en mesure de répondre aux objections de la CAVEC tirées de l'article 14 paragraphe 5 *ter* du règlement d'application selon lequel les activités marginales ne sont pas prises en compte aux fins de la détermination de la législation applicable au titre de l'article 13 du règlement de base régissant l'exercice d'activités dans deux ou plusieurs Etats membres "quand, en l'absence de mise en œuvre par la CAVEC de la procédure de contrôle de ces certificats par l'Etat les ayant délivrés, ces documents s'imposaient à elle, la cour d'appel a violé les articles 5 et 19 du règlement n° 987/2009.

3 - Identification du ou des points de droit faisant difficulté à juger

L'examen du pourvoi introduit par le cotisant conduit à s'interroger sur le champ d'application du règlement de coordination n° 883/2004 : les régimes gérés par la CAVEC, en particulier, le régime complémentaire d'assurance vieillesse, auxquels sont obligatoirement affiliés les experts comptables, constituent-ils une « législation » visée par le premier de ces textes ? La question ainsi formulée apparaît inédite.

En fonction de la réponse qui sera donnée au point précité, l'examen de ce même pourvoi conduira à s'interroger, à la lumière de la jurisprudence la Cour de cassation et de la Cour de justice de l'Union européenne, sur la mise en œuvre des règles de conflit et la portée qui s'attache au certificat A1, s'agissant de la détermination de la législation applicable à un cotisant qui exerce des activités distinctes dans deux Etats membres.

4 - Discussion citant les références de jurisprudence et de doctrine

4-1. Les régimes de retraite et d'invalidité et décès des experts-comptables **- Présentation de la CAVEC**

La loi n° 48-101 du 17 janvier 1948 a institué une allocation vieillesse provisoire pour les personnes non salariées (art. 1). Votée dans un contexte de forte opposition exprimée par les membres des catégories socio-professionnelles concernées, cette loi s'inscrit dans la lignée de l'extension de l'assurance vieillesse à l'ensemble de la population active, mise en œuvre par la loi n° 46-1990 du 13 septembre 1946.

En son article 3, la loi du 17 janvier 1948 institue une organisation autonome d'allocation de vieillesse pour chacun des groupes de profession concernés (artisanales, industrielles et commerciales, libérales², agricoles). Toute personne exerçant l'une de ces activités professionnelles est tenue de verser à la caisse dont elle relève des cotisations destinées à financer le régime des allocations vieillesse (art. 13).

C'est en application de ces dispositions et du décret n° 48-1179 du 19 juillet 1948, portant règlement d'administration publique relatif au régime provisoire de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des professions libérales, que la Cavec a été créée, par arrêté du 21 janvier 1949.

C'est également en application de la loi du 17 janvier 1948, qui en ouvrait la faculté, qu'a été instituée, en sus de la cotisation générale imposée à tous les experts-comptables et les comptables agréés non-salariés, une cotisation complémentaire destinée à financer *un régime d'assurance vieillesse complémentaire fonctionnant à titre obligatoire* (décret n° 53-506 du 21 mai 1953 relatif au régime d'assurance vieillesse complémentaire des experts-comptables et des comptables agréés).

L'article 25 de l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 met fin à ce caractère provisoire en modifiant l'article 643 de l'ancien code de la sécurité sociale, issu du décret n° 56-1279 du 10 décembre 1956 : « *il est institué un régime d'allocation vieillesse applicable aux personnes non salariés ou assimilées, dans les conditions déterminées par le présent Livre* » (Livre VIII). L'ordonnance de 1967 a, par ailleurs, décidé que des régimes complémentaires pourraient être institués à la demande du conseil d'administration de la caisse nationale de compensation intéressée et après accord de la majorité des assujettis au régime de base. Il est spécifié que dans les mêmes conditions, des décrets peuvent fixer une cotisation particulière destinée au financement d'un régime complémentaire d'assurance invalidité-décès.

Ce rappel historique explique l'état actuel du droit positif, qui s'inspire largement des règles d'organisation antérieures.

Le Titre IV du Livre VI du code de la sécurité sociale (depuis sa recodification en 1985) regroupe, à ce jour, les dispositions applicables aux professions libérales.

Les professions libérales (à l'exception des professions médicales) sont rattachées au régime général pour les risques maladie-maternité et les indemnités journalières, comme l'ensemble des travailleurs indépendants non agricoles.

Il résulte de l'article L. 641-1 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction applicable au litige, que l'Organisation autonome d'assurance vieillesse des professions libérales comprend une caisse nationale et des sections professionnelles, dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Les sections professionnelles sont instituées par décret en Conseil d'Etat. Leurs statuts sont approuvés par arrêté ministériel (CSS, art. L. 641-5, dans sa rédaction issue de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003). Aux termes de l'article R. 641-1 du code de la sécurité sociale, on dénombre dix sections, dont celle des experts-comptables.

² Les professions libérales regroupent, en particulier, les experts-comptables (L. 17 janvier 1948, art. 6).

Chaque section est dotée d'une caisse autonome appelée à gérer le régime d'assurance vieillesse, ainsi que les régimes de retraite complémentaire et d'assurance invalidité et décès propres à la profession.

Selon l'article L. 642-4 du code de la sécurité sociale, l'inscription au tableau de l'ordre en qualité d'expert-comptable ou de comptable agréé comporte l'obligation de cotiser au régime complémentaire institué, en application de l'article L. 644-1, au profit des experts-comptables et des comptables agréés, même en cas d'affiliation au régime général de sécurité sociale.

Les experts comptables affiliés à la Cavec s'acquittent ainsi, sur leurs revenus d'activité non salariée, des cotisations obligatoires pour leurs droits à la retraite et pour une couverture prévoyance (depuis 2012, les experts comptables salariés cotisent uniquement au régime complémentaire de la Cavec).

La Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (la CNAVPL) assure la gestion du régime d'assurance vieillesse de base des professionnels libéraux et la gestion des réserves du régime (CSS, art. L. 641-2). Ce sont les sections professionnelles qui oeuvrent, pour le compte de la Caisse nationale, au recouvrement des cotisations (CSS, art. L. 642-5).

Concernant le régime de retraite complémentaire, les dispositions de l'article L. 644-1 du code de la sécurité sociale reprennent le mécanisme instauré par l'ordonnance de 1967 : à la demande du conseil d'administration de la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales et après consultation par référendum des assujettis au régime de base, des décrets peuvent instituer un régime d'assurance vieillesse complémentaire fonctionnant à titre obligatoire dans le cadre soit de l'ensemble du groupe professionnel, soit d'une activité professionnelle particulière.

C'est en application de la loi du 17 janvier 1948 qu'est intervenu le décret n° 53-506 du 21 mai 1953 relatif au régime d'assurance vieillesse complémentaire des experts comptables et des commissaires aux comptes et modifié par la suite³.

De même, à la demande du conseil d'administration de la CNAVPL, des décrets peuvent fixer, en sus des cotisations servant à financer le régime d'assurance vieillesse de base et le régime d'assurance vieillesse complémentaire, une cotisation destinée à couvrir un régime d'assurance invalidité-décès, fonctionnant à titre obligatoire dans le cadre, soit de l'ensemble du groupe professionnel, soit d'une activité professionnelle particulière (CSS, art. L. 644-2). On observera que dans ce cas de figure, la consultation préalable des assujettis n'est pas requise.

Le régime d'assurance invalidité-décès fonctionnant à titre obligatoire en faveur des experts comptables et des comptables agréés est prévu par le décret n° 74-256 du 20 mai 1974 modifié⁴.

³ Le mode de calcul des cotisations complémentaires et leurs montants annuels sont déterminés par décret, après avis de la CNAVPL (CSS, art. L. 644-1, al. 2). Les experts-comptables cotisent dans l'une des huit classes qui correspond à leurs revenus ou dans la classe immédiatement supérieure.

⁴ Il existe pour ce régime quatre classes de cotisation. L'expert-comptable peut cotiser dans la classe immédiatement supérieure à celle correspondant à ses revenus

La création des régimes de retraite complémentaire et d'invalidité-décès des professions libérales s'inscrit dans le prolongement des régimes légaux. Au demeurant, leur gestion relève de la compétence des organismes d'assurance vieillesse de base. Ces régimes constituent *l'accessoire* des régimes de base et sont soumis, pour l'essentiel, au même régime juridique et contentieux que ces derniers (v. par exemple Soc., 21 février 2002, n° 00-13.285, Bull. civ.I 2002, V, n° 76). Ils échappent, en conséquence, aux règles de droit qui s'appliquent à la protection sociale complémentaire, même s'ils ne sont pas compris dans le champ d'application de la loi de financement de sécurité sociale.

La situation est différente pour les régimes de retraite complémentaire obligatoire des salariés prévus par les articles L. 921-1 et suivants du code de la sécurité sociale, qui ne sont pas au nombre des litiges relevant du contentieux de la sécurité sociale (2^e Civ., 12 mars 2020, n°19-13.804, publié). Certes, ces régimes s'inscrivent dans le cadre de l'obligation d'affiliation qui pèse sur l'employeur à l'égard de ses salariés depuis la loi n° 72-1223 du 29 décembre 1972, mais ils résultent d'accords collectifs interprofessionnels prévus, à l'origine, par l'article L. 4 de l'ordonnance n° 45-2454 du 19 octobre 1945⁵ ; ils font, à ce titre, l'objet d'une gestion paritaire des partenaires sociaux. Les régimes ARRCO et ARGIC (aujourd'hui le régime AGIRC-ARRCO) sont généralement considérés comme « *des régimes de Sécurité sociale de nature conventionnelle* » (J. Barthelemy, Les retraites : Dr. soc. 2003, p. 1077). Ils résultent d'accords étendus et élargis par la puissance publique.

⇒ Observations sur les textes visés par le moyen (première branche) :

Dans sa rédaction alors en vigueur, l'article L. 621-1 du code de la sécurité sociale disposait, avant son abrogation par la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016, qu'il est institué un régime d'assurance vieillesse applicable aux personnes non salariées ou assimilées, dans les conditions déterminées par les titres II, III et IV du présent livre.

L'article L. 640-1 du même code résulte de la loi susvisée et n'est donc pas applicable, *ratione temporis*, au litige.

L'article L. 644-1 du code de la sécurité sociale concerne uniquement le régime d'assurance vieillesse complémentaire des professions libérales.

Le décret n° 53-506 du 21 mai 1953 modifié vise plus précisément le régime de retraite complémentaire pour les experts comptables et commissaires aux comptes.

4-2. Champ d'application matériel du règlement de coordination n° 883/2004 : la notion de « législation »

Le règlement n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, entré en application le 1^{er} mai 2010, dispose en son considérant 4 qu'il convient de respecter les caractéristiques propres aux législations nationales de sécurité sociale et d'élaborer uniquement un système de coordination.

⁵ Soit la convention collective nationale du 4 mars 1947 (Agirc) et l'accord interprofessionnel du 8 décembre 1961 (Arrco).

Le terme « législation » désigne, pour chaque État membre, les lois, règlements et autres dispositions légales et toutes autres mesures d'application qui concernent les branches de sécurité sociale visées à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (art. 1, l)). Il se caractérise par son contenu large, englobant tous les types de mesures législatives, réglementaires et administratives adoptés par des États membres, et doit être compris comme visant l'ensemble des mesures nationales applicables en la matière (CJCE, 31 mars 1977, [I] [D], aff. 87/76, : Rec. CJCE 1977, p. 687).

Ledit règlement s'applique ainsi à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent : les prestations de maladie ; les prestations de maternité et de paternité ; les prestations d'invalidité ; les prestations de vieillesse ; les prestations de survivants ; les prestations d'accident du travail et de maladie professionnelle ; les allocations de décès ; les prestations de chômage ; les prestations de préretraite ; les prestations familiales (art. 3, 1). Sauf disposition contraire prévue à l'annexe XI, le présent règlement s'applique aux régimes de sécurité sociale généraux et spéciaux, soumis ou non à cotisations, ainsi qu'aux régimes relatifs aux obligations de l'employeur ou de l'armateur (art. 3, 2).

Aux termes du règlement n° 1408/71, le terme « législation » excluait les dispositions conventionnelles, existantes ou futures, qu'elles aient fait ou non l'objet d'une décision des pouvoirs publics les rendant obligatoires ou étendant leur champ d'application. Exception était faite pour les dispositions conventionnelles servant la mise en oeuvre d'une obligation d'assurance résultant des lois ou règlements, ou créant un régime dont la gestion est assurée par la même institution que celle qui administre les régimes institués par des lois ou règlements, dès lors que l'État membre intéressé en avait fait la déclaration conformément à l'article 97 (règlement n° 1408/71, art. 1 j)).

Le règlement n° 883/2004 reprend ces principes en son article 1, sous l) [sec.2] : le terme de « législation » *« exclut les dispositions conventionnelles autres que celles qui servent à la mise en oeuvre d'une obligation d'assurance résultant des lois et règlements visés au point précédent ou qui ont fait l'objet d'une décision des pouvoirs publics les rendant obligatoires ou étendant leur champ d'application, pour autant que l'État membre concerné fasse une déclaration en ce sens, notifiée au président du Parlement européen et au président du Conseil de l'Union européenne. Cette déclaration est publiée au Journal officiel de l'Union européenne »* (art. 1, l [sect.]2).

La Cour de justice a ainsi jugé, sous l'empire du règlement antérieur, qu'un contrat d'assurance soins de santé ne relève pas du champ d'application du règlement (CJCE, 15 mars 1984, *FCGA*, aff. 313/82, : Rec. CJCE 1984, p. 1389). Il en est de même pour les régimes de retraite complémentaires institués par voie conventionnelle (CJCE, 15 juin 2000, *Manfred Seherer c. Bundesknappschaft*, aff. C-302/98, pour le régime de retraite complémentaire géré par la Carcom, qui repose sur une convention conclue entre les partenaires sociaux ; CJCE, 6 févr. 1992, *Commission c/ Royaume de Belgique*, aff. C-253/90 : Rec. CJCE 1992, I, p. 531). La solution est applicable même si ces régimes ont été rendus obligatoires : la Cour de justice l'a décidé pour les régimes de retraite complémentaire français qui sont le résultat de conventions collectives entre les partenaires sociaux, employeurs et syndicats (CJCE, 24 sept. 1998, *Commission c/ France*, aff. C-35/97, points 6 et 34 ; CJCE, 16 janv. 1992, *Commission c/ France*, aff. C-57/90, § 19, : Rec. CJCE 1992, I, p. 75)

L'État français a cependant usé à deux reprises de l'exception prévue à l'article 1 sous j) du règlement n° 1408/71 (reprise à l'article 1, sous l) du règlement n° 883/2004), qui

permet de lever cette limitation à tout moment « *par une déclaration faite par l'État membre intéressé mentionnant les régimes de cette nature auxquels le présent règlement est applicable.* »⁶. Ont ainsi été inclus dans le champ du règlement, par voie de déclaration expresse, l'assurance chômage de l'UNEDIC (JOCE, 2 avril 1987) et les régimes de retraite complémentaire ARRCO et AGIRC (Déclaration 29 mars 1999 ; JO C 215 du 28 juillet 1999 - V. Circ. DSS/DAEI, n° 99-678, 8 déc. 1999 : BOMES 1999, n° 52). Ces déclarations ont surtout pour finalité première d'éviter une mise en concurrence avec d'autres organismes fournisseurs de prestations identiques, la notion d'entreprise étant écartée « *pour les organismes concourant à la gestion du service public de la sécurité sociale, lesquels remplissent une fonction de caractère exclusivement social et exercent une action fondée sur le principe de la solidarité* » (CJCE, 17 février 2002, *Poucet et Pistre* ; sur le sujet : v. *Retraite et société, La coordination européenne des régimes de sécurité sociale : l'union dans la diversité ?* G. Filhon et A. Rosès, n° 50, janvier 2007 pages 278 à 289). Ces déclarations créent une présomption que les législations nationales concernées relèvent du champ d'application matériel du règlement et lient, en principe, les autres États membres ; à l'inverse, dès lors qu'un État membre s'est abstenu de déclarer une législation nationale au titre de ces règlements, les autres États membres peuvent, en principe, en déduire que cette législation ne relève pas du champ d'application matériel desdits règlements (CJUE, 3 mars 2016, *Commission européenne contre République de Malte*, C-12/14, point 38).

En l'occurrence, la notification a été renouvelée pour les régimes susmentionnés à compter du 1^{er} mai 2010, en application du règlement n° 883/2004 (notifications du 28 mai 2010, JO C 135/10 et 135/11 du 5 mai 2011 ; v. également Circ. CNAV, n° 2013/25, du 08 avril 2013).

De façon générale, il appartient aux États membres de déclarer leurs dispositions légales et réglementaires en vue de déterminer l'étendue exacte du système de coordination des régimes de sécurité sociale. L'article 9 du règlement n° 883/2004 (qui reprend le dispositif précédemment décrit à l'article 5 du règlement n° 1408/71), prévoit en effet que chaque année, les États membres notifient par écrit à la Commission européenne (qui en assure la publicité), entre autres, les déclarations faites conformément à l'article 1er, point 1), ainsi que les législations et les régimes visés à l'article 3. Ces notifications comportent la date à partir de laquelle le règlement est applicable aux régimes précisés par les États membres dans leurs déclarations.

Cependant, la Cour de justice a, sous l'empire du règlement n° 3 comme du règlement 1408/71, posé une double règle d'interprétation, à savoir :

- que la circonstance qu'une loi ou réglementation n'a pas été mentionnée aux déclarations visées par l'article 5 du règlement ne saurait, par elle-même, établir que cette loi ou réglementation ne relève pas du champ d'application du règlement ;
- que la circonstance qu'un État membre a mentionné une loi dans sa déclaration doit être admise comme établissant que les prestations accordées sur la base de cette loi sont des prestations de sécurité sociale (CJUE, 19 septembre 2013, *Hliddal et Bornand*, C-216/12 et C-217/12, EU:C:2013:568, point 46 : CJCE, 11 juin 1991, *Nikolaos Athanasopoulos* aff. C-251/89 ; - 27 janv. 1981, *Tamara Vigier*, aff. 70/80, ou CJCE, 29 nov. 1977, *Beerens*, aff. 35/77, EU:C:1977:194, point 9 ; - 15 juill. 1964, *Van der Veen*, aff. 100/63). Il en résulte, dans ce cas précis, une présomption irréfragable de rattachement au champ d'application matériel des règlements de coordination

⁶ La déclaration doit être notifiée au président du Parlement européen et au président du Conseil de l'Union européenne, et publiée au Journal officiel de l'Union européenne (art. 97 du règlement n° 1408/71 et art. 9 du règlement n° 883/2004).

(CJCE, 20 févr. 1997, *Bernardina Martínez Losada et a.*, aff. C-88/95, C-102/95 et C-103/95,)

Ces solutions sont transposables sous l'empire du règlement n° 883/2004 (v. CJUE, 3 mars 2016, *Comm. c/ Malte*, aff. C-12/14).

Le règlement (UE) n° 465/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012, modifiant l'article 9 du règlement n° 883/2004 (et prenant effet à compter du 28 juin 2012), a maintenu ce mécanisme déclaratif (art. 1 sous 3).

L'Etat français a ainsi notifié à la Commission européenne, en application de l'article 9 du règlement précité (qui reprend le dispositif précédemment décrit à l'article 5 du règlement n° 1408/71), au titre des législations et régimes visés à l'article 3, les régimes invalidité-décès des professions libérales et le régime obligatoire de retraite complémentaire des professions libérales prévus par les articles L. 644-1 et suivants du code de la sécurité sociale, en indiquant une date d'application à compter du 1^{er} mai 2010 (*cf* : *site de la Commission européenne* et pièces fournies à l'appui du mémoire ampliatif, faisant état d'une déclaration pour l'année 2020). Cependant, la date à laquelle il a été procédé, pour la première fois, à cette notification n'est pas précisée, et les recherches entreprises en ce sens sur le site de la Commission européenne ou le Journal officiel de l'Union européenne n'ont pas permis de clarifier ce point. Il sera rappelé qu'en tout état de cause, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, la circonstance qu'une loi ou une réglementation n'ait pas fait l'objet d'une telle déclaration ne saurait, par elle-même, établir que cette loi ou cette réglementation ne relève pas du champ d'application des règlements communautaires (CJUE, 3 mars 2016, *Comm. c/ Malte*, aff. C-12/14 : Europe 2016, comm. 161, note L. Driguez).

4-3. Unicité de la législation applicable - détermination de la règle de conflit en cas de pluri-activité internationale et la portée du certificat A1

Les personnes auxquelles le règlement n° 883/2004 est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul Etat membre (art. 11, §1). Cette disposition a pour but non seulement d'éviter l'application simultanée de plusieurs législations nationales et les complications qui peuvent en résulter, mais également d'empêcher que les personnes entrant dans le champ d'application du règlement soient privées de protection en matière de sécurité sociale, faute de législation qui leur serait applicable (CJCE, 3 mai 1990, *Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank*, C-2/89, point 12 ; CJCE, 24 mars 1994, *[C] / Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen e.a.*, C-71/93, point 22 ; CJCE, 10 février 2000, *Fitzwilliam Executive Search Ltd* [FTS], C-202/97, point 20, s'agissant du règlement n° 1408/71)

Il s'ensuit que si une personne exerce une activité dans plusieurs Etats membres, même pour le compte de plusieurs employeurs, une seule législation nationale s'applique et couvre toutes les activités.

Ce principe a pour corollaire l'interdiction des doubles cotisations (CJUE, 26 mai 2005, *José Allard c/ INASTI*, aff. C-249/04, point 28 : Europe 2005, comm. 250, note L. Idot). Dès lors qu'au sens de ce règlement, un travailleur ne peut revêtir la qualité d'assuré qu'au regard d'une seule législation nationale pour une période donnée, le fait que lui soient réclamées, pour un même revenu, des charges sociales découlant de l'application des législations de plusieurs Etats membres expose ce travailleur au paiement d'une double cotisation, incompatible avec la liberté de circulation des travailleurs et les dispositions des règlements qui la mettent en œuvre. Un travailleur ne

doit cotiser qu'au régime de sécurité sociale, en principe unique, auquel il est affilié (CJCE, 5 mai 1977, *Perenboom*, point 13 ; CJCE 29 juin 1994, *Aldewereld*, C-60/93, point 26).

L'article 13, paragraphe 3, du règlement n° 883/2004 vise la situation de la personne qui exerce simultanément une activité salariée et non salariée dans différents États membres (situation qui nous intéresse en l'espèce). Le texte est libellé comme suit : « *La personne qui exerce normalement une activité salariée et une activité non salariée dans différents États membres est soumise à la législation de l'État membre dans lequel elle exerce une activité salariée ou, si elle exerce une telle activité dans deux ou plusieurs États membres, à la législation déterminée conformément au paragraphe 1* ». L'application de ces dispositions doit être impérativement complétée par les règles figurant aux articles 14, § 5 *ter* et 16 du règlement d'application (règlement n° 987/2009). Il a ainsi été jugé qu'il convient de déterminer la législation applicable à laquelle est soumise une personne, qui exerce normalement une activité salariée et une activité non salariée dans différents États membres, au titre de l'article 13, paragraphe 3, du règlement de base, en tenant compte de l'article 14, paragraphe 5 *ter*, du règlement d'application, lequel exclut la prise en compte des activités marginales (CJUE, 13 juill. 2017, aff. C-89/16, *Szoja*, pts 40 et 44 : Europe 2017, comm. 359, note L. Driguez).

La Cour de cassation veille à l'application du principe d'unicité de la législation applicable (2^e Civ., 15 mars 2018, n° 17-21.991, Bull. 2018, II, n° 49 : JCP S 2018, 1147, note E. Jeansen ; 9 mai 2018, n° 17-16.341, Bull. 2018, II, n° 92 : JCP S 2018, 1210, note J.-Ph. Lhernould ; 2^e Civ., 30 nov. 2023, n° 21-18.251, publié). Lorsque la procédure de dialogue entre les institutions compétentes des États membres concernés, prévue par l'article 16 du règlement n° 987/2009, n'a pas été mise en oeuvre, le juge saisi d'un conflit d'affiliation est tenu d'inviter l'institution désignée par l'autorité compétente à le faire et, dans cette attente, de surseoir à statuer (2^e Civ., 30 novembre 2023, n° 21-18.251, précité). Selon ce texte, il appartient à la personne concernée par une situation de pluri-activité au sein de deux ou plusieurs États membres d'informer « *l'institution désignée par l'autorité compétente de l'État membre de résidence* », laquelle « *détermine dans les meilleurs délais la législation applicable à la personne concernée* », cette détermination provisoire devenant définitive « *dans les deux mois suivant sa notification à l'institution désignée par les autorités compétentes des États membres concernés* ». Et « *lorsqu'une incertitude quant à la détermination de la législation applicable nécessite des contacts entre les institutions ou autorités de deux États membres ou plus, la législation applicable à la personne concernée est déterminée d'un commun accord, à la demande d'une ou plusieurs des institutions désignées par les autorités compétentes des États membres concernés ou des autorités compétentes elles-mêmes* ». Selon l'article 19, paragraphe 2, du règlement d'application, « *à la demande de la personne concernée ou de l'employeur, l'institution compétente de l'État membre dont la législation est applicable en vertu d'une disposition du titre II du règlement de base atteste que cette législation est applicable et indique, le cas échéant, jusqu'à quelle date et à quelles conditions* ».

Une fois le certificat obtenu, celui-ci ne peut être remis en cause qu'après mise en oeuvre de la procédure prévue à l'article 5 du règlement n° 987/2009.

Les règlements de coordination reposent, en effet, sur le principe de coopération loyale et de confiance mutuelle (CJUE, 6 février 2018, *Altun e.a.*, C-359/16, point 40 ; CJCE, 10 février 2000, *Fitzwilliam Executive Search Ltd [FTS]*, C-202/97, point 51).

Il s'ensuit :

- d'une part, que les autorités et les institutions des États membres « *sont tenues à une obligation mutuelle d'information et de coopération pour assurer la bonne application du présent règlement* » (art. 76 du règlement 883/2004) ;
- d'autre part, que si un certificat A1 (qui a succédé au certificat E 101) a été émis, il revêt un caractère contraignant à l'égard tant de la juridiction nationale que des institutions de sécurité sociale de l'autre Etat membre et opère, le cas échéant, avec effet rétroactif, alors même que ce certificat n'a été délivré qu'après que ledit État membre a établi l'assujettissement du travailleur concerné à l'assurance obligatoire au titre de sa législation (CJUE, 6 septembre 2018, *Alpenrind e.a.*, C- 527/16, point 77). Dès lors, aussi longtemps que le certificat en cause n'est pas retiré ou déclaré invalide, l'institution compétente de l'État membre dans lequel le travailleur effectue un travail doit tenir compte du fait que ce dernier est déjà soumis à la législation de sécurité sociale de l'État membre où est établie l'entreprise qui l'emploie et cette institution ne saurait, par conséquent, soumettre le travailleur en question à son propre régime de sécurité sociale (CJUE, 27 avril 2017, *A-Rosa Flussschiff*, C-620/15, EU:C:2017:309, point 43 et jurisprudence citée ; CJUE, 6 février 2018, *Altun e.a.*, point 41 et la jurisprudence citée, s'agissant du certificat E101 et de l'application du règlement n° 1408/71).

Selon la Cour du Luxembourg, la procédure instituée à l'article 5 du règlement n° 987/2009 constitue, en conséquence, un préalable obligatoire aux fins de déterminer si les conditions de l'existence éventuelle d'une fraude sont réunies et de tirer toute conséquence utile en ce qui concerne la validité d'un certificat et la législation de sécurité sociale applicable aux travailleurs concernés (CJUE, 2 avril 2020, *CRPNPAC et Vueling Airlines*, C-370/17 et C-37/18, EU : C : 2020 : 260, point 71, s'agissant de l'application de l'article 84 *bis*, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71). L'absence de mise en œuvre de cette procédure serait de nature à accroître le risque de soumettre les travailleurs concernés aux régimes de sécurité sociale de plusieurs États membres, avec toutes les complications qu'un tel cumul serait susceptible d'impliquer, ce qui porterait atteinte à l'affiliation des travailleurs salariés, conformément au principe d'unicité de la législation nationale applicable, à un seul régime de sécurité sociale, ainsi qu'à la prévisibilité du régime applicable et, partant, à la sécurité juridique (CJCE, 26 janvier 2006, *Herbosch Kiere*, C-2/05, EU:C:2006:69, point 25 ; CJUE, 2 avril 2020, *CRPNPAC et Vueling Airlines*, précité, point 70, s'agissant du règlement n° 1408/71).

En l'absence de certificat E101/A1 résultant d'un refus de délivrance ou d'un retrait par une institution compétente, il a été jugé que seule s'applique la législation de l'Etat membre où est exercée l'activité salariée (Soc., 4 novembre 2020, n° 18-24.454, publié).

Le caractère contraignant de ce certificat n'a pas été remis en question par l'arrêt rendu le 27 avril 2017 par la Cour de justice de l'Union européenne en cas d'erreur manifeste d'appréciation sur les conditions d'application des règlements n° 1408/71 et 574/72 (CJUE 27 avril 2017).

La chambre criminelle de la Cour de cassation rappelle enfin (Crim., 12 janvier 2021, n° 18-86.709 FS P+B+I et n° 17-82.553 FS P+B+I) que les certificats en cause ne peuvent être écartés, en matière de sécurité sociale, que dans le cas où l'autorité qui les a émis procède à leur retrait ou, en l'absence de retrait, lorsque la fraude peut être caractérisée dans les conditions (très strictes) fixées par la Cour de justice de l'Union européenne dans ses arrêts du 6 février 2018 (*Ömer Altun*, C-359/16) et du 2 avril 2020 (*Vueling Airlines SA*, C-370/17 et C-37/18). Le juge national peut, en effet, écarter ce

document en cas de fraude avérée, doublée d'une absence de coopération loyale de l'autorité émettrice. Plus précisément, le juge national doit d'abord rechercher si la procédure de retrait ou de réexamen a été, en amont de sa saisine, enclenchée par l'institution compétente de l'État membre d'accueil ; si tel n'a pas été le cas, il doit mettre en œuvre tous les moyens de droit à sa disposition afin de s'assurer que l'institution compétente de l'État membre d'accueil enclenche cette procédure, et ce n'est qu'après avoir constaté que l'institution émettrice s'est abstenue de procéder au réexamen de ces certificats et de prendre position, dans un délai raisonnable, sur les éléments qui lui étaient présentés, qu'il peut se prononcer de manière définitive sur l'existence d'une telle fraude et écarter ces certificats (CJUE, 2 avril 2020, *Vueling Airlines SA*, précité).

4-4. Observations complémentaires - données du litige

Il résulte des productions les éléments suivants :

- Le cotisant réside au Luxembourg ; il a exercé simultanément, à compter du 1^{er} décembre 2011, plusieurs activités pour le compte de différentes sociétés implantées sur le territoire luxembourgeois et sur le territoire français ;
- Selon la caisse (conclusions en appel), l'intéressé est inscrit à l'ordre des experts-comptables de Lorraine ; .
- Le cotisant a obtenu successivement deux certificats A1 établis par le Centre commun de la sécurité sociale de Luxembourg ;
- L'intéressé a été radié de l'ensemble des organismes sociaux en charge d'un régime français de sécurité sociale français, à l'exclusion de la CAVEC, qui a continué à appeler les cotisations pour les trois régimes dont elle assure la gestion (conclusions en appel du cotisant) ;
- Le cotisant a parallèlement été assujéti au régime de retraite obligatoire applicable au Luxembourg.

Il apparaît par ailleurs :

- que le cotisant a sollicité le remboursement de l'intégralité des cotisations versées sur la période considérée pour les trois régimes (p. 5 des conclusions en appel de l'intéressé), de sorte que le débat ne concernait pas seulement les cotisations du régime de retraite complémentaire de la CAVEC, mais également, les cotisations versées au titre du régime de retraite de base et du régime de prévoyance ;
- Le cotisant a renouvelé auprès de la CAVEC, par courrier du 20 décembre 2018, sa demande de « désaffiliation », en sollicitant la décharge des cotisations pour les années 2017 et 2018, outre le remboursement des cotisations versées pour l'année 2017 (conclusions de la caisse en appel). Cette demande a donné lieu à une nouvelle saisine du tribunal judiciaire de Paris.