

**Zeitschrift:** Le messenger suisse : revue des communautés suisses de langue française  
**Herausgeber:** Le messenger suisse  
**Band:** - (1996)  
**Heft:** 91

**Artikel:** Réflexions sur l'assurance facultative  
**Autor:** Németh, Roselyne Crausaz  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-847767>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 25.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Réflexions

## SUR L'ASSURANCE FACULTATIVE

PAR ROSELYNE CRAUSAZ NÉMETH \*

*L'AVS facultative, dont peuvent se prévaloir les Suisses et double nationaux résidant à l'étranger, préoccupe nombre d'entre eux dans la mesure où son principe risque d'être remis en question, à la fois pour des raisons d'économies mais aussi du fait des difficultés de perception des cotisations exactes. On lira donc avec intérêt l'exposé ci-après, présenté à la dernière session du Conseil des Suisses de l'étranger, réunie à Neuchâtel le 22 août 1996.*

**D**epuis quelques années déjà, certaines voix s'élèvent préconisant la suppression de l'assurance facultative. Cette idée est motivée par des abus plus ou moins prétendus : de nombreux Suisses de l'étranger ne paieraient qu'un minimum, alors que leurs revenus réels devraient les engager à davantage de cotisations. De plus, aux yeux de nombreux responsables politiques et administratifs de notre pays, les Suisses de l'étranger sont, par définition, des gens riches qui n'auraient pas besoin des rentes AVS, se contenter qu'ils devraient des rentes versées par les pays d'adoption, pour la plupart des Etats dotés de systèmes de sécurité sociale modernes et efficaces ! Et puis, en réalité, les problèmes que pourrait soulever l'abolition de l'assurance facultative ne concernent que très peu de ressortissants Suisses. La situation financière tendue de la Confédération et la recherche d'économies constituent bien sûr aussi un prétexte de poids pour mettre en cause l'assurance facultative.

Le Conseil des Suisses de l'étranger, divers milieux politiques, des membres du Parlement fédéral en particulier, se sont pourtant exprimé en faveur de son maintien. Le Parlement souhaite, en fait, que les modalités de cette assurance soient réexaminées, que ses implications administratives et ses coûts soient réduits (demande légitime), qu'une solution soit élaborée visant à introduire davantage de solidarité entre Suisses de l'étranger eux-mêmes, l'idée d'une meilleure équivalence entre cotisations versées et prestations devant également guider les travaux de révision.

Plusieurs séances ont eu lieu entre le secrétariat des Suisses de l'étranger

et une délégation de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) dont l'objectif a consisté à présenter clairement à l'Office les revendications des Suisses de l'étranger.

Un certain nombre de variantes ont été élaborées par l'OFAS et soumises à une sous-commission dont j'ai le plaisir de faire partie. Les intérêts des Suisses de l'étranger y sont également défendus par le Ministre Thomas Füglistter, chef du Service des Suisses à l'étranger, qui est associé aux travaux avec voix consultative, que je remercie de son engagement sans faille pour la bonne cause.

Lors d'une séance du mois de novembre 1995, nous avons pu convaincre la sous-commission d'abandonner la solution la plus défavorable aux Suisses de l'étranger, d'une part, de demander la fusion de deux autres variantes en une nouvelle proposition et demander à ce qu'une nouvelle variante soit élaborée à la suite de nouveaux contacts qui devraient avoir lieu avec le secrétariat des Suisses de l'étranger, le Ministre Füglistter et moi-même. Ainsi, à l'heure actuelle, à la suite d'une nouvelle séance de la sous-commission qui s'est tenue en février dernier, il existe deux variantes sur lesquelles je reviendrai tout à l'heure et qui seront soumises à la commission plénière. Avant d'en rappeler les caractéristiques principales, il y a lieu de s'arrêter sur une célèbre controverse, à savoir

**La controverse sur l'exigence de l'égalité de traitement entre Suisses de l'étranger et étrangers**

L'OFAS prétend que, à l'heure des négociations bilatérales, il est indis-

pensable de respecter la lettre des accords futurs et du droit européen en vigueur au sein de l'union européenne. En outre, il fait également référence aux pactes des Nations-Unies pour imposer un point de vue d'égalité de traitement entre les Suisses et les étrangers.

Cette approche ouvre évidemment considérablement le cercle des assurés. Dans ces circonstances, il s'agit d'instaurer de nouveaux critères, autres que la nationalité, de réduction du cercle des assurés, critères, à notre avis, inacceptables pour les Suisses de l'étranger.

La Direction du droit international public, pour sa part, notre secrétariat, renforcé dans son opinion par un avis de droit de Madame Kahil, juriste spécialisée dans ces questions, prétendent, au contraire, que le droit européen permet, dans le cas d'une assurance facultative, notamment, de maintenir un traitement spécial pour les nationaux vivant dans un pays étranger et de fonder cette appréciation des choses sur la nationalité.

En outre le fait d'anticiper l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne ne justifie pas l'abolition de l'assurance facultative, car, d'une part, les Etats membres n'offrent pas tous une protection sociale de valeur identique, et, d'autre part, de nombreux Suisses vivent dans des pays situés hors de l'Union.

Même si un tel principe devait être appliqué, il permettrait des exceptions, puisque ce qui est interdit, c'est « toute discrimination injusti-

\* Membre du Comité et du Conseil des Suisses de l'Etranger  
Membre de la Commission fédérale de l'AVS



fiée » ; une marge d'appréciation existe donc, car un traitement particulier fondé sur la nationalité devrait, aux yeux de plusieurs spécialistes, pouvoir se justifier.

Lors de la séance du 27 février 1996 de la sous-commission, l'OFAS nous a annoncé que le Département fédéral de l'intérieur demandait, à son tour, un avis de droit sur cette question, démarche qui nous a quelque peu surpris, étant donné que la Direction du droit international public s'est clairement prononcée et qu'elle est garante de l'interprétation et de l'application du droit international public.

L'avis de droit ne nous est pas encore parvenu.

### **Les variantes en discussion à la suite de la séance du 27 février**

Je tiens à relever, en préambule, que, malgré de nombreuses demandes de notre part, nous n'avons jamais pu obtenir de chiffres illustrant clairement, de manière comparative, les variantes présentées. Ce qui n'a pas contribué à faciliter l'appréciation des propositions. De plus, les discussions et décisions de la sous-commission devaient se dérouler dans un cadre donné et fixé impérativement, à savoir celui dicté par l'application indiscutable du principe de non discrimination entre Suisses et étrangers, alors que les avis divergent encore sur ce point. La liberté de manœuvre de la sous-commission s'en est vue considérablement limitée.

#### Variante 1

Son objectif principal consiste à obtenir une économie par une restriction extrême du cercle des assurés :

Suisses et étrangers n'ayant pas la nationalité de leur pays de résidence, ceci étant de l'avis de l'OFAS, une condition impérative si l'on ouvre l'assurance facultative aux étrangers. Les ressortissants du pays de résidence sont déjà couverts par leur assurance sociale nationale.

5 ans d'assurance préalable immédiatement avant la sortie de l'AVS/AI obligatoire, l'adhésion à l'assurance facultative étant limitée à 6 ans au maximum et tout cela, partout à l'étranger !

En cours de séance, nous nous sommes efforcés de contribuer à

l'amélioration de la variante en allégeant les contraintes, mais bloqués que nous étions par la condition posée de l'égalité de traitement Suisses/étrangers. Ainsi, nous avons fait biffer n'ayant pas la nationalité de leur pays de résidence et réduit à un an la durée d'assurance préalable tout en exprimant le souhait que l'on revienne sur cette question, à réception du nouvel avis de droit, et que, si un traitement particulier des Suisses est accepté, on n'applique cette limite qu'aux étrangers. Une proposition allant dans le sens de se limiter aux pays conventionnels a été discutée.

En ce qui concerne la fixation des cotisations, la référence au dernier revenu annuel acquis dans l'AVS/AI obligatoire a été combattue, la question sera réabordée en plenum.

Quant à l'assiette de cotisations, la sous-commission a accepté de passer de 9,2% à 9,8% et le barème dégressif a été abandonné.

Je n'entre pas davantage dans les détails, car rien ne peut être vraiment décidé avant que le Département fédéral de l'intérieur n'ait produit son avis de droit et qu'il ne soit mis d'accord avec le Département des affaires étrangères.

#### Variante 2

Son objectif essentiel consiste à obtenir une équivalence plus grande entre les cotisations et les prestations. Les économies seraient donc obtenues par une augmentation sensible des cotisations.

De plus, pour pouvoir adhérer à l'assurance, il faudrait avoir été assuré obligatoirement pendant un an au moins, une possibilité étant toutefois ouverte aux Suisses de l'étranger de moins de 21 ans, pour autant qu'un parent ait été assuré ; la limite des 50 ans se serait révélée trop élevée, il serait préférable de faire marche arrière.

Pour la fixation des cotisations, on prévoirait 5 montants de cotisations possibles entre 3 422 F et 6 844 F donc libre choix du montant en fonction des prestations souhaitées.

Compte tenu des critères extrêmement sélectifs introduits dans la variante, en particulier, satisfait par aucune des variantes, loin de là, le secrétariat des Suisses de l'étranger a décidé de soutenir, dans un premier temps, la variante 2 tout en prétendant qu'un traitement spécial des Suisses de l'étranger basé sur la nationalité devait être introduit.

Par là, il s'opposait aussi à la limite d'un an d'assurance préalable et à celle prévue quant à l'adhésion des jeunes.

Les aspects positifs de cette variante résident dans la liberté donnée aux personnes de s'assurer selon leur prétention aux prestations futures. Elle apporte effectivement davantage d'équivalence, mais elle apparaît comme peu sociale. Nous sommes conscients de l'augmentation considérable des cotisations, en particulier pour les revenus modestes. Au cas où cette variante devrait être retenue pour les discussions ultérieures, il y aurait lieu d'introduire des corrections, par exemple, par la prise en charge, par la Confédération, d'une part des cotisations. En outre, la Confédération pourrait aussi prendre à sa charge la cotisation minimum pour les Suisses sans ressources dans le cadre de l'assistance. La possibilité du paiement d'une fraction de la cotisation minimum facultative est apparue comme une idée intéressante.

Rappelons enfin que, pour nous, tout le débat a jusqu'ici été faussé et, a perdu l'essentiel de sa valeur, par le fait que le statut spécial des Suisses de l'étranger par rapport à celui des étrangers que nous préconisons n'était pas accepté.

La contrainte de la non-discrimination nous a limités et nous le déplorons d'autant plus que l'Office fédéral des assurances sociales nous a informés que ce projet de révision ne ferait l'objet d'aucune autre consultation, la sous-commission tenant lieu d'organe consultatif.

En conclusion de la séance du mois de février dernier, je rappelle que le président de séance ayant fait procéder à un vote indicatif de la sous-commission sur ses préférences, le résultat fut 5 voix pour la variante 1 et 1 voix pour la variante 2.

Le président informa qu'il transmettrait les 2 variantes modifiées au plenum de la commission.

### **Suite des opérations**

Nous attendons l'avis de droit du Département fédéral de l'intérieur. De notre côté, nous disposons des deux avis précités en plus de celui du Département des Affaires étrangères. Aux dires de l'OFAS, nous devrions nous réunir en séance plénière au début de l'automne. Notre stratégie devra s'adapter aux résultats de l'avis de droit supplémentaire et à la position de l'OFAS.

Vous pouvez compter sur notre engagement.