



---

Cour II  
B-223/2022

## **Arrêt du 27 avril 2023**

---

Composition

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

---

Parties

**X.** \_\_\_\_\_,  
représenté par Maître Boris Heinzer, avocat,  
recourant,

contre

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

---

Objet

Demande de subside Agora.

**Faits :****A.**

**A.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.

**A.b** Par décision du 13 février 2020, l'autorité inférieure a rejeté la demande de subvention du requérant. Elle a présenté les critiques émises par le Conseil national de la recherche sur le projet du requérant comme suit : 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.

**A.c** Par écritures du 18 mars 2020, le requérant a formé recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral. À titre principal, il a conclu à sa modification et à l'octroi du financement. Subsidiairement, il a requis son annulation et le réexamen de la requête à la lumière des faits exposés.

**A.d** Par arrêt B-1583/2020 du 22 mars 2021, le Tribunal administratif fédéral a admis le recours, annulé la décision de l'autorité inférieure du 13 février 2020 et renvoyé la cause à cette dernière pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

**A.e** En date du 26 avril 2021, le requérant a demandé à l'autorité inférieure quand elle comptait réévaluer sa requête et rendre une nouvelle décision, déclarant se tenir à disposition afin de trouver une solution constructive.

**A.f** Par courriel du 11 mai 2021, l'autorité inférieure s'est référée à l'arrêt B-1583/2020, informant le requérant que le prochain délai de soumission serait le 15 octobre 2021 et que, jusqu'à cette date, il pouvait actualiser sa requête. Elle a précisé que celle-ci serait évaluée et comparée avec les

autres requêtes déposées lors de la même entrée et que les décisions seraient communiquées en mars 2022.

**A.g** Par courrier du 20 mai 2021 consécutif à un échange de courriels avec l'autorité inférieure, le recourant a qualifié la proposition du FNS d'évaluer une nouvelle soumission de son projet à l'automne 2021 d'incongrue et, surtout, de non conforme à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral. Il s'est opposé à un travail supplémentaire d'adaptation de son projet et à un processus ordinaire d'évaluation. Il a formellement demandé à l'autorité inférieure de se conformer à l'arrêt précité et de rendre sans délai une nouvelle décision dans le sens de ses considérants.

**A.h** Par pli du 17 juin 2021, l'autorité inférieure s'est référée à un entretien téléphonique du 21 mai 2021 avec le recourant au cours duquel les raisons pratiques des modalités de la réévaluation proposées par le FNS ainsi que les avantages d'une nouvelle évaluation lui ont été présentés. Elle a noté que celui-ci avait refusé sa proposition, demandant que sa requête soit examinée dans les plus brefs délais sans être actualisée, dans le cadre d'une procédure extraordinaire, et que son projet soit comparé à ceux déposés en octobre 2019. Elle a présenté au recourant l'alternative retenue, soit que son projet, tel que soumis en 2019, serait réévalué par la commission d'évaluation Agora par voie de circulation, que les trois expertises externes au dossier seraient gardées et appréciées par la commission et, enfin, que son projet serait comparé à ceux déposés en octobre 2019. Le recourant a été invité à faire part de ses éventuelles remarques à ce sujet.

**A.i** Par courriel du 24 juin 2021, le recourant a constaté que l'alternative proposée allait dans le sens de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral et des considérants.

**B.**

Par décision du 30 novembre 2021, l'autorité inférieure a une nouvelle fois rejeté la demande de subvention du recourant. Elle a tout d'abord rappelé le déroulement de la procédure d'évaluation des projets Agora. Elle a ensuite présenté les critiques détaillées formulées par la Commission Agora, lesquelles portaient sur la qualité du contenu communiqué, sur la qualité des méthodes et du concept de communication en fonction du public cible ainsi que sur l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif.

**C.**

Par écritures du 17 janvier 2022, le recourant a formé recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral, concluant à l'admission de son recours. À titre principal, il requiert la réforme de la décision entreprise en ce sens que le subsidie lui est accordé ; subsidiairement, il demande son annulation et le renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants. À l'appui de ses conclusions, il se plaint d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Il reproche également à l'autorité inférieure une violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. Dans ce cadre, il allègue une violation du principe de l'autorité de l'arrêt du renvoi du tribunal de céans s'agissant des critiques à l'égard de son projet. Il invoque en outre l'arbitraire ainsi qu'une violation du principe de l'égalité de traitement.

**D.**

Invitée à se déterminer sur le recours, l'autorité inférieure conclut à son rejet au terme de ses remarques responsives du 8 avril 2022.

**E.**

Dans sa réplique du 15 juin 2022, le recourant déclare maintenir les conclusions prises dans son recours.

**F.**

L'autorité inférieure s'est déterminée une nouvelle fois par duplique du 23 août 2022.

**G.**

Par courrier du 1<sup>er</sup> septembre 2022, le recourant déclare renoncer à déposer des remarques complémentaires.

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** Ledit tribunal 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 B-1583/2020 consid. 1.2 et la réf. cit.).

**1.3** Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours ainsi qu'au paiement de l'avance de frais (art. 11, 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-4694/2020 du 7 juin 2022 consid. 3 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-4694/2020 consid. 3 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. arrêt B-4694/2020 consid. 3 et les réf. cit.). 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. arrêt B-1583/2020 consid. 3 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 requérant 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-4694/2020 consid. 3 et les réf. cit.).

#### 4.

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 al. 1 fixe les conditions qu'un projet doit remplir de manière cumulative. 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).

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 (al. 2) :

- 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.

## 5.

Le recourant se plaint d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Il rappelle que, dans le cadre de l'évaluation de son projet par des experts externes, le troisième expert avait déposé son expertise après le délai imparti à cet effet de sorte que celle-ci n'avait pas été prise en compte dans le rapport du rapporteur. Il souligne que ce dernier avait attribué l'appréciation AB à son projet sur la base des deux seules expertises dont il disposait. Se référant aux déclarations de l'autorité inférieure, selon lesquelles elle entendait prendre en compte les trois expertises disponibles, il relève que, si cette expertise très favorable l'avait été, l'appréciation provisoire se serait située entre A et AB+. Il reproche à l'autorité inférieure de passer complètement sous silence cette circonstance de fait dans sa nouvelle décision. En outre, le recourant constate que l'expert 2 a émis une seule et unique critique qui a ensuite été retenue pour quatre des cinq critères d'évaluation ; à ses yeux, une seule et même circonstance ne saurait pourtant influencer l'appréciation de plusieurs critères alors que ceux-ci s'avèrent par définition indépendants.

Dans sa réponse, l'autorité inférieure souligne que l'argumentation du recourant en lien avec la troisième expertise concerne la procédure initiale et n'a plus à être examinée dans la présente procédure. Elle signale que les trois expertises ont été examinées et prises en compte dans leur recommandation par les rapporteur et co-rapporteur. En outre, elle rappelle que le recourant a été informé de la prise en compte des trois expertises et qu'il n'a jamais exprimé la volonté que la deuxième expertise soit écartée. Elle retient qu'en tout état de cause, il n'est pas irrégulier qu'un expert mentionne qu'un défaut affecte le projet de plusieurs manières et en lien avec plusieurs critères d'évaluation.

**5.1** La constatation des faits effectuée par l'autorité compétente se révèle incomplète lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de

preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte. Elle est inexacte lorsque l'autorité a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent, par exemple parce qu'elle a à tort nié le caractère pertinent d'un fait ; c'est également le cas lorsqu'elle a apprécié de manière erronée le résultat de l'administration d'un moyen de preuve ou a fondé sa décision sur des faits erronés, en contradiction avec les pièces par exemple (cf. arrêt du TAF B-5518/2016 du 10 juillet 2019 consid. 18.1 ; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2<sup>ème</sup> éd. 2015, p. 566). Sont déterminants au sens de la disposition précitée les faits décisifs pour l'issue du litige (cf. arrêt B-5518/2016 consid. 18.1 ; BENJAMIN SCHINDLER, in : Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2<sup>ème</sup> éd. 2019, art. 49 PA n° 30). Le point de savoir si un fait se révèle décisif est une question de droit (cf. ATF 122 II 17 consid. 3 ; arrêts du TAF B-5518/2016 consid. 18.1 ; B-5756/2014 du 18 mai 2017 consid. 3.3 non publié à l'ATAF 2017 IV/7 ; ZIBUNG/HOFSTETTER, in : Praxiskommentar VwVG, 2<sup>ème</sup> éd. 2016, art. 49 PA n° 36).

**5.2** En l'espèce, la prise en compte de l'expertise 3 particulièrement favorable au recourant dans l'évaluation de son projet de recherche n'implique nécessairement ni l'admission de l'ensemble des conclusions de l'expert ni une influence décisive sur l'appréciation globale ; en effet, l'autorité inférieure honore les expertises dans le cadre de son pouvoir d'appréciation (art. 26 du règlement des subsides), demeurant libre de s'en écarter moyennant des explications suffisantes (cf. infra consid. 8.1). En d'autres termes, le fait que l'appréciation globale du projet du recourant ne s'avère pas meilleure dans le second rapport du rapporteur que dans le premier ne signifie pas pour autant que la troisième expertise aurait été écartée. L'autorité inférieure a expressément indiqué, dans son courrier du 17 juin 2021 présentant au recourant la manière dont elle entendait procéder, que les trois expertises seraient appréciées. Aucun élément ne permet de retenir le contraire. En tout état de cause, le recourant semble en réalité s'en prendre davantage au fait que la troisième expertise n'ait pas bénéficié d'un poids plus important dans l'évaluation de son projet. Cela relève cependant de l'appréciation des faits et non de leur constatation (cf. infra consid. 8). Il en va de même de l'affirmation du recourant selon laquelle l'expertise 2 serait biaisé parce que l'expert a émis une seule critique liée ensuite à quatre des cinq critères d'évaluation alors que les critères sont selon lui par définition indépendants (cf. infra consid. 8.2).

**5.3** Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que rien ne laisse entrevoir une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents par l'autorité inférieure. Partant, mal fondé, le grief du recourant doit être rejeté.

## **6.**

Le recourant allègue une violation du principe de l'autorité de l'arrêt de renvoi du Tribunal administratif fédéral B-1583/2020 du 22 mars 2021. Il déclare que, selon cet arrêt, l'autorité inférieure était uniquement appelée à exposer de manière étayée la critique de son projet sous l'angle de l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif puisqu'il s'agissait du seul élément négatif retenu dans la décision initiale du 13 février 2020 pour justifier le refus du subside. Il souligne qu'aucun élément négatif n'avait été exprimé pour les quatre autres critères d'évaluation prévus par le règlement Agora. Il constate pourtant que la décision du FNS du 30 novembre 2021 ne fournit pas une argumentation compréhensible et solide sur les motifs retenus dans la première décision mais justifie le rejet de la requête par d'autres critiques en lien avec deux autres critères.

Dans sa réponse, l'autorité inférieure estime qu'une évaluation en profondeur du critère de l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif en vue de mieux l'étayer implique nécessairement un examen des autres critères. Elle considère que le tribunal de céans lui demandait de remédier au défaut d'une motivation compréhensible et convaincante sur l'existence de points faibles dans le projet du recourant, ce qui est plus général s'agissant de l'examen des critères. En outre, elle expose que la procédure envisagée a été communiquée au recourant avant l'évaluation et qu'il ne s'y est pas opposé ; à ses yeux, le recourant ne peut pas, au stade du recours, en contester les modalités pourtant préalablement admises.

Dans sa réplique, le recourant s'en prend au fait que la décision du 30 novembre 2021 n'explicite pas davantage les raisons pour lesquelles l'autorité inférieure considère que les multiples moyens de communication ne seraient pas aptes à créer un effet synergique. Il juge qu'elle s'est contentée de diluer la critique en justifiant son refus par de nouveaux éléments négatifs relevant d'autres critères que celui de l'impact escompté. Or, selon lui, l'autorité inférieure ne bénéficiait pas de la même autonomie qu'en procédure ordinaire ; rien en justifie qu'elle puisse revenir sur son appréciation des critères dont la décision initiale de refus ne remettait absolument pas en cause la réalisation. Le recourant souligne que la seule critique mentionnée initialement concernait le faible impact pour le large public et le dialogue science–société limité ; il note que l'absence d'une

présence plurielle des différents points de vue en lien avec le contenu à communiquer ainsi que la réserve concernant les qualités des méthodes et du concept de communication n'étaient pas mentionnées. Par ailleurs, il qualifie l'argumentation de l'autorité inférieure d'insoutenable d'un point de vue méthodologique, estimant qu'une circonstance donnée ne saurait être retenue en lien avec plusieurs critères ; il soutient qu'une grille d'évaluation fondée sur des critères prédéfinis présuppose, par essence, que ces critères soient indépendants les uns des autres. Il voit dans l'élargissement par l'autorité inférieure du champ des critiques au-delà de celles liées au critère de l'impact escompté du projet son incapacité à démontrer de manière compréhensible et solide son appréciation défavorable quant à l'impact escompté.

Dans sa duplique, l'autorité inférieure considère avoir mis en œuvre la marge de manœuvre organisationnelle en tant qu'autorité spécialisée que lui a laissée le tribunal de céans. En outre, elle déclare que les critères d'évaluation ont indéniablement tous un effet sur l'impact escompté du projet, les qualifiant d'interconnectés quand bien même ils se rattachent à un aspect différent. Elle ajoute qu'un réexamen soigneux du projet afin de fournir une motivation solide et compréhensible implique de ce fait nécessairement de reconsidérer les différents éléments du projet. Elle juge que le renvoi du tribunal de céans ne doit pas être compris comme une limitation de l'objet du litige à la question de l'impact escompté du point de vue quantitatif et qualitatif, mais comme une invitation à réexaminer la demande en tenant particulièrement compte de cet aspect. Elle souligne enfin que le contraire reviendrait à faire dépendre l'appréciation de la requête de ce seul aspect, ce qui irait de pair avec une limitation arbitraire du pouvoir d'appréciation de l'expert, une évaluation non valide et non conforme à l'égalité de traitement.

## **6.1**

**6.1.1** En vertu du principe de l'autorité de l'arrêt de renvoi, qui découle du droit fédéral non écrit (cf. ATF 143 IV 214 consid. 5.3.3 ; 135 III 334 consid. 2.1 ; 117 V 237 consid. 2a ; 113 V 159 consid. 1c), l'autorité inférieure à laquelle la cause est renvoyée est tenue de fonder sa nouvelle décision sur les considérants de droit de l'arrêt du tribunal. Elle est ainsi liée par ce qui a déjà été définitivement tranché et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées devant lui ou l'ont été sans succès (cf. ATF 135 III 334 consid. 2 ; 131 III 91 consid. 5.2 ; 104 IV 276 consid. 3d). La motivation de l'arrêt de renvoi détermine dans quelle mesure l'autorité précédente est liée à la première décision et fixe aussi bien le cadre du

nouvel état de fait que celui de la nouvelle motivation juridique (cf. ATF 135 III 334 consid. 2 ; 133 III 201 consid. 4.2 ; arrêts du TF 5A\_548/2017 du 9 janvier 2018 consid. 2.1 ; 2C\_519/2013 du 3 septembre 2013 consid. 2.1 ; 2C\_1156/2012 du 19 juillet 2013 consid. 3 ; 9C\_703/2009 du 30 octobre 2010 consid. 2.2 ; 2C\_184/2007 du 4 septembre 2007 consid. 3.1 ; arrêts du TAF A-4154/2016 du 15 août 2017 consid. 3 et C-540/2009 du 6 décembre 2010 consid. 6.2 ; WEISSENBERGER/HIRZEL, in : Praxiskommentar VwVG, 2<sup>e</sup> éd. 2016, art. 61 PA n° 28). Autrement dit, lorsque l'autorité de recours renvoie exceptionnellement l'affaire avec des instructions impératives à l'autorité inférieure, comme le permet l'art. 61 al. 1 PA, la procédure est close en ce qui concerne les points sur lesquels l'autorité de recours a statué dans les considérants de son arrêt (cf. arrêt du TAF A-5682/2011 du 3 avril 2012 consid. 2.4.1). Quant aux parties, elles ne peuvent plus faire valoir, dans un nouveau recours contre la seconde décision, des moyens que le tribunal avait rejetés dans son arrêt de renvoi (cf. ATF 133 III 201 consid. 4.2) ou qu'il n'avait pas eu à examiner, faute pour les parties de les avoir invoqués dans la première procédure de recours, alors qu'elles pouvaient – et devaient – le faire (cf. ATF 135 III 334 consid. 2 ; 111 II 94 consid. 2 ; arrêt A-4154/2016 consid. 3 *in fine*). En raison de l'autorité de la chose jugée, de tels moyens sont irrecevables (cf. ATF 133 III 201 consid. 4 ; 120 V 233 consid. 1a ; 117 V 237 consid. 2a ; 113 V 159 consid. 1c). En revanche la nouvelle décision de l'autorité inférieure peut faire l'objet d'un recours au motif qu'elle n'est pas conforme aux considérants de l'arrêt de renvoi (cf. arrêt du TF 2C\_422/2017 du 22 mai 2017 consid. 3.1 et les réf. cit.). Il s'agit d'un principe général du droit suisse – qui était expressément prévu par l'art. 66 OJ (RO 60 269) – mais qui est applicable même en l'absence de texte légal exposant cette conséquence. Ce principe vaut aussi dans la procédure administrative en général et la procédure de juridiction administrative (cf. ATF 94 I 388 ; arrêt du TF 2C\_568/2007 du 2 mai 2008 consid. 6.1). D'ailleurs, le Tribunal fédéral confère aux arrêts de renvoi du Tribunal administratif fédéral le même effet contraignant qu'il accorde à ses propres décisions de renvoi, bien qu'une base légale expresse fasse défaut dans le droit de procédure applicable (art. 61 al. 1 PA ; cf. arrêt du TF 2C\_890/2018 du 18 septembre 2019 consid. 3.3 et la réf. cit.).

**6.1.2** En outre, conformément aux exigences déduites par la jurisprudence du principe de la bonne foi en procédure (art. 5 al. 3 Cst.), la partie qui s'aperçoit qu'une règle de procédure est violée à son détriment ne saurait laisser la procédure suivre son cours sans réagir, dans le but, par exemple, de se réserver un moyen de nullité pour le cas où le jugement à intervenir

ne la satisferait pas. Les manœuvres dilatoires de cette sorte sont inadmissibles (cf. ATF 138 I 97 consid. 4.1.5 ; 135 III 334 consid. 2.2).

**6.2** En l'espèce, il appert que le recourant a été informé de manière transparente par courrier de l'autorité inférieure du 17 juin 2021 quant au procédé choisi ; il a également été formellement invité à se déterminer à ce sujet, ce qu'il a d'ailleurs fait. S'il s'était une première fois clairement opposé, par courrier du 20 mai 2021, à la proposition de l'autorité inférieure du 11 mai 2021 de soumettre à nouveau son projet au prochain délai de soumission (cf. supra Faits A.f s.), il a en revanche admis que l'alternative proposée le 17 juin 2021 allait dans le sens de l'arrêt B-1583/2020 et de ses considérants. Or, ladite alternative prévoyait précisément que son projet, tel que déposé en 2019, serait réévalué par la commission d'évaluation Agora dans le cadre d'une procédure par voie de circulation et que les trois expertises externes disponibles dans le dossier seraient gardées et appréciées. Telle que formulée, elle laissait peu de place au doute quant au fait que l'autorité inférieure ne se contenterait pas, sans autre examen, de fournir des éléments de motivations supplémentaires. À l'appui de son grief, le recourant n'a pas dit un mot sur les raisons justifiant qu'il se plaigne, à ce stade de la procédure seulement, de la manière de procéder de l'autorité inférieure qu'il a pourtant lui-même validée au préalable. La recevabilité de ce grief s'avère dès lors à tout le moins douteuse. Quoi qu'il en soit, cette question peut au final demeurer indécise dès lors qu'il doit de toute façon se voir rejeté.

Dans son arrêt B-1583/2020 du 22 mars 2021, le tribunal de céans a constaté que les critiques formulées par l'autorité inférieure dans sa décision du 13 février 2020 sur le projet déposé par le recourant ne reposaient pas sur une motivation solide et convaincante. Il a donc décidé que la cause devait lui être renvoyée afin qu'elle se penche une nouvelle fois sur le projet et rende une nouvelle décision dans le sens des considérants. Il est vrai que la décision du 13 février 2020 ne présentait formellement que des critiques en lien avec l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif ; il s'agissait dans ce cadre d'une faiblesse liée à la communication autour du livre ainsi que d'un dialogue science-société limité comparativement aux autres projets. Cette décision ne présentait cependant qu'une partie – permettant déjà justifier le rejet de la demande de subside selon l'autorité inférieure – des critiques soulevées dans le cadre de l'évaluation par le Conseil national de la recherche (« notamment »). Pour ce motif déjà, on ne peut à l'évidence admettre que le projet du recourant y aurait obtenu une évaluation excellente pour les autres critères. Rien de tel ne ressort non plus de l'arrêt Tribunal

administratif fédéral B-1583/2020. De surcroît, contrairement à l'allégation du recourant qui ne repose au demeurant sur aucun fondement, les différents critères d'évaluation ne s'avèrent manifestement pas, par définition ou par essence, indépendants. Le but de l'instrument d'encouragement Agora consiste à soutenir des projets de communication scientifique avec le public et à promouvoir le dialogue entre les scientifiques et la société. Si les différents critères d'évaluation abordent certes un aspect particulier de l'évaluation des projets, tous tendent, au final, à déterminer si les projets soumis s'inscrivent dans cet objectif. La teneur même des critères choisis exclut d'ailleurs une appréciation distincte. Comme le relève à juste titre l'autorité inférieure, il va notamment de soi que la qualité du contenu à communiquer ainsi que la validité des méthodes et du concept de communication en fonction du public cible auront en toute logique une influence sur l'impact escompté du point de vue qualitatif et quantitatif. Par conséquent, ces critères s'avèrent intrinsèquement liés et ne sauraient donc être appréciés de manière entièrement indépendante (cf. infra consid. 8). Dans ces conditions, il faut admettre que l'arrêt de renvoi n'a pas limité l'examen de l'autorité inférieure à la seule question de l'impact escompté à l'exclusion des autres critères. Aussi, l'autorité inférieure pouvait, sans que cela ne heurte l'autorité de l'arrêt de renvoi, se pencher une nouvelle fois de manière étendue sur le projet du recourant.

**6.3** Il en découle que le grief du recourant, pour autant qu'il soit recevable, doit être rejeté.

## **7.**

Dans sa réplique, le recourant estime que la détermination du rapporteur du 29 mars 2022 ne peut pas être prise en compte au titre d'élément de la décision, ayant été établie postérieurement à celle-ci et manifestement à la seule fin d'être produite dans la procédure de recours. Selon lui, il ne s'agit en réalité de rien d'autre que d'un élément de la réponse de l'autorité inférieure. On peine à discerner ce que le recourant entend tirer de sa remarque. Il n'est pas contesté que cette prise de position puisse être qualifiée d'élément de la réponse. Il appartient bel et bien au FNS de préciser et de développer les motifs sur lesquels elle a fondé la décision attaquée dans le cadre d'une éventuelle procédure de recours. Rien ne s'oppose à ce qu'elle requière à cette fin, si nécessaire, une nouvelle détermination des rapporteurs – qui font au demeurant partie de l'autorité inférieure (art. 7 et 21 des statuts du FNS et art. 23 al. 2 du règlement d'organisation du Conseil national de la recherche du 14 novembre 2007) – laquelle sera dès lors évidemment postérieure au recours (cf. arrêt

du TAF B-5027/2019 du 5 octobre 2020 consid. 4.1 et 8). Les précisions apportées dans ce cadre par l'autorité inférieure aussi bien que par les rapporteurs répondent alors forcément aux critiques soulevées dans le recours puisque c'est précisément leur objectif. Cela n'enlève cependant rien à leur pertinence.

## **8.**

S'agissant de l'évaluation de son projet, le recourant reproche en substance à l'autorité inférieure d'avoir violé de manière arbitraire son pouvoir d'appréciation en considérant que les moyens de communication mis en œuvre dans son projet ne pouvaient atteindre un large public.

**8.1** 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. arrêt B-1583/2020 consid. 7.2.1 et les réf. cit.). 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 ; cf. arrêt B-1583/2020 consid. 7.2.1 et les réf. cit.).

En outre, 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-1583/2020 consid. 7.1.1 et la réf. cit.).

**8.2** En l'espèce, le recourant juge tout d'abord que l'expertise 2 est biaisée car l'expert y a émis une seule critique rattachée ensuite à quatre des cinq critères d'évaluation alors que les critères seraient, selon lui, par définition indépendants. D'une part, le recourant n'explique pas ce qu'il entend obtenir par sa critique. On peut cependant déjà relever qu'il ne requiert pas

formellement que cette expertise soit écartée du dossier. D'autre part, il a déjà été exposé précédemment que, contrairement à ce qu'avance le recourant, les critères d'évaluation s'avèrent intrinsèquement liés les uns aux autres (cf. supra consid. 6.2) si bien qu'une seule et même critique peut valablement influencer de manière négative l'appréciation de plusieurs critères d'évaluation. Ce point étant clarifié, il sied d'examiner ci-après les arguments avancés par le recourant en lien avec les critères d'évaluation prévus à l'art. 9 al. 2 let. b, c et e du règlement Agora (cf. supra consid. 4) dans l'ordre dans lequel ces derniers y apparaissent, ce qui correspond d'ailleurs aussi à la décision.

**8.2.1** S'agissant en premier lieu de la qualité du contenu communiqué (art. 9 al. 2 let. b du règlement Agora), l'autorité inférieure retient, dans la décision entreprise, qu'il reflète avant tout la position du recourant alors qu'il s'agit d'un sujet encore en discussion dans la communauté scientifique. Elle ajoute qu'il aurait été appréciable d'avoir une présence plurielle des différents points de vue et positions sur le sujet. L'appréciation de l'autorité inférieure découle essentiellement des avis des experts 1 (« As noted in other sections of this review I think the proposal can be strengthened by better incorporating contesting views and evidence with the specific purpose of promoting balanced public information, encouraging critical thinking and creating greater knowledge of the challenges involved in this policy question ») et 3 (« I think there could be more recognition of the literature on the contested relations between trade and globalisation - and particularly of the ways in which these relations play out differently in different geographical contexts ») ainsi que du rapporteur (« here the applicant is dispatching his research findings on this topic to promote his position, without offering critical or alternative views on this problem »). Ces explications suffisent à considérer que l'appréciation de l'autorité inférieure repose sur des éléments solides et convaincants. Dans sa réplique, le recourant rétorque que l'instrument Agora a pour principal objectif de permettre aux chercheurs et chercheuses de transmettre des connaissances sur leur recherche scientifique actuelle (art. 3 al. 1 let. a du règlement Agora) et non de présenter l'état de la science sur une question donnée. Il ajoute qu'il ressort de son projet qu'il est conscient de l'existence d'avis divergents, cités dans le descriptif de son projet, et qu'il n'a aucune prétention à avoir le dernier mot sur le sujet. Il relève également que les nombreux événements prévus visent précisément à porter le débat dans la société. Ainsi, le recourant ne conteste ni l'existence d'avis divergents en la matière ni le fait que son projet, se limitant à mentionner leur existence, ne présente pas réellement les différents points de vue. Il semble en revanche estimer que cela ne saurait, au regard de l'objectif

principal de l'instrument d'encouragement Agora, être apprécié négativement. Il perd toutefois de vue que cet instrument vise non seulement la promotion de la connaissance scientifique mais également le dialogue entre les scientifiques et la société. Compte tenu du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité inférieure s'agissant de fixer le contenu des critères d'évaluation, on ne saurait manifestement lui reprocher de juger que, pour être fructueux, un tel dialogue sur un sujet controversé implique nécessairement que les différentes opinions et positions existantes soient présentées. La critique n'a donc pas lieu d'être remise en cause.

**8.2.2** En ce qui concerne la qualité des méthodes et du concept de communication en fonction du public cible (art. 9 al. 2 let. c du règlement Agora), l'autorité inférieure a, dans la décision dont est recours, évalué chaque moyen de communication individuellement pour conclure en substance que ceux envisagés n'étaient pas à même de favoriser le dialogue, ce qui aurait échappé aux experts.

Elle a tout d'abord jugé que les livres et articles de presse ne s'avéraient pas les plus adaptés pour engager un dialogue avec les communautés proposées d'experts et de non-experts, ajoutant que le livre visait avant tout un public spécialisé. Le recourant soutient que la décision ne donnerait pas à comprendre pourquoi des textes vulgarisés et publiés dans des articles de journaux largement lus par le grand public manqueraient leur cible. L'explication fournie par l'autorité inférieure, certes sommaire, permet cependant de comprendre que la critique ne porte pas sur la transmission des connaissances elle-même mais bien l'absence de dialogue avec le public. Vu la nature des moyens de communication en cause, cette appréciation ne prête nullement le flanc à la critique.

En outre, l'autorité inférieure a émis des doutes sur l'usage des méthodes en ligne pour s'adresser à un public non-académique et non-technophile ; selon elle, si l'usage d'un blog peut certes encourager ponctuellement des questions d'un public non spécialiste, il n'attire cependant pas le grand public lui-même. Elle a encore exprimé des doutes sur la stratégie de promotion du site web, notamment prévue par le biais de réseaux académiques existants. Elle a par ailleurs regretté l'absence, dans le plan du projet, d'une stratégie claire de communication et de promotion du site web dans le but d'attirer et de dialoguer avec un large public de non-experts. Dans sa réponse, l'autorité inférieure ajoute que, selon l'expérience des experts en communication scientifique du panel Agora, considérant la multitude de sites médias sociaux déjà existants, un site web

et des contenus scientifiques dans les médias sociaux ne pénètrent que très rarement la population en général ; elle se réfère sur ce point à la prise de position du rapporteur du 29 mars 2022. De son côté, le recourant se borne à affirmer que la motivation repose sur des considérations totalement contraires à l'expérience générale de la vie, méconnaissant la pénétration notoire d'internet et des médias sociaux dans la population générale. Certes, il est notoire que la population en général passe un temps important voire même considérable sur Internet. Cependant, vu ses habitudes et son comportement sur la toile ainsi que la pléthore de sites disponibles, on est très loin de pouvoir admettre sans réserve que ce genre de public s'avère, d'une manière générale, encline à y consulter des sites à contenu scientifique. La seule existence d'un site internet dans le concept de communication du recourant ne permet de déduire ni un attrait du grand public à le consulter ni, a fortiori, un intérêt à y demeurer plus que quelques minutes et à y interagir. Dans ce contexte, les doutes émis par l'autorité inférieure sur les méthodes en ligne ainsi que le manque de stratégie claire de communication et de promotion du site web, reposant sur des observations compréhensibles et convaincantes, ne peuvent qu'être qualifiés de parfaitement légitimes.

Quant aux événements publics autour du site web, l'autorité inférieure a considéré qu'ils s'avéraient avant tout destinés à une audience spécialiste ou à tout le moins proche du sujet, ce que le recourant ne conteste au demeurant pas. Elle a de plus estimé que l'événement avec un public étudiant s'avérait décrit de manière vague et peu détaillée, soulignant notamment l'absence d'indications sur la manière dont le contenu et la communication se verraient adaptés spécifiquement à cette audience. Elle en a conclu qu'il était difficile d'évaluer comment les étudiants seront effectivement atteints. Dans sa détermination du 29 mars 2022, le rapporteur fournit des explications supplémentaires. Il souligne que le recourant ne précise pas quels types d'exercices il va utiliser, s'ils sont adaptés d'un point de vue pédagogique à ce public cible, si et comment il va se coordonner avec les enseignants au préalable, comment et si les étudiants vont pouvoir prendre position sur ces sujets délicats (p. ex. auront-ils de l'information sur un point de vue qui diffère de celui du requérant ?). La pertinence de ces informations est évidente s'agissant de déterminer l'intérêt du workshop en cause de sorte que regretter leur absence ne prête pas le flanc à la critique. Or, le recourant ne nie pas leur pertinence, pas plus qu'il ne conteste leur absence. Renvoyant au descriptif de son projet ainsi qu'au courrier du Prof. Y. \_\_\_\_\_, il est cependant d'avis que plus de détails ne pouvaient être attendus dans le cadre d'un document du format du descriptif de projet, rappelant qu'il ne

s'agit que d'un événement parmi plusieurs autres manifestations publiques et que ces dernières ne sont elles-mêmes qu'un des vecteurs de communications envisagés parmi d'autres. Il faut bien reconnaître que le fait qu'il s'agisse d'un événement parmi d'autres n'enlève rien au bien-fondé de la critique elle-même. Quant à la nécessité de rester concis dans le descriptif du projet, cela ne saurait justifier la tenue d'un événement dont l'intérêt n'a pas pu être démontré. Qui plus est, force est de constater que le courrier du Prof. Y. \_\_\_\_\_ ne fournit non plus aucun élément supplémentaire. Rien ne justifie dès lors de remettre en cause la critique formulée par l'autorité inférieure dans ce contexte.

Dans son recours, le recourant reproche également à l'autorité inférieure d'analyser chaque moyen de communication isolément, ne prenant pas en considération l'apport des uns par rapport aux autres. Il n'indique cependant nullement ce qui, selon lui, l'empêchait de procéder ainsi. Force est de constater que l'autorité inférieure n'a pourtant en rien contrevenu au règlement Agora en examinant chaque moyen de communication individuellement ; vu la latitude de jugement dont elle bénéficie pour déterminer le contenu à donner aux divers critères d'évaluation scientifique des requêtes, elle s'avérait au contraire parfaitement légitimée à considérer que les faiblesses de chacun d'eux influençaient de manière négative l'appréciation globale du critère relatif au concept de communication. À cet égard, le recourant note encore que l'apport de la combinaison de plusieurs moyens de communication et canaux de promotion du site web dans la perspective de toucher un large public se présente précisément comme l'une des forces du projet relevée par les experts. Il fait grief à l'autorité inférieure de ne pas fournir les raisons pour lesquelles elle s'est écartée de ces expertises. L'expert 1 déclare « 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 ». Il considère également que « The one-stop-shop nature of the website/blog/social media channels is also exemplary and will help make dialogue accessible and effective ». Puis, sous « Specific weakness », il ajoute « The least interactive methods of communication are the newspaper articles, however they do not play a central role in the project's communication strategy and they will provide a good platform for drawing public attention to the websites and public events, in particular from those audiences that remain less tech-savvy. » De son côté, l'expert 2 est d'avis que « In general the methods and communication design seem suited to reach the target groups ». Il relève en particulier « The interactivity of the blog post and the range of views presented at events appear to be the strongest points with respect to

dialogue ». Quant à l'expert 3, il déclare « I think the communication strategy now looks strong and very effective » ; il indique encore « I think the diverse communication strategies outlined here will enable the content of project to be communicated effectively to different target groups and in ways which enhance and enable civil society and public debates around the relations between globalisation and trade in a number of different contexts ». À la lecture des évaluations des experts, on ne saurait nier qu'ils ont tous trois émis une appréciation positive du concept de communication soumis par le requérant. Nonobstant, il faut bien reconnaître qu'ils n'ont en vérité formulé que des considérations générales ; à l'exception d'une brève remarque sur les articles de presse et le blog, ils ne se prononcent pas de manière circonstanciée sur les moyens de communication individuellement. Faute de tels éléments, on ne saurait considérer que l'autorité inférieure s'en serait écartée ; elle ne s'est en réalité distanciée que de leur conclusion positive après avoir présenté sa propre analyse des différentes méthodes. Elle se réfère également à la recommandation des rapporteur et co-rapporteur ainsi qu'à la prise de position du premier et, enfin, au procès-verbal de séance, estimant que les critiques concernant les moyens de communication proposés font l'objet d'un développement argumenté et solide ; elle cite en particulier le rapporteur : « De ce fait, de nombreux moyens de communication proposés par le requérant n'ont pas été jugés convaincants par la commission, car ils ne permettent pas d'établir un dialogue avec le grand public. Ce manquement a logiquement diminué leur apport réciproque et par conséquent diminué la note globale dans l'évaluation. La quantité ne se traduit pas forcément en qualité ». Les explications de l'autorité inférieure, dans ce cadre spécifique ainsi qu'en lien avec les différents moyens de communication, peuvent être qualifiées de suffisamment étayées et de pleinement convaincantes. Le requérant reproche au rapporteur d'émettre des hypothèses à propos de la prétendue incompréhension des experts, soit qu'ils n'auraient pas vu la faiblesse que constitue le déséquilibre entre un véritable dialogue avec le public et avec le public cible de spécialistes. Or, il appert que, si les experts n'ont effectivement pas souligné une telle faiblesse, ils n'ont en revanche pas non plus démontré l'absence de déséquilibre ou souligné spécifiquement l'importance, dans le projet, du dialogue avec le large public. Dès lors, les raisons pour lesquelles ils ne se sont pas prononcés sur ce point important en réalité peu. Cette omission légitimait quoi qu'il en soit l'autorité inférieure à évaluer elle-même ce paramètre. Au résultat, rien ne justifie de remettre en cause le constat de l'autorité inférieure selon lequel les éléments négatifs relevés à propos des moyens de communication proposés s'avèrent susceptibles de constituer une faiblesse du projet,

indépendamment de l'apport qu'ils fournissent les uns par rapport aux autres.

Il ressort de ces considérations que l'évaluation du projet du recourant sous l'angle de la qualité des méthodes et du concept de communication en fonction du public cible telle qu'opérée par l'autorité inférieure ne prête pas le flanc à la critique.

**8.2.3** Dans son recours, le recourant voit en outre une contradiction dans la motivation de la décision, relevant que l'autorité reproche à la fois au projet de ne pas circonscrire suffisamment les groupes de non-spécialistes ciblés et de ne pas attirer le grand public en lui-même. Dans sa réponse, l'autorité inférieure conteste toute contradiction ; elle souligne que le FNS reproche au recourant un manque de clarté quant à la description et à la différenciation des groupes de non-spécialistes ciblés et le manque de description de ce qui doit être réalisé avec quel instrument. À cet égard, on peut déjà relever que la décision ne reproche pas au projet de ne pas circonscrire les groupes de non-spécialistes mais de ne pas suffisamment les décrire ou les différencier. Pour le surplus, il faut sur ce point renvoyer au consid. 7.1.2 de l'arrêt B-1583/2020, lequel a déjà relevé que l'art. 3 al. 1 let. b du règlement Agora, prescrivant qu'un projet Agora doit notamment être destiné à un public cible librement défini, n'excluait nullement de favoriser le dialogue avec le large public, compte tenu du but de l'instrument d'encouragement Agora. On ne saurait donc entrevoir une quelconque contradiction.

**8.2.4** Le recourant constate que, si l'autorité inférieure soulève des critiques ne l'ayant pas été auparavant, elle n'explique ni n'étaye les raisons l'amenant à s'écarter de l'appréciation des experts s'agissant de l'impact escompté du projet du point de vue qualitatif ou quantitatif (art. 9 al. 2 let. e du règlement Agora). Il relève qu'aucun expert n'avait formulé de réserve substantielle sous cet angle. L'autorité inférieure rappelle avoir signalé que l'impact du projet se limitait en grande partie à une communauté d'experts (communauté académique, communauté spécialisée et un certain public cible non spécialisé étroitement lié au domaine d'expertise du recourant) et que la plupart des moyens de communication proposés ne sont pas adaptés pour engager et créer un dialogue bidirectionnel authentique avec un large public. Elle indique que les raisons de cette appréciation ont été mises en évidence dans les critiques liées à la qualité des méthodes et du concept de communication en fonction du public cible. Elle renvoie en particulier à la prise de position du rapporteur du 29 mars 2022 qui précise : « Dans le cadre de ce projet,

ce n'est pas la qualité scientifique du travail du requérant qui a été remise en question par la commission, mais c'est la stratégie de communication de la recherche au grand public. Il est vrai que les experts externes ont soulevé des éléments positifs en effectuant une analyse en surface des moyens de communication, mais ils ont négligé le caractère bidirectionnel du dialogue avec le grand public recherché par AGORA ». Dans sa réplique, le recourant note que la décision attaquée n'expose pas davantage les raisons pour lesquelles il conviendrait de considérer que son projet n'aurait pas un impact suffisant auprès du large public. À ce stade, compte tenu de l'ensemble des considérations exposées ci-dessus, il faut bien reconnaître que ces raisons peuvent être qualifiées d'évidentes. On peut en particulier souligner brièvement que les critiques légitimes articulées par l'autorité inférieure en lien avec le concept de communication ont forcément des répercussions sur l'impact escompté du projet. Il sied également d'admettre que les raisons pour lesquelles ladite autorité s'est écartée des évaluations des experts découlent logiquement de ces critiques.

**8.3** Sur le vu de ce qui précède et compte tenu de la retenue dont le tribunal de céans doit faire preuve en la matière, force est de constater que l'autorité inférieure ne s'est rendue fautive ni d'un excès ni d'un abus de son pouvoir d'appréciation. Partant, mal fondé, le grief du recourant doit être rejeté.

## **9.**

Le recourant se plaint d'une violation du principe de l'égalité de traitement. Il explique que, durant l'année en cause, la commission d'évaluation a soutenu un projet visant à créer une plateforme d'enseignement en ligne de l'histoire de la sécurité sociale destinée aux enseignants de classes du niveau secondaire II. Il souligne que ce projet est limité à un champ très étroit et à un public spécialisé ; de plus, il ne présente aucune communication directe et immédiate avec le large public, l'unique canal de communication était la plateforme dédiée aux enseignants et à leurs élèves. Le recourant relève aussi que l'essentiel de la coordination est la communication réalisée par un assistant de recherche, étudiant ou disposant d'un Master, ce qui serait contraire au règlement Agora.

L'autorité inférieure répond que les résumés de projets sur son site internet ne peuvent servir de base de comparaison. Elle expose que, d'une part, ils ne contiennent pas toutes les informations nécessaires et que, d'autre part, il est de la compétence des membres spécialisés de la commission d'évaluation Agora d'effectuer l'évaluation d'un projet et de le comparer aux

autres. Elle en déduit que ces résumés ne peuvent servir à ce que les requérants effectuent eux-mêmes l'évaluation des projets et les comparent au leur ; ils ne sauraient dès lors, selon elle, servir de motivation à un grief de violation du principe de l'égalité de traitement.

Dans sa réplique, le recourant reproche à l'autorité inférieure d'éluder la question en se gardant soigneusement de justifier, fût-ce brièvement, les raisons l'ayant amenée à considérer que le projet cité aurait un impact supérieur sur le public et favoriserait davantage un véritable dialogue. Il fait remarquer qu'elle n'a pas jugé bon de verser à la cause le dossier complet du projet en cause ou à tout le moins une partie, empêchant selon lui le tribunal de céans de prendre connaissance d'éléments essentiels pour l'examen de son grief. Il produit en annexe à sa réplique le descriptif complet du projet en cause ainsi qu'un tableau résumant les publics cibles, affirmant que ce dernier donnerait immédiatement à voir que son projet atteint indéniablement un public beaucoup plus large que celui défini par l'autre projet pourtant financé.

Dans sa duplique, l'autorité inférieure rappelle que chaque projet est unique, soulignant en outre que le travail de comparaison entre les différents projets nécessite des connaissances approfondies de tous les projets en lice. Elle déclare enfin que le recourant ne peut pas, sous le motif de l'inégalité de traitement, inviter l'autorité de recours à procéder elle-même à la comparaison entre les différents projets soumis.

**9.1** La jurisprudence admet qu'une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement ancré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Par ailleurs, il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (cf. ATF 142 I 195 consid. 6.1 et les réf. cit.). Toute différence de traitement ne constitue pas, au sens juridique, une inégalité prohibée par la Constitution. Elle ne tombe dans ce travers que si elle ne repose sur aucune justification raisonnable, sur aucun motif pertinent (cf. arrêt du TAF B-2889/2022 du 12 janvier 2023 consid. 6.1). En outre, il est vrai que la connaissance par une personne de l'existence de procédures similaires à celle menée à son encontre est indispensable afin qu'elle puisse motiver un grief d'inégalité de traitement (cf. arrêt du TF 2C\_638/2007 du 7 avril 2008 consid. 4.2). Cela étant, pour que l'on puisse

à la rigueur admettre le droit de consulter des pièces concernant une tierce personne, il faudrait au moins qu'il existe des soupçons ou des indices concrets laissant supposer une inégalité de traitement (cf. ATF 121 I 225 consid. 2c ; arrêts du TF 2C\_638/2007 consid. 4.2 et 2P.128/2000 du 27 octobre 2000 consid. 2b).

Par ailleurs, la jurisprudence reconnaît que 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.

**9.2** En l'espèce, le recourant a en particulier produit les tableaux présentant les publics cibles de son projet ainsi que de celui auquel il se réfère. Force est d'emblée de constater que ces tableaux contredisent l'argument du recourant que seul un public spécialisé – à savoir des enseignants d'histoire disposant d'une licence universitaire et ayant déjà une connaissance de la sécurité sociale suisse – serait visé par cet autre projet. Ce dernier s'adresse en réalité aussi à l'ensemble des élèves du secondaire II de Suisse. Cela représente, en plus des enseignants, à n'en pas douter un public très large constitué de l'ensemble de la population entrant dans ces catégories d'âges, soit des personnes d'horizons très différents avec des centres d'intérêts divers. On ne saurait dès lors à l'évidence voir dans ces tableaux la démonstration que le projet du recourant atteindrait un public beaucoup plus large. Le recourant n'a pour le surplus apporté aucun élément apte à étayer l'existence d'une inégalité de traitement. Il en découle qu'il ne saurait en particulier prétendre à l'accès au dossier de l'autre projet de recherche. Cela étant précisé, il faut bien reconnaître la démonstration d'une inégalité de traitement dans le cadre de l'instrument d'encouragement Agora s'avère difficile tant les projets diffèrent et les critères et les paramètres d'évaluation s'avèrent nombreux. En particulier, l'existence de situations similaires justifiant un même

traitement ne pourra que difficilement être admise. Il n'en demeure pas moins que, comme l'a relevé le tribunal de céans dans l'arrêt B-1583/2020, le constat que d'autres projets ont été jugés meilleurs que celui du recourant présuppose l'admission 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, les faiblesses du projet du recourant constatées par l'autorité inférieure reposent, cette fois, sur une motivation suffisamment étayée et se révèlent convaincantes. De surcroît, selon la décision du 13 février 2020, seuls 16 projets sur 39 déposés en 2019 devaient être financés. Dans ces conditions, l'impact des points faibles constatés dans le projet du recourant 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.

**9.3** Sur le vu de ce qui précède, rien ne permet d'entrevoir une violation du principe de l'égalité de traitement. Partant, le grief du recourant tombe à faux.

## **10.**

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 (art. 13 LERI). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté.

## **11.**

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 et art. 4 FITAF).

En l'espèce, le recourant succombe dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 5'000 francs, doivent être intégralement mis à sa charge. Ce montant est compensé par l'avance de frais de 5'000 francs déjà versée par le recourant le 31 janvier 2022.

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

**12.**

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

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

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais de procédure de 5'000 francs sont mis à la charge du recourant. Cette somme est compensée par l'avance de frais du même montant déjà versée.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure.

Le président du collège :

La greffière :

Jean-Luc Baechler

Fabienne Masson

Expédition : 3 mai 2023

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (recommandé ; annexes : pièces en retour) ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. CRAGP1\_191640 ; recommandé ; annexe : dossier en retour).