

# **BVGer B-2505/2009 vom 15. Juli 2010**

Bundesverwaltungsgericht, 2010-07-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-2505\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2505_2009)

FR: TAF B-2505/2009 du 15 juillet 2010

IT: TAF B-2505/2009 del 15 luglio 2010

## **Regeste**

Encouragement de la recherche en général

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. h de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 13 al. 4 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la recherche [LR, RS 420.1] et art. 5 al. 1 let. c de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021] ; voir également l'art. 31 du règlement du FNS du 14 décembre 2007 relatif aux octrois de subsides, approuvé le 13 février 2008 par le Conseil fédéral [ci-après : règlement relatif aux octrois de subsides]). La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (art. 48 al. 1 let. a à c PA). Les autres conditions de recevabilité sont respectées (art. 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA). Le recours est donc recevable.

### **E. 2**

Le FNS est une fondation au sens des art. 80 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210), ayant pour but d'encourager la recherche en Suisse (art. 7 al. 2 LR et art. 1 al. 1 des statuts du FNS du 30 mars 2007, révisés et approuvés par le Conseil fédéral le 4 juillet 2007, publiés in : [www.snf.ch](http://www.snf.ch), rubrique "Portraits/Statuts& bases juridiques"). A teneur de l'art. 4 et de l'art. 5 let. a ch. 1 LR, il est soumis à la loi sur la recherche dans la mesure où il utilise, pour la recherche, des moyens fournis par la Confédération. En vertu de l'art. 8 al. 1 LR, le FNS utilise les subventions qui lui sont allouées par la Confédération notamment pour soutenir des projets de recherche (let. a). En planifiant ses activités et en utilisant les moyens fournis par la Confédération, le FNS indique les priorités et fixe les tâches essentielles. Ce faisant, il veille en particulier à la qualité scientifique de la recherche, à la diversité des opinions et méthodes scientifiques, au maintien d'un lien étroit entre l'enseignement et la recherche, à un rapport judicieux entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée correspondant à ses tâches, à l'encouragement de la relève scientifique et au maintien de la qualité du potentiel de recherche et à la coopération scientifique internationale (art. 2 let. a à f LR). 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 (art. 13 al. 1 LR). Les statuts et règlements du FNS - qui, conformément à l'art. 7 al. 2 LR, doivent être approuvés par le Conseil fédéral lorsqu'ils règlent des tâches pour lesquelles des moyens de la Confédération sont utilisés - arrêtent de manière détaillée les conditions d'octroi de subsides. Plus précisément, ces conditions sont énumérées dans le règlement relatif aux octrois de subsides.

### **E. 3**

Dans son mémoire de recours, X.\_\_\_\_\_ formule trois griefs à l'encontre de la décision attaquée, à savoir la durée du subside, l'accessibilité à la base de données (...) et le salaire de sa collaboratrice Y.\_\_\_\_\_. Suite à la réponse du FNS du 30 juin 2009, le recourant a retiré le grief concernant le salaire de sa collaboratrice. Il appert de ce qui précède que l'objet du litige consiste à déterminer si c'est à tort ou à raison que le FNS a limité la durée du subside à douze mois au lieu des 36 mois requis par le recourant. Le grief concernant la base de données (...) ne constitue pas, en soi, le motif pour lequel l'autorité inférieure a refusé d'accorder un subside durant les 36 mois requis. Il est certes vrai que le rapporteur interne a, dans ses prises de position, constaté que la base de données (...) contenait des lacunes, imprécisions ou même des erreurs, lesquelles sont contestées par le recourant dans ses écritures. Cela étant, l'accessibilité à la base de données (...) ne constitue pas le motif pour lequel l'autorité inférieure a limité la durée du subside à douze mois, de sorte qu'il ne paraît pas nécessaire de l'examiner en l'espèce. Au demeurant, vu le résultat auquel parvient le Tribunal, cette question peut, en l'état, rester ouverte.

#### **E. 4**

En application de l'art. 13 al. 2 LR, le requérant peut former un recours pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, mais non pour inopportunité de la décision attaquée. Le pouvoir de cognition du Tribunal administratif fédéral est ainsi limité en cette matière (voir arrêt du Tribunal administratif fédéral B-3297/2009 du 6 novembre 2009 consid. 2), dans la mesure où il s'agit de subventions accordées selon le pouvoir d'appréciation de l'autorité. Dès lors, le Tribunal administratif fédéral ne saurait substituer ses propres vues à l'appréciation de l'autorité inférieure. Il convient en effet de ne pas perdre de vue qu'en qualité d'autorité judiciaire, le Tribunal n'est pas une autorité supérieure d'encouragement de la recherche scientifique ni une instance de surveillance en la matière, faute de disposer des connaissances techniques que requiert l'évaluation des projets soumis au FNS (voir arrêt du Tribunal administratif fédéral B-6801/2007 du 2 juillet 2008 consid. 4.1 et les réf. cit.). De plus, 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. Cette retenue n'est cependant admissible qu'à l'égard de l'évaluation proprement dite du projet présenté. Dans la mesure où le recourant conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou s'il se plaint de vices de procédure, l'autorité de recours doit examiner les griefs soulevés avec pleine cognition, sous peine de déni de justice formel (ATAF 2007/37 consid. 2.2 et les réf. cit.).

#### **E. 5**

En l'espèce, le recourant a obtenu, par décision du 25 août 2006, un subside de Fr. 155'047.- sur une durée de 24 mois pour le projet intitulé (...). Le 1er octobre 2008, il a déposé une nouvelle demande - qu'il intitule lui-même «demande de renouvellement» - tendant à l'octroi d'un second subside de Fr. 261'121.- sur 36 mois pour le projet intitulé (...). Dans la décision attaquée, le FNS a octroyé à X.\_\_\_\_\_ un subside de Fr. 67'637.- pour une durée limitée à douze mois. De l'avis du FNS, le nombre restreint de publications de 1544 à 1720 ne saurait exiger trois années de travail. Une prolongation d'un subside de trois ans pour trois années supplémentaires au maximum serait possible uniquement pour les projets ayant obtenu une qualification A, ce qui ne serait en l'occurrence pas le cas du projet du recourant, lequel obtiendrait une qualification B. L'objet du litige consiste ainsi dans le renouvellement des subsides pour une période de 36 mois. En revanche, la valeur du projet n'est en soi pas

contestée, tout comme les conditions personnelles et objectives à la remise d'une requête. Pour déterminer si c'est à juste titre ou non que l'autorité inférieure a limité la durée du subside à douze mois au lieu des 36 requis, il convient d'examiner les questions suivantes : la période de référence (consid. 6), le nombre d'images à indexer (consid. 7.1), le temps nécessaire au traitement de chacune des images (consid. 7.2) et les conditions relatives à une prolongation de subsides de trois ans (consid. 8).

## **E. 6**

Il sied dans un premier temps de déterminer la période de référence à prendre en compte. La première requête portait sur la période allant de 1760 à 1847. Il appert cependant des pièces du dossier que le début a été reculé de 1760 à 1708. Quant à la nouvelle requête, elle concerne la période allant de 1540 à 1860, soit 181 années supplémentaires.

### **E. 6.1**

L'autorité inférieure a considéré que les 71 titres sélectionnés par le recourant pour la période de 1708 à 1847 - objet de la première requête - avaient été analysés et que la nouvelle requête portait en conséquence uniquement sur les deux nouvelles périodes - celle allant de 1544 à 1720 et celle allant de 1847 à 1860 - et donc sur 29 ouvrages sur un total de 100 pour la période complète (1540-1860). Quant au recourant, il insiste sur le fait que ce ne sont pas seulement ces deux périodes qui doivent être prises en considération, mais l'ensemble de la période visée par le second projet. Il souligne que, par rapport à l'estimation de départ, le nombre d'images contenues dans les 71 livres sélectionnés dans le cadre du premier projet s'est révélé trop important pour être traité dans les délais établis pour la première phase du projet. Il explique qu'il a en conséquence dû établir trois groupes afin de définir les priorités : le groupe A contient les livres à traiter en priorité pour la fin 2008 ; le groupe B, les livres importants qui pourraient compléter le premier groupe si l'avancement de la numérisation et de l'indexation procède sans difficultés ; le groupe C, les livres qu'il a estimés moins importants pour la première phase du projet. Selon le recourant, il s'agit ainsi de considérer l'ensemble du projet comme un processus dynamique.

### **E. 6.2**

Il appert de la seconde requête (1540-1860) qu'elle porte sur 100 titres sélectionnés, dont 71 concernent la période visée par la première requête (1708-1847). Il y est indiqué que les livres placés dans le groupe A devraient être traités durant les deux premières années de financement du FNS. Cela signifie donc que les livres appartenant aux groupes B et C de la période 1708-1847 n'ont pas ou n'ont pas tous été traités durant la première phase du projet. Il y est en outre souligné que la demande de renouvellement permettra encore de traiter au moins 60 livres. Or, s'il reste au moins 60 titres à traiter sur un total de 100 titres sélectionnés, cela montre bien que les 71 titres sélectionnés pour la période 1708-1847 n'ont pas tous été traités. Le FNS, tout comme son rapporteur, ne pouvaient ainsi pas considérer que la nouvelle requête concernait uniquement les périodes 1544 à 1720 et 1847 à 1860, mais ils auraient dû prendre en compte l'ensemble de la période visée par la seconde requête. Au demeurant, le recourant a en outre clairement expliqué les raisons qui ont empêché que l'objectif visé par le premier projet - soit l'indexation d'environ 1'500 images - soit entièrement atteint. D'une part, l'indexation des images a été retardée par les difficultés rencontrées pour construire la base de données (...) et par les développements apportés à cet outil depuis la migration. D'autre part, le recourant a décidé de remonter un peu en amont de la limite chronologique initialement indiquée dans la requête pour faire débiter le projet à

partir de la première édition des (...). Il ressort de ce qui précède que le FNS n'a retenu que les périodes se situant en amont et en aval de la période visée par le projet initial. Il n'a en revanche pas examiné si des images, respectivement des ouvrages, devaient encore être traités pour la période initiale, alors même que le recourant explique clairement, d'une part, qu'ils restent des images à indexer pour cette période et, d'autre part, pour quelles raisons il n'a pas réussi à indexer toutes les images qu'il avait prévues durant la durée du premier subsidé. Il appert également clairement du dossier que c'est l'ensemble de la période visée par la seconde requête (1540 à 1860) qui doit être prise en considération. Sur ce point, il convient ainsi de constater que le FNS n'a pas constaté les faits de manière correcte.

## **E. 7**

Le nombre d'images varie considérablement d'un ouvrage à un autre (voir le document produit par le recourant intitulé «Premier corpus d'ouvrages sélectionnés : Répartition des ouvrages entre les bibliothèques partenaires», mise à jour de septembre 2008, p. 9-14). Il s'ensuit qu'il faut tenir compte du nombre d'images à travailler plutôt que du nombre d'ouvrages. Pour déterminer la durée nécessaire à l'achèvement du projet, il convient donc, dans un premier temps, d'établir le nombre d'images qu'il reste à indexer et, ensuite, de déterminer le temps nécessaire au traitement de chaque image.

### **E. 7.1**

Le FNS a considéré que seuls 29 ouvrages devaient encore être analysés dans le cadre de la seconde requête. Dès lors qu'il est parti d'une période de référence fautive (voir consid. 6 ci-dessus), il n'a pas pu établir le nombre correct d'ouvrages qu'il restait à traiter. De surcroît, il n'a à aucun moment calculé le nombre d'images à indexer. Il appert de la nouvelle requête et du mémoire de recours que le recourant pensait indexer environ 1'200 à 1'300 images pendant la première phase du projet, soit d'ici à la fin mars 2009. Sur un total de 3'500 images estimées pour l'ensemble de la période visée par la seconde requête, il resterait alors 2'200 à 2'300 images à indexer. Dans le rapport scientifique final, le recourant indique cependant qu'il a pu indexer 1'029 images durant la première phase du projet. Cela signifie donc qu'il resterait environ 2'470 images à indexer si on tient compte des images qui n'ont pas pu être indexées durant la première phase du projet et de celles qui concernent les nouvelles périodes en amont et en aval de la première période. Le recourant a en outre produit un document intitulé «Premier corpus d'ouvrages sélectionnés : Répartition des ouvrages entre les bibliothèques partenaires» (mise à jour de septembre 2008). Ce document contient, d'une part, un tableau (cf. p. 3) répertoriant le nombre d'images à traiter par bibliothèques et par groupes de priorité (A, B et C) et, d'autre part, la liste des ouvrages avec l'indication du nombre d'images contenues dans chaque ouvrage répartis par bibliothèque et par groupe de priorité (voir p. 9 à 14). Si l'on compare les chiffres contenus dans le tableau figurant en p. 3 et la liste des p. 9 à 14, on doit constater qu'il existe un certain nombre d'incertitudes tant quant au nombre d'images que quant au nombre d'ouvrages. A titre d'exemple, l'on peut mentionner que le tableau de la p. 3 indique que la Bibliothèque (...) compte 173 images dans le groupe B et 12 images dans le groupe C ; or, si l'on regarde dans la liste (p. 13 s.), il appert qu'il n'y a aucun ouvrage, donc aucune image, dans les groupes B et C pour cette bibliothèque. Ce document ne permet ainsi pas à la Cour de céans de tirer de conclusions quant au nombre d'images qui doivent encore être indexées. Sur la base des pièces du dossier, il appert que la Cour de céans se trouve dans l'impossibilité de déterminer le nombre d'images restant à indexer. Comme le FNS n'a jamais examiné cette question, il convient dès lors de lui renvoyer la présente affaire afin

qu'il complète l'état de fait au sens de ce qui précède.

### **E. 7.2**

Il convient également de déterminer le temps nécessaire à l'indexation de chaque image. Le recourant explique que l'indexation fournie est adaptée aux derniers développements des technologies, comme la géolocalisation, et repose sur un traitement fin des images (mots-clés, description libre, thésaurus géographique sophistiqué, fichier pdf des textes correspondants, lien vers les ouvrages numérisés, lien vers des informations bio-bibliographiques concernant les auteurs et les artistes, etc.). Un tel mode d'indexation nécessiterait, pour chaque image, un travail plus long que celui prévu initialement, soit en moyenne 90 minutes par image plutôt que 60. Quant au FNS, il ne s'est pas prononcé sur cette question. Compte tenu des connaissances spéciales et du pouvoir d'appréciation dont dispose le FNS (voir consid. 4 ci-dessus), il n'appartient pas à la Cour de céans de déterminer le temps moyen nécessaire au traitement d'une image. Il s'ensuit que le FNS devra, dans le cadre du renvoi de la présente affaire, également compléter l'état de fait sur ce point.

### **E. 8**

Dans sa duplique, le FNS explique qu'il soutient certains projets de longue durée, mais qu'il s'agit de projets qui se sont vus attribuer la qualification A. Il relève qu'en l'espèce, le projet du recourant n'a obtenu que la qualification B. L'art. 3 du règlement relatif aux octrois de subsides dispose que, par encouragement de projets, il est entendu les subsides en faveur des projets de recherche (al. 1). Les subsides sont octroyés en fonction du résultat de l'évaluation scientifique des requêtes présentées au FNS (al. 2). Le FNS accorde des subsides pour une durée de trois ans au maximum (al. 3). Les subsides peuvent être prolongés pour trois autres années au maximum, jusqu'à une durée totale de six ans (al. 4). Une prolongation est possible : a) sur demande ; la requête de continuation doit s'appuyer thématiquement sur le projet en cours et le projet doit continuer sous la responsabilité de la même personne ; ou b) sur invitation du FNS en cas de prestations scientifiques excellentes (al. 5). Des exigences simplifiées s'appliquent aux prolongations. Le Conseil national de la recherche peut notamment renoncer à la consultation d'experts externes. Il règle les détails dans les dispositions d'exécution (al. 6). Il appert de l'art. 3 précité que le FNS accorde des subsides pour une durée de trois ans au maximum et qu'une prolongation pour trois autres années au maximum est possible sur demande du requérant ou sur invitation du FNS. En l'espèce, le recourant avait obtenu un subside d'une durée de 24 mois pour son premier projet. Il a ensuite requis une prolongation de subside de 36 mois pour terminer ce premier projet et pour le compléter par des périodes chronologiques se situant en amont et en aval. Il n'est pas contesté que la demande de prolongation remplit les conditions de l'art. 3 al. 5 let. a précité, à savoir que la requête de continuation s'appuie thématiquement sur le projet en cours et que le projet continue sous la responsabilité de la même personne. Seule est contestée la durée de la prolongation accordée par le FNS. Ce dernier explique que le projet du recourant a obtenu une qualification B. Selon lui, l'allocation d'un subside d'une durée totale de 36 mois (24 mois plus 12 mois de prolongation) correspond à sa pratique constante, alors qu'une prolongation de subside de trois ans (soit une durée totale de subside de cinq ans) nécessiterait une qualification A. A ce propos, l'on doit constater que l'art. 3 du règlement relatif aux octrois de subsides n'opère aucune différence quant à la qualification d'un projet (A, B). Une telle distinction peut certes se justifier par la pratique, mais le FNS se doit de motiver pour quelles raisons un projet obtient une qualification déterminée plutôt

qu'une autre. Dans le cas d'espèce, ce n'est que dans le cadre de la duplique que l'autorité inférieure souligne, sans le motiver, que le projet du recourant a obtenu une qualification B, justifiant ainsi son refus de prolonger le projet au-delà de trois années de subside. Or, il sied de rappeler que les deux experts auxquels le projet a été soumis étaient tous deux favorables à une prolongation de trois ans. On peut donc implicitement en déduire qu'à leurs yeux, le projet du recourant revêtait une certaine importance et pouvait être un projet de qualification A. Il ressort de ce qui précède que, d'une part, le motif de la qualification B du projet du recourant ne figurait pas dans la décision attaquée et que, d'autre part, l'autorité inférieure n'avance cet argument que dans le cadre de la duplique, sans le motiver. Il sied de constater que cette manière de procéder constitue une violation du droit d'être entendu qui ne peut pas être guérie par le Tribunal administratif fédéral, lequel ne peut en outre pas exercer son pouvoir d'appréciation restreint en raison de l'absence de motivation. L'autorité inférieure devra en conséquence remédier à ce défaut de motivation dans le cadre du renvoi de la présente affaire.

## **E. 9**

Il ressort de ce qui précède que, partant d'une prémisse erronée quant à la période de référence, l'autorité inférieure n'a pas constaté les faits de manière correcte et complète s'agissant du nombre d'images qu'il reste à indexer et du temps nécessaire à l'indexation de chaque image. A cela s'ajoute qu'elle justifie le refus de prolonger le subside au-delà de trois années, au motif que le projet du recourant a obtenu une qualification B, mais elle ne motive pas les raisons qui l'ont amenées à attribuer cette qualification. Pour tous ces motifs, il se justifie d'annuler la décision attaquée et de renvoyer l'affaire au FNS pour qu'il complète l'état de fait au sens des considérants et rende une nouvelle décision motivée. Compte tenu des nombreux points qui n'ont pas été établis et de la tournure qu'a pris cette affaire (voir consid. 3 ci-dessus), le FNS est invité à désigner un nouveau rapporteur interne afin d'assurer un maximum d'objectivité.

## **E. 10.1**

En règle générale, 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]). 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). Le recourant ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de lui rembourser l'avance de frais de Fr. 1'000.- qu'il a versée le 30 avril 2009.

## **E. 10.2**

L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties n'ont pas droit à des dépens (art. 7 al. 3 FITAF ; cf. également arrêt du Tribunal administratif fédéral B-741/2007 du 20 décembre 2007 consid. 10). La procédure n'ayant pas occasionné de frais relativement élevés au recourant qui n'est pas représenté par un avocat, il n'y a en conséquence pas lieu de lui allouer de dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 4 FITAF).

## **E. 11**

Le présent arrêt est définitif (art. 83 let. k de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.