**Bundesverwaltungsgericht**
**Tribunal administratif fédéral**
**Tribunale amministrativo federale**
**Tribunal administrativ federal**

Cour III
C-976/2013

# Arrêt du 8 juillet 2014

Composition

Madeleine Hirsig-Vouilloz (présidente du collège),
Franziska Schneider, Michael Peterli, juges,
Barbara Scherer, greffière.

Parties

**X._____,**
représentée par Maître Philippe Vogel, Avenue Juste-Olivier 17, Case postale 540, 1001 Lausanne,
recourante,

contre

**Office fédéral des assurances sociales,**
Effingerstrasse 20, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (décision du 29 janvier 2013).

## Faits :

**A.**
En date du 20 juillet 2012, X._____ a déposé auprès de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) une demande d'aides financières pour l'ouverture, prévue pour la rentrée scolaire d'août 2012, de la structure d'accueil collectif de jour "X._____, Nursery-Garderie". L'association indique que les aides financières seront utilisées pour l'augmentation de l'offre d'une structure existante. Elle explique que les locaux de la Nursery-Garderie A._____ ne sont plus conformes aux directives cantonales et que le bail de sous-location a été résilié avec effet au 31 juillet 2012. Afin d'éviter la fermeture de la garderie et le licenciement du personnel, elle a trouvé des locaux adaptés à la Rue Y._____, offrant la possibilité de créer 12 places pour des écoliers (OFAS pce 7.1).

**B.**
Dans son courrier du 16 août 2012, X._____ explique en particulier que son ouverture à la Rue Y._____ ne se résume pas au simple déménagement d'une structure existante, mais qu'il s'agit bien d'un nouveau projet de centre de vie enfantine. Non seulement la nouvelle garderie permet de proposer 34 places d'accueil mais elle offre également à des éducatrices expérimentées l'opportunité de travailler au sein d'une équipe élargie. Les frais de construction ont été importants en raison de l'application des directives très strictes d'insonorisation et de sécurité notamment (OFAS pce 3.1).

**C.**
Par décision du 29 janvier 2013, l'OFAS rejette la requête de X._____ aux motifs que sa structure d'accueil collectif de jour n'est pas nouvelle et qu'elle n'a pas augmenté l'offre de places d'accueil préscolaire. L'administration considère que l'ouverture de la structure d'accueil collectif de jour a en fait consisté en le déménagement d'une structure existante dans de nouveaux locaux en vue d'assurer la continuité de ses activités. Les frais de construction à eux seuls ne peuvent justifier que la structure puisse être considérée comme nouvelle. Bien que nouvellement 34 places d'accueil sont proposées, 22 places concernent comme auparavant les places d'accueil pour des enfants d'âge préscolaire; L'OFAS précise avoir déjà reconnu le droit à l'aide financière pour la création de 12 nouvelles places parascolaires par décision du 20 novembre 2012. Si l'association a changé de nom, les statuts, les membres ainsi que la présidente du comité sont restés les mêmes; la direction ainsi qu'une grande partie du personnel est également restée

inchangée. Les changements intervenus peuvent être attribués d'une part à l'encadrement des 12 nouvelles places pour les écoliers, et d'autre part à une fluctuation normale du personnel, suite à 2 départs et une réduction de taux d'occupation (OFAS pce 1).

**D.**
Le 25 février 2013, X._____ interjette recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : TAF ou Tribunal), concluant, sous suite de frais et dépens, à titre principal à la réformation de celle-ci et à ce que le subventionnement sollicité pour 22 places d'accueil pour enfants en âge de préscolarité soit accordé à concurrence de 110'000 francs ou de tous autres montants découlant de l'application du texte légal et à titre subsidiaire, au renvoi du dossier à l'instance fédérale pour nouvelle décision.

La recourante argue que l'ancienne Association de la Nursery-Garderie A._____ n'existe plus et qu'à sa fermeture le 20 juillet 2012, 22 places d'accueil ont été perdues définitivement. Elle constitue, par contre, une nouvelle entité, avec des statuts propres et une nouvelle structure d'accueil avec 34 nouvelles places, soit 22 places pour des enfants en âge de préscolarité et 12 pour des enfants en âge d'aller à l'école enfantine. Elle n'a rien pu reprendre de l'aménagement vétuste de l'entité précédente et a dû engager du personnel. Elle ne comprend pas les amalgames auxquels procède l'OFAS entre une défunte structure de 22 places sur 135 m2 à la Rue Z._____ (dans le quartier U._____) et une nouvelle entité de 34 places sur 292 m2 à la Rue Y._____ (dans le quartier V._____). En outre, la recourante avance qu'elle a reçu une subvention de 110'000 francs au titre d'aide au démarrage pour les 22 places d'accueil préscolaire par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) et que l'OFAS s'aligne normalement sur les décisions rendu par cette fondation (TAF pce 1).

**E.**
La recourante s'acquitte de l'avance de frais de procédure de 2'000 francs dans le délai imparti par le Tribunal (TAF pces 2, 3 et 5).

**F.**
Par réponse du 7 mai 2013, l'OFAS conclut au rejet du recours. Elle avance que la législation en matière d'aides financières ne vise pas à récompenser le maintien de places d'accueil déjà existantes, mais la création de nouvelles places. Or, les charges de rénovations et les travaux effectués dans le but de garantir la conformité avec les réglementations cantonales sont des charges que doit supporter toute structure, qu'elle soit existante, nouvelle ou qu'elle déménage. En l'espèce, les statuts, la présidence ainsi que la majorité des membres du comité sont restés inchangés. De même, la nouvelle structure a repris en grande partie le personnel d'exploitation de la structure "Nursery-Garderie A._____" ainsi, qu'au moment de la réouverture, les enfants la fréquentant; Ainsi, la nouvelle association a repris les éléments essentiels de la garderie préexistante. L'OFAS soutient par ailleurs qu'il faut distinguer les structures d'accueil collectif de jour des structures d'accueil parascolaire, et qu'en l'espèce les nouvelles places d'accueil parascolaire créées doivent être considérées comme une nouvelle offre et non pas comme une augmentation de l'offre existante (TAF pce 8).

**G.**
Par réplique du 19 juin 2013, la recourante maintient son recours. Elle conteste, sur le plan juridique, qu'elle est la continuation de la précédente association de la Nursery-Garderie A._____ qui a fermé définitivement et souligne que, sur le plan matériel, les locaux de la rue Z._____ ont dû être définitivement abandonnés et d'autres locaux ont été utilisés. Le fait qu'elle a toujours la même directrice, partiellement la même équipe et les mêmes statuts n'est dès lors pas décisif. Elle estime que sa situation est comparable à celle jugée dans l'arrêt du TAF C-591/2010. Par ailleurs, elle ne comprend pas comment la structure d'accueil nouvelle peut être considérée comme partiellement nouvelle et partiellement pas nouvelle. Du reste, elle n'a encore jamais pu bénéficier d'aides financières au démarrage et en aucune manière on ne peut la soupçonner de tenter de percevoir à double une subvention en jouant sur les conditions légales (TAF pce 12).

**H.**
Par duplique du 15 juillet 2013, l'OFAS persiste dans ses conclusions et souligne que la recourante n'a objectivement pas créé de nouvelles places d'accueil préscolaire. De plus, seules les dispositions légales fédérales en vigueur sont déterminantes et la recourante se trompe si elle conclut qu'elle a droit aux subventions fédérales au seul motif qu'elle a obtenu des subventions cantonales. Enfin, le fait qu'une structure ait,

dans le passé, bénéficié ou non d'aides financières fédérales pour des places existantes ne saurait en aucun cas être un critère déterminant (TAF pce 14).

**I.**
Le 17 septembre 2013, la recourante informe qu'elle n'a pas d'observations complémentaires à déposer (TAF pce 16).

## Droit :

**1.**

**1.1** Le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions rendues par l'OFAS concernant les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, sous réserve des exceptions non prévues en l'espèce (art. 31, 32 et 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021] et art. 7 al. 1 de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financière à l'accueil extra-familial pour enfants [RS 861; ci-après : loi fédérale]).

**1.2** La procédure devant le TAF est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF).

**1.3** La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 48 al. 1 PA). Etant en outre dûment représentée par la signature conjointe de deux membres du comité (cf. art. 23 de ses statuts approuvés à l'assemblée générale annuelle le 15 septembre 2011 [TAF pce 1 annexe 4]; procuration signée le 13 février 2013 [TAF pce 1 annexe]), elle est légitimée à recourir.

**1.4** Dans la mesure où le recours a été introduit dans le délai et la forme prescrits (art. 50 et 52 PA) et que l'avance requise sur les frais de procédure a été versée dans le délai imparti, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond du recours.

**2.**

**2.1** Selon les règles générales du droit intertemporel, le droit matériel applicable est déterminé par les règles en vigueur au moment où les faits

juridiquement déterminants se sont produits (ATF 130 V 445 consid. 1.2). En l'espèce, la décision attaquée datant du 29 janvier 2013, sont applicables à la présente cause la loi fédérale ainsi que l'ordonnance du 9 décembre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (RS 861.1; ci-après : ordonnance), dans leurs versions modifiées en vigueur depuis le 1er février 2011 (RO 2011 307 et FF 2010 1483, respectivement RO 2011 189).

**2.2** Devant le TAF la recourante peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents ainsi que l'opportunité de la décision prise (art. 49 PA). Il en découle que le Tribunal de céans n'a pas seulement à déterminer si la décision de l'administration respecte le droit, mais également si elle constitue une solution adéquate eu égard aux faits. Le Tribunal de céans dispose ainsi du plein pouvoir d'examen (cf. arrêt du TAF C-4138/2012 du 8 novembre 2013 consid. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2008, n° 2.1 ss; JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, La procédure devant les autorités administratives fédérales et le Tribunal administratif fédéral, 2013, n° 177 ss).

Cela étant, il sied de considérer qu'aux termes de l'art. 1 al. 1 de la loi fédérale en l'espèce déterminante, la Confédération octroie, dans la limite des crédits ouverts, des aides financières à la création de places d'accueil extra-familial pour enfants afin d'aider les parents à mieux concilier famille et travail ou formation. L'Assemblée fédérale vote sous la forme d'un crédit d'engagement pluriannuel les moyens nécessaires au financement de ces aides financières. Si les aides demandées excèdent les moyens à disposition, le Département fédéral de l'intérieur édicte un ordre de priorité en s'efforçant de répartir ces derniers de manière équilibrée entre les régions (cf. art. 4 al. 1 et 4 de la loi fédérale). Il n'existe donc pas de droit formel à ces aides financières (FF 2002 3925, p. 3947 ad art. 3 al. 1). Ainsi, de pratique constante, le TAF n'examine la décision de l'administration qu'avec une certaine retenue (arrêts du TAF C-3378/2010 du 4 juillet 2012 et références, C-2561/2007 du 30 novembre 2007) et ne s'écarte de l'appréciation de l'autorité administrative pas sans nécessité (MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, Volume I, Les fondements, 3ème édition 2012, ch. 4.3.2.2 pp. 741 s.).

**3.**
En l'occurrence, l'examen porte sur la décision de l'OFAS du 29 janvier 2013 et ainsi sur la question à savoir si l'autorité a rejeté à juste titre la demande de la recourante tendant à lui octroyer une aide financière pour ses 22 places de la structure d'accueil collectif de jour.

En revanche, le présent litige ne concerne pas l'aide financière accordée par décision du 20 novembre 2012 à la structure d'accueil parascolaire de 12 places de la recourante (OFAS pce 2).

**4.**
L'aide financière fédérale à l'accueil extra-familial pour enfants étant une subvention à laquelle la législation n'accorde pas de droit formel (en allemand: Ermessenssubvention; TAF C-3778/2010 du 4 juillet 2012 consid. 3.1 à 3.3; cf. aussi consid. 2.2 ci-dessus), l'administration dispose dans son attribution de la liberté d'appréciation. Cependant, celle-ci est limitée non seulement par les dispositions légales mais également par le fait qu'il appartient à l'administration de trouver dans un cas particulier la solution la plus opportune, à savoir la solution la plus adaptée, efficace et produisant le meilleur résultat (MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit., ch. 4.3.2.2 p. 741). L'administration est également liée par la Constitution fédérale et notamment par les principes de l'égalité de traitement et de la proportionnalité. Les intérêts publics doivent être observés et l'administration doit tenir compte du sens et du but du cadre légal et notamment des principes légaux de la matière concernée. La décision ne peut en outre pas être arbitraire (arrêt du TAF C-3778/2010 cité consid. 3.3; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6ème édition 2010, ch. 441).

**5.**

**5.1** Au vu de l'art. 2 al. 1 de la loi fédérale, les aides financières peuvent être allouées aux structures d'accueil collectif de jour (let. a), aux structures d'accueil parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire (let. b) et aux structures coordonnant l'accueil familial de jour (let. c). Selon l'al. 2 de la disposition, 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.

**5.2** L'art. 3 de la loi fixe les conditions d'octroi. Les aides financières peuvent être octroyées aux structures d'accueil collectif de jour

lorsqu'elles sont gérées par des personnes physiques, des cantons, des communes ou d'autres personnes morales (let. a), que leur financement paraît assuré à long terme, pour une durée de six ans au moins (let. b) et qu'elles répondent aux exigences cantonales de qualité.

**5.3** 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 excéder 5'000 francs par place et par an (art. 5 al. 1 de la loi fédérale). Les aides financières sont accordées pendant trois ans au plus (art. 5 al. 4 de la loi fédérale).

**5.3.1** Le Conseil fédéral a édicté des dispositions d'exécution dans l'ordonnance (cf. art. 9 de la loi fédérale).

**5.3.2** Aux termes de l'art. 2 de l'ordonnance sont considérées comme des structures d'accueil collectif de jour les structures qui accueillent des enfants d'âge préscolaire (al. 1). Peuvent recevoir des aides financières les structures qui disposent d'au moins 10 places, et sont ouvertes au moins 25 heures par semaine et 45 semaines par année (al. 2). Est considérée comme une augmentation significative de l'offre une augmentation d'un tiers du nombre de places d'accueil, mais au minimum de 10 places, ou une extension d'un tiers des heures d'ouverture, mais au minimum de 375 heures par année (al. 3). Une structure qui change d'organisme responsable ou qui ouvre à nouveau n'est pas considérée comme une nouvelle structure d'accueil collectif de jour (al. 4).

**5.3.3** Selon l'art. 4 al. 1 de l'ordonnance, les aides financières allouées pour les structures d'accueil collectif de jour sont versées sous forme de contributions forfaitaires. Pour les structures existantes qui augmentent leur offre de façon significative, seules sont déterminantes les nouvelles places et les heures d'ouverture supplémentaires. Selon l'al. 3, les aides financières sont versées comme suit : pour les places occupées: l'entière contribution forfaitaire pendant 2 ans (let. a); pour les places non occupées: 50% de la contribution forfaitaire pendant la première année pour laquelle l'aide financière est allouée (let. b).

D'après l'annexe 1, chiffres 1.1 et 1.2, la contribution forfaitaire pour une offre à plein temps – correspondant à une durée d'ouverture annuelle d'au moins 225 jours à raison de 9 heures par jour, ce qui représente au moins 2025 heures d'exploitation par année – s'élève à 5'000 francs par place et par an.

**6.**

**6.1** Le TAF a déjà eu l'occasion de relever que la loi fédérale ne précise pas ce qu'il faut entendre par "structure nouvelle" au sens de l'art. 2 al. 2 de la loi fédérale qui stipule que les aides financières sont destinées en priorité aux structures nouvelles. Les travaux préparatoires de la loi fédérale (Initiative parlementaire, Incitation financière pour la création de places d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial [00.403]: rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 22 février 2002 [FF 2002 3925 ss] et avis du Conseil fédéral du 27 mars 2002 [FF 2002 3970 ss]) ne contiennent pas non plus d'indices quant à l'interprétation à donner à cette disposition (arrêts du TAF C-591/2010 du 23 mai 2012 consid. 8.1 et C-6397/2010 du 24 octobre 2011 consid. 2.3.3).

Il ressort toutefois de ces travaux préparatoires que le but de la loi fédérale est d'encourager la création de nouvelles places d'accueil pour enfants, 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 parle donc d'un programme d'incitation à la création de places d'accueil pour enfants (FF 2002 3925 ss, 2.5.1 et 2.5.2; arrêts du TAF C-591/2010 consid. 8.1 et C-6397/2010 consid. 2.3.5).

Le TAF a alors noté que la législation fédérale vise à garantir que ce programme d'incitation profite à la création de nouvelles places d'accueil, de sorte à en augmenter l'offre globale (arrêts du TAF C-591/2010 consid. 8.2 et C-6397/2010 consid. 2.3.6). Le but n'est donc pas de soutenir les structures existantes qui n'ont pas pour projet d'augmenter leur offre, ni de garantir leur maintien. La deuxième phrase de l'art. 2 al. 2 de la loi fédérale, selon laquelle les aides financières peuvent également être allouées aux structures existantes qui augmentent leur offre de façon significative, souligne cet objectif tendant au seul soutien de l'augmentation des places d'accueil. Afin d'éviter les abus, la même structure ne peut pas bénéficier de fait plusieurs fois des aides financières et pour une période supérieure à la durée maximale de trois ans (arrêts du TAF C-591/2010 consid. 8.2 et C-6397/2010 consid. 2.3.6).

**6.2** L'art. 2 al. 4 de l'ordonnance donne une définition négative de la notion de "structure nouvelle", disposant qu'une structure qui change d'organisme responsable ou qui ouvre à nouveau n'est pas considérée comme une nouvelle structure d'accueil collectif de jour. Cette disposition

a été modifiée avec effet au 1er février 2011 et la fin de la phrase, ajoutant "si son concept d'exploitation ne présente pas de changement important", a été supprimée (RO 2011 189). Dans son commentaire du 10 décembre 2010, l'OFAS explique que dans la pratique, la notion de "changement important du concept d'exploitation" s'est relevée être équivoque. Certains demandeurs ont pu penser qu'un changement de locaux ou de concept pouvait permettre à une structure de bénéficier d'aides financières. Or tel ne saurait être le cas, le programme d'impulsion ayant clairement pour objectif de promouvoir la création de nouvelles places et non pas de subventionner des places d'ores et déjà existantes. L'objectif de la disposition a par ailleurs toujours été d'éviter certaines formes d'abus, à savoir la fermeture d'une structure puis sa réouverture ou le changement d'organisme responsable en vue de bénéficier d'aides financières.

Le Tribunal de céans a jugé que cette disposition de l'ordonnance, dans sa version en vigueur du 1er février 2003 au 31 janvier 2011 (RO 2003 258), excluant du programme fédéral d'aides financières les structures qui dans les faits poursuivent leur activité, s'avère conforme à la loi, puisque ces structures n'entreprennent pas une activité créatrice de nouvelles places d'accueil (arrêts du TAF C-591/2010 consid. 8.2 et C-6397/2010 consid. 2.3.6). La disposition modifiée en vigueur depuis le 1er février 2011 est également conforme à la loi, ne faisant que clarifier le but légal.

**6.3** A titre d'exemples, le TAF a eu l'occasion de préciser que les structures constituées dans la continuité d'un établissement déjà existant − comme par exemple lors d'un rachat ou d'une fusion − et se fondant, au moment de la reprise ou de la réouverture, sur des éléments essentiels de la structure préexistante, tels que l'infrastructure, les collaborateurs employés et le personnel dirigeant, n'ont pas droit à des aides financières au vu des dispositions citées. Il en est de même, en cas de faillite, lorsque les personnes à l'origine de la nouvelle structure sont les mêmes que celles de l'institution en faillite (arrêts du TAF C-591/2010 consid. 8.3 et C-6397/2010 consid. 2.3.6). Dans une affaire C-3778/2010 du 4 juillet 2012, le TAF a estimé qu'il y a eu reprise d'un accueil parascolaire par l'école primaire en cause qui a précédemment collaboré et financièrement soutenu l'association privée dissoute, l'offre de l'école étant resté identique, visant le même cercle d'enfants et se déroulant dans les anciens locaux, même si ceux-ci ont dû être aménagés en raison des directives cantonales notamment. En substance, seuls le soutien financier et les heures d'ouverture avaient changé (consid. 4.3 et 4.4).

En revanche, le TAF a considéré dans l'affaire C-6397/2010 que si une structure d'accueil collectif de jour cesse son activité et que d'autres personnes ou collectivités en profitent pour créer leur propre structure d'accueil, indépendante de l'établissement précédent, il ne s'agit ni d'une reprise, ni d'une réouverture, l'investissement nécessaire à la création de cette toute nouvelle structure, que ce soit pour la location des locaux, l'obtention d'un permis de construire, l'achat du mobilier ou l'engagement et la formation du personnel, étant bien plus important qu'en cas de reprise d'une exploitation préexistante (consid. 2.3.6). Dans l'affaire C-591/2010, le TAF a considéré que l'on ne peut pas conclure qu'il y a eu reprise d'une structure existante du seul fait que la nouvelle structure, sans lien avec la précédente, s'installe dans des locaux auparavant loué par celle-ci. Dans le cas d'espèce la nouvelle structure a du reste dû entreprendre des travaux d'aménagement et d'investissement et n'a pas pu reprendre l'infrastructure précédente (consid. 9.1).

**7.**

**7.1** Dans le cas concret, l'OFAS a refusé l'octroi d'aide financière pour le motif que la recourante ne peut pas être considérée comme une nouvelle structure parce qu'elle a pu reprendre les éléments essentiels de la garderie préexistante.

La recourante, pour sa part, soutient qu'elle constitue une nouvelle structure et que c'est à tort que l'OFAS établit un lien avec l'ancienne association de la Nursery-Garderie A._____.

**7.1.1** A titre préliminaire, il sied de remarquer que la recourante ne peut rien déduire en sa faveur du fait qu'elle a reçu de la FAJE une subvention au titre d'aide au démarrage pour les places d'accueil préscolaire en cause (cf. courrier de la fondation du 10 septembre 2012 [TAF pce 1 annexe 8]). Le présent litige s'examine à la lumière de la législation fédérale seulement.

De plus, au vu de la jurisprudence citée, la question de savoir si la recourante constitue une nouvelle structure ne s'examine pas seulement d'après sa forme juridique. Il sied également d'examiner si *de fait* la recourante a repris l'activité de l'association précédente.

**7.1.2** En l'espèce, il est incontesté que la recourante est une association différente de l'association de la Nursery-Garderie A._____ qui a cessé son activité le 20 juillet 2012. La recourante se distingue de l'ancienne

association aussi par le fait qu'elle occupe des nouveaux locaux, ayant nécessité des travaux d'aménagements importants et qu'elle possède des nouveaux meubles, les anciens étant vétustes.

Cependant, à l'instar de l'OFAS, le TAF note que la nouvelle association utilise – à quelques exceptions près – les mêmes statuts que l'association précédente (cf. les art. 2, 4 et 11 des statuts [OFAS pces 7.4 et 7.5]) et donc la même organisation. De plus, elle a repris de l'ancienne association la majorité des membres du comité (3 personnes sur 4 respectivement 5 personnes [OFAS pces 7.2 et 7.6]), dont la présidente, ainsi que la majorité des enfants fréquentant la structure d'accueil collectif de jour (24 enfants sur 36 enfants d'après la comparaison effectuée entre juillet et septembre 2012 [OFAS pce 3.4]). La recourante a également repris 3 personnes du personnel dédié à ces places (sur 6 personnes nouvellement occupées par la recourante), dont la directrice, ainsi que les 2 aides de maison de l'association précédente (OFAS pces 3.5 et 3.6). En outre, son projet pédagogique est identique (OFAS pces 7.9 et 7.10). Ainsi, la recourante a bien repris de nombreux éléments essentiels de l'ancienne association. D'ailleurs, dans sa demande du 20 juillet 2012, la recourante indique que les aides financières seront utilisées pour l'augmentation de l'offre d'une structure existante (OFAS pce 7.5).

Dans une telle situation, contrairement à ce que soutient la recourante, le fait qu'elle occupe des nouveaux locaux, ayant nécessité des travaux d'aménagements importants et qu'elle a dû acheter du mobilier nouveaux, ne saurait permettre de conclure qu'elle forme une structure nouvelle au sens de la loi et de la jurisprudence. Du reste, l'OFAS le relève à juste titre, toute structure, qu'elle soit existante, nouvelle ou qu'elle déménage, doit supporter des charges de rénovations et d'aménagements, aussi ceux effectués dans le but de garantir la conformité avec les règlements cantonaux. De même, toute structure doit investir dans le remplacement des meubles et des matériels usés.

**7.1.3** La recourante avance qu'elle présente par rapport à l'ancienne association un nouveau projet de centre de vie enfantine, pouvant offrir 34 places d'accueil. En revanche, l'OFAS remarque à juste titre que sur ces 34 places, 12 places concernent les nouvelles places parascolaires pour lesquelles la recourante a obtenu une aide financière par décision du 20 novembre 2012. Or, pour les 22 places restantes, concernant les places d'accueil préscolaire litigieuses en l'occurrence, le projet pédagogique est resté le même. La recourante a de surcroît repris de

nombreux autres éléments essentiels de l'association précédente (cf. consid. 7.1.2 ci-dessus). L'argument de la recourante est ainsi infondé.

Par ailleurs, la distinction opérée par l'OFAS entre les places de la structure d'accueil collectif de jour et celles de la structure d'accueil parascolaire suit la logique de la loi qui instaure cette différenciation dans l'art. 2, en allouant les aides financières aux structures d'accueil collectif de jour (al. 1 let. a) et aux structures d'accueil parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire notamment (al. 1 let. b; cf. consid. 5.1 ci-dessus). Les griefs de la recourante, ne comprenant pas comment elle peut être considérée tantôt comme une structure nouvelle et tantôt comme une structure pas nouvelle, ne peuvent ainsi pas être suivis.

**7.1.4** La recourante invoque la jurisprudence du Tribunal de céans, notamment le jugement C-591/2010 du 23 mai 2012. Toutefois, la présente situation se distingue clairement de cette affaire où la nouvelle garderie avait profondément modifié les modalités d'exploitation et n'a conservé de l'ancienne garderie ni le personnel d'exploitation, ni la clientèle. Le cas concret diffère également de l'affaire C-6397/2010 où la nouvelle structure n'avait présenté aucun lien avec la garderie ancienne. C'est donc à tort que la recourante se prévaut de la jurisprudence du TAF; elle ne peut rien en déduire en sa faveur.

**7.2** La recourante soulève également qu'il n'y a en l'espèce pas d'abus de droit et qu'elle ne tombe pas sous l'art. 2 al. 4 de l'ordonnance. Cela étant, s'il est vrai que cette disposition réglementaire vise notamment à éviter les abus, il sied de rappeler que le but de la législation fédérale réside dans le soutien de la création des 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 (consid. 6.1 ci-dessus). Ainsi, bien que le TAF n'a en l'espèce certes pas constaté d'abus de la part de la recourante, il note qu'au vu de la loi et de la jurisprudence citées, la recourante, ayant repris des nombreux éléments essentiels de l'ancienne association, ne peut pas être considérée comme une structure nouvelle, offrant des places nouvelles.

**7.2.1** En conclusion, le Tribunal retient que la recourante ne forme pas de fait une structure nouvelle, pouvant donner droit à des aides financières selon la loi fédérale.

**7.3** L'OFAS a également refusé l'octroi d'aide financière parce qu'elle a constaté que la recourante n'a pas augmenté l'offre de places d'accueil préscolaire. En effet, comme l'association précédente, la recourante propose 22 places d'accueil (OFAS pces 3.1, 3.2 et 7.1, 7.2).

Ainsi, la recourante, n'ayant pas augmenté son offre, n'a pas droit à des aides financières en vertu de l'art. 2 al. 2 de la loi fédérale.

**8.**
Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté et la décision contestée du 29 janvier 2013 confirmée.

**9.**

**9.1** Vu l'issue du litige, les frais de procédure, fixés à 2'000 francs, sont mis à la charge de la recourante (art. 63 al. 1 PA en relation avec l'art. 37 LTAF). Ils sont prélevés sur l'avance de frais du même montant dont la recourante s'est acquittée au cours de la procédure (TAF pces 2, 3 et 5).

**9.2** Il n'est pas alloué de dépens, l'autorité inférieure, qui a obtenu gain de cause, n'ayant pas droit à ceux-ci (art. 7 al. 1 et 3 du règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

**10.**
Cette décision n'est pas sujette à recours, la loi fédérale ne donnant pas un droit formel aux aides financières en cause (voir consid. 2.2 ci-dessus; art. 83 let. k de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]; à titre d'exemple: arrêt du TAF C-2629/2012 consid. 12).

Le dispositif se trouve à la page suivante.

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**
Le recours est rejeté.

**2.**
Les frais de procédure de 2'000 francs sont mis à la charge de la recourante. Ils sont prélevés sur 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 (Acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (n° de réf. … ; Acte judiciaire).

La présidente du collège : La greffière :

Madeleine Hirsig-Vouilloz Barbara Scherer

Expedition :