



Cour II
B-3544/2015

Arrêt du 9 décembre 2016

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
David Aschmann et Pietro Angeli-Busi, juges,
Fabienne Masson, greffière.

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.**

A.a En date du 28 janvier 2013, la commune de X. _____ (ci-après : la commune ou la recourante) a adressé à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) une demande d'aides financières pour les structures d'accueil parascolaire portant sur l'ouverture, prévue le 1^{er} mars 2013, d'une nouvelle structure offrant 20 places matin/midi/après-midi. Elle a indiqué que la structure concernait le site « Y. _____ » (ci-après : « Y. _____ »), qu'en tant que telle la structure existait déjà et allait ouvrir à nouveau après fermeture, qu'en l'occurrence la commune reprenait une structure privée non subventionnée exploitée sous l'enseigne « Z. _____ Sàrl ». La demande ne donnait pas d'informations sur la structure préexistante outre la mention de six places et d'un bilan d'exploitation équilibré ; elle indiquait pour la nouvelle structure des bilans prévisionnels bénéficiaires d'exploitation sur six années (y compris les contributions cantonales et communales) pour 26 places.

A.b Par décision du 23 avril 2013 l'OFAS a rejeté la demande d'aides financières du 28 janvier 2013 pour la structure d'accueil parascolaire « Y. _____ » au motif que les 20 places offertes depuis le 1^{er} mars 2013 l'étaient déjà au mois d'août 2012 par « Z. _____ Sàrl » et qu'en outre l'offre d'accueil n'avait été ni modifiée, ni augmentée ; en conséquence, les conditions d'octroi d'une aide financière n'étaient pas remplies.

A.c La commune a interjeté recours contre cette décision en date du 23 mai 2013 auprès du tribunal de céans concluant au fond à l'octroi de l'aide financière requise pour les 20 places d'accueil parascolaire proposées par la crèche communale, subsidiairement au renvoi du dossier à l'OFAS pour nouvelle décision au sens des considérants.

A.d Par arrêt du 9 mai 2014 (C-2892/2013), le Tribunal administratif fédéral a admis le recours en ce sens que la décision attaquée était annulée et le dossier retourné à l'autorité inférieure pour complément d'instruction et nouvelle décision. Il a considéré en substance que le dossier ne livrait pas de chiffres et d'explications claires susceptibles de suivre l'évolution des structures d'accueil depuis 2012, les informations connues paraissant au contraire contradictoires ou prêtant à confusion ; le dossier ne permettait pas de clarifier la question de savoir s'il y avait effectivement une augmentation de 20 places d'accueil parascolaire depuis le 1^{er} mars 2013. Le tribunal a en outre expressément souligné 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, ce mode de procéder revenant à violer son droit d'être entendu.

B.

B.a Sur demande de l'OFAS, la commune a, par pli du 17 septembre 2014, fourni divers renseignements et documents sur les activités de « Z._____ Sàrl » et d'« Y._____ ». S'agissant de la première, elle a notamment expliqué qu'à la rentrée d'août 2013, l'accueil du matin à B._____, la cantine ainsi que les devoirs surveillés s'étaient maintenus ; les activités de type parascolaire s'étaient en revanche arrêtées car elles demandaient un investissement très important aux mères qui s'en occupaient et qui ont été surprises par l'ampleur de la tâche. Elle a estimé que la structure « Z._____ Sàrl » et la structure communale « Y._____ » se présentaient comme deux entités indépendantes, complémentaires quant à leur but et aux activités qu'elles proposaient et qui continuaient à se développer.

B.b Sur requête de l'OFAS du 23 décembre 2014, l'office responsable du canton de A._____ (ci-après : l'office responsable) a exposé, le 15 janvier 2015, qu'« Y._____ » avait cessé d'offrir des places parascolaires dès août 2012, suite à des réorganisations au niveau de la commune ; elle ouvrait l'intégralité de ses 38 places aux enfants d'âge préscolaire ; les enfants d'âge parascolaire étaient accueillis dans la structure communale non-subsventionnée « Z._____ Sàrl », cette situation ayant perduré jusqu'en février 2013. L'office responsable a en outre expliqué que celle-ci avait arrêté son activité en mars 2013, « Y._____ » ayant repris la gestion des 20 places parascolaires.

C.

Par décision du 8 mai 2015, l'OFAS a une nouvelle fois rejeté la demande d'aide financière de la commune concernant « Y._____ », se basant essentiellement sur les informations fournies par l'office responsable.

D.

Par écritures du 3 juin 2015, mises à la poste le même jour, la commune a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral concluant à l'octroi de l'aide financière requise pour les 20 places d'accueil parascolaire. Subsidièrement, elle demande l'annulation de la décision dont est recours et le renvoi du dossier à l'OFAS pour nouvelle décision dans le sens des considérants. À l'appui de ses conclusions, elle se plaint d'une violation du droit fédéral ainsi que d'une constatation inexacte et

incomplète des faits pertinents. Elle souligne que les prestations offertes par « Z._____ Sàrl » et « Y._____ » s'avèrent sensiblement différentes, la seconde n'offrant pas de cantine scolaire dans le village de B._____ ni de prestations d'aide aux devoirs ; elle propose en revanche un accueil de type parascolaire au sens de la loi cantonale, ouvert en continu de 6 h 30 à 18 h 00, remplissant des objectifs éducatifs et pédagogiques conduits sous la responsabilité d'éducatrices et d'assistantes socio-éducatives formées. La recourante conteste en outre l'affirmation de l'office responsable selon laquelle « Z._____ Sàrl » aurait arrêté ses activités ; selon elle, la structure, existante depuis 2011, a continué à fonctionner après mars 2013, offrant ses propres prestations. Elle estime que « Y._____ » remplit les critères d'augmentation de places.

E.

Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité inférieure a conclu à son rejet au terme de ses remarques responsives du 30 juillet 2015. Elle note que « Z._____ Sàrl » a reçu de la part de la recourante une participation financière importante pour la gestion de ses activités, la commune détenant en outre 296 parts sociales de la société sur les 300 à disposition ; elle en déduit que « Z._____ Sàrl » appartient à la recourante. Elle considère que « Y._____ » a donc repris, en mars 2013, l'offre d'accueil parascolaire alors proposée par la structure « Z._____ Sàrl ». Reconnaissant que celle-ci n'a pas cessé ses activités en mars 2013, elle précise qu'elle avait mis un terme à toutes ses activités d'accueil parascolaire (accueil du matin, midi et après-midi) et se concentrait désormais à nouveau sur son activité traditionnelle de foyer scolaire, soit un lieu pour les devoirs accompagnés l'après-midi après l'école. Elle retient en résumé que tant les prestations de type parascolaire proposées alors par « Z._____ Sàrl » que celles proposées actuellement par « Y._____ » s'avèrent similaires, proposent une solution de garde aux parents en dehors des heures scolaires, s'adressent au même public cible d'enfants, particulièrement dans des villages tels que ceux formant la commune de X._____ ; à partir de mars 2013, les enfants qui fréquentaient « Z._____ Sàrl » ont donc simplement été transférés à « Y._____ ». Elle en conclut que l'offre d'accueil n'a été ni modifiée ni augmentée de sorte que les conditions d'octroi d'une aide financière ne sont pas satisfaites.

F.

Dans ses remarques finales du 14 août 2015, la recourante maintient les conclusions formulées dans ses écritures de recours. Contestant

l'affirmation de l'autorité inférieure selon laquelle les prestations d'accueil parascolaire des deux structures sont similaires, elle souligne que celles offertes par « Z. _____ Sàrl » n'ont jamais porté sur un accueil en horaire continu et ne remplissent pas les mêmes buts et objectifs pédagogiques.

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 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). 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 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. Une commune doit être touchée directement et non de manière indirecte ou médiate (cf. arrêt du TAF 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 Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 11, 50 et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss et 63 al. 4 PA) sont également respectées.

Le recours est dès lors recevable.

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 et 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. 90 s., 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 C-2892/2013 consid. 2.2 et C-2224/2013 consid. 2.2). En l'occurrence, dès lors que la recourante se plaint en substance d'une mauvaise application de l'art. 5 al. 4 de l'ordonnance du 9 décembre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (RS 861.1, ci-après : l'ordonnance), ses griefs doivent être examinés avec un plein pouvoir d'examen, conformément à la jurisprudence précitée.

3.

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 2C_879/2014 du 17 avril 2015 consid. 2.2 ; arrêts du TAF A-4319/2015 du 16 mars 2016 consid. 5.2.2,

C-3061/2014 du 16 avril 2015 consid. 3.1, A-4232/2013 du 17 décembre 2013 consid. 3.1.2). 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. ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2). En l'espèce, l'autorité inférieure a, par pli du 23 décembre 2014, invité l'office responsable à lui faire part de son avis. Ledit office a répondu le 15 janvier 2015. Il a en particulier déclaré que, dès mars 2013, « Z. _____ Sàrl » avait arrêté son activité et que « Y. _____ » avait repris la gestion de ses 20 places parascolaires. L'autorité inférieure s'est expressément référée à ces informations pour fonder le rejet de la demande. Rien n'indique pourtant, à la lecture du dossier, que la recourante aurait été invitée à se déterminer sur le courrier de l'office responsable avant l'émission de la décision entreprise ; au contraire, il apparaît que ledit courrier lui a été transmis en annexe à la décision. Or, dans l'arrêt C-2892/2013, le tribunal de céans avait déjà expressément attiré l'attention de l'autorité inférieure sur le fait 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 ce mode de procéder revient à violer son droit d'être entendu. Aussi, quand bien même la recourante, non représentée, ne s'en est pas formellement prévaluée, force est de constater que l'autorité inférieure s'est à nouveau rendue fautive d'une violation de son droit d'être entendue.

3.2 Le droit d'être entendu est 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. ; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3^e éd., 2013, n. marg. 548). En l'espèce, la recourante, qui ne s'est pas prévaluée d'une violation de son droit d'être entendue, a eu l'occasion de se

déterminer sur les arguments de l'autorité inférieure dont font partie les déclarations de l'office responsable, d'abord dans son recours du 3 juin 2015 puis dans ses remarques du 14 août 2015. En outre, ses griefs doivent être examinés par le tribunal avec un plein pouvoir d'examen (cf. supra consid. 2). À la lumière de ce qui précède, il y a lieu de considérer la violation du droit d'être entendu constatée précédemment comme guérie dans le cadre de la présente procédure.

4.

Selon l'art. 1 al. 1 de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants (RS 861, ci-après : la loi fédérale), 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'art. 1 al. 2 précise que les aides financières fédérales sont allouées uniquement en cas de participation financière appropriée des cantons, des collectivités locales de droit public, des employeurs ou d'autres tiers. Il n'y a 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 du Conseil national du 22 février 2002, FF 2002 3925 ss, 3947 ; arrêt du TAF C-591/2010 du 23 mai 2012 consid. 6).

Les aides financières concernent notamment les structures d'accueil parascolaire pour enfants jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire (art. 2 al. 1 let. b de la loi fédérale ; art. 1 al. 1 let. a et art. 5 ss de l'ordonnance). Sont considérées comme des structures d'accueil parascolaire les structures qui accueillent des enfants d'âge scolaire en dehors du temps consacré à l'enseignement (art. 5 al. 1 de l'ordonnance). En vertu de l'art. 5 al. 2 de l'ordonnance, une structure parascolaire satisfait aux exigences si elle dispose d'un nombre minimal de 10 places, si elle est ouverte au moins quatre jours par semaine et 36 semaines scolaires par année et, enfin, si elle accueille les enfants pendant des blocs horaires qui durent au moins une heure le matin, au moins deux heures à midi ou toute la pause de midi (repas compris) ou au moins deux heures l'après-midi. Si les aides financières sont destinées en priorité aux structures nouvelles, elles peuvent être allouées également aux structures existantes qui augmentent significativement leur offre (art. 2 al. 2 de la loi fédérale), c'est-à-dire augmentent d'un tiers le nombre de places d'accueil mais au minimum de 10 places ou étendent les heures d'ouverture par l'augmentation d'un tiers du nombre de blocs horaires mais au minimum de 50 blocs horaires par

année (art. 5 al. 3 de l'ordonnance). Une structure qui change d'organisme responsable ou qui ouvre à nouveau n'est pas considérée comme une nouvelle structure d'accueil parascolaire (art. 5 al. 4 de l'ordonnance).

5.

La recourante se plaint d'une violation du droit fédéral ainsi que d'une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents. Elle explique que « Z._____ Sàrl » se présentait comme une structure privée composée d'un comité indépendant des autorités communales, dont les prestations étaient sensiblement différentes de celles offertes par la crèche communale. Elle déclare que l'affirmation de l'office responsable dans son courrier du 15 janvier 2015 selon laquelle « Z._____ Sàrl » a arrêté son activité dès mars 2013 n'est pas exacte puisque la structure a continué à exister en offrant ses propres prestations. Elle considère que l'autorité inférieure, se référant à cet élément de fait incorrect, a été amenée à procéder à une constatation incorrecte et incomplète des faits pertinents, jugeant que le recours devait être admis pour ce motif. Elle souligne en outre qu'à aucun moment « Z._____ Sàrl » n'avait réduit son offre de 20 places d'accueil pour les céder à la crèche communale et que, de son côté, la crèche communale était passée de 38 à 64 places. Elle expose encore que les 20 places parascolaires ont été reconnues comme de nouvelles places au sens de la législation cantonale par l'office responsable.

Quant à l'autorité inférieure, elle retient que, dans un premier temps en août 2012, « Z._____ Sàrl » a repris la gestion des 20 places d'accueil parascolaire d'« Y._____ » lorsque celui-ci a décidé d'affecter l'intégralité de ses 38 places aux enfants d'âge préscolaire ; il a ensuite cessé son activité d'accueil parascolaire en mars 2013, « Y._____ » ayant donc dû à nouveau reprendre la gestion des 20 places à partir de cette date. Par ailleurs, l'autorité inférieure constate que la recourante a versé une participation financière importante à « Z._____ Sàrl » et qu'elle détient 296 parts sociales sur les 300 parts à disposition, en concluant que cette structure lui appartenait.

5.1

5.1.1 Le Tribunal administratif fédéral 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 prescrivant 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 : 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 (cf. arrêts du TAF C-591/2010 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 tend à 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 (cf. FF 2002 3925 ss, ch. 2.5.1 et 2.5.2 ; arrêts C-591/2010 consid. 8.1 et C-6397/2010 consid. 2.3.5). Le Tribunal administratif fédéral 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 (cf. arrêts C-591/2010 consid. 8.2 et C-6397/2010 consid. 2.3.6). Le but ne réside donc pas à 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 (cf. arrêts C-591/2010 consid. 8.2 et C-6397/2010 consid. 2.3.6). L'art. 5 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 parascolaire. Cette disposition a été modifiée avec effet au 1^{er} février 2011, la fin de la phrase – ajoutant « si son concept d'exploitation ne présente pas de changement important » – ayant été supprimée (RO 2011 189). Dans son commentaire du 10 décembre 2010 (disponible sur le site internet de l'OFAS, < www.ofas.admin.ch > > Aides financières > Accueil extra-familial pour enfants > Bases légales et principaux arrêts, consulté le 05.12.2016), l'OFAS explique que dans la pratique, la notion de « changement important du concept d'exploitation » s'est révélée 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 1^{er} 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 (cf. arrêts C-591/2010 consid. 8.2 et C-6397/2010 consid. 2.3.6). La disposition modifiée en vigueur depuis le 1^{er} février 2011 est également conforme à la loi, ne faisant que clarifier le but légal (cf. arrêt C-976/2013 consid. 6.2).

À titre d'exemples, le Tribunal administratif fédéral a eu l'occasion de préciser que les structures constituées dans la continuité d'un établissement déjà existant – comme 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 sur la base 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 (cf. arrêts C-591/2010 consid. 8.3 et C-6397/2010 consid. 2.3.6). Dans l'arrêt C-3778/2010 du 4 juillet 2012, le Tribunal administratif fédéral 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 restée 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). Dans l'arrêt B-2482/2013 du 10 avril 2015, le tribunal de céans a certes retenu plusieurs différences entre l'ancienne et la nouvelle structure, notamment quant à leur fonctionnement et leur infrastructure (locaux et personnel distincts, fixation des tarifs respectifs différente). Il a toutefois exposé de nombreux liens entre la recourante et la structure préexistante ainsi que l'implication notable de la première dans le financement de la seconde (mise à disposition gratuite de locaux, participation à hauteur de 5 francs par jour et par enfant domicilié dans la commune jusqu'à concurrence de 8'000 francs par année, restitution des primes de l'assurance en responsabilité civile ainsi que de l'assurance-accidents, versement d'une somme mensuelle ainsi que, pour l'achat du mobilier

[restant propriété de la commune], d'un montant de 2'000 francs) ; la commune exerçait en outre une forte influence sur l'existence même de la structure préexistante ainsi que sur des aspects essentiels de son fonctionnement. Le tribunal a donc également nié l'existence d'une nouvelle structure.

En revanche, le Tribunal administratif fédéral 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 – est alors bien plus important qu'en cas de reprise d'une exploitation préexistante (consid. 2.3.6). Il a relevé que, in casu, le lien entre l'abandon de l'offre précédente d'un côté et la création de l'établissement de la recourante de l'autre ne s'avérait qu'indirect et que les places projetées par la nouvelle structure devaient être qualifiées de nouvelles puisque celles proposées précédemment étaient sinon appelées à disparaître sans être remplacées (consid. 2.4). Dans l'affaire C-591/2010, le Tribunal administratif fédéral 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 loués par celle-ci ; il a souligné que, in casu, la fermeture de l'ancienne structure se révélait un événement sur lequel la structure nouvelle n'avait aucune emprise. De plus, celle-ci avait, au demeurant, dû entreprendre des travaux d'aménagement et des investissements et n'a pas pu reprendre l'infrastructure précédente (consid. 9.1). Plus récemment, le tribunal de céans a remarqué que la comparaison des structures ancienne et nouvelle ne se limitait pas à la forme juridique mais qu'il s'agissait également d'examiner si, de fait, la structure recourante avait repris l'activité de la précédente. Il a en outre relevé que le fait que la recourante occupe des nouveaux locaux, ayant nécessité des travaux d'aménagements importants et qu'elle ait dû acheter du mobilier neuf, ne saurait permettre de conclure qu'elle forme une structure nouvelle au sens de la loi et de la jurisprudence. Il a souligné que toute structure, qu'elle soit existante, nouvelle ou qu'elle déménage, doit supporter des charges de rénovations et d'aménagements de sorte que de telles dépenses ne sauraient conduire à admettre l'existence d'une structure nouvelle au sens de la loi et de la jurisprudence (cf. arrêt C-976/2013 consid. 7.1.2).

5.1.2 Quant à l'accueil parascolaire, il se définit comme l'accueil des enfants d'âge scolaire en dehors du temps consacré à l'enseignement (art. 5 al. 1 de l'ordonnance). Ni la loi fédérale ni l'ordonnance ne fournissent d'indication plus précise sur ce qu'il convient d'entendre par cette notion. Dans son rapport du 22 février 2002, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a toutefois relevé que les structures d'accueil parascolaire sont variées et offrent un encadrement plus ou moins étoffé ; elle a déclaré que les structures parascolaires pouvant être prises en compte sont les écoles à horaires continus, différentes formes d'accueil pour écoliers en dehors des heures d'enseignement, y compris les cantines de midi et les devoirs surveillés (FF 2002 3925 ss, 3933 s., 3947).

5.2 En l'espèce, il convient de souligner, à titre liminaire, que le présent litige s'examine à la lumière de la législation fédérale seulement (cf. arrêt C-976/2013 consid. 7.1.1). Aussi, le fait que les 20 places parascolaires aient été reconnues comme de nouvelles places au sens de la législation cantonale par l'office responsable s'avère ici sans pertinence.

En outre, il appert que, conformément à la notion d'accueil parascolaire telle que délimitée ci-dessus, les prestations de cantine scolaire et d'aide aux devoirs offertes par « Z._____ Sàrl » constituent également des prestations d'accueil parascolaire au sens de la législation sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants. Cela étant, cet élément se révèle sans incidence directe sur l'issue de la présente procédure. Il est, in casu, constant que les activités parascolaires nouvellement organisées pour 20 places à partir d'août 2012 se sont arrêtées fin février 2013, moment à partir duquel « Y._____ » a lui-même offert 20 places d'accueil parascolaire. Le fait que les prestations respectives des deux structures présentent des différences notables s'avère sans pertinence dans cette affaire dès lors qu'elles entrent toutes les deux dans la définition relativement large de l'accueil parascolaire ; il convient uniquement de déterminer si les 20 places de « Y._____ » dès le 1^{er} mars 2013 peuvent être considérées comme nouvelles.

À cet égard, la recourante a indiqué, dans le formulaire de demande d'aides financières, que la structure avait déjà existé par le passé, en précisant « fin d'activité d'une structure privée reprise par la commune de X._____ » et soulignant que l'ancienne structure se trouvait être « Z._____ Sàrl, structure privée non subventionnée ». Il apparaît d'emblée, à la lecture de l'extrait du registre du commerce de A._____ relatif à la société « Z._____ Sàrl » que la recourante en détient 296, soit

la quasi-totalité des 300 parts sociales, et ce depuis sa fondation le 17 mars 2011. Aussi, contrairement à ce qu'indique la recourante, ladite société ne saurait manifestement être considérée comme privée. Qui plus est, elle a bénéficié d'un soutien financier annuel de plusieurs dizaines de milliers de francs de la commune ; selon les dires de celle-ci, des locaux au sein du collège ont été mis à disposition de la structure « Z. _____ Sàrl » dès la rentrée d'août 2012, soit au moment à partir duquel elle a offert 20 places d'accueil parascolaire.

Par ailleurs, la recourante indique, dans le formulaire déjà, que les activités concernées par la demande d'aides financières ont été reprises. Si la terminologie employée ne suffit à elle seule à nier l'existence d'une nouvelle structure (cf. arrêt C-591/2010 consid. 10), elle constitue néanmoins un indice devant également être soupesé dans l'appréciation globale (cf. arrêt B-2482/2013 consid. 5.2.3).

De plus, s'agissant des liens personnels entre les deux structures, il convient de relever les éléments suivants. Tout d'abord, il ressort de l'extrait du registre du commerce de A. _____ relatif à la société « Z. _____ Sàrl » que D. _____ a exercé la fonction d'associée gérante présidente de la société « Z. _____ Sàrl » avec une part sociale et pouvoir de signature collective à deux depuis sa création le 17 mars 2011 jusqu'au 3 décembre 2014 ; depuis cette date jusqu'à aujourd'hui, elle se présente comme associée gérante avec une part sociale et pouvoir de signature collective à deux. Or, conformément à la décision du Département cantonal (...), office responsable, du 2 juin 2009, celle-ci se présentait déjà à cette époque comme la responsable pédagogique de la structure « Y. _____ » ; elle apparaît d'ailleurs comme la directrice et personne de contact de cette structure sur le formulaire de demande d'aides financières. Il ressort en outre d'un communiqué de presse de la recourante du 23 avril 2012 que D. _____ a été nommée le 10 avril 2012 à la fonction de directrice des crèches de X. _____ avec entrée en fonction le 1^{er} août 2012 (...). Par ailleurs, E. _____ est associée gérante de « Z. _____ Sàrl » depuis sa fondation le 17 mars 2011 jusqu'au 3 décembre 2014 puis jusqu'à ce jour comme associée gérante présidente, toujours avec une part sociale et pouvoir de signature collective à deux ; elle figure également sur la description détaillée du projet d'accueil parascolaire à « Y. _____ » joint à la demande d'aides financières comme membre du personnel prévu pour la mise en œuvre des places d'accueil parascolaire. De plus, les noms de F. _____ et G. _____, toutes deux associées gérantes de « Z. _____ Sàrl » depuis sa fondation le 17 mars 2011 jusqu'au 3 décembre 2014 avec une part sociale chacune

et pouvoir de signature collective à deux, figurent également sur la liste du personnel de « crèche X._____ (sites B._____ et C._____) » apparaissant sur le document « Présentation budget 2014 ». Ces éléments témoignent des liens étroits personnels entre les deux structures.

Quant au développement de l'accueil parascolaire, la recourante explique dans son courrier du 14 mars 2013 que, dès sa création en 2011, « Z._____ Sàrl », avec l'aide de mères, a géré un accueil le matin, des cantines et des devoirs surveillés dans plusieurs villages de la commune de X._____ avec l'aide financière des autorités communales ; que, lorsque la décision a été prise de ne plus accepter d'enfants du secteur parascolaire au sein de la crèche communale afin de répondre à la demande dans le domaine préscolaire, les responsables de « Z._____ Sàrl » ont été approchés afin d'étudier la possibilité d'agrandir l'offre existante et d'accueillir plus d'enfants, plus particulièrement sur le site de C._____ ; que, dès la rentrée d'août, des locaux ont été mis à disposition par la commune dans le collège ; que les mères réalisent très vite qu'il n'est pas possible de faire face à cette situation avec autant d'enfants, du personnel formé étant alors engagé pour les encadrer ; que les responsables de « Z._____ Sàrl » préfèrent toutefois renoncer à ce mandat dès la fin du mois de février 2013 ; que vu la demande existante et croissante en matière d'accueil parascolaire dans la commune, le conseil communal décide alors de créer une structure au sein de la crèche communale ; que 20 places sont prévues, du personnel engagé ; que, si cette structure devait initialement commencer son activité en début d'année scolaire, il a été décidé, en raison de l'urgence et afin de ne pas laisser les parents totalement démunis durant quelques mois, de commencer l'activité de la structure dès le 1^{er} mars 2013, les enfants étant accueillis dans des locaux provisoires du collège dans l'attente d'une solution adaptée. Au demeurant, dans son recours du 23 mai 2013 contre la première décision de rejet de la demande d'aides financières du 23 avril 2013, la recourante a notamment souligné que, face à une demande croissante des parents, manifestée par un besoin d'accueil plus élargi (ouverture en continu) et différent des missions premières de « Z._____ Sàrl », des réflexions ont été menées entre les responsables de cette structure et les autorités cantonales.

5.3 À la lumière de tous les éléments exposés ci-dessus, force est de constater que la structure « Z._____ Sàrl » se trouve en mains de la recourante qui a non seulement participé de manière importante à son financement initial mais également ultérieurement par des soutiens annuels importants ; elle est en outre gérée, depuis sa création, par des

personnes étroitement liées à la commune ou à la structure « Y. _____ ». De plus, les explications fournies par la recourante attestent les nombreux échanges entre celle-ci et la structure « Z. _____ Sàrl » quant à l'organisation de l'accueil parascolaire ainsi que la volonté de maintenir une offre parascolaire sans interruption visant de la sorte les mêmes enfants. Il s'ensuit qu'en raison de l'implication de la recourante, les 20 places d'accueil parascolaire offertes par elle au sein d'« Y. _____ », structure d'accueil parascolaire, ne peuvent être qualifiées de nouvelle structure au sens des art. 2 al. 2 de la loi fédérale et 5 al. 4 de l'ordonnance. Sous cet angle, le point de savoir si « Z. _____ Sàrl » a cessé ou poursuivi le reste de son activité ne se révèle pas déterminant à telle enseigne que l'on ne saurait retenir que l'autorité inférieure ait constaté de manière incorrecte ou incomplète les faits pertinents. Il découle de ce qui précède que l'autorité a, à juste titre, rejeté la demande d'aides financières déposée par la recourante le 28 janvier 2013 au titre de nouvelle structure.

6.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, 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 n'est pas inopportune (art. 49 PA). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté.

7.

7.1 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, 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 2'000 francs, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils sont compensés par l'avance de frais de 2'000 francs déjà versée.

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

8.

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 2'000 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. 754.12 ; recommandé ; annexe : dossier en retour).

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Luc Baechler

Fabienne Masson

Expédition : 13 décembre 2016