



Cour II
B-3561/2022

Arrêt du 15 mars 2023

Composition

Pietro Angeli-Busi (président du collège),
Jean-Luc Baechler, David Aschmann, juges,
Yann Grandjean, greffier.

Parties

X. _____ SA,
recourante,

contre

Office fédéral des assurances sociales OFAS,
autorité inférieure.

Objet

Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants
(structure d'accueil collectif de jour "X. _____ [...]").

Faits :**A.**

En date du 25 mai 2021 (date d'enregistrement), la société X. _____ SA (ci-après : l'intéressée ou la recourante) a déposé auprès de l'Office fédéral des assurances sociales OFAS (ci-après : l'autorité inférieure) une demande d'aides financières pour la structure d'accueil collectif de jour "X. _____ [...]", pour une augmentation du nombre de places d'accueil de 50 à 68. La date de l'augmentation de l'offre annoncée est le 1^{er} juin 2021.

B.

Par décision du 12 juillet 2021, l'autorité inférieure a refusé d'entrer en matière sur cette demande d'aides financières au motif qu'elle serait tardive. Selon cette décision, la législation applicable exige que les structures d'accueil déposent leur demande avant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre. En l'espèce, la décision retient que l'augmentation de l'offre a eu lieu au plus tard en avril 2021, c'est-à-dire avant le dépôt de la demande d'aides financières. La décision retient également que les motifs à l'appui d'une éventuelle restitution de délai, à savoir la pandémie, l'ignorance du droit et le défaut organisationnel, sont insuffisants.

C.

Par acte du 17 août 2022, l'intéressée a déposé un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le Tribunal ou le TAF). Elle conclut implicitement à l'admission de son recours et à l'allocation des prestations financières requises pour une augmentation officielle de l'offre de 50 à 68 places dès le 1^{er} avril 2021.

A l'appui de ses conclusions, la recourante rappelle que sa demande d'aides financières portait sur la période dès le 1^{er} juin 2021. Elle explique que le Service de l'enfance et de la jeunesse du Canton de [...] (ci-après : le SEJ), qui accorde les autorisations aux structures d'accueil, a autorisé ponctuellement le dépassement au vu du retard dans la délivrance des autorisations et pour répondre aux demandes ponctuelles des parents (décision du 1^{er} juillet 2021). Selon elle, un dépassement dans les trois mois précédant la demande n'impliquerait pas une non-entrée en matière, mais devrait prouver qu'un besoin est bien existant. Elle relève également que le local destiné à l'augmentation de l'offre est disponible depuis le 1^{er} août 2021.

D.

Au terme de sa réponse du 28 octobre 2022, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. A l'appui de ses conclusions, elle concède que l'autorisation cantonale d'exploiter la structure d'accueil pour 68 places était valable dès le 1^{er} juin 2021, c'est-à-dire après le dépôt de la demande d'aides financières. Néanmoins, elle maintient qu'il ressort du dossier que le SEJ a explicitement autorisé la recourante à augmenter son offre au sein de la structure d'accueil de [...] dès la fin du mois de juillet 2020.

Au regard du dossier, il apparaît, selon l'autorité inférieure, que la structure d'accueil de [...] a accueilli certains jours plus de 50 enfants à plein temps au moins en avril et en mai 2021. Selon elle, ces dépassements ne sont pas marginaux ou assimilables à de petits écarts occasionnels, mais sont conséquents et réguliers, illustrant bel et bien une augmentation effective et durable de l'offre au-delà de 50 places. Elle en conclut que la demande d'aides financières a été déposée tardivement.

L'autorité inférieure renvoie à la jurisprudence du Tribunal qui a exclu la pandémie comme motif suffisant pour obtenir une restitution de délai.

E.

Invité à déposer une éventuelle réplique jusqu'au 3 janvier 2023, la recourante n'a pas réagi.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

Droit :**1.**

Le Tribunal examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1).

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 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

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 et à l'art. 35 al. 1 de la loi sur les subventions du 5 octobre 1990 (LSu, RS 616.1).

Le Tribunal est dès lors compétent pour connaître de la présente cause.

1.3 Selon l'art. 48 al. 1 PA, la qualité pour recourir appartient à quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire, est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification.

En l'espèce, la qualité pour recourir doit manifestement être reconnue à la recourante.

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

1.5 Le recours est dès lors recevable.

2.

2.1 Selon l'art. 1 de loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc, RS 861), 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, des aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants (al. 2 let. a), à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extra-familial pour enfants, à condition que les frais à la charge des parents pour la garde des enfants par des tiers puissent ainsi être réduits (let. b) et aux projets visant une meilleure adéquation de l'offre d'accueil extra-familial aux besoins des parents (let. c). Il n'y a pas de droit à ces aides financières (entre autres, arrêts du TAF B-4608/2013 du 16 juin 2015 consid. 3 et B-2482/2013 du 10 avril 2015 consid. 4 et les références citées).

2.2 Les aides financières concernent notamment les structures d'accueil collectif de jour (art. 2 al. 1 let. a 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 (art. 4 al. 1 OAAcc).

3.

3.1 L'art. 6 al. 2 LAAcc dispose que :

² Les structures d'accueil collectif de jour et d'accueil parascolaire doivent déposer leur demande avant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre.

L'art. 12 al. 2 OAAcc quant à lui prévoit que :

² Les demandes d'aides financières complètes doivent être présentées à [l'autorité inférieure] avant l'ouverture de la structure, l'augmentation de l'offre ou la réalisation de la mesure, mais au plus tôt quatre mois auparavant.

3.2 Selon une jurisprudence constante du Tribunal, le délai prévu à l'art. 6 al. 2 LAAcc et à l'art. 12 al. 2 OAAcc doit être qualifié de péremptoire dans la mesure où cette réglementation a pour but de soutenir la création de nouvelles places d'accueil dans leur phase de démarrage uniquement. Par ailleurs, ce délai se trouve soumis à la règle de l'art. 22 al. 1 PA ; il ne peut donc pas être prolongé (arrêts du TAF B-3966/2021 du 1^{er} mars 2022 consid. 3.2, B-1012/2015 du 8 février 2017 consid. 5.1, B-4608/2013 du 15 juin 2015 consid. 4.2, C-2224/2013 du 11 décembre 2013 consid. 8, C-8087/2010 du 12 février 2013 consid. 4.1 et C-2070/2008 du 5 janvier 2009 consid. 5.2).

3.3 Seule la date de la mise en service effective est déterminante pour l'évaluation de l'offre existante. Une augmentation provisoire avec une ouverture définitive à une date ultérieure n'est pas pertinente à cet égard (arrêts du TAF B-4537/2021 du 2 mai 2022 consid. 2.6, B-4145/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.4 et C-459/2007 du 4 octobre 2007 consid. 3.5).

4.

4.1 En l'espèce, la requérante a adressé sa demande d'aides financières le 25 mai 2021. Dans sa demande, la date de l'ouverture, respectivement de l'augmentation de l'offre, était le 1^{er} juin 2021.

Selon l'autorisation délivrée par le SEJ à l'association exploitant alors la structure d'accueil en question le 8 juin 2017, 50 places d'accueil étaient prévues. Cette autorisation a été prolongée jusqu'au 31 mars 2020 par courriel de l'autorité inférieure du 17 octobre 2019. Selon la décision du

SEJ du 1^{er} juillet 2021, l'accueil était autorisé pour un maximum de 68 places d'accueil pour des enfants de 0 à 4 ans dès le 1^{er} juin 2021. Dans cette même décision, le SEJ a par ailleurs autorisé avec effet rétroactif l'accueil de 50 enfants au total du 8 juin 2019 au 31 mai 2021 (dossier de l'autorité inférieure pce A.1.4).

Or, la date de l'autorisation cantonale est sans pertinence en l'espèce. En effet, l'octroi d'une subvention fédérale en matière d'accueil extra-familial s'examine seulement à la lumière de la législation fédérale (arrêts du TAF B-3567/2016 du 7 septembre 2018 consid. 5.3.6, B-3544/2015 du 9 décembre 2016 consid. 5.2, B-2482/2013 du 10 avril 2015 consid. 5.2.1 et C-976/2013 du 8 juillet 2014 consid. 7.1.1).

4.2 En revanche, il ressort du contrôle des présences de la structure d'accueil en question – la recourante ne le conteste pas – que, en avril 2021, l'occupation a dépassé 50 places 12 jours sur les 20 jours durant lesquels la structure était ouverte et, en mai 2021, ce fut le cas 15 jours sur 18, c'est-à-dire avant le dépôt de la demande à la fin mai 2021. Cela est confirmé par des pics de fréquentation allant jusqu'à 61 places occupées sur un jour (3, 10 et 17 mai 2021 ; dossier de l'autorité inférieure pce A.1.12).

Par conséquent, la recourante était ainsi en mesure d'accueillir bien plus de 50 enfants avant le 1^{er} juin 2021 et avait donc bien augmenté son offre avant cette date. Il est sans pertinence que le local dédié à l'augmentation de l'offre n'ait été disponible qu'en août 2021 si les enfants supplémentaires ont été accueillis autre part dès avril 2021.

Cette demande est donc tardive au regard de l'art. 6 al. 2 LAAcc et de l'art. 12 al. 2 OAAcc, comme l'a constaté l'autorité inférieure.

5.

Il reste à examiner si la recourante peut se prévaloir des règles relatives à la restitution de délai.

5.1 Aux termes de l'art. 24 al. 1 PA, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l'acte omis. La restitution d'un délai absolu est exceptionnelle et ne pourra intervenir qu'en cas d'impossibilité objective insurmontable de l'intéressé sans sa faute d'avoir pu accomplir l'acte

n'ayant pas été effectué dans le délai imparti (ATF 143 V 312 consid. 5.4.1 et 136 II 187 consid. 6 ; 125 V 262 consid. 5c ; THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n° 1348 ; MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 304). Par empêchement non fautif, il faut entendre non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à l'erreur (YVES DONZALLAZ, Loi sur le Tribunal fédéral – Commentaire, 2008, art. 50 LTF n° 1328). De surcroît, sous l'angle de la restitution du délai, la partie ou son mandataire doivent aussi répondre des fautes de leurs auxiliaires dont la notion est large et comprend aussi les personnes qui ne se trouvent pas dans un rapport de subordination (ATF 114 Ib 67 consid. 2c ; arrêt du TAF C-299/2015 du 12 février 2015 consid. 4.2 ; MOOR/POLTIER, op. cit., p. 304 ; PATRICIA EGLI, in : Praxiskommentar VwVG, 2^e éd. 2016, art. 24 PA n° 17).

5.2 D'une manière générale, le Tribunal a déjà jugé que la pandémie liée à la COVID-19 ne constituait pas en soi un motif suffisant pour obtenir une restitution de délai (arrêts du B-4537/2021 du 2 mai 2022 consid. 3.3, B-3966/2021 du 1^{er} mars 2022 consid. 4.2, TAF B-5945/2020 du 8 octobre 2021 consid. 3, not. consid. 3.7). En l'espèce, les explications de la recourante ne permettent pas d'arriver à une conclusion différente. En effet, elle avance que les parents ont été réticents à amener leurs enfants au début 2021, suite aux mesures sanitaires prises en 2020. Elle rappelle aussi le retard du SEJ dans la délivrance des autorisations. Le Tribunal ne voit pas en quoi ces éléments seraient constitutifs d'un empêchement – encore moins d'un empêchement suffisant – en faveur d'une restitution de délai. Il s'agit bien plutôt de péripéties habituelles dans la gestion d'une structure d'accueil extra-familial auxquelles la recourante aurait dû savoir faire face.

6.

La décision de l'autorité inférieure refusant d'entrer en matière sur la demande d'aides financières déposée par la recourante se révèle conforme au droit. Partant, le recours, mal fondé, doit être rejeté.

7.

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, 1^{ère} phrase, et 4 FITAF).

En l'espèce, la recourante a succombé dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 5'400 francs, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils seront compensés par l'avance de frais d'un même montant déjà versée.

Vu l'issue de la procédure, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 64 PA).

8.

Cet arrêt n'est pas sujet à recours, la loi fédérale ne donnant pas un droit formel à ces aides financières (art. 83 let. k de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

(Le dispositif figure à la page suivante.)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 5'400 francs sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais d'un même montant déjà versée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé à la recourante et à l'autorité inférieure.

Le président du collège :

Le greffier :

Pietro Angeli-Busi

Yann Grandjean

Expédition : 17 mars 2023

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (recommandé ; annexes : pièces en retour)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...]; recommandé ; annexe : dossier en retour)