



Cour II
B-1583/2020

Arrêt du 22 mars 2021

Composition

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

Parties

X. _____,
recourant,

contre

Fonds National Suisse FNS,
Wildhainweg 3, Case postale 8232, 3001 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Demande de subside Agora.

Faits :**A.**

En date du 2 septembre 2019, X. _____ (ci-après : le requérant) a déposé auprès du Fonds National Suisse FNS (ci-après : l'autorité inférieure) une requête Agora pour un projet intitulé « (...) ». Cette demande portait sur un montant de 199'779 francs. Il s'agissait de la resoumission d'un projet révisé déjà soumis l'année précédente et rejeté par le FNS par décision entrée en force du 14 février 2019.

B.

Par décision du 13 février 2020, l'autorité inférieure a rejeté la demande de subvention du requérant. Elle a exposé que l'évaluation des requêtes se déroulait en deux étapes : la première consistait en leur évaluation par des experts externes se basant exclusivement sur les critères définis par le FNS ; la seconde était effectuée par les membres de la commission du FNS qui examinaient, complétaient et pondéraient les expertises reçues ; ensuite, sur la base de la proposition d'un rapporteur et d'un co-rapporteur, ils comparaient l'ensemble des requêtes qui se trouvaient en compétition directe et les classaient en six catégories. L'autorité inférieure a souligné que, l'année en cause, 39 requêtes avaient été soumises à la commission, parmi lesquelles 16 seraient soutenues, pour un montant s'élevant au total à 3'129'557 francs ; 41% des projets et 43% des moyens financiers demandés avaient été accordés. Elle a indiqué que les projets des deux premières catégories ainsi qu'une partie des projets classés dans la troisième catégorie seraient ainsi financés. Elle a expliqué que la requête du requérant avait été classée dans la troisième catégorie dont toutes les requêtes n'ont pas pu être financées. Elle a ensuite présenté les critiques émises par le Conseil national de la recherche sur le projet du requérant : s'agissant de l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif, bien que ledit conseil ait apprécié les améliorations faites dans le projet, il a jugé que celui-ci aurait un faible impact pour le large public ainsi qu'un dialogue science-société limité comparativement aux autres projets soumis en 2019 ; en effet, tel qu'articulé, le Conseil de la recherche a estimé que les efforts de communication autour du livre atteindraient certainement le public académique mais a douté qu'il puisse attirer l'attention d'une audience plus générale. L'autorité inférieure a en outre mis à disposition du requérant les expertises en fournissant des informations sur la manière dont elles sont appréciées par les organes d'évaluation du FNS.

C.

Le 5 mars 2020, le recourant a déposé auprès de l'autorité inférieure une demande de reconsidération sur laquelle elle a refusé d'entrer en matière par décision du 18 mars 2020.

D.

Par écritures du 18 mars 2020, le recourant a formé recours contre la décision du FNS du 13 février 2020 auprès du Tribunal administratif fédéral. À titre principal, il conclut à sa modification et à l'octroi du financement. Subsidiairement, il requiert son annulation et le réexamen de la requête à la lumière des faits exposés. À l'appui de ses conclusions, le recourant se plaint d'une constatation incomplète des faits pertinents en lien avec la question d'un éventuel parti pris des experts. Il reproche également à l'autorité inférieure un excès de son pouvoir d'appréciation, estimant d'une part que le motif principal du rejet de la requête repose sur une interprétation tendancieuse (partiale) du règlement et sur la base d'une prise en compte sélective (incomplète) des faits relatifs à la nature du projet ; d'autre part, il juge la décision insuffisamment motivée.

E.

Par pli du 25 mars 2020, le recourant a transmis au Tribunal administratif fédéral une copie de la décision de l'autorité inférieure du 18 mars 2020. Il se réfère en outre à deux entretiens téléphoniques des 19 et 20 mars 2020 avec le responsable de l'instrument Agora du FNS. Il explique que, durant la discussion, son interlocuteur aurait précisé que le FNS avait pour but de mettre à disposition des requérants les règles les plus claires possibles et de réduire au maximum la marge d'interprétation du FNS ; son interlocuteur aurait ajouté qu'il soulèverait le cas du recourant avec les membres de la commission Agora puisqu'il y aurait « un souci » ; il aurait précisé, qu'au vu du cas en présence, il serait judicieux de clarifier certains points dans les directives ou le règlement Agora, notamment : a) que le dialogue est important ; b) que le degré (ou intensité) du dialogue est important ; c) que le contact physique compte plus (qu'un dialogue par les moyens de communication électronique, par exemple). Le recourant souligne encore que, sur l'unique critère d'évaluation lui ayant valu des critiques, le rapporteur ferait prévaloir son point de vue contre celui, unanime, des experts scientifiques externes sans toutefois fournir de précision ni de justification adéquate.

F.

Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité inférieure conclut à son rejet au terme de ses remarques responsives du 19 mai 2020. Elle

présente tout d'abord l'instrument d'encouragement Agora ainsi que la procédure de sélection des requêtes. Elle expose ensuite en quoi les craintes du recourant quant à l'existence d'un conflit d'intérêts en lien avec les expertises externes se révèlent sans fondement. Elle se prononce enfin sur les critiques du recourant liées à un éventuel excès de son pouvoir d'appréciation.

G.

Dans sa réplique du 27 juin 2020, le recourant déclare maintenir les conclusions telles que formulées dans son recours du 18 mars 2020.

H.

Par duplique du 31 juillet 2020, l'autorité inférieure persiste dans sa conclusion tendant au rejet du recours.

I.

Le recourant n'a pas fait usage de la possibilité de formuler des remarques conférée par ordonnance du 3 août 2020.

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

Droit :

1.

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

1.1 Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur les décisions rendues par le FNS (art. 33 let. h LTAF, art. 5 PA, art. 7 et 13 al. 5 de la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation [LERI, RS 420.1] ; art. 31 du règlement du Fonds national suisse relatif aux octrois de subsides du 27 février 2015 approuvé par le Conseil fédéral le 27 mai 2015 [ci-après : règlement des subsides]).

1.2 La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (art. 13 al. 3 LERI en dérogation de l'art. 48 al. 1 PA ; arrêt du TAF B-5356/2016 du 12 mars 2018 consid. 1.3.1).

1.3 Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours ainsi qu'au paiement de l'avance de frais (art. 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont en outre respectées.

1.4 Le recours est ainsi recevable.

2.

Le FNS est une fondation au sens des art. 80 ss CC qui a pour but d'encourager la recherche en Suisse (art. 4 let. a ch. 1, art. 10 al. 1 LERI ; art. 1 al. 1 des Statuts du Fonds National Suisse de la recherche scientifique du 30 mars 2007 approuvés par le Conseil fédéral le 4 juillet 2007). Selon l'art. 3 et l'art. 4 let. a ch. 1 LERI, le FNS est soumis à la LERI dans la mesure où il utilise des moyens fournis par la Confédération pour ses activités de recherche et d'innovation. L'art. 6 al. 1 let. a LERI prescrit que, dans la planification des activités financées par la Confédération, les organes de recherche veillent au respect des principes suivants : la liberté de la recherche, la qualité scientifique de la recherche et de l'innovation et la diversité des opinions et des méthodes scientifiques. En outre, conformément à l'art. 13 al. 1 LERI, les institutions chargées d'encourager la recherche fixent la procédure régissant les décisions relatives aux subsides ; cette procédure doit répondre aux exigences des art. 10 et 26 à 38 PA (également art. 20 du règlement des subsides).

En application de l'art. 9 al. 3 LERI, le FNS édicte les dispositions nécessaires à l'encouragement de la recherche dans ses statuts et règlements. Ceux-ci doivent être approuvés par le Conseil fédéral lorsqu'ils règlent des tâches pour lesquelles des moyens de la Confédération sont utilisés. Sur la base de cette disposition ainsi que de l'art. 16 al. 2 let. j des statuts du 30 mars 2007, en sa teneur du 27 mars 2015 approuvée par le Conseil fédéral le 27 mai 2015, le FNS a fixé lesdites dispositions dans le règlement des subsides du 27 février 2015 approuvé par le Conseil fédéral le 27 mai 2015. Se fondant sur l'art. 48 du règlement des subsides, le Conseil national de la recherche a édicté le règlement d'exécution général relatif au règlement des subsides du 9 décembre 2015 ainsi que le règlement du 20 juin 2017 relatif à l'octroi de subsides Agora (ci-après : règlement Agora).

3.

L'art. 13 al. 3 LERI prévoit que le requérant peut former un recours pour violation du droit fédéral, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Le requérant ne peut en revanche pas recourir pour

inopportunité de la décision attaquée. Le Tribunal administratif fédéral n'intervient en effet que pour sanctionner un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation ainsi qu'en cas de comportement arbitraire ou en cas de violation des principes constitutionnels tels que le droit à l'égalité, le droit à la protection de la bonne foi ou le principe de la proportionnalité. Pour le reste, il respecte l'appréciation du FNS. Il tient en outre compte de l'expérience et des connaissances spécifiques des organes du FNS et des experts invités ainsi que de l'autonomie de la politique de recherche du FNS (cf. arrêt du TAF B-4380/2016 du 13 août 2018 consid. 4.2.2.1 et les réf. cit.). En sa qualité d'autorité judiciaire, le Tribunal administratif fédéral n'est en effet pas une autorité supérieure d'encouragement de la recherche scientifique ni une instance de surveillance en la matière ; il ne dispose pas des connaissances techniques que requiert l'évaluation des projets soumis au FNS. Par ailleurs, par leur nature, les décisions relatives à des demandes de subsides ne se prêtent pas bien à un contrôle judiciaire, étant donné que l'autorité de recours ne connaît pas tous les facteurs d'évaluation des projets et n'est, en règle générale, pas à même de juger des qualités du projet du recourant par rapport à ceux de ses concurrents. Un libre examen des décisions en matière d'octroi de subsides à la recherche pourrait engendrer des inégalités de traitement (cf. ATAF 2007/37 consid. 2.1 ; arrêt B-4380/2016 consid. 4.2.2.1 et les réf. cit.). En conséquence, pour autant qu'il n'existe pas de doutes apparemment fondés sur l'impartialité des membres du collège appelé à statuer sur la demande de subsides ni de violations caractérisées des droits d'une partie dans la procédure en cause et que l'évaluation effectuée paraisse correcte et appropriée, le Tribunal administratif fédéral se réfère à l'appréciation du FNS (cf. arrêts du TAF B-5179/2018 du 4 mars 2019 consid. 3.2 ; B-4380/2016 consid. 4.2.2.1). La jurisprudence constante rappelle toutefois que l'exercice de ce pouvoir de cognition restreint présuppose que la décision attaquée repose sur une motivation suffisamment solide, le tribunal ne pouvant se substituer à l'autorité inférieure pour en combler les lacunes sans porter atteinte au pouvoir d'appréciation de celle-ci (cf. arrêts du TAF B-5027/2019 du 5 octobre 2020 consid. 4.1 ; B-50/2014 du 10 avril 2015 consid. 5.2 et les réf. cit.). Cette retenue dans le pouvoir d'examen n'est en outre admissible qu'à l'égard de l'évaluation proprement dite du projet présenté. En revanche, dans la mesure où le recourant conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou s'il se plaint de vices de procédure, le Tribunal administratif fédéral doit examiner les griefs soulevés avec un plein pouvoir d'examen, sous peine de déni de justice formel (cf. ATAF 2007/37 consid. 2.2 ; arrêt B-4380/2016 consid. 4.2.2.2 et les réf. cit.).

4.

Au terme de son recours, sous le titre « Excès du pouvoir d'appréciation » (cf. aussi infra consid. 6 ss), le recourant se plaint notamment d'une motivation insuffisante de la décision du FNS du 13 février 2020.

4.1 Le droit d'être entendu déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. impose notamment à l'autorité judiciaire de motiver ses décisions afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer son droit de recours à bon escient. Ce droit est une garantie constitutionnelle de nature formelle dont la violation entraîne l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.6.1) de sorte qu'il convient de l'examiner en premier lieu (cf. ATF 141 V 495 consid. 2.2).

Pour satisfaire à son obligation de motiver, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents (cf. ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; arrêt du TF 4A_13/2018 du 23 octobre 2018 consid. 2.3). En outre, dès lors que l'on est capable de discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). L'étendue de la motivation se définit selon les circonstances du cas particulier. L'obligation de motiver est ainsi d'autant plus stricte lorsque la décision repose sur un pouvoir de libre appréciation de l'autorité, lorsqu'elle fait appel à des notions juridiques indéterminées, lorsqu'elle porte gravement atteinte à des droits individuels, lorsque l'affaire est particulièrement complexe ou lorsqu'il s'agit d'une dérogation à une règle légale (cf. arrêts B-5027/2019 consid. 4.1 ; B-50/2014 consid. 5.2 et les réf. cit.). En outre, la jurisprudence a admis que, sous réserve de l'indication minimale des motifs de refus, il était envisageable de se satisfaire d'une motivation sommaire quant aux décisions de refus du FNS en matière de subsides, en raison du grand nombre de requêtes auxquelles il devait faire face chaque année. Dans le cadre d'un recours et, en particulier, de l'échange d'écritures, il appartient cependant au FNS et aux autres institutions compétentes de préciser et de développer les motifs sur lesquels ils ont fondé la décision attaquée, lorsque cela s'avère nécessaire au vu de leur devoir de motivation décrit ci-dessus (cf. arrêts B-5027/2019 consid. 4.1 ; B-50/2014 consid. 5.2 et les réf. cit.).

4.2 En l'espèce, le recourant se plaint de la brièveté de l'énumération des motifs de rejet ainsi que de leur formulation en termes très généraux. Il note que les critiques portent sur un seul des cinq critères d'évaluation, à savoir l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif. Il demande si cela signifie que sa requête obtiendrait la note maximale sur les quatre autres critères et, partant, pourquoi sa requête ne serait classée que dans la troisième catégorie. Il relève que la décision ne comprend en outre aucune pondération des différents critères. De plus, selon lui, la critique vague relative au faible impact pour le large public ne permettrait pas d'identifier concrètement les faiblesses du projet. Dans sa réponse, l'autorité inférieure considère sa décision du 13 février 2020 dûment motivée, la commission Agora s'étant appuyée sur le critère de l'art. 9 al. 2 let. e du règlement Agora. Elle juge légitime de rejeter une requête sur la base d'un seul des critères de l'art. 9 al. 2 dudit règlement. Elle ajoute que la motivation peut être complétée dans le cadre de sa réponse, renvoyant également à la recommandation du rapporteur et au procès-verbal de la séance de la commission Agora.

La motivation de la décision entreprise peut certes être qualifiée de très brève. L'autorité inférieure y a toutefois présenté, s'agissant de l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif, que, bien que le Conseil de la recherche apprécie les améliorations faites dans le projet, il juge que celui-ci aura un faible impact pour le large public ainsi qu'un dialogue science-société limité comparativement aux autres projets soumis cette année ; en effet, tel qu'articulé, le Conseil de la recherche estime que les efforts de communication autour du livre atteindront certainement le public académique mais doute qu'il puisse attirer l'attention d'une audience plus générale. L'autorité inférieure a ainsi présenté les points nécessaires à la compréhension du bien-fondé de sa décision de sorte que le recourant ait pu comprendre pour quels motifs elle avait été prise et a ainsi été en mesure de déterminer valablement par quels moyens il entendait la contester. La motivation retenue dans la décision entreprise ne contrevient donc pas aux exigences jurisprudentielles exposées précédemment, apparaissant au contraire comme suffisante afin de permettre au recourant d'exercer son droit de recours à bon escient. Il a d'ailleurs pu exprimer divers griefs quant aux éléments présentés dans le cadre de ses écritures de recours.

4.3 Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que la décision entreprise peut être qualifiée de suffisamment motivée compte tenu des exigences en la matière exposées précédemment. Partant, mal fondé, le

grief du recourant doit être rejeté. Autre est la question de savoir si la motivation est convaincante, ce qui sera examiné ultérieurement.

5.

Dans ses écritures de recours, le recourant se plaint d'une constatation incomplète des faits pertinents, déclarant ne pouvoir s'empêcher de croire qu'au moins une des expertises externes et probablement deux d'entre elles soient affectées par un conflit d'intérêts lui portant préjudice. Sur la base des explications fournies par l'autorité inférieure dans sa réponse, le recourant a expressément déclaré, dans sa réplique, retirer son grief de sorte que celui-ci n'a plus à être examiné. Au demeurant, le tribunal de céans peut confirmer qu'ainsi que l'a précisé l'autorité inférieure, aucun des trois experts ayant évalué le projet du recourant ne figure dans la liste des contradicteurs établie par ce dernier.

6.

Sous le titre « Excès du pouvoir d'appréciation », en plus de sa critique relative à la motivation de la décision entreprise (cf. supra consid. 4), le recourant estime que le motif principal du rejet de sa requête reposerait sur une interprétation tendancieuse (partiale) du règlement (cf. infra consid. 7) et sur la base d'une prise en compte sélective (incomplète) des faits relatifs à la nature du projet (cf. infra consid. 9).

7.

S'agissant de l'interprétation selon lui tendancieuse du règlement Agora, le recourant relève que l'appréciation du FNS semble suggérer que l'objectif des projets porte de manière quasiment exclusive sur la promotion ou le transfert de connaissances et le dialogue science-société auprès d'une audience large (le large public). Il constate cependant que le règlement n'emploie pas les termes « spécialiste » ou « non-spécialiste » mais prescrit que les interlocuteurs professionnels du requérant dans le cadre de ses activités d'enseignement et de recherche sont exclus des publics cibles (art. 3 al. 1 let. b du règlement Agora). Par ailleurs, il note que le règlement et les directives du FNS n'excluent pas que l'on s'adresse à des publics cibles plus particuliers, cependant non spécialistes, ayant un rôle pivot dans la société tels que les leaders d'opinions (journalistes), les décideurs et les professionnels ainsi que les initiés et les informés. Il avance que la très grande majorité de ses publics cibles, si ce n'est la totalité, appartient soit à cette dernière catégorie soit à celle du large public.

Dans sa réponse, l'autorité inférieure déclare qu'il est incontesté que le projet du recourant remplit les conditions de l'art. 3 du règlement Agora,

y compris l'exigence d'être destiné à un public cible librement défini. Elle ajoute cependant que ce seul fait ne suffit pas à l'admission d'une requête ; la note attribuée au projet doit encore être suffisamment bonne pour permettre son financement après comparaison avec les autres projets. Elle souligne que l'impact escompté du point de vue quantitatif et qualitatif est un critère d'évaluation important dès lors que le fondement de l'instrument Agora est la communication avec le public. Elle relève qu'au terme de l'évaluation, le projet du recourant a obtenu la note B n'entraînant pas forcément l'octroi d'un subside ; lors de la dernière phase, à savoir lors de la discussion finale au terme de la séance de la commission Agora où les projets « à la limite » (projets ayant obtenu la note B qui ne signifie pas clairement l'admission ou le rejet de la requête) sont comparés entre eux, la commission a estimé que certaines autres très bonnes requêtes remplissaient mieux ce critère que celle du recourant. Elle soutient que cette sélection des candidatures entre dans le pouvoir d'appréciation de la commission Agora.

Dans sa réplique, le recourant distingue deux types de critiques, soit d'un côté le faible impact du projet (en général) et de l'autre son faible impact sur le large public, estimant que la critique émise par le FNS à l'égard de son projet se présente comme la seconde. Il questionne le bien-fondé de cette critique à la lumière du règlement Agora, considérant qu'elle repose sur un excès du pouvoir d'appréciation de la part de la commission Agora. Se référant audit règlement, aux « Guidelines for the Applicants » de janvier 2018 (disponibles sur le site Internet du FNS http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/Agora_guide_projectplan_applicant_2018.pdf, consultés le 02.03.2021) ainsi qu'à la page Internet du FNS, il avance que la recherche d'impact ne se trouve nulle part mise en lien avec le large public. Il y voit une invention de toute pièce de la commission Agora sans aucun lien avec les bases juridiques de cet instrument. Il se penche en outre sur la critique selon laquelle son projet aurait un dialogue science-société limité, posant la question de la nature du dialogue souhaitée et encouragée par le FNS. Il note que le règlement Agora et les Guidelines ne fournissent que très peu d'éléments à ce sujet. En outre, il se réfère à deux entretiens téléphoniques avec un collaborateur du FNS les 19 et 20 mars 2020 visant la clarification des motifs de la décision de rejet ; le collaborateur aurait indiqué que le dialogue online n'était pas considéré comme communication forte et que, pour l'évaluation du dialogue, le face-à-face était privilégié. Le recourant en déduit que la commission Agora valoriserait davantage le dialogue interpersonnel alors qu'une telle préférence ne se trouve exprimée nulle part. Par ailleurs, il juge peu probable que, comparativement aux projets retenus pour financement, le

sien se situe en dessous de la moyenne en ce qui concerne l'étendue du dialogue science-société. Il rappelle qu'au-delà de la communication par le livre, les publications grand public (articles dans des journaux et magazines) et la plateforme web, il est prévu 14 événements publics en tout. En ce qui concerne la qualité du dialogue et le potentiel en matière de sensibilisation du public à des thèmes scientifiques, il note que les experts externes se sont unanimement exprimés favorablement. De plus, il qualifie l'impact attendu en termes quantitatifs de considérable. Il constate que cela n'a fait l'objet de commentaires ni positifs ni négatifs. Il rappelle que le collaborateur du FNS, reconnaissant la grande marge d'interprétation de la commission Agora, a admis que la situation actuelle pouvait conduire à des malentendus auxquels il serait souhaitable de remédier. Le recourant relève que ce collaborateur lui aurait fait savoir qu'il soulèverait son cas avec les membres de la commission Agora et que le FNS devrait préciser les règles par rapport au dialogue.

Dans sa duplique, l'autorité inférieure rappelle que l'instrument Agora a pour but de rapprocher les scientifiques et le public ; l'objectif est d'encourager les scientifiques à communiquer leur recherche à un public non spécialiste. Elle souligne que le fait d'émettre une critique à l'encontre d'un projet en soulignant le faible impact pour le large public entre dans le pouvoir d'appréciation des évaluateurs, rappelant que l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif est un critère d'évaluation. Elle qualifie d'évident que la critique est légitime, que les évaluateurs comparent entre eux les projets, leur impact sur le public et privilégient les projets les plus à même de toucher au mieux le public du point de vue qualitatif et quantitatif. Quant à la mention de « dialogue science-société limité comparativement aux autres projets soumis », l'autorité inférieure expose que la critique en question a été formulée par les évaluateurs, en comparant le projet du recourant avec ceux des autres requérants ; elle est aussi liée à l'impact escompté du projet. Elle reconnaît que les experts externes et le rapporteur ont émis un avis favorable sur ce point, ajoutant qu'ils n'avaient toutefois pour la plupart d'entre eux pas classé le projet du recourant dans la meilleure catégorie. Il n'existe, selon elle, aucun indice susceptible de démontrer que les membres de la commission Agora n'auraient pas tenu compte de certains éléments de la requête ou qu'ils auraient fait un usage excessif de leur pouvoir d'appréciation. En outre, l'autorité inférieure déclare que l'entretien téléphonique avec le collaborateur du FNS, ayant eu lieu après le prononcé de la décision, n'avait eu aucune influence sur elle. Elle ajoute que ce collaborateur a écouté, pris acte des critiques et a apporté des éléments d'explication au

recourant au sujet de la décision, n'ayant par ailleurs nullement admis que la décision souffrait d'une motivation infondée ou se révélait irrégulière.

7.1

7.1.1 En vertu de l'art. 1 du règlement Agora, le FNS alloue des subsides à des scientifiques pour des projets de communication scientifique avec le public (ci-après : subsides Agora) (al. 1). En octroyant des subsides Agora, le FNS promeut les connaissances sur la recherche scientifique actuelle et le dialogue entre les scientifiques et la société (al. 2). Sont soutenus des projets de communication élaborés et mis en pratique par des scientifiques, qui peuvent collaborer avec des expert-e-s dans le domaine de la communication, de la transmission des connaissances ou de la culture ; la communication directe avec le public doit être en premier lieu assurée par les scientifiques eux-mêmes (al. 3). L'art. 3 fixe les conditions qu'un projet doit remplir de manière cumulative (al. 1). Ainsi, un projet Agora :

- a. transmet des connaissances sur la recherche scientifique actuelle des requérant-e-s ;
- b. est destiné à un public cible librement défini, à l'exclusion des interlocuteurs professionnels de la / du requérant-e dans le cadre de ses activités d'enseignement et de recherche ou de membres de son institution. Le public cible se situe prioritairement en Suisse ; de manière secondaire, un public cible peut également se situer à l'étranger ;
- c. est apte à produire un impact important en matière de sensibilisation du public à des thèmes scientifiques ; et
- d. démontre une relation avec des recherches qui sont ou ont été soutenues par le FNS ou une autre institution qualifiée, au terme d'une procédure compétitive et/ou ont fait l'objet d'une publication scientifique reconnue (évaluation par les pairs).

En vertu de l'art. 3 al. 2 du règlement Agora, ne sont pas admis les projets qui :

- a. sont réalisés dans le cadre de partenariats de valorisation ou de transfert de technologie ;
- b. ont pour objet des actions de marketing ou la communication institutionnelle et les relations médias ;
- c. ont pour but la recherche en communication scientifique ; ou

- d. ont un lien avec un Programme national de recherche (PNR) ou un Pôle de recherche national (PRN) en cours.

Par ailleurs, l'art. 9 du règlement Agora prescrit que les requêtes sont évaluées par le FNS, pour autant qu'elles remplissent les conditions personnelles et formelles et qu'elles ne soient pas de qualité visiblement insuffisante (al. 1). Dans le cadre de la procédure d'évaluation les critères suivants sont appliqués :

- a. compétence de l'équipe du projet (requérant-e-s, partenaire-s de projet et collaboratrices-teurs) ;
- b. qualité du contenu à communiquer ;
- c. validité des méthodes et du concept de communication en fonction du public cible ;
- d. faisabilité du projet ; et
- e. impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif.

Le document « Guidelines for the Applicants » de janvier 2018 précise que : « This section allows evaluators to assess the “expected impact” and “feasibility of the project”. • Describe the impact you expect from the project in quantitative (e.g. number of visitors to an event or a website) and qualitative terms (e.g. creating or increasing awareness on the topics). • Describe methods and criteria that will allow assessing the success of the project ».

Enfin, il sied de souligner que, s'agissant du contenu à donner aux divers critères d'évaluation scientifique des requêtes, la jurisprudence considère que l'autorité inférieure dispose d'une meilleure vue d'ensemble et, par là même, d'une base de comparaison beaucoup plus grande que l'autorité de recours, ce qui justifie de faire preuve de retenue (cf. arrêt B-5027/2020 consid. 11.1.1 et les réf. cit.).

7.1.2 En l'espèce, il convient d'emblée de relever que le respect des conditions cumulatives de l'art. 3 al. 1 du règlement Agora n'est pas contesté. Au contraire, l'autorité inférieure a expressément reconnu que les exigences concernées – y compris le fait que le projet est destiné à un public cible librement défini à l'exclusion des interlocuteurs professionnels du requérant dans le cadre de ses activités d'enseignement et de recherche ou de membres de son institution – étaient satisfaites.

En outre, l'art. 9 al. 2 du règlement Agora prévoit, comme l'un des critères d'évaluation, la prise en compte de l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif. Il est vrai, comme l'a relevé le recourant, que, d'une part, l'art. 3 al. 2 let. b du règlement Agora n'exclut pas que l'on s'adresse à des publics cibles plus particuliers cependant non spécialistes ; d'autre part, l'art. 9 du règlement Agora ne prescrit pas non plus expressément que le projet devrait s'adresser à un large public – notion pourtant retenue par l'autorité inférieure dans la décision. Cependant, on l'a dit, celle-ci dispose d'une latitude de jugement lorsqu'elle est appelée à déterminer le contenu à donner aux divers critères d'évaluation scientifique des requêtes au nombre desquels figure, dans le cas de l'instrument d'encouragement Agora, l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif. À cette fin, elle doit notamment tenir compte du but de cet instrument qui est, d'une part, d'allouer des subsides à des scientifiques pour des projets de communication scientifique avec le public (art. 1 al. 1 du règlement Agora) et, d'autre part, de promouvoir les connaissances sur la recherche scientifique actuelle et le dialogue entre les scientifiques et la société (al. 2). Or, il faut bien reconnaître que, par la force des choses, plus le public est large, plus l'impact est potentiellement important. Dans ces circonstances, l'autorité inférieure n'a manifestement pas violé les dispositions topiques en tenant compte de l'impact du projet sur un large public dans le cadre de l'évaluation scientifique du projet du recourant. Au contraire, n'en déplaise à ce dernier, la prise en compte de l'impact sur le public et la valorisation de cet impact sur un *large* public se justifient pleinement, l'absence de référence expresse à un tel public dans la liste des critères pertinents n'y faisant pas obstacle. L'admission de cet élément ne traduit dès lors pas une violation de son pouvoir d'appréciation par l'autorité inférieure comme soutient le recourant.

En ce qui concerne, par ailleurs, le dialogue science-société qualifié de limité par l'autorité inférieure dans le projet du recourant, ce dernier pose la question de la nature du dialogue souhaitée et encouragée par le FNS, notant que le règlement Agora, dont il cite l'art. 1 al. 3, ne fournit que très peu d'éléments à ce sujet. Il constate que la communication directe avec le public reste une notion floue. D'emblée, il appert que le recourant ne critique à juste titre pas la prise en compte de l'importance du dialogue science-société mentionné à l'art. 1 al. 2 du règlement Agora dans le cadre du critère de l'impact escompté prévu à l'art. 9 al. 2 let. e du règlement Agora. En effet, comme cela a été indiqué précédemment, il appartient à l'autorité inférieure de définir le contenu qu'elle entend donner aux différents critères d'évaluation scientifique des requêtes. Or, dans ce cadre, on ne saurait à l'évidence lui reprocher de retenir l'importance du dialogue

science-société dans le cadre du critère d'évaluation relatif à l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif dès lors que c'est précisément l'un des deux éléments qu'elle doit promouvoir dans le cadre de cette instrument d'encouragement. Le recourant se plaint davantage du caractère vague de la nature du dialogue requis et du manque d'informations sur ce qui est attendu. Il est vrai que les documents idoines ne fournissent pas précisions à ce sujet. Il en ressort cependant que les méthodes de communication proposées doivent permettre « a high quality and fruitful dialogue » ; il s'agit de favoriser les interactions et, partant, la participation du public. Dans ces conditions, l'autorité inférieure, disposant d'une grande marge de manœuvre s'agissant de fixer le contenu des critères d'évaluation, est légitimée à favoriser un dialogue personnel. De plus, si l'on comprend que des critères définis de manière détaillée facilitent le dépôt des requêtes de subside, on peine cependant à voir sur quelle base l'autorité inférieure serait tenue de les formuler ainsi dans le règlement. Par ailleurs, le fait qu'un collaborateur du FNS ait admis par téléphone que les critères devraient être plus précis atteste tout au plus une éventuelle volonté de clarifier les choses à l'avenir et non l'existence d'une violation de ses obligations par l'autorité inférieure. En revanche, le point de savoir si les critères sont ensuite appliqués de manière cohérente dans l'évaluation des projets soumis doit être examiné dans chaque cas concret.

7.1.3 Il découle de ces éléments que la prise en compte de l'importance de l'impact sur un large public ainsi que celle du dialogue science-société par l'autorité inférieure dans le cadre de l'évaluation d'un projet Agora ne constitue pas un abus de son pouvoir d'appréciation par l'autorité inférieure. De plus, la formulation relativement imprécise du critère de l'impact escompté et, plus particulièrement, du dialogue science-société ne prête pas non plus le flanc à la critique. Ces principes étant posés, il sied de se pencher sur l'appréciation du projet du recourant.

7.2

7.2.1 Comme indiqué précédemment (cf. supra consid. 3), l'exercice de son pouvoir de cognition restreint par le tribunal de céans dans le cadre d'une procédure de recours contre une décision du FNS présuppose que cette décision repose sur une motivation suffisamment solide ; ledit tribunal ne peut en effet se substituer à l'autorité inférieure pour en combler les lacunes sans porter atteinte au pouvoir d'appréciation de celle-ci. En outre, la jurisprudence a précisé que l'autorité inférieure était habilitée à se fonder sur les critiques émises par un seul des experts dans la mesure où celui-ci

a concrètement étayé ses critiques et que les autres experts ne se sont pas du tout exprimés sur la thématique ou l'on fait de manière moins convaincante (cf. arrêts du TAF B-2298/2019 du 8 avril 2020 consid. 5.6.7 ; B-6553/2016 du 23 juillet 2018 consid. 4). Le FNS demeure également habilité à s'écarter des conclusions de l'une ou l'autre des expertises requises, voire de l'ensemble d'entre elles, et de formuler des critiques sur des points qui ne sont pas traités dans les expertises ; cela présuppose toutefois qu'elle le motive de manière compréhensible (cf. ATAF 2014/2 consid. 5.5.3 ; arrêt du TAF B-2298/2019 consid. 5.5 et les réf. cit.).

7.2.2 En l'espèce, l'autorité inférieure reconnaît, dans sa réponse, que le projet a été évalué très positivement ; elle note que certaines réserves ont néanmoins été émises quant à l'impact escompté du projet. Ainsi que cela ressort de la décision entreprise, cette critique porte sur un faible impact pour le large public ainsi que sur un dialogue science-société limité comparativement aux autres projets soumis en 2019. L'autorité inférieure précise que le Conseil de la recherche estime que les efforts de communication autour du livre atteindront certainement le public académique mais doute qu'il puisse attirer l'attention d'une audience plus générale. Dans sa réponse, elle se contente de souligner que, si le projet a été évalué très positivement et qu'il a été constaté que l'impact sur le large public avait été amélioré par rapport à la première soumission, certaines réserves ont néanmoins été émises. Elle expose ensuite que la commission, procédant à une comparaison des différentes requêtes, a estimé que certaines autres très bonnes requêtes remplissaient mieux le critère de l'impact escompté.

Le constat d'une faiblesse liée à la communication autour du livre dans le cadre de ce critère ressort de la recommandation du rapporteur. Celui-ci y déclare : « I do not have any doubts this project will have an impact in the academic community, the specialized community and some non-specialized target audiences (e.g., NGOs). With the revision, this project has also gained impact for the wide audience ». Il propose l'appréciation finale AB, soulignant en particulier : « I felt that the use of the book is a quite passive way for communicating, even if here it will be used to also promote the website. Academic will love it, but I doubt that it will attract attention from the non-specialized audience. However, the applicant has diversified their communication plan with, press releases, a website (and blog), as well as a series of events with different formats (round table, lectures, etc.). Nevertheless, in my view, this project remains with a relatively limited impact ». On peut tout d'abord regretter de ne trouver, ni dans ce document ni dans le procès-verbal de la séance de la commission,

les raisons pour lesquelles la diversification du plan de communication pourtant soulignée par le rapporteur n'apparaît pas suffisante ni celles justifiant d'accorder un poids important au livre nonobstant les autres moyens de communication prévus. Les raisons pour lesquelles le rapporteur estime que le projet aura néanmoins un impact limité ne se trouvent pas explicitées, même succinctement. En outre, il apparaît que l'expert 1 a souligné, dans la partie « Quality of the content to be communicated » : « In addition of disseminating research results to the academic community, the project centres on knowledge transfer of scientific insights to general audiences and policy communities », ajoutant comme point fort du projet : « The (...) database will be of interest to the policy community and wider audiences in Switzerland, Europe and across the world ». Il a en outre indiqué que les « several partner organisations are well placed to further disseminate findings to the wider public ». L'expert 2, de son côté, a expressément indiqué, comme point fort particulier de l'impact escompté : « The multiple avenues for communication with both experts and broader public are a strength of the proposal ». Comme l'a relevé à juste titre l'autorité inférieure, ces deux experts n'ont pas attribué la meilleure note au critère de l'impact escompté (« mostly agree » et non « fully agree »). Cependant, ils ont évalué positivement la communication avec le grand public ; les faiblesses qu'ils ont relevées ne portent pas sur ce point. L'expert 3 a, comme l'indique l'autorité inférieure, déposé son expertise après le délai imparti à cet effet ; ladite autorité déclare cependant que cette expertise a néanmoins été prise en considération lors de la séance de la commission. Il apparaît que cet expert a attribué la meilleure note au critère de l'impact escompté sans relever de points faibles. L'autorité inférieure se trouve indéniablement habilitée à s'écarter des avis des experts ainsi qu'à constater une faiblesse du projet concernant le seul livre susceptible d'influencer de manière défavorable l'appréciation globale du projet notamment en comparaison avec les autres projets soumis au cours de la même année. Cependant, comme elle le souligne elle-même, les expertises externes jouent un rôle prépondérant lors de la procédure de sélection. Si elle entend s'en écarter, il lui incombe par conséquent d'en exposer les motifs de manière suffisamment étayée. Or, on cherche en vain de tels motifs dans ses explications et dans les documents produits. Par ailleurs, il ressort du procès-verbal de la séance de la commission Agora que les évaluateurs ont admis des améliorations quant à l'impact sur le grand public ; ils ont toutefois considéré ces améliorations comme modestes. En outre, il y est signalé que le rapporteur a jugé l'impact toujours limité, considérant que les requérants « did their job but they could have done a little bit more » ; il ne fournit toutefois aucune explication, même sommaire, sur les raisons le

conduisant à cette observation ; il n'indique pas où se situent les lacunes ou ce que le recourant aurait pu faire de plus. Il découle de ces éléments que l'autorité inférieure n'a ni exposé les raisons pour lesquelles elle s'est écartée des expertises externes pourtant qualifiées de prépondérantes ni explicité les constatations des évaluations de manière à ce qu'on puisse en saisir, même sommairement, le fondement.

En ce qui concerne le dialogue science-société qualifié dans la décision de limité comparativement aux autres projets, il apparaît que la critique repose sur le même constat relatif aux efforts de communication autour du livre de sorte que ce qui a été exposé précédemment se révèle également valable. Il sied de plus de relever que cette appréciation spécifique concernant le dialogue science-société ne résulte expressément ni de la recommandation du rapporteur ni du procès-verbal de la séance de la commission. S'il ressort certes des déclarations du co-rapporteur consignées dans ledit procès-verbal qu'il estime que « [t]he proposal however gives the impression that the applicants seem not to be convinced by the necessity of dialogue ». Il n'y a cependant aucune indication même sommaire sur les raisons le conduisant à ce constat. Or, il convient de relever que l'expert 1, dans la partie « Suitability of the methods or the communication design in view of the defined target group », indique : « The project includes researchers and the public in an active dialogue on trade and labour rights issues. It achieves dialogue through public events in Switzerland and internationally and through interactive online means. Public workshops maximise the element of dialogue with the public, and this dialogue can be continued online through the website and social media platforms ». Au titre de point fort, il souligne en particulier « [t]he one-stop-shop nature of the website/blog/social media channels is also exemplary and will help make dialogue accessible and effective ». Dans ces circonstances, le constat d'un dialogue science-société limité devait s'accompagner d'explications supplémentaires qui font manifestement défaut dans la présente affaire.

7.2.3 Sur le vu de ce qui précède, force est certes de constater que le rapporteur a considéré que l'impact du projet sur le large public était limité, cet argument ayant ensuite été repris par la commission. De plus, le rapporteur et la commission étaient parfaitement habilités à exprimer des critiques dans le cadre de l'évaluation du projet du recourant. Cependant, l'exigence d'une motivation suffisamment solide ne saurait être considérée comme satisfaite par la simple mention d'une telle critique ; encore faut-il que les raisons y ayant conduit soient présentées, même sommairement. Or, on cherche en vain dans la recommandation du rapporteur, dans le

procès-verbal de la séance de la commission, dans la décision entreprise ou encore dans les écritures de l'autorité inférieure déposées dans le cadre de la présente procédure toute indication sur les raisons pour lesquelles ladite autorité s'est écartée des expertises, en particulier 1 et 2, pourtant positives sur ce point. La non-attribution par les experts de la note maximale ne saurait suffire dès lors que les points faibles relevés par eux ne portent pas sur un impact limité sur le large public. De même, les éléments ayant conduit l'autorité inférieure à qualifier le dialogue science-société de limité n'ont pas été indiqués. Le tribunal de céans doit faire preuve de retenue et respecter le pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure, laquelle est parfaitement habilitée à exprimer les critiques qui ressortent du dossier. Le FNS n'en demeure pas moins tenu de fournir une argumentation compréhensible et solide – même relativement brève – qui fait défaut in casu. Partant, bien fondé, le recours doit être admis sur ce point.

8.

L'autorité inférieure fonde son argumentation sur la comparaison du projet du recourant avec les autres projets soumis au cours de la même année.

8.1 Il est admis que le nombre de demandes déposées influence les chances de se voir octroyer un subside. En effet, selon la jurisprudence, la procédure de sélection des candidatures menée par le FNS ne peut se fonder uniquement sur l'appréciation individuelle de chaque requête mais doit également reposer sur une comparaison de l'ensemble des requêtes déposées pour la même session. Cette procédure fonctionne en quelque sorte comme un concours, dans lequel les requêtes déposées sont toujours sélectionnées de manière restrictive, en raison des moyens financiers limités qui sont alloués pour l'encouragement de la recherche scientifique. Aussi, en raison des contraintes financières, le FNS est tenu de se montrer plus exigeant dans le choix des projets à financer. Il arrive ainsi souvent que, obligé d'opérer un tri sévère parmi les projets qui lui sont présentés, il refuse les subsides sollicités par un requérant, en dépit de ses excellentes qualifications ou de l'intérêt de son projet (cf. ATAF 2014/2 consid. 5.5.2.3 et les réf. cit.). On rappellera enfin que, conformément à l'art. 1 al. 2 du règlement des subsides, nul ne peut se prévaloir d'un droit à un subside.

8.2 En l'espèce, le FNS relève que, au terme de l'évaluation, le projet du recourant a obtenu la note B qui n'entraîne pas forcément un octroi du subside ; lors de la dernière phase, à savoir lors de la discussion finale à l'issue de la séance de la commission Agora où les projets « à la limite »

sont comparés entre eux, la commission a estimé que certaines autres très bonnes requêtes remplissaient mieux le critère de l'impact escompté que celle du recourant. Elle avance que cette sélection des candidatures entre dans le pouvoir d'appréciation de la commission Agora. En outre, il ressort de la décision que 39 requêtes ont été soumises à la commission, parmi lesquelles seules 16 seront soutenues ; ainsi, les projets des deux premières catégories ainsi qu'une partie des projets classés dans la troisième catégorie seront ainsi financés. Il est clair que, dans ces conditions, l'impact de points faibles constatés lors de l'évaluation d'un projet s'avère inévitablement décisif lors du choix des projets à financer, d'autant plus qu'en raison du large pouvoir d'appréciation dont elle est investie, l'autorité inférieure est habilitée à pondérer librement la portée de chaque élément à sa disposition pour effectuer son évaluation. Cependant, si la comparaison des différents projets déposés joue un rôle important et que la sélection qui en découle relève indubitablement du pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure, la seule affirmation que d'autres projets aient été jugés meilleurs ne saurait suffire. Un résultat en défaveur d'un projet présuppose nécessairement le constat préalable de certaines faiblesses ou, à tout le moins, l'exposé d'une motivation permettant d'en saisir le fondement. Or, ainsi que cela a été exposé précédemment, une motivation compréhensible et convaincante sur l'existence de points faibles dans le projet du recourant fait défaut à ce stade. Partant, l'argument de la comparaison avec les autres projets ne peut déjà pour ce motif pas non plus convaincre.

8.3 Sur le vu de ce qui précède, il appert que la seule mention d'une comparaison des différents projet soumis en même temps et défavorable au recourant ne saurait suffire à justifier le rejet de sa demande en l'absence d'un constat valable de certaines faiblesses de son projet.

9.

Le recourant se plaint d'une prise en compte sélective des faits liés au projet. Il explique que le cœur de la stratégie de communication est la plateforme en ligne composée des trois éléments que sont le site web, le blog et les médias sociaux, tous deux intégrés dans le site web. Il estime que ce point semble (partiellement) échapper aux évaluateurs du projet, à savoir aux membres de la commission du FNS. Ainsi que cela ressort des considérants qui précèdent, une motivation compréhensible et convaincante sur l'existence de points faibles dans le projet du recourant fait défaut à ce stade. Il appartiendra à l'autorité inférieure d'y remédier (cf. infra consid. 11). Il lui appartiendra également, dans le cadre de sa nouvelle décision, d'apporter tous les éléments nécessaires à une

motivation compréhensible et solide et de juger dans quelle mesure une telle motivation présuppose des explications supplémentaires sur le reproche du recourant selon lequel la décision du 13 février 2020 reposerait sur une prise en compte sélective des faits liés au projet. Partant, point n'est besoin ici de se pencher plus avant sur ledit reproche.

10.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il appert que, si le tribunal de céans doit faire preuve de retenue, respectant le pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure, et n'intervenir que pour sanctionner un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation ainsi qu'en cas de comportement arbitraire ou en cas de violation des principes constitutionnels, il n'en demeure pas moins qu'il incombe à l'autorité inférieure de fonder sa décision sur une motivation suffisamment solide et convaincante. Or, ce n'est pas le cas en l'espèce. Partant, bien fondé, le recours doit être admis.

11.

Aux termes de l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou exceptionnellement la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure. Si le renvoi se présente comme l'exception, il est cependant admis que le juge dispose d'une grande latitude pour décider s'il entend procéder lui-même aux mesures à prendre ou s'il renvoie l'affaire à l'administration (cf. ATAF 2014/42 consid. 7.2). La réforme est inadmissible lorsque des questions pertinentes doivent être tranchées pour la première fois et que l'autorité inférieure dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (cf. ATF 131 V 407 consid. 2.1.1; arrêts du TAF B-1332/2014 du 7 mai 2015 consid. 8 et B-4420/2010 du 24 mai 2011 consid. 6). En l'espèce, il sied de tenir compte en particulier des compétences spécialisées de l'autorité inférieure et du pouvoir d'appréciation dont elle jouit. En effet, le tribunal de céans ne peut se substituer à celle-ci pour combler les lacunes de la motivation sans porter atteinte audit pouvoir d'appréciation (cf. supra consid. 3). De plus, elle est habilitée à pondérer librement la portée de chaque élément à sa disposition pour effectuer son évaluation. Par voie de conséquence, la cause doit être renvoyée à l'autorité inférieure afin qu'elle se penche une nouvelle fois sur le projet du recourant et rende une nouvelle décision dans le sens des considérants.

12.

12.1 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). Par ailleurs, aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures, ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2 PA).

Vu l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure. L'avance sur les frais de 5'000 francs versée par le recourant le 2 avril 2020 lui est restituée.

12.2 L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF).

Le recourant n'est pas représenté par un avocat ou un autre mandataire et n'a pas fait valoir d'autres frais nécessaires. Il n'y a en conséquence pas lieu de lui allouer de dépens.

13.

Le présent arrêt est définitif (art. 83 let. k LTF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est admis.

2.

Partant, la décision du FNS du 13 février 2020 est annulée. La cause lui est renvoyée pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

3.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance sur les frais de 5'000 francs versée par le recourant lui est restituée.

4.

Il n'est pas alloué de dépens.

5.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé ; annexes : pièces en retour et formulaire « adresse de paiement ») ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; recommandé ; annexe : dossier en retour).

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Luc Baechler

Fabienne Masson

Expédition : 26 mars 2021