



Cour III
C-6528/2024

Arrêt du 19 août 2025

Composition

Caroline Bissegger, juge unique,
Müjde Atak, greffière.

Parties

A. _____, (Brésil)
représentée par Maître Marc Mathey-Doret, avocat,
recourante,

contre

Caisse suisse de compensation CSC,
autorité inférieure.

Objet

Assurance-vieillesse et survivants, remboursement de
cotisations (décision sur opposition du 12 septembre 2024).

Faits :**A.**

A. _____ (ci-après : la recourante ou l'intéressée), née le (...) 1958, mariée et de nationalité brésilienne, est arrivée en Suisse le 1^{er} mai 2022, travaillant également dès cette date, et a quitté la Suisse le 30 avril 2024 (CSC pce 3). Selon l'extrait du compte individuel du 6 janvier 2025, l'intéressée a versé des cotisations à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) pour la période de mai 2022 à décembre 2023 (CSC pce 16).

B.

B.a Par courriers électroniques du 21 avril 2024, l'intéressée a présenté une demande de remboursement des cotisations versées à l'AVS auprès de la Caisse suisse de compensation (ci-après : l'autorité inférieure ou la CSC). En substance, elle a indiqué qu'elle avait travaillé en Suisse au cours des 24 derniers mois, qu'elle allait quitter le pays le 30 avril 2024 et souhaitait obtenir le remboursement des cotisations qu'elle avait versées à l'AVS pendant cette période (CSC pces 2 et 3).

B.b Par décision du 7 juin 2024, la CSC a rejeté la demande de remboursement de cotisations de l'intéressée aux motifs qu'elle avait cotisé à l'AVS suisse uniquement après l'âge légal de la retraite (CSC pce 5).

B.c Le 29 août 2024 (timbre postal), l'intéressée, par l'entremise de son avocat, a contesté la décision du 7 juin 2024 en concluant à son annulation et au remboursement des cotisations versées à l'AVS (CSC pce 6).

B.d Par décision sur opposition du 12 septembre 2024, la CSC a rejeté l'opposition du 29 août 2024 et confirmé la décision du 7 juin 2024 (CSC pce 7).

C.

C.a Par acte déposé le 16 octobre 2024, la recourante a interjeté recours contre la décision sur opposition du 12 septembre 2024 auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal). Elle allègue que la loi et l'ordonnance sur le remboursement aux étrangers des cotisations versées à l'AVS ne prévoient pas que les cotisations en question doivent avoir été versées avant l'âge légal de la retraite. En outre, elle soutient que sous l'angle de la garantie constitutionnelle de l'égalité de traitement, il n'existe aucun motif de traiter de manière différente les assurés ayant déjà cotisé

avant l'âge de la retraite de ceux qui n'ont cotisé qu'après, du moment que les deux ne peuvent prétendre à l'octroi de prestations, telle étant la condition essentielle fixée dans l'ordonnance. Enfin, l'intéressée conclut à l'annulation de la décision sur opposition du 12 septembre 2024 et au remboursement de l'intégralité des cotisations qu'elle a versées à l'AVS (TAF pce 1).

C.b Par décision incidente du 23 octobre 2024, le Tribunal a invité la recourante à verser une avance sur les frais de procédure présumés de 400 francs dans le délai fixé au 22 novembre 2024, sous peine d'irrecevabilité du recours (TAF pce 2). Le montant a été versé dans le délai imparti (TAF pce 4).

C.c Par réponse du 21 janvier 2025, l'autorité inférieure a en substance fait valoir que n'ayant cotisé à l'AVS que depuis le mois de mai 2022 – soit uniquement après l'âge de référence –, et ne remplissant pas la condition d'assurance minimale avant l'âge de référence, la recourante ne peut pas bénéficier du remboursement des cotisations après l'âge de référence. Enfin, elle a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée (TAF pce 8).

C.d Par réplique du 3 mars 2025, la recourante a procédé à l'interprétation de l'art. 4 al. 3 de l'Ordonnance du 29 novembre 1995 sur le remboursement aux étrangers des cotisations versées à l'assurance-vieillesse et survivants (OR-AVS, RS 831.131.12) et argué que cette disposition ne prévoit pas que le remboursement est subordonné à la condition que l'assuré concerné ait, en plus, cotisé avant l'âge légal de la retraite. En outre, la recourante soutient qu'une telle condition ne ressort pas non plus de l'art. 18 al. 3 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS, RS 831.10), ni des art. 1 et 2 OR-AVS. La recourante soutient également que la position de la CSC ne repose sur aucune base légale, contrevient à la *ratio legis* de l'art. 18 LAVS et viole le principe d'égalité de traitement. Enfin, l'intéressée allègue que le principe d'égalité de traitement était un élément absolument central dans toute la 10^e révisions de l'AVS, dont l'un des principaux moteurs résidait précisément dans le souhait du législateur de gommer les inégalités de traitement qui prévalaient antérieurement (TAF pce 10).

C.e Par duplique du 9 avril 2025, la CSC avance que la réforme sur la stabilisation de l'AVS (AVS 21) a introduit la possibilité de prendre en compte les cotisations versées après l'âge de référence dans le calcul de la rente de vieillesse pour améliorer cette dernière, soit pour améliorer une

rente existante, ou dans le calcul du remboursement, à la condition que ces cotisations conduisent à une augmentation de la rente de vieillesse dans le cas où l'assuré aurait eu droit à une telle prestation. Enfin, l'autorité inférieure allègue que la condition du droit à une rente de vieillesse hypothétique doit être réalisée pour permettre le remboursement des cotisations versées après l'âge de référence (TAF pce 12).

C.f Par ordonnance du 14 avril 2025, le Tribunal a signalé aux parties que l'échange d'écritures était clos, sous réserve d'autres mesures d'instruction, après avoir porté à la connaissance de la recourante une copie de la duplique de l'autorité inférieure (TAF pce 13).

D.

Les autres faits et arguments pertinents de la cause sont retranscrits et examinés, en tant que de besoin, dans les considérants qui suivent.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions, non réalisées en l'espèce, prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF en relation avec l'art. 33 let. d LTAF et l'art. 85^{bis} al. 1 LAVS connaît des recours contre les décisions sur opposition prises par la CSC concernant l'octroi de rentes de vieillesse.

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. 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 LPGA (RS 830.1) est applicable. Conformément à l'art. 1 al. 1 LAVS, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-vieillesse et survivants réglée dans la première partie de la LAVS, à moins que cette dernière 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 Déposé en temps utile et dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 52 PA), le recours est recevable.

2.

L'objet du litige est le bien-fondé de la décision sur opposition du 12 septembre 2024 refusant le remboursement des cotisations à la recourante au motif que celles-ci ont uniquement été versées après l'âge de référence.

3.

3.1 Compte tenu du domicile brésilien de l'intéressée, l'affaire présente un aspect supranational entraînant l'application de la Convention de sécurité sociale conclue, le 3 avril 2014 et entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2019, entre la Confédération suisse et la République fédérative du Brésil (ci-après : Convention bilatérale ; RS 0.831.109, 198.1). Ainsi, la cause doit, le cas échéant, être tranchée non seulement au regard des normes du droit suisse mais également à la lumière des dispositions de cette Convention bilatérale qui s'applique notamment à l'assurance-vieillesse et survivants (art. 2 par. 1 al. B) let. a) de la Convention bilatérale).

3.2 En outre, il y a lieu en principe d'appliquer les règles de droit matériel en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 143 V 446 consid. 3.3 ; 136 V 24 consid. 4.3 ; 132 V 215 consid. 3.1.1). Lors du remboursement aux étrangers des cotisations versées l'AVS, le fait particulier dont il y a lieu d'examiner les conséquences juridiques est la demande de remboursement des cotisations AVS déposée auprès de la CSC. Au vu des critères précités, le bien-fondé matériel de cette demande doit être jugé à l'aune du droit fédéral en vigueur au moment du dépôt de la demande de remboursement (ATF 136 V 24 consid. 4.4 ; arrêts du TAF 3618/2017 du 18 décembre 2018 consid. 3 et les réf. cit.). En l'espèce, la demande de remboursement des cotisations AVS a été déposée le 21 avril 2024 (CSC pces 2 et 3), de sorte que le droit applicable est celui en vigueur à cette date.

4.

La procédure dans le domaine des assurances sociales fait prévaloir la maxime inquisitoire (art. 43 LPGA ; ATF 138 V 218 consid. 6). Ainsi, le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA ; MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, ch. 2.2.6.3). Ce faisant, il ne tient pour existants que les faits qui sont prouvés, cas échéant au degré de la vraisemblance prépondérante (ATF 139 V 176 consid. 5.2 ; 138 V 218 consid. 6). Par ailleurs, il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA ; ATAF 2013/46 consid. 3.2), ni par l'argumentation juridique

développée dans la décision entreprise (MOOR/POLTIER, op. cit., ch. 2.2.6.5 ; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 243). 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 ; 121 V 204 consid. 6c ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3e éd. 2022, n. 1.55). Les parties ont le devoir de collaborer à l'instruction (art. 13 PA et 43 al. 3 LPGA ; arrêt du TAF C-6134/2017 du 3 avril 2018 consid. 5.4) et de motiver leur recours (art. 52 PA).

5.

5.1 Les étrangers et leurs survivants qui ne possèdent pas la nationalité suisse n'ont droit à une rente qu'aussi longtemps qu'ils ont leur domicile et leur résidence habituelle (art. 13 LPGA) en Suisse. Toute personne qui se voit octroyer une rente doit personnellement satisfaire à cette exigence. Sont réservées les dispositions spéciales de droit fédéral relatives au statut des réfugiés et des apatrides ainsi que les conventions internationales contraires, conclues en particulier avec des Etats dont la législation accorde aux ressortissants suisses et à leurs survivants des avantages à peu près équivalents à ceux de la présente loi (art. 18 al. 2 LAVS).

5.2 Conformément à l'art. 18 al. 3 LAVS, les cotisations payées conformément aux art. 5, 6, 8, 10 ou 13 par des étrangers originaires d'un Etat avec lequel aucune convention n'a été conclue peuvent être, en cas de domicile à l'étranger, remboursées à eux-mêmes ou à leurs survivants. Le Conseil fédéral règle les détails, notamment l'étendue du remboursement.

5.3 Se fondant sur cette délégation de compétence, le Conseil fédéral a édicté l'OR-AVS. L'art. 1^{er} OR-AVS prévoit que les étrangers avec le pays d'origine desquels aucune convention n'a été conclue, ainsi que leurs survivants peuvent demander le remboursement des cotisations versées à l'assurance-vieillesse et survivants, conformément aux dispositions suivantes, si ces cotisations ont été payées, au total, pendant une année entière au moins et n'ouvrent pas droit à une rente.

En l'occurrence, comme cela a été relevé (cf. ci-dessus consid. 3.1), la Suisse et la République fédérative du Brésil ont conclu une convention de sécurité sociale qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2019. L'art. 20 de la Convention bilatérale prévoit le remboursement des cotisations lorsque

les ressortissants brésiliens ont quitté définitivement la Suisse et demandent le remboursement des cotisations payées à l'AVS à la place d'une rente suisse. Par conséquent, il sied de constater que les ressortissants brésiliens ont la possibilité d'exporter la rente de vieillesse suisse ou de demander le remboursement des cotisations versées à l'AVS en lieu et place de la rente de la vieillesse. Une fois que le remboursement des cotisations a eu lieu, il n'est plus possible de faire valoir des droits à l'égard de l'AVS et de l'assurance-invalidité. Enfin, la Convention bilatérale prévoit que le remboursement est régi par la législation suisse en la matière (cf. art. 20 par. 1 et 2 de la Convention bilatérale). A cet égard, en droit interne, le remboursement des cotisations est réglé par l'OR-AVS, qui est donc applicable dans le présent cas.

5.4 Conformément à l'art. 2 al. 1 OR-AVS, le remboursement des cotisations peut être demandé dès que l'intéressé a, selon toute vraisemblance, cessé définitivement d'être assuré, et que lui-même, ainsi que son conjoint et ses enfants âgés de moins de 25 ans, n'habitent plus en Suisse. L'al. 2 de cette disposition prévoit que si des enfants majeurs âgés de moins de 25 ans restent en Suisse, le remboursement peut néanmoins être accordé s'ils ont achevé leur formation professionnelle.

5.5 Selon l'art. 4 al. 1 OR-AVS, seules les cotisations effectivement versées sont remboursées. Des intérêts ne sont pas versés, sous réserve de l'art. 26 al. 2 LPGA.

5.6 En outre, l'art. 4 al. 3 OR-AVS prévoit que les cotisations versées par les étrangers après avoir atteint l'âge de référence fixé à l'art. 21 al. 1 LAVS et qui auraient conduit à une augmentation de la rente de vieillesse sont remboursées. Les rentes déjà perçues sont déduites du montant remboursables.

5.7 Conformément à l'art. 6 OR-AVS, les cotisations remboursées ainsi que les périodes de cotisations correspondantes n'ouvrent plus aucun droit envers l'AVS et l'assurance-invalidité. Elles ne peuvent être versées à nouveau.

6.

Peuvent prétendre à une rente ordinaire de vieillesse ou de survivants tous les ayants droit auxquels il est possible de porter en compte au moins une année entière de revenus, de bonifications pour tâches éducatives ou pour tâches d'assistance, ou leurs survivants (art. 29 al. 1 LAVS). A cet égard, il sied de relever que le calcul de la rente est déterminé par les années de

cotisation, les revenus provenant d'une activité lucrative ainsi que les bonifications pour tâches éducatives ou pour tâches d'assistance entre le 1^{er} janvier qui suit la date à laquelle l'ayant droit a eu 20 ans révolus et le 31 décembre qui précède la réalisation du risque assuré (âge de référence ou décès ; art. 29^{bis} al. 1 LAVS).

7.

7.1 Dans le cadre de la présente procédure, la recourante allègue que l'art. 4 al. 3 OR-AVS ne prévoit pas que le remboursement est subordonné à la condition que l'assuré concerné ait, en plus, cotisé avant l'âge légal de la retraite et qu'une telle condition ne ressort pas non plus de l'art. 18 al. 3 LAVS, ni des art. 1 et 2 OR-AVS. Selon la recourante, si l'intention du législateur avait été de limiter le droit au remboursement aux seuls assurés étrangers qui, par ailleurs, auraient pu prétendre à une rente AVS en ayant cotisé avant l'âge de la retraite, cette condition aurait figuré explicitement dans la loi ou dans ses ordonnances d'application. En outre, l'intéressée allègue que le remboursement ne saurait dépendre du fait que l'assuré remplit toutes les autres conditions à l'octroi d'une rente puisque par définition, il n'y a pas droit. La recourante soutient également que le principe cardinal en matière de remboursement de cotisations de l'AVS réside dans le fait que les cotisations improductives de rente doivent être remboursées pour le motif qu'elles ne donnent pas droit à des prestations (cf. TAF pces 1 et 10).

7.2 On ne saurait suivre le point de vue de la recourante. En effet, l'art. 18 LAVS traite du droit à la rente des étrangers (al. 2 première et deuxième phrase) et de l'exportation de cette rente notamment si elle est prévue par une convention internationale conclue entre la Suisse et le pays d'origine des étrangers (al. 2 *in fine*) et du remboursement des cotisations versées à l'AVS lorsque la rente ne peut pas être exportée par les étrangers domiciliés à l'étranger dont l'Etat d'origine n'a pas conclu de convention de sécurité sociale avec la Suisse (al. 3). Par conséquent, si la question de l'exportation d'une rente de vieillesse ou de survivants se pose, cela signifie qu'il doit exister un droit à cette prestation dont la détermination se fait conformément aux dispositions prévues à cet effet. En l'occurrence, afin de pouvoir prétendre à une rente ordinaire de vieillesse ou de survivant, l'assuré doit avoir versée des cotisations pendant une année entière au moins (cf. art. 29 al. 1 LAVS) entre le 1^{er} janvier qui suit la date à laquelle l'ayant droit a eu 20 ans révolus et le 31 décembre qui précède la réalisation du risque assuré (art. 29^{bis} al. 2 LAVS). En l'espèce, la condition d'une durée minimale de cotisation avant la réalisation du risque

assuré n'est pas remplie dès lors que la recourante, de nationalité brésilienne et née en février 1958, a cotisé à l'AVS dès le mois de mai 2022 (date à partir de laquelle elle a été domiciliée en Suisse), soit après l'âge de référence de l'art. 21 al. 2 LAVS. En outre, les cotisations payées après l'âge de référence n'ouvrent pas de droit à une rente (art. 29^{bis} al. 3 *in fine* LAVS). Par conséquent, il n'existe aucun droit à la rente. En l'absence d'un tel droit, la recourante ne peut pas bénéficier du remboursement des cotisations versées à l'AVS dès lors que le remboursement des cotisations suppose l'existence d'un droit à la rente.

7.3 En outre, le raisonnement de la recourante consistant à interpréter et tirer des conclusions du seul alinéa 3 de l'art. 18 LAVS – sans même prendre en considération l'intitulé de la disposition – est simplement incompatible avec la méthodologie applicable pour l'interprétation de loi. A cet égard, il convient de rappeler que la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme ; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 149 I 354 consid. 3.2 et les réf. cit.).

7.4 En outre, c'est l'art. 4 al. 3 OR-AVS qui traite du remboursement des cotisations versées après l'âge de référence et qui prévoit que les cotisations versées par les étrangers après l'âge de référence fixé à l'art. 21 al. 1 LAVS et qui auraient conduit à une augmentation de la rente de vieillesse sont remboursées. Les rentes déjà perçues sont déduites du montant remboursable. Par conséquent, il sied de constater qu'il doit exister une rente de vieillesse susceptible d'être augmentée par la prise en compte des cotisations versées après l'âge de référence pour que le remboursement soit possible. Le texte de la loi étant clair et sans équivoque, il n'est donc pas nécessaire de procéder à l'interprétation d'un tel texte.

7.5 Enfin, contrairement aux allégations de la recourante, le remboursement des cotisations prévu à l'art. 18 al. 3 LAVS vise uniquement à octroyer aux étrangers domiciliés à l'étranger, dont l'Etat d'origine n'a pas conclu de convention de sécurité sociale avec la Suisse, une contreprestation adéquate compte tenu des cotisations qu'ils ont versées dans la mesure où leur domicile à l'étranger n'ouvre pas de droit à une rente (cf. Message du Conseil fédéral du 5 mars 1990, FF 1990 II 1, ch. 344.3, pp. 60-61).

7.6 Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal constate que les conditions pour le remboursement des cotisations versées à l'AVS ne sont pas remplies dans le cas d'espèce conformément aux dispositions de l'OR-AVS. En effet, la recourante n'a pas payé des cotisations pendant une année au moins (art. 1 al. 1 OR-AVS) pour la période avant l'âge de référence. Elle a certes payé des cotisations pendant plus d'une année après avoir atteint l'âge de référence, mais ces cotisations ne sont pas remboursables à la recourante en l'absence d'une rente de vieillesse préexistante (art. 4 al. 3 OR-AVS). Pour rappel, la LAVS prévoit de manière claire et sans équivoque que les cotisations payées après l'âge de référence n'ouvrent pas de droit à une rente. Par conséquent, la différence de traitement entre les cotisations payées avant l'âge de référence et après celui-ci figure dans une loi fédérale que le Tribunal de céans est tenu d'appliquer conformément à l'art. 190 Cst.

8.

En conséquence, c'est à bon droit que la CSC a refusé le remboursement des cotisations versées à l'AVS par l'intéressée. Le recours, manifestement infondé, doit être rejeté dans une procédure à juge unique conformément à l'art. 23 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 85^{bis} al. 3 LAVS.

9.

La recourante, qui succombe, doit s'acquitter des frais de justice fixés à 400 francs. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant dont elle s'est acquittée le 28 octobre 2024 (TAF pce 4) dans le cadre de la présente procédure.

Il n'est pas alloué de dépens, la recourante ayant été déboutée (art. 64 al. 1 PA et 7 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 137.320.2]) et la CSC n'y ayant pas droit (art. 7 al. 3 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 400 francs sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée au cours de l'instruction.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé à la recourante, à l'autorité inférieure et à l'Office fédéral des assurances sociales.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La juge unique :

La greffière :

Caroline Bissegger

Müjde Atak

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). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :