



Cour II
B-549/2019

Arrêt du 26 mai 2020

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
Martin Kayser, Pietro Angeli-Busi, juges,
Pascal Bovey, greffier.

Parties

Commune de X. _____,
recourante,

contre

Office fédéral des assurances sociales OFAS,
Effingerstrasse 20, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants.

Faits :**A.**

En date du 12 décembre 2018, la Commune de X._____ (ci-après : la Commune ou la recourante) a adressé à l'Office fédéral des assurances sociales OFAS (ci-après : l'autorité inférieure ou l'OFAS), une demande d'octroi d'une aide financière pour la structure d'accueil collectif de jour Y._____ sur la base d'une augmentation de l'offre déjà existante. Il était prévu que l'offre passe de 20 places d'accueil planifiées à 36 places à partir du 13 août 2018.

B.

Faisant suite à la demande déposée le 11 juin 2018 par la Commune, le Service de l'enfance et de la jeunesse de l'État de [...] (ci-après : le SEJ) a, le 20 décembre 2018, rendu une décision autorisant l'accueil des enfants dans Y._____ pour un maximum de 36 places. Cette autorisation est soumise à la condition que Z._____, directrice de la crèche communale, finisse sa formation de directrice en crèche et prend effet rétroactivement au 16 août 2018.

C.

Par décision du 3 janvier 2019, l'autorité inférieure a refusé d'entrer en matière sur la demande d'aide financière au motif que son dépôt était tardif et que la recourante n'avait pu fournir aucun argument pertinent en faveur d'une restitution de délai. Selon cette décision, contrairement à ce qui est prescrit par l'art. 6 al. 2 de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (LAAcc, RS 861), la Commune a déposé sa demande d'aide financière le 12 décembre 2018, soit quatre mois après l'augmentation de l'offre de Y._____ en date du 13 août 2018. Par téléphone du 20 décembre 2018, la recourante a par ailleurs expliqué que la tardiveté du dépôt de sa demande était due à une ignorance du droit. L'autorité inférieure a considéré qu'il ne s'agissait pas d'un motif objectif de restitution de délai.

D.

Par écritures du 29 janvier 2019, la Commune a interjeté recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre la décision de l'OFAS du 3 janvier 2019. Elle conclut que, sur le vu de la situation extrêmement complexe avec de nombreux paramètres à prendre en considération et de multiples actions à entreprendre dans des délais très courts, il est essentiel qu'il y ait une reconsidération de la détermination de l'OFAS afin de contribuer à l'aider à poursuivre le développement de l'accueil de la petite enfance.

À l'appui de ses conclusions, la recourante souligne mener une politique de soutien aux familles qui recherchent un mode de garde pour leurs enfants en âge préscolaire. Dans ce but, elle met tout en œuvre afin de pouvoir répondre à la demande de la population en garantissant un accueil de qualité et le meilleur équilibre économique possible. L'aide financière fédérale fait partie des apports financiers nécessaires à l'équilibre financier qu'elle recherche. La recourante affirme que l'entretien téléphonique du 20 décembre 2018 auquel se réfère l'autorité inférieure dans sa décision du 3 janvier 2019 s'est tenu avec Z._____. Sur la base de cet appel, l'OFAS a considéré qu'aucun élément pertinent n'avait été apporté en faveur d'une restitution de délai. La recourante explique que la directrice de la crèche était ce jour-ci en congé et n'avait pas à disposition le dossier relatif à l'augmentation de l'offre de la structure d'accueil. Elle était, par conséquent, dans l'incapacité de fournir tous les renseignements utiles afin d'étayer et d'expliquer le long processus ayant mené la Commune à solliciter, en date du 12 décembre 2018, l'octroi d'une aide financière.

E.

Invitée à se prononcer sur le recours, l'autorité inférieure conclut à son rejet au terme de ses remarques responsives du 27 mars 2019. Selon l'autorité inférieure, la date de l'augmentation de l'offre, fixée au 13 août 2018, ne laisse place à aucun doute. Elle a été inscrite par la recourante dans le formulaire A de demande d'aide financière et a été confirmée lors de l'entretien téléphonique du 20 décembre 2018. La même date ressort également de la décision du SEJ du 20 décembre 2018 et du recours. L'autorité inférieure considère qu'elle ne peut entrer en matière car la demande a été déposée le 12 décembre 2018, soit après l'augmentation de l'offre ; elle est par conséquent tardive, en application de l'art. 6 al. 2 LAAcc. Quant à une possible restitution de délai, l'autorité inférieure est d'avis qu'une surcharge de travail ou l'ignorance du droit ne constituent pas de motifs suffisants. Il n'y a en l'espèce aucun formalisme excessif à refuser d'accorder des subventions au motif que la recourante ait omis de déposer sa demande dans le cadre du délai légal.

F.

Par ordonnance du 28 mars 2019, le tribunal de céans a transmis à la recourante un double de la réponse de l'autorité inférieure ainsi qu'une copie du bordereau des pièces et l'a invitée à prendre position jusqu'au 15 avril 2019. La recourante n'a pas donné suite à ce courrier.

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

1.1 Sous réserve des exceptions – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 LTAF, le tribunal de céans, 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. En particulier, les décisions rendues par l'OFAS concernant les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral conformément aux art. 33 let. d LTAF et 35 al. 1 de la loi sur les subventions du 5 octobre 1990 (LSu, RS 616.1). Ledit tribunal s'avère dès lors compétent pour connaître de la présente cause.

1.2 Selon l'art. 48 al. 1 PA, la qualité pour recourir appartient à quiconque ayant pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou ayant été privé de la possibilité de le faire, étant spécialement atteint par la décision attaquée et ayant un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Une commune doit être touchée directement et non de manière indirecte ou médiate (cf. arrêts du TAF B-6282/2016 du 26 septembre 2018 consid. 1.2 ; C-2224/2013 du 11 décembre 2013 consid. 1.3 ; ATF 135 I 43 consid. 1.4 ; 135 II 145 consid. 6.2). En l'espèce, la qualité pour recourir doit manifestement être reconnue à la recourante.

1.3 Dans son mémoire, la recourante conclut à ce que la décision attaquée se voit reconsidérée et qu'une aide financière lui soit octroyée afin qu'elle puisse développer la structure d'accueil. La lecture du recours laisse ainsi entendre que la recourante sollicite à la fois une reconsidération par l'autorité inférieure et l'examen matériel de sa demande d'aide financière par le tribunal de céans. Il sied tout d'abord de relever que dans tous les cas, l'autorité inférieure dispose de la possibilité – jusqu'à l'envoi de sa réponse – de procéder à un nouvel examen de la décision attaquée (art. 58 al. 1 PA). Celle-ci ne l'ayant pas fait, la question de la reconsidération ne se pose pas. Par ailleurs, saisi d'un recours contre une décision de non-entrée en matière, le Tribunal administratif fédéral se borne à examiner

si l'autorité inférieure a, à juste titre, nié l'existence des conditions de recevabilité et refusé de traiter la demande au fond (cf. arrêts du TAF B-3520/2019 du 22 novembre 2019 consid. 1.3 ; B-2948/2017 du 21 décembre 2017 consid. 1.3.4 et les réf. cit.). En l'espèce, l'objet du litige se limite donc à examiner la justification du refus d'entrer en matière de l'autorité inférieure. Les éventuelles conclusions relatives au fond sont, en tant qu'elles sortent du cadre de l'objet de la contestation – défini par le dispositif de la décision attaquée – irrecevables (cf. arrêt du TAF B-768/2011 du 31 août 2012 consid. 1.4.2 et les réf. cit.).

Pour le surplus, le recours est recevable, les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 50 et 52 al. 1 PA) ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss et 63 al. 4 PA) étant respectées.

2.

Le recours de droit administratif 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 ou pour inopportunité (art. 49 PA). Le tribunal de céans dispose ainsi d'un plein pouvoir d'examen (cf. arrêt du TAF C-976/2013 du 8 juillet 2014 consid. 2.2 et les réf. cit.). Selon une jurisprudence constante, une autorité fera toutefois preuve de retenue dans l'examen des appréciations de l'autorité de première instance lorsque la nature de l'objet du litige le justifie ou le commande (cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^e éd. 2013, p. 88 ss, n° 2.149 ss et les réf. cit. ; JÉRÔME CANDRIAN, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, 2013, n° 180). Ainsi, le Conseil fédéral – compétent avant la création du Tribunal administratif fédéral pour juger en dernière instance des causes en matière de subventions auxquelles la législation ne donne pas un droit – avait pour pratique constante de n'examiner la décision de l'administration qu'avec une certaine retenue (cf. Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.83, 59.5, 55.17). Nonobstant, dans la mesure où le recourant conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou s'il se plaint de vices de procédure, l'autorité de recours examinera les griefs soulevés avec pleine cognition, sous peine de déni de justice formel (cf. ATF 106 la 1 et, parmi d'autres, JAAC 45.43 qui se réfère expressément à cette jurisprudence ; voir également MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *op. cit.*, p. 90s., n° 2.154 ss). L'autorité de céans a adhéré à cette jurisprudence dans son arrêt du 30 novembre 2007 dans la cause C-2561/2007 (voir également arrêts

B-3567/2016 du 7 septembre 2018 consid. 3 ; C-2892/2013 du 9 mai 2014 consid. 2.2 ; C-2224/2013 consid. 2.2).

3.

Dans sa décision du 3 janvier 2019, l'autorité inférieure indique avoir pris contact avec la recourante par appel téléphonique du 20 décembre 2018. Elle affirme que, durant cet entretien, la recourante aurait confirmé la date de l'augmentation de la capacité d'accueil au 13 août 2018 et expliqué que le dépôt tardif de la demande était dû à une ignorance du droit. L'autorité inférieure s'est expressément référé à ces informations pour fonder sa décision de non-entrée en matière.

Selon la recourante, la personne ayant reçu cet appel est Z._____, la directrice de la crèche communale. Cette dernière se trouvait ce jour-ci en congé et ne disposait pas du dossier relatif à la demande d'aide financière. La recourante affirme que, de ce fait, l'occasion ne lui a pas été donnée de fournir tous les renseignements utiles afin d'étayer et d'expliquer le long processus l'ayant amenée à solliciter, en date du 12 décembre 2018, la demande d'aide financière.

3.1 Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst. et aux art. 29 et 30 al. 1 PA, comprend notamment pour le justiciable le droit de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.3 ; 135 I 187 consid. 2.2 ; arrêt du TF 6B_103/2020 du 10 mars 2020 consid. 2.1.1 et les réf. cit. ; arrêts du TAF F-2185/2017 du 25 septembre 2018 consid. 3.2 ; B-3544/2015 du 9 décembre 2016 consid. 3.1 et les réf. cit.). En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (cf. arrêt du TF 8C_861/2012 du 20 août 2013 consid. 5.2 ; ATAF 2013/23 consid. 6.1.1 ; arrêts du TAF E-7148/2017 du 14 mars 2019 consid. 2.1 ; D-6411/2016 du 20 décembre 2018 consid. 4.1 ; C-27/2016 du 31 mai 2018 consid. 2.1). Il s'agit d'une garantie constitutionnelle de caractère formel dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Conformément à la pratique, demeurent réservées les situations – constituant néanmoins l'exception – dans lesquelles la violation ne s'avère pas particulièrement grave et peut être considérée comme guérie

lorsque la partie, dont le droit d'être entendu a été violé, a disposé de la possibilité de se prononcer devant une instance dont la cognition n'est pas limitée par rapport à celle de l'instance inférieure. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il est également permis de renoncer au renvoi de l'affaire à l'autorité inférieure même en cas de grave violation du droit d'être entendu, si et dans la mesure où ledit renvoi se révélait formellement superflu et conduisait à un retardement inutile de la procédure incompatible avec les intérêts des parties concernées à l'avancement de la procédure (cf. ATF 132 V 387 consid. 5.1 et les réf. cit. ; arrêt B-3544/2015 consid. 3.2 ; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3^e éd., 2013, n. marg. 548).

3.2 En l'espèce, l'autorité inférieure fait état dans la décision attaquée d'un entretien téléphonique du 20 décembre 2018 au cours duquel la recourante aurait fourni une unique explication à la tardiveté du dépôt de sa demande d'aide financière. Cette référence au contenu d'un entretien téléphonique relève de la constatation des faits prévue par l'art. 12 let. b et c PA ainsi que de l'obligation de l'administration d'entreprendre les recherches nécessaires que l'on peut raisonnablement exiger d'elle pour élucider la situation de fait (cf. ATF 112 Ib 65 consid. 3 ; THIERRY TANQUEREL, *Manuel de droit administratif*, 2011, n° 1562). Il sied cependant de rappeler que l'administration ne saurait rendre une décision sur des faits qu'elle a établis sans au préalable solliciter de l'administré une prise de position sur ceux-ci car le mode de procéder reviendrait à violer le droit d'être entendu de l'administré. À cet égard, l'apport oral d'éléments nouveaux doit faire l'objet d'un procès-verbal, d'une consignation écrite sur lequel/laquelle la partie intéressée et concernée est invitée à se prononcer si l'autorité entend en tirer un désavantage pour ladite partie (cf. arrêt C-2892/2013 consid. 6.2). In casu, le dossier ne comporte qu'une note interne résumant très brièvement le contenu de l'entretien téléphonique du 20 décembre 2018. L'autorité inférieure n'a produit aucun procès-verbal et n'a pas invité la recourante à se prononcer par écrit sur les éléments ressortant de cet entretien. De surcroît, à la lecture du recours, il apparaît que la recourante avait d'autres éléments à faire valoir à l'autorité inférieure avant qu'elle ne prenne sa décision.

3.3 En ne donnant pas l'opportunité à la recourante de participer à l'administration des preuves, l'autorité inférieure a violé son droit d'être entendu. La recourante, qui ne s'est pas prévalué explicitement d'une telle violation, a toutefois eu l'occasion au cours de la présente procédure de se déterminer sur les arguments de l'autorité inférieure dont font partie les déclarations de la directrice de la crèche du 20 décembre 2018. De même,

elle a complété son argumentation en fournissant les raisons pour lesquelles elle n'a – selon elle – pas été en mesure de respecter le délai relatif au dépôt de la demande d'aide financière. En outre, ces griefs sont examinés par le tribunal de céans avec un plein pouvoir d'examen (cf. supra consid. 2). Il en résulte que, quand bien même le droit d'être entendu de la recourante eût été violé, il y a lieu de considérer cette violation comme guérie dans le cadre de la présente procédure.

4.

Le 1^{er} juillet 2018, la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (RS 861) a subi une modification devenant à cette occasion la LAAcc (RO 2018 2247). Bon nombre de dispositions applicables dans le cas d'espèce n'ont toutefois pas été amendées à cette occasion. À la même date, l'ordonnance du 9 décembre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (RO 2003 258 ; ci-après : l'ancienne ordonnance) a été remplacée par l'ordonnance du 25 avril 2018 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (OAAcc, RS 861.1). Selon l'art. 1 al. 1 et al. 2 let. a LAAcc, la Confédération entend favoriser une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou formation et, dans ce but, octroie, dans la limite des crédits ouverts, des aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants. Il n'existe pas de droit à ces aides financières (cf. Initiative parlementaire, Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial : Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique [ci-après : CSSS] du Conseil national du 22 février 2002, FF 2002 3925 ss, 3947 ; arrêts du TAF B-198/2018 du 30 janvier 2019 consid. 5 ; B-3249/2018 du 7 janvier 2019 consid. 4.2 ; B-3544/2015 consid. 4). Les structures d'accueil collectif de jour doivent déposer leur demande auprès de l'OFAS avant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre (art. 6 al. 1 et 2 LAAcc). 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. L'ancienne ordonnance, jusqu'au 31 janvier 2011, prescrivait que les demandes d'aides financières complètes devaient être présentées à l'OFAS au plus tard 12 semaines avant l'ouverture de la structure, l'augmentation de l'offre ou la réalisation de la mesure ; en cas d'exception justifiée, la demande pouvait être déposée ultérieurement pour autant qu'une demande de dérogation dûment motivée ait été présentée avant l'expiration de ce délai (RO 2003 258). Afin de permettre l'examen d'un nombre plus important de demandes, la loi a été modifiée de sorte que le

dépôt de la demande soit possible jusqu'au jour précédant l'ouverture de la structure ou l'augmentation de l'offre (cf. arrêt du TAF B-4608/2013 du 16 juin 2015 consid. 4.2 ; Kommentar zur Änderung vom 10. Dezember 2010 der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, p. 3, <https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/familie/gesetze/kommentar_zur_verordnungsänderung2010.pdf.download.pdf/kommentar_zur_verordnungsänderung_dezember2010.pdf >, consulté le 25.03.2020).

5.

Dans son mémoire, la recourante indique avoir repris la gestion de la structure d'accueil préscolaire le 1^{er} janvier 2014. Depuis lors, celle-ci s'est constamment trouvée dans une situation financière déficitaire, et ce principalement en raison du nombre de places trop faible. En parallèle, la recourante a connu, en raison du développement démographique du village, une forte, constante et légitime demande de la population afin de développer les structures d'accueil extra-familial. Après avoir pris connaissance, lors de sa séance du 14 mai 2018, du rapport faisant état des différentes solutions à disposition, le Conseil communal a décidé de procéder au développement de la crèche en augmentant de 20 à 36 le nombre de places disponibles. Compte tenu des difficultés financières de la structure, il a alors décidé de tout mettre en œuvre afin d'augmenter progressivement la capacité d'accueil dès la rentrée d'août 2018, malgré des délais très brefs. La recourante explique que le retard dans le dépôt de sa demande est dû à l'extrême complexité de la situation qui exigeait d'elle qu'elle prît en considération de nombreux paramètres dans des délais extrêmement courts : dans un laps de temps réduit, la recourante s'est trouvée dans l'obligation d'adapter les locaux de la crèche, d'engager de manière progressive le personnel nécessaire à l'encadrement des enfants et de déposer une demande d'autorisation au SEJ. Elle précise qu'en fin de compte, à la rentrée d'août 2018, la structure n'a accueilli que 26 enfants ; tout le personnel nécessaire à une capacité d'accueil de 36 places n'avait pas encore pu être engagé à ce moment-là.

Selon l'autorité inférieure, la date d'augmentation de l'offre s'avère sans équivoque et ne peut être remise en question. La recourante l'a elle-même inscrite dans le formulaire de demande d'aide financière et l'a confirmée par téléphone le 20 décembre 2018. Elle ressort également de l'exposé de la planification et de la réalisation de l'augmentation de l'offre pour la rentrée scolaire 2018 présenté par la recourante dans son mémoire. En ce qui concerne une éventuelle restitution du délai, l'autorité inférieure affirme que la complexité de la mise en place du projet d'augmentation invoquée

par la recourante ne constitue pas, à l'instar d'un problème d'ordre organisationnel ou une surcharge de travail, un motif objectif justifiant une restitution de délai. Elle estime par ailleurs qu'une ignorance du droit ne fonde pas un motif objectif de restitution de délai.

Le tribunal de céans examinera, dans un premier temps, la question relative au respect du délai imposé par les art. 6 al. 1 et 2 LAAcc et 12 al. 2 OAAcc (cf. infra consid. 6). Dans un second temps, il se penchera sur la question d'une éventuelle restitution dudit délai (cf. infra consid. 7).

6.

6.1 Le délai dont la loi exclut l'interruption de façon expresse ou implicite est péremptoire. La péremption s'impose également lorsque des questions de sécurité juridique mais aussi des considérations de technique administrative impliquent que des rapports de droit soient définitivement stabilisés après un certain temps (cf. MOOR/POLTIER, droit administratif, vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3^e éd., 2011, p. 102 ss ; arrêt du TAF B-1060/2013 du 14 novembre 2014 consid. 4.1). Le délai prévu aux art. 6 al. 1 et 2 LAAcc et 12 al. 2 OAAcc se trouve en principe soumis à l'exigence de l'art. 22 al. 1 PA disposant que le délai légal ne peut pas être prolongé. Il découle de cette règle que les délais légaux applicables en procédure administrative se présentent généralement, de par leur nature, comme des délais de péremption. Dans ce cas, le législateur a en effet déjà procédé à une pesée des intérêts lors de la fixation du délai légal, ce qui conduit à reconnaître son immutabilité (cf. arrêts du TAF B-4608/2013 consid. 4.2 ; B-2616/2013 du 11 septembre 2014 consid. 3.1). Aussi, sous réserve d'une réglementation dérogatoire, les actes effectués par la partie en cause après l'écoulement du délai sont en principe nuls et ne déploient pas d'effets ou pas ceux escomptés par celle-ci (cf. URS PETER CAVELTI, in : Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, art. 23 n° 2).

Les raisons justifiant que la demande d'aide financière soit impérativement déposée avant l'augmentation de l'offre se dégagent clairement du but de la loi défini à l'art. 1 al. 1 LAAcc. En effet, elle tend à encourager la création de nouvelles places d'accueil extra-familial pour enfants afin de seconder les parents à mieux concilier famille et travail ou formation, en octroyant une aide complémentaire de départ pour financer de telles places, là où beaucoup de projets ne peuvent aboutir ou échouent faute d'un financement suffisant ; le législateur fait explicitement référence à un programme d'incitation à la création de places d'accueil pour enfants

(cf. Erläuterung zur Änderung vom 07. Dezember 2018 der Verordnung über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, art. 4 al. 3 p. 2, < https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/familie/gesetze/Erlaeuterungen_Verordnungsänderung_181207.pdf.download.pdf/kommentar_zur_verordnungsänderung_dezember2018.pdf >, consulté le 25.03.2020 ; Rapport de la CSSS, FF 2002 3925 ss, ch. 2.5.1 et 2.5.2). À cet égard, le Tribunal administratif fédéral a lui aussi insisté sur cet objectif fixé par la loi tendant à augmenter l'offre globale en places d'accueil. En d'autres termes, le but ne réside pas à soutenir les structures existantes qui n'ont pas pour projet d'augmenter leur offre, ni de garantir leur maintien, mais de soutenir l'augmentation des places d'accueil (cf. Ibidem, art. 4 al. 4, p. 2, < https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/familie/gesetze/Erlaeuterungen_Verordnungsänderung_181207.pdf.download.pdf/kommentar_zur_verordnungsänderung_dezember2018.pdf >, consulté le 25.03.2020 ; arrêt du TAF B-4608/2013 consid. 4.2).

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 (cf. supra consid. 4). 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. arrêt B-4608/2013 consid. 4.2).

6.2 En l'espèce, la recourante ne conteste ni la date retenue par l'autorité inférieure pour l'augmentation de l'offre ni le fait que le dépôt de sa demande d'aide financière soit tardif au sens des art. 6 al. 1 et 2 LAAcc et 12 al. 2 OAAcc. Celle-ci a été déposée le 12 décembre 2018, soit plus de quatre mois après l'augmentation de l'offre d'accueil annoncée pour le 13 août 2018 sur le formulaire idoine. Sa tardiveté ne fait donc aucun doute. À toutes fins utiles, il convient encore de noter que l'autorisation du

SEJ ne prend, quant à elle, effet qu'à partir du 16 août 2018, soit 3 jours après la date d'augmentation de l'offre prévue par la recourante. Cette différence ne se révèle cependant pas pertinente dans ce contexte car les art. 6 LAAcc et 12 OAAcc, qui fixent les conditions de la demande d'aide financière, n'exigent nullement que le dépôt auprès de l'OFAS ait lieu après que l'autorisation cantonale a été rendue. Quand bien même il eût été soumis à l'exigence d'une autorisation cantonale, la demande devant être déposée au plus tard le jour précédant l'augmentation de l'offre, cette règle n'aurait in casu que pour effet de rallonger de manière minime le délai en déplaçant le jour d'échéance du 12 au 15 août 2018, à savoir la veille du 16 août 2018 considérée comme le premier jour de ladite augmentation. Dans cette hypothèse, il n'en resterait pas moins que la demande d'aide fédérale eût été déposée, sans équivoque possible, après l'augmentation de l'offre.

Au demeurant, la recourante soutient dans son recours qu'à la rentrée d'août 2018 la structure n'a, sur les 36 places initialement prévues, accueilli que 26 enfants. Elle n'en tire cependant aucune conclusion spécifique. L'objet du présent litige se limite à déterminer si la recourante a déposé sa demande dans le délai imposé par la loi auquel cas cette dernière aurait mérité de se voir examinée au fond par l'autorité inférieure. Or, le formulaire de demande d'aide financière indique, à son chiffre 3.1, le 13 août 2018 comme date à laquelle l'augmentation de l'offre est prévue. Par ailleurs, la recourante admet elle-même que l'offre a été concrètement augmentée à compter de cette date. Force est donc de constater que rien ne s'oppose à considérer que ce moment s'avère déterminant dans le présent cas litigieux.

6.3 Par voie de conséquence, en déposant sa demande le 12 décembre 2018, la recourante n'a pas respecté le délai péremptoire arrêté par les conditions des art. 6 al. 1 et 2 LAAcc et 12 al. 2 OAAcc. L'autorité inférieure a donc, à juste titre, tenu la demande d'aide financière pour tardive.

7.

Il convient à ce stade d'examiner encore si les conditions d'une restitution de délai s'avèrent remplies.

7.1 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 (cf. ATF 136 II 187 consid. 6 ; 125 V 262 consid. 5c ; THIERRY TANQUEREL, op. cit., p. 253 ; MOOR/POLTIER, op. cit., 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, mais non pas celle due à une surcharge de travail, à un manque d'organisation ou à une absence pour cause de vacances (cf. arrêt du TF 2C_847/2013 du 18 septembre 2013 consid. 2.2 ; arrêts du TAF A-355/2018 du 28 octobre 2019 consid. 7.2 ; C-6945/2013 du 17 mars 2014 consid. 2.1 ; A-5325/2012 du 16 janvier 2013 consid. 1).

Par ailleurs, les rapports entre les administrés et l'administration sont gouvernés par le principe fondamental selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi ». Ce principe permet à l'administration de ne pas donner suite aux contestations sans fin des administrés sur le degré de connaissances des textes et aux controverses interminables sur la bonne ou la mauvaise foi des administrés (cf. ATF 124 V 215 consid. 2b/aa ; arrêts du TF 2C_349/2019 du 27 juin 2019 consid. 5.2 ; 2C_951/2014 du 16 avril 2015 consid. 3.1.1 ; 9C_97/2009 du 14 octobre 2009 consid. 3.3 ; arrêts du TAF A-3631/2015 du 4 février 2016 consid. 6.2.2 ; C-2607/2012 du 25 mai 2012 ; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, vol. I, Les fondements, 3^e éd. 2012, ad 2.4.2.1/c p. 183).

7.2 En l'espèce la recourante est désignée comme organisme responsable de la structure d'accueil dans le formulaire de demande d'aide financière. Dans son recours, elle n'indique pas avoir ignoré le délai imposé par les art. 6 al. 1 et 2 LAAcc et 12 al. 2 OAAcc, mais ne dément pas non plus les assertions de la directrice de la crèche rapportées par l'autorité inférieure. Dans tous les cas, une ignorance du droit ne saurait constituer un empêchement sans faute d'agir dans le délai fixé. Ce d'autant plus que le formulaire de demande d'aide financière signé par la recourante contient expressément l'indication en caractères gras : « Merci de respecter impérativement le délai de dépôt ! Les demandes parvenues après expiration du délai ne seront pas prises en compte ». Dans la mesure où la LAAcc est publiée, qu'elle était ainsi accessible à la recourante et devait être connue d'elle, cette dernière ne peut valablement prétendre ignorer le délai inscrit aux normes juridiques susmentionnées et en tirer un avantage.

Il s'avère certes compréhensible, qu'en raison de la demande pressante de la population, de la situation financière délicate et du temps pris afin d'adapter les locaux et engager du personnel, le développement de la structure d'accueil ait demandé un effort d'organisation accru et constitué une charge de travail importante. Le Conseil communal a décidé d'augmenter progressivement la capacité d'accueil à partir de la rentrée d'août 2018 trois mois avant cette date. Malgré des délais qu'elle qualifie d'extrêmement courts, il incombait à la recourante de s'organiser en conséquence. Elle a par ailleurs été en mesure de solliciter l'autorisation du SEJ un mois avant la rentrée, soit le 11 juin 2018 ; il pouvait donc être raisonnablement exigé d'elle le dépôt de la demande d'aide financière au plus tard le 12 août 2018. La recourante s'est retrouvée de sa propre initiative et en connaissance de cause dans une situation complexe. Partant, elle ne saurait valablement soutenir se trouver, sans sa faute, dans l'incapacité de respecter le délai imposé par la loi. De surcroît, compte tenu de la jurisprudence très restrictive exposée précédemment, une surcharge de travail ou un manque d'organisation ne suffit pas à admettre un empêchement non fautif.

7.3 Par conséquent, force est de constater que, nonobstant la charge de travail et l'effort d'organisation qu'exigeait le dépôt de la demande, les conditions d'une restitution de délai ne s'avèrent pas remplies au regard de la législation en vigueur. Partant, l'autorité inférieure a, à juste titre, refusé d'entrer en matière sur la demande d'aide financière déposée le 12 décembre 2018 en application de l'art. 24 PA.

8.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu d'admettre que la décision entreprise ne viole pas le droit fédéral. Dès lors mal fondé, le recours doit être rejeté.

9.

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

1'000 francs, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils sont compensés par l'avance de frais de 1'000 francs déjà versée.

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

10.

Cette décision n'est pas sujette à recours, la loi fédérale ne donnant pas un droit formel à ces aides financières (art. 83 let. k LTF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 1'000 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée du même montant.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

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).

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Luc Baechler

Pascal Bovey

Expédition :