

BVGer B-2516/2024 vom 12. März 2026

Bundesverwaltungsgericht, 2026-03-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2516_2024

FR: TAF B-2516/2024 du 12 mars 2026

IT: TAF B-2516/2024 del 12 marzo 2026

Regeste

Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 7 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021] ; ATAF 2007/6 consid. 1).

E. 1.1

Sous réserve des exceptions - non réalisées en l'espèce - prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

E. 1.2

En particulier, les décisions rendues par l'autorité inférieure concernant les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants peuvent être contestées devant le Tribunal conformément à l'art. 33 let. d LTAF, à l'art. 7 de loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc, RS 861) et à l'art. 35 al. 1 de la loi sur les subventions du 5 octobre 1990 (LSu, RS 616.1).

E. 1.3

La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante, qui est à l'origine de la demande d'aides financières qui a été rejetée par la décision attaquée et qui dispose manifestement d'un intérêt digne de protection à la contester (art. 48 al. 1 PA).

E. 1.4

Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours ainsi qu'au paiement de l'avance de frais (art. 11, 22a al. 1 let. a, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont également respectées.

E. 1.5

Le recours est dès lors recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

En l'absence de disposition contraire dans la LAAcc, la procédure de recours en matière d'octroi des aides financières destinées à l'accueil extra-familial des enfants est régie par les dispositions générales de la procédure fédérale (cf. art. 35 al. 1 de la loi sur les subventions (LSu, RS 616.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral [TAF] B-6685/2018 du 28 juillet

2020 consid. 2.1, B-5932/2018 du 18 mars 2019 consid. 2.1, B-3091/2016 du 8 février 2018 consid. 2 et B-3819/2017 du 3 mai 2018 consid. 2.1).

E. 2.1

Le recours devant le Tribunal est ouvert pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et pour inopportunité (cf. art. 49 PA). Conformément à la maxime inquisitoire, le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (cf. art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (cf. art. 13 PA). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise. Il 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 (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2, 2012/23 consid. 4).

E. 2.2

En principe, le Tribunal de céans dispose d'un plein pouvoir d'examen (cf. arrêts précités du TAF B-6685/2018 consid. 2.3, B-5932/2018 consid. 2.3, B-3091/2016 consid. 2, ainsi que l'arrêt B-6282/2016 du 26 septembre 2018 consid. 2.1). Selon une pratique constante, il s'impose toutefois une certaine retenue dans les cas où la loi confère au Conseil fédéral - lorsqu'il édicte des ordonnances d'exécution - et à l'OFAS - en sa qualité d'autorité spécialisée - une marge d'appréciation, singulièrement lorsque, comme en l'espèce, il s'agit d'aides financières auxquelles la législation ne donne pas un droit (elles ne sont accordées que « dans les limites des crédits ouverts », cf. art. 1 al. 2 et 4 al. 3 LAAcc ; parmi d'autres : arrêt du Tribunal fédéral [TF] 2A.95/2004 du 18 février 2004 consid. 2 ; arrêts du TAF B-4608/2013 du 16 juin 2015 consid. 3.1 et B-2482/2013 du 10 avril 2015 consid. 4 et les références citées) et que les autorités sont en partie chargées de définir les critères communs et uniformes régissant leur octroi (cf. arrêts précités du TAF B-6685/2018 consid. 2.3, B-5932/2018 consid. 2.3, B-6282/2016 consid. 2.1 s. et 3.2, avec références complémentaires, ainsi que B-198/2018 du 30 janvier 2019 consid. 2).

E. 2.3

Cela étant, dans la mesure où la partie recourante conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou se plaint de vices de procédure, le Tribunal examine les griefs soulevés avec pleine cognition (cf. parmi d'autres : arrêts du TAF B-5902/2020 du 28 avril 2022 consid. 2.3 et B-6727/2019 du 5 août 2020 consid. 2.4).

E. 2.4

En l'espèce, le Tribunal observe que les motifs du présent recours s'inscrivent pour l'essentiel tous dans le cadre de l'interdiction de l'arbitraire (cf. art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]). Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou encore lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle de l'autorité semble concevable, voire préférable. Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas qu'elle se fonde sur une motivation insoutenable ; encore faut-il qu'elle apparaisse arbitraire dans son résultat (cf. parmi d'autres : ATF 151 I 337 consid. 6.1, 150 I 50 consid. 3.2.7, 148 II 465 consid. 8.1, 148 I 145 consid. 6.1, 148 II 121

consid. 5.2, 148 III 95 consid. 4.1, 148 IV 409 consid. 2.2, 147 I 241 consid. 6.2.1, 144 I 170 consid. 7.3). Cela étant, comme on l'a vu, le Tribunal de céans contrôle l'application du droit fédéral avec un plein pouvoir d'examen, non limité à l'arbitraire.

E. 3

L'objet du présent litige consiste à déterminer si l'autorité inférieure a retenu à bon droit que la recourante ne pouvait pas prétendre à des aides financières dans le cadre de l'ouverture de la structure d'accueil collectif de jour « C._____ ».

E. 4

Il convient en premier lieu de rappeler, dans les grandes lignes, la réglementation régissant l'octroi d'aides financières extra-familial pour enfants.

E. 4.1

Selon l'art. 1 LAAcc, la Confédération entend favoriser une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou formation (al. 1). Dans ce but, elle octroie, dans la limite des crédits ouverts, notamment des aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants (al. 2 let. a).

E. 4.2

Les aides financières peuvent être octroyées aux structures d'accueil collectif de jour, aux structures d'accueil parascolaire, aux structures coordonnant l'accueil familial de jour et pour des projets à caractère novateur dans le domaine de l'accueil extra-familial pour enfants d'âge préscolaire (cf. art. 2 al. 1 LAAcc ; art. 3 ss de l'ordonnance du 25 avril 2018 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants [OAAcc, RS 861.1]). Sont considérées comme des structures d'accueil collectif de jour les structures qui accueillent des enfants d'âge préscolaire (cf. art. 4 al. 1 OAAcc).

E. 4.3

Selon l'art. 2 al. 2 LAAcc, les aides financières sont destinées en priorité aux structures nouvelles. Elles peuvent être allouées également aux structures existantes qui augmentent leur offre de façon significative.

E. 4.4

Les conditions d'octroi des aides financières sont régies par l'art. 3 LAAcc et par l'OAAcc. Les aides financières peuvent être octroyées aux structures d'accueil collectif de jour et d'accueil parascolaire : (a) qui sont gérées par des personnes physiques, des cantons, des communes ou d'autres personnes morales ; (b) dont le financement paraît assuré à long terme, pour une durée de six ans au moins ; et (c) qui répondent aux exigences cantonales de qualité (art. 3 al. 1 LAAcc et OAAcc).

E. 4.5

Les aides financières allouées aux structures d'accueil collectif de jour et d'accueil parascolaire couvrent un tiers au plus des frais d'investissement et d'exploitation. Elles ne peuvent pas excéder 5'000 francs par place et par an (cf. art. 5 al. 1 LAAcc et OAAcc). Les aides financières sont accordées pendant trois ans au plus (art. 5 al. 4 LAAcc et OAAcc).

E. 4.6

Les dispositions des art. 2 et 3 LAAcc sont des dispositions dites potestatives (« Kann-Bestimmungen »). Comme déjà exposé au considérant 2.2 ci-avant, l'aide financière

fédérale à l'accueil extra-familial pour enfants étant une subvention à laquelle la législation n'accorde pas de droit formel (« Ermessenssubvention »), l'administration dispose dans son attribution d'une marge d'appréciation (cf. arrêts du TAF B-5932/2018 du 18 mars 2019 consid. 4.3, B-3091/2016 du 8 février 2018 consid. 2, B-3819/2017 du 3 mai 2018, consid. 3.3 ; arrêt du TF 2A.95/2004 du 18 février 2004 consid. 2.4). L'autorité compétente pour l'octroi des aides financières est toutefois tenue d'exercer son pouvoir d'appréciation de manière conforme au droit, c'est-à-dire dans le respect de la Constitution et des lois applicables, en veillant en particulier à se conformer au sens et au but du cadre légal (cf. arrêts du TAF B-5932/2018 du 18 mars 2019 consid. 4.3, B-1311/2017 du 11 juillet 2018 consid. 3.2, B-3819/2017 du 3 mai 2018 consid. 3.3 ; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7e éd. 2016, n° 409 ss ; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4e éd. 2014, § 26 n° 11).

E. 4.7

En relation avec l'art. 2 al. 2 LAAcc (cf. supra consid. 4.3), l'art. 4 al. 3 OAAcc, qui concerne les structures d'accueil collectif de jour, se lit de son côté ainsi : « 3 Est considérée comme une augmentation significative de l'offre : a. une augmentation d'un tiers du nombre de places d'accueil, mais au minimum de 10 places, ou b. une extension d'un tiers des heures d'ouverture, mais au minimum de 375 heures par année. » Conformément à l'art. 4 al. 4 OAAcc, une structure d'accueil collectif de jour existante qui change d'organisme responsable ou qui ouvre à nouveau n'est pas considérée comme une nouvelle structure. Tel est le cas notamment lorsque des enfants, du personnel ou une partie de l'infrastructure de la structure existante sont repris. Le but de la législation fédérale réside ainsi dans le soutien de la création de places d'accueil nouvelles afin d'encourager l'augmentation de l'offre globale. Le législateur n'a pas souhaité soutenir financièrement les places existantes, ni le maintien de celles-ci (cf. infra consid. 7.2.4).

E. 4.8

Selon l'art. 6 al. 1 et 2 LAAcc, les structures d'accueil collectif de jour et d'accueil parascolaire doivent déposer leur demande d'aides financières à l'OFAS avant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre. L'art. 12 al. 2 OAAcc précise que les demandes d'aides financières complètes doivent être présentées à l'OFAS avant l'ouverture de la structure, l'augmentation de l'offre ou la réalisation de la mesure, mais au plus tôt quatre mois auparavant.

E. 5

À la lecture du dossier de la cause, il est constant que l'ouverture de la structure « C._____ », le 7 août 2023, a fait suite à la fermeture, le 31 juillet 2023, de la crèche « B._____ », qui comprenait 30 places d'accueil. Cette fermeture s'inscrit dans la volonté de la recourante d'offrir aux parents une continuité dans la prise en charge de leurs enfants, dès quatre mois jusqu'à l'entrée à l'école, au travers des structures « A._____ » et « C._____ », lesquelles sont situées à proximité immédiate l'une de l'autre. Plusieurs enfants ont ainsi été transférés de la structure « B._____ » à la nouvelle structure « C._____ », de même qu'une partie du personnel et du matériel. Le lien entre les deux structures susmentionnées est d'autant plus évident que la recourante a expliqué que la seconde n'aurait pas vu le jour sans la fermeture de la première (cf. en particulier pièce n° 7 à l'appui du recours et pièce A30 du dossier de l'autorité inférieure). À l'aune de l'art. 4 al. 4 OAAcc (cf. supra consid. 4.7), il est ainsi incontesté que l'ouverture de « C._____ », qui a

repris en grande partie l'activité de la garderie « B. _____ », ne doit pas être appréhendée, au sens de la réglementation pertinente, comme une nouvelle structure. Au contraire, il s'agit de déterminer si l'offre désormais offerte par « C. _____ » a été augmentée de manière significative par rapport à celle préexistante à l'ouverture de ladite structure.

E. 6

La recourante se plaint au premier chef d'une violation grave de l'art. 2 al. 2 LAAcc en reprochant à l'autorité inférieure d'avoir appliqué automatiquement le critère de l'augmentation significative de l'offre sans établir au préalable que les moyens financiers à disposition étaient épuisés. À son avis, aussi longtemps qu'il existe des moyens à disposition, la priorisation des nouvelles structures ne peut s'appliquer (cf. mémoire de recours, ch. III let. b).

E. 6.1

Comme on l'a vu, il ressort de l'art. 2 al. 2 LAAcc que les nouvelles structures sont les bénéficiaires prioritaires des aides financières ; les structures existantes peuvent également bénéficier d'aides, dans la mesure où elles augmentent leur offre de façon significative. La priorité aux nouvelles structures s'appliquerait notamment si se réalisait l'hypothèse de demandes d'aides financières excédant les moyens à disposition (cf. Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 22 février 2022 [ci-après : Rapport CSSS du CN], FF 2002 3925, p. 3947).

E. 6.2

Le Tribunal observe que l'argumentation de la recourante procède manifestement d'une interprétation erronée de la loi. D'une part, la condition relative à l'augmentation significative de l'offre d'accueil ne s'applique non pas uniquement lorsque l'autorité inférieure doit établir un ordre de priorité en raison de l'insuffisance des moyens financiers à disposition, mais dès lors et à chaque fois qu'une demande d'aides financières concerne une augmentation de l'offre. Il ressort en effet clairement des travaux préparatoires à la LAAcc que la volonté du législateur était que les structures existantes puissent bénéficier des aides financières uniquement dans la mesure où elles augmentent leur offre d'accueil de manière significative, car un accroissement mineur n'entraîne pas des charges à même de justifier un soutien financier (cf. Rapport CSSS du CN, FF 2002 3925, p. 3937). D'autre part, l'autorité inférieure n'a pas priorisé l'aide financière en faveur d'autres structures au détriment de la recourante, bien que cette dernière en eût rempli les conditions. Au contraire, l'autorité inférieure a considéré que les conditions pour l'octroi d'une aide financière en faveur de la recourante n'étaient, en l'espèce, pas réunies, faute d'avoir augmenté son offre de manière significative.

E. 6.3

Ce premier grief de la recourante tombe donc manifestement à faux et s'avère mal fondé.

E. 7

Il convient désormais d'examiner si la recourante, avec l'ouverture de la structure « C. _____ » a présenté une augmentation significative de son offre d'accueil au sens de l'art. 2 al. 2 LAAcc en relation avec l'art. 4 al. 3 OAAcc justifiant l'octroi d'aides financières.

E. 7.1

Les positions des parties sont les suivantes.

E. 7.1.1

La recourante ne conteste pas que, sur les 44 places offertes par la structure « C. _____ », 30 places offertes précédemment par la garderie « B. _____ » doivent être considérées comme existantes. Elle soutient en revanche que les cinq places offertes provisoirement entre le 1er février et le 31 juillet 2023 au sein de la structure « A. _____ » doivent être considérées comme nouvelles dans le cadre de l'examen de sa demande. Elle fait en effet valoir que les cinq places litigieuses ne pouvaient pas être qualifiées d'existantes au moment du dépôt de sa demande du 17 (recte : 12) juillet 2023, encore moins dès le 31 juillet 2023. À cet égard, elle rappelle que l'autorité cantonale - en l'autorisant à accueillir cinq enfants supplémentaires - avait octroyé une dérogation limitée dans le temps à l'autorisation initiale d'exploiter délivrée le 25 octobre 2022. Or, elle précise que nonobstant cette dérogation - qui s'entend comme une exception dans l'application des règles légales ou contractuelles - l'autorisation initiale d'exploiter n'avait pas été modifiée et demeurait valable jusqu'au 31 décembre 2027. Elle en tire la conclusion que si l'intention de l'autorité cantonale avait été d'autoriser de manière pérenne les cinq places en question, elle aurait dû rendre une nouvelle décision annulant et remplaçant la première, ce qu'elle n'avait pourtant pas fait. Elle argue en définitive que les cinq places n'ont pas été transférées, mais bel et bien créées à partir du 1er août 2023. À son avis, l'autorité inférieure aurait ainsi dû retenir que l'augmentation de l'offre était de 14 places et - par voie de conséquence - significative. Dans ce contexte, elle reproche à l'autorité inférieure d'appliquer l'art. 2 al. 2 LAAcc en violation de l'interdiction du formalisme excessif. Toujours selon la recourante, le raisonnement de l'OFAS conduit à considérer qu'elle aurait dû : soit déposer une demande d'aides financières en janvier 2023 alors qu'elle ne remplissait pas les conditions pour ce faire, soit surseoir à l'accomplissement de sa mission d'intérêt public en retardant la mise à disposition de cinq places supplémentaires en contradiction avec ses obligations légales. Ce résultat serait manifestement choquant. D'autant plus au regard des informations figurant sur le site internet de l'autorité inférieure, desquelles la recourante ne pouvait pas déterminer la nécessité de déposer une demande d'aides en janvier 2023 déjà. En outre, il apparaîtrait manifestement déraisonnable de refuser des aides financières à la recourante tout en admettant qu'elle crée des places supplémentaires mais pas suffisamment au regard de l'ordonnance.

E. 7.1.2

L'autorité inférieure soutient avoir été dans son bon droit en tenant compte des cinq places litigieuses dans le calcul de l'offre existante. De fait, indépendamment de leur autorisation par l'autorité cantonale, elles avaient été créées au sens de la LAAcc le 1er février 2023 ; elles préexistaient ainsi à l'ouverture de la structure « C. _____ ». Le fait qu'elles n'auraient plus été offertes à partir du 17 juillet 2023, comme l'invoque la recourante sans plus de précisions, ne l'amène pas non plus à modifier son appréciation. Elle ajoute que les cinq places ont ensuite été transférées et reprises par la structure « C. _____ » lors de son ouverture en début du mois d'août 2023. Ainsi, si la recourante avait voulu solliciter une aide pour ces cinq places litigieuses, elle aurait dû déposer une demande au plus tard, le 31 janvier 2023. L'OFAS rappelle avoir, à ce jour, traité 13 demandes d'aides financières de la recourante, raison pour laquelle cette dernière aurait connaissance de sa pratique dans le calcul de l'offre existante. L'autorité inférieure argue encore que les informations figurant sur son site internet relatives au délai pour le dépôt d'une demande d'aides financières sont

claires et ne traitent pas spécifiquement de la situation d'augmentation progressive de l'offre. La recourante ne pouvait pas de bonne foi en déduire qu'elle était légitimée à ne pas déposer une demande avant le 31 janvier 2023, d'autant moins qu'elle planifiait l'augmentation de son offre depuis le 9 décembre 2022, et qu'elle était, à ce moment, en contact régulier avec l'autorité inférieure en raison du traitement d'une autre demande. L'autorité inférieure nie avoir expliqué à la recourante qu'une augmentation progressive de l'offre n'était pas envisageable, de même que d'avoir reconnu que cette dernière se trouvait dans une situation d'urgence et de ne pas l'avoir conseillée utilement. Une restitution de délai n'entrerait ainsi pas en ligne de compte. En définitive, l'autorité inférieure parvient à la conclusion que la recourante n'a augmenté son offre d'accueil que de neuf nouvelles places, ce qui serait insuffisant pour retenir une augmentation significative.

E. 7.2

Appelé à se prononcer, le Tribunal relève ce qui suit.

E. 7.2.1

Selon la jurisprudence, il y a formalisme excessif, constitutif d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst., lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi et complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (cf. ATF 145 I 201 consid. 4.2.1, 142 IV 299 consid. 1.3.2, 142 I 10 consid. 2.4.2, 135 I 6 consid. 2.1 ; arrêt du TF 6B_1129/2019 du 27 novembre 2019 consid. 1.1). En tant que l'interdiction du formalisme excessif sanctionne un comportement répréhensible de l'autorité dans ses relations avec le justiciable, elle poursuit le même but que le principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst ; ATF 145 I 201 consid. 4.2.1).

E. 7.2.2

Aux termes de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (cf. ATF 144 II 49 consid. 2.2, 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe découle notamment le droit de toute personne à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9 in fine Cst (cf. ATF 150 I 1 consid. 4.1, 138 I 49 consid. 8.3.1). Le principe de la bonne foi protège le citoyen, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Le cas échéant, le principe de la bonne foi confère au justiciable le droit d'exiger des autorités qu'elles se conforment aux promesses ou assurances précises qu'elles lui ont faites et ne trompent pas la confiance qu'il a légitimement placée dans ces dernières. Parmi les conditions, cumulatives, fixées par la jurisprudence, figurent notamment celles voulant que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées et que celle-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont elle se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles elle ne saurait renoncer sans subir de préjudice (cf. ATF 148 II 233 consid. 5.5.1 et les références, 143 V 95 consid. 3.6.2, 141 V 530 consid. 6.2).

E. 7.2.3

De manière générale, la seule application stricte des règles de forme n'est pas constitutive de formalisme excessif (cf. ATF 142 IV 299 consid. 1.3.3 et la référence citée). Tel est en particulier le cas de la sanction du non-respect d'un délai de procédure, une stricte

application des règles relatives aux délais étant justifiée par des motifs d'égalité de traitement et par un intérêt public lié à la bonne administration de la justice et à la sécurité du droit (cf. arrêt du TF 8C_693/2017 du 9 octobre 2018 consid. 6.2 et les références citées). Le principe de la bonne foi peut toutefois commander la restitution d'un délai de péremption lorsque l'administration a, par son seul comportement, fait croire que le dépôt formel d'une demande n'était pas nécessaire (cf. ATF 124 II 265 consid. 4a). Un requérant ne saurait toutefois se prévaloir de sa méconnaissance du droit (cf. ATF 126 V 308 consid. 2b ; arrêt du TF 8C_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4). Par ailleurs, la jurisprudence a tiré à la fois du principe de la bonne foi et de l'interdiction du formalisme excessif le devoir qui s'impose à l'administration, dans certaines circonstances, d'informer d'office le plaideur qui commet ou s'apprête à commettre un vice de procédure, à condition que le vice soit aisément reconnaissable et qu'il puisse être réparé à temps (cf. ATF 142 V 152 consid. 4.3, 124 II 265 consid. 4a ; sur l'ensemble : voir arrêt du TF 8C_145/2019 du 3 juin 2020 consid. 6.3).

E. 7.2.4

Les dispositions de la LAAcc constituent un programme d'incitation à la création de places d'accueil pour enfants. Elles ont pour objectif de créer une impulsion en matière de financement : les projets qui, dans une phase initiale, sont confrontés à des difficultés financières ou qui ne pourraient voir le jour sans soutien financier peuvent être appuyés par la Confédération (cf. Initiative parlementaire « Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial » ; Rapport CSSS du CN, FF 2002 3925, p. 3936). Les aides financières ont clairement pour objectif d'encourager la création de places supplémentaires et non de subventionner le maintien de places existantes. Dans ce contexte, le Tribunal de céans a eu l'occasion de juger que le moment déterminant pour l'appréciation de l'offre d'accueil existante est celui de l'ouverture effective de l'exploitation, respectivement de l'augmentation de l'offre. Est décisif le moment à partir duquel les places d'accueil ont, dans les faits, été proposées pour la première fois (cf. arrêts du TAF B-4145/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.4, C-459/2007 du 4 octobre 2007 consid. 3.5 et C-2070/2008 du 5 janvier 2009 consid. 5.3, chacun avec les réf. cit.). Par ailleurs, le Tribunal de céans a également constaté que les raisons justifiant que la demande d'aide financière soit impérativement déposée avant l'augmentation de l'offre (cf. supra consid. 4.8) se dégagent clairement du but de la loi défini à l'art. 1 al. 1 LAAcc. Eu égard à la volonté clairement exprimée par le législateur de soutenir exclusivement la création de nouvelles places d'accueil, et puisque celles-ci ne peuvent, par définition, être nouvelles si elles préexistent déjà, il se justifie d'imposer une limite temporelle pour le dépôt des demandes d'aides financières ; elle a même été repoussée jusqu'au jour précédant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre afin de permettre l'examen d'un nombre plus important de demandes (à ce sujet : arrêts du TAF B-549/2019 du 26 mai 2020 consid. 4 et B-4608/2013 du 16 juin 2015 consid. 3.3). Retenant que ces dernières devaient être déposées avant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre, le Tribunal administratif fédéral a déjà eu l'occasion de reconnaître que la réglementation légale s'avérait univoque et ne pouvait faire l'objet d'aucune exception (cf. arrêts du TAF B-1012/2015 du 8 février 2017 consid. 5.1, B-5252/2014 du 27 juillet 2016 consid. 6.2.2.1, C-8087/2010 du 12 février 2013 consid. 4.1). La nature légale du délai prévu à l'art. 6 al. 1 et 2 LAAcc et précisé à l'art. 12 al. 2 OAAcc ainsi que le but de la loi, soit le soutien à la création de nouvelles places d'accueil dans leur phase de démarrage uniquement, conduisent dès lors à qualifier de manière indubitable ce délai de péremptoire (cf. arrêts du TAF

B-549/2019 du 26 mai 2020 consid. 6.1 et B-4608/2013 du 16 juin 2015 consid. 4.2). Cette approche correspond en outre à l'esprit de l'art. 26 al. 1 et 3 LSu, selon lequel l'exécution du projet ne peut débiter qu'une fois les aides financières accordées définitivement ou dans leur principe, faute de quoi aucune prestation ne peut plus être octroyée (cf. arrêts du TAF B-5902/2020 du 28 avril 2022 consid. 3.2, B-5561/2019 du 7 décembre 2020 consid. 4.2 et C-459/2007 consid. 3.5 et les réf. cit.).

E. 7.2.5

Au cas d'espèce, il est constant entre les parties que, sur la base d'une autorisation cantonale délivrée le 25 octobre 2022, la recourante était autorisée, dès le 1er janvier 2023, à accueillir jusqu'à 22 enfants au sein de l'institution « A. _____ » (cf. pièce n° 3 à l'appui du recours). Sur demande de dérogation datée du 9 décembre 2023, la structure « A. _____ » a obtenu une autorisation temporaire de l'autorité cantonale, délivrée le 11 janvier 2023 (cf. supra Etat de fait let. A.b) lui permettant d'accueillir cinq enfants supplémentaires en son sein, dès le 1er février 2023 jusqu'au 31 juillet 2023. Cette autorisation provisoire, dont il n'est pas remis en cause par la recourante qu'elle a été pleinement mise à profit, a fait passer le nombre d'enfants accueillis dans ladite crèche de 22 à 27, et a été proposée jusqu'au 31 juillet 2023. Selon les explications données par la recourante, cette augmentation de cinq places avait notamment pour but de répondre à un accroissement de la liste d'attente en nurserie et d'assurer une fréquentation dynamique en vue de l'ouverture de « C. _____ ». De fait, toujours selon la recourante, lors de l'ouverture de la crèche « C. _____ », le 7 août 2023, 14 enfants ont été transférés de la structure « A. _____ » vers celle-ci (cf. pièce n° 7 à l'appui du recours et pièce A30 du dossier de l'autorité inférieure). Dès le 1er août 2023, l'autorisation cantonale concernant « A. _____ » est passée à nouveau à 22 enfants, et celle pour « C. _____ », à 44 places (cf. pièces n° 5 et 6 à l'appui du recours). Ainsi, force est de constater que, pour déterminer l'offre existante, il s'agit de se fonder sur le moment du début effectif de l'augmentation de l'offre (supra), indépendamment du fait que l'autorité cantonale l'ait, dans un premier temps, autorisée pour une période déterminée de six mois. Dès lors, l'autorité inférieure était fondée à retenir que les cinq places litigieuses avaient, dans les faits, été offertes avant le dépôt de la demande d'aides financières, le 12 juillet 2023. À cette date, ces places existaient déjà et continuaient du reste d'exister. Le fait qu'elles n'ont pas déjà fait l'objet d'une aide financière fédérale ne change rien à ce constat. Il en découle que la recourante ne peut prétendre rétroactivement à des aides financières pour une augmentation de places, seules les places créées après le dépôt d'une demande d'aide financière pouvant être prises en compte (cf. déjà : arrêt du TAF C-2629/2012 du 12 décembre 2013 consid. 8). La solution retenue par l'autorité inférieure peut certes, à certains égards, apparaître sévère. Il n'en demeure pas moins qu'elle garantit que seules les nouvelles places créées soient subventionnées, à l'exclusion des places préexistantes. Dans ces circonstances, il ne saurait être question de formalisme excessif. Sur le vu de ce qui précède, l'autorité inférieure était fondée à retenir que l'offre existante était de 35 places (30 + 5).

E. 7.2.6

La recourante s'en prend encore à la notion d'augmentation significative de l'offre, laquelle est concrétisée à l'art. 4 al. 3 OAAcc. Comme le relève l'autorité inférieure, seule une application uniforme et stricte de cette norme permet de garantir l'égalité de traitement et le respect de la volonté du législateur. Or, en considérant qu'une augmentation de neuf places d'accueil ne suffisait pas à répondre à une augmentation d'un tiers du nombre de places

(35/3 = 11.66, arrondi à 12), mais au minimum 10 places, elle n'a aucunement versé dans l'arbitraire. Au contraire, elle s'est conformée à la réglementation légale, singulièrement à l'ordonnance d'exécution qui précise le contenu de la loi. Le Tribunal ne discerne pas en quoi le principe de la proportionnalité serait enfreint.

E. 7.2.7

Dans sa réplique, la recourante soutient avoir renoncé, au mois de janvier 2023, à déposer une demande d'aides financières en sachant que les conditions n'étaient, à l'époque, pas réunies. Dans ce sens, elle argue que, lors des premiers contacts avec l'autorité inférieure au début de l'année 2023, cette dernière ne lui aurait pas communiqué qu'elle devrait immédiatement déposer une demande d'aides financières, nonobstant le caractère progressif de l'augmentation de son offre. Au contraire, elle lui aurait indiqué qu'une augmentation progressive de l'offre ne permettait pas d'obtenir les aides financières (réplique, pp. 1 et 3). L'autorité inférieure, quant à elle, nie avoir expliqué à la recourante qu'une augmentation progressive de l'offre n'était pas envisageable, de même que d'avoir reconnu que cette dernière se trouvait dans une situation qui nécessitait des conseils spécifiques de sa part. Certes, il ressort de l'art. 12 al. 2 OAAcc (cf. supra consid. 4.8) et du site internet de l'autorité inférieure (cf. pièce n° 9 déposée à l'appui des observations spontanées du 20 janvier 2025, supra Etat de fait let. C.e) que les demandes d'aides doivent être déposées « avant l'ouverture de la structure, l'augmentation de l'offre [...], mais au plus tôt quatre mois auparavant ». Or, comme le fait remarquer l'autorité inférieure, quand bien même la recourante avait, sur le vu de cette seule formulation, estimé que le dépôt d'une demande d'aides avant le 31 janvier 2023 serait hâtive, elle ne pouvait de bonne foi déduire qu'elle était déliée de l'obligation de déposer une demande avant l'augmentation de son offre de cinq places supplémentaires. Au contraire, elle aurait dû clarifier activement la situation avec l'autorité inférieure, ce qu'elle ne démontre pas avoir fait. Du reste, s'il ressort du dossier que des contacts téléphoniques ont eu lieu entre la recourante et l'autorité inférieure, ils se sont déroulés à la fin de l'année 2023 et au début de l'année 2024, soit bien après l'échéance du délai pour le dépôt d'une demande concernant la création des cinq places litigieuses. Ainsi, on ne saurait retenir que l'autorité inférieure ait mal informé la recourante ou l'ait induite en erreur concernant les délais dans lesquels la demande devait être déposée. Comme le relève l'OFAS, une restitution de délai - que la recourante ne requiert d'ailleurs pas - ne saurait entrer en ligne de compte (cf. supra consid. 7.2.3). L'autorité inférieure précise d'ailleurs que les informations figurant sur son site internet relatives aux délais ne concernent pas spécifiquement le cas d'une augmentation progressive de l'offre (duplica, p. 3). Au regard de ses écritures, il n'y a d'ailleurs pas lieu de penser que l'autorité inférieure aurait rejeté une éventuelle demande de la recourante déposée avant le 31 janvier 2023, au motif qu'elle aurait été déposée trop tôt. Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, l'argumentation de la recourante selon laquelle il apparaît manifestement inéquitable et contraire à l'esprit de la loi de lui « reprocher » d'avoir offert immédiatement cinq places supplémentaires pour répondre aux demandes des parents et de ne pas avoir attendu l'ouverture de « C._____ », au mois d'août 2023, afin d'offrir directement 14 places supplémentaires, ne convainc guère. Il appartient aux structures qui sollicitent une aide financière de renseigner en temps utile l'autorité sur les particularités de leur situation et de leur projet afin d'éviter les éventuelles difficultés susceptibles de résulter de l'application du cadre légal.

E. 8

Partant, il y a lieu de constater que la décision entreprise ne viole pas le droit fédéral, et ne traduit pas un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation. Elle ne relève pas non plus d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et ne s'avère pas inopportune. Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté.

E. 9

Demeure la question des frais et dépens de la présente procédure.

E. 9.1

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 et art. 4 FITAF).

E. 9.2

Au vu de la valeur litigieuse qui se monte à 140'000 francs (cf. déterminations de la recourante et de l'autorité inférieure du 15 mai 2024) et de l'ampleur et de la difficulté de la cause, il se justifie d'arrêter à 3'000 francs le montant des frais de la procédure de recours qui doivent être mis à la charge de la recourante, qui succombe. Ce montant sera prélevé sur l'avance de frais du même montant versée, le 27 mai 2024, durant l'instruction.

E. 9.3

La recourante n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA ; art. 7 al. 1 FITAF). Quant à l'autorité inférieure, elle n'y a pas non plus droit (cf. art. 7 al. 3 FITAF).

E. 10

Cet arrêt n'est pas sujet à recours, la loi fédérale ne donnant pas un droit formel à ces aides financières (cf. supra consid. 2.2 et 4.6 ; art. 83 let. k de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). (le dispositif est porté à la page suivante.)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.