Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour II
B-253/2013

Arrêt du 26 février 2014

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Vera Marantelli, Frank Seethaler, Ronald Flury et Hans Urech, juges,
Grégory Sauder, greffier.

Parties

A._____,
représentée par Me Julien Rouvinez, avocat,
recourante,

contre

Fonds National Suisse (FNS),
Wildhainweg 3, case postale 8232, 3001 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Subsides du FNS (requête n° […]).

Faits :

A.

A.a En 2009, A._____ a formé une première demande de subsides auprès du Fonds national suisse de la recherche scientifique (ci-après : le FNS ou l'autorité inférieure) pour un projet de recherche intitulé […].

Le 13 janvier 2010, le FNS a rejeté cette demande pour le motif qu'elle n'était pas suffisamment élaborée. Il a invité A._____ à remanier éventuellement le projet ou à le retirer.

A.b Le 30 mars 2012, A._____ (ci-après : la requérante ou la recourante) a déposé une seconde requête de subsides auprès du FNS pour un projet remanié intitulé […], pour lequel elle affirmait avoir tenu compte des remarques contenues dans le courrier du 13 janvier 2010.

B.

B.a Par courrier du 28 septembre 2012, le FNS a informé la requérante que, au terme de la procédure de sélection, sa requête n'avait pas été retenue. Par le biais de la Division des sciences humaines et sociales (ci-après : la Division I) de son Conseil national de la recherche (ci-après : le Conseil de la recherche), il a exposé en substance : que le projet présentait de nombreuses faiblesses de sorte qu'il était peu plausible que les données récoltées permettent d'obtenir des résultats utiles, et surtout publiables ; que l'état de la recherche n'était pas suffisamment développé ; que le projet n'était pas assez ciblé ; que, d'un point de vue méthodologique, les questions des interviews ne semblaient pas être propres à apporter quelque chose de nouveau concernant la thématique du […] ; que les analyses et la collecte des données étaient problématiques, en particulier la mise en lien des analyses individuelles et l'interprétation prévue ; que, enfin, la charge de travail et, par conséquent, les coûts du projet avaient été surévalués. Par ailleurs, il a rappelé à la requérante la possibilité de retirer sa requête, lui impartissant pour ce faire un délai au 31 octobre 2012. Pour le reste, il a joint les extraits des cinq expertises externes auxquelles le projet avait été soumis.

B.b Le 2 octobre 2012, la requérante s'est adressée au FNS en indiquant qu'elle ne comprenait pas les motifs du rejet de sa demande dès lors que ceux-ci ne correspondaient pas aux résultats des expertises ; elle a requis des explications.

B.c Le 12 octobre 2012, le FNS a fait savoir que ce courrier serait traité comme une demande de reconsidération puis, le 9 novembre 2012, a indiqué que celui-ci ne contenait aucun motif ou fait nouveau justifiant un réexamen de la requête de subsides. En réponse à la lettre de la requérante du 4 décembre 2012, il a fait valoir, par envoi du 17 décembre 2012, qu'en raison de la forte concurrence, des points critiques, mêmes minimes, formulés par les experts externes ou les membres du comité d'évaluation suffisaient déjà à empêcher le financement d'un projet, étant précisé que seuls 43 % des requêtes avaient pu être financés.

B.d Par décision du 18 décembre 2012, l'autorité inférieure a rejeté la requête du 30 mars 2012. S'agissant des motifs, elle s'est référée au contenu de son écrit du 28 septembre 2012.

C.
Le 17 janvier 2013, la requérante a interjeté recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre cette décision, concluant à son annulation ainsi qu'au renvoi de la cause au FNS principalement pour nouvelle décision dans le sens des conclusions des expertises externes et, subsidiairement, pour nouvelle décision conforme à la procédure administrative. Elle se plaint d'une appréciation inexacte, voire incomplète, des faits pertinents ainsi que d'un défaut de motivation de la décision querellée. La recourante fait valoir, en substance, que les motifs retenus par l'autorité inférieure pour rejeter sa requête ne correspondent pas à l'avis des experts, voire les contredisent. En particulier, elle argue qu'aucun expert n'a formulé de critique quant à l'état de la recherche dans le domaine du […] et à l'évaluation des coûts, ni n'a indiqué que le projet n'était pas ciblé ; les experts auraient au contraire souligné la pertinence de l'approche méthodologique et, de manière générale, salué la collecte des données envisagées. Enfin, elle allègue que les principaux critères d'évaluation contenus dans la règlementation du FNS ont été évalués de manière positive, notamment ses compétences, l'importance scientifique et l'actualité du projet ainsi que le choix des méthodes et la faisabilité du projet, et que, globalement, le projet a été qualifié de très bon, voire d'excellent. À titre subsidiaire, elle relève que la décision entreprise n'expose pas suffisamment les raisons pour lesquelles il y aurait lieu de s'écarter des conclusions desdits experts.

D.
Dans sa réponse du 4 mars 2013, l'autorité inférieure conclut au rejet du recours. En particulier, elle explique que les experts externes ont la mission d'évaluer chaque requête en se fondant sur les critères fixés par

la réglementation du FNS et rendent une appréciation générale sans comparer les requêtes entre elles ; une telle comparaison n'est effectuée que par les rapporteurs. Elle ajoute que l'art. 12 let. e de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) n'est pas applicable à la procédure de demande de subsides auprès du FNS et que les expertises ordonnées dans le cadre de celle-ci n'ont pas pour but d'établir les faits, mais de permettre un échange d'avis entre conseillers externes. Elle précise que, compte tenu du large pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu, elle peut refuser un projet pour des raisons qui n'auraient pas été mentionnées dans les expertises, rappelant, pour le surplus, que seuls 43 % des projets ont pu être financés durant le semestre en cause. S'agissant des motifs de la décision, l'autorité inférieure précise qu'elle reconnait la pertinence et l'actualité de la thématique de la recherche, mais estime que le projet présente de nombreuses faiblesses rendant la restitution d'un résultat utile et publiable peu plausible. A ce propos, elle indique que le rapporteur a mentionné que de la littérature importante dans le contexte du projet n'avait pas été prise en compte, que le projet n'était pas assez ciblé, ni ne présentait une liste de publications convaincante, que l'état de la recherche n'était pas suffisamment développé - comme l'avait du reste indiqué un expert -, que la méthodologie, notamment la mise en lien des analyses individuelles et l'interprétation prévue, était problématique et que la charge de travail et, par conséquent, les coûts étaient surévalués, élément examiné uniquement par le Conseil de la recherche, à l'exclusion des experts externes. Par ailleurs, l'autorité inférieure indique que certaines expertises externes sont très générales sur quelques aspects, pour lesquels elles n'ont servi que peu, voire pas du tout, à l'évaluation de la requête. Enfin, elle argue que la motivation de la décision entreprise satisfait aux exigences jurisprudentielles, d'autant plus que celle-ci a été développée dans la réponse.

E.

Dans sa réplique du 10 avril 2013, la recourante a maintenu ses conclusions. Elle conteste l'argument selon lequel l'art. 12 let. e PA ne serait pas applicable à la procédure de demande de subsides auprès du FNS, faisant valoir que les expertises externes ont précisément pour but de renseigner l'autorité dans des domaines requérant des connaissances techniques spécifiques. Elle reprend ensuite les arguments développés dans son recours, à savoir que l'autorité inférieure s'est écartée de l'avis des experts sans en expliquer les raisons et, à supposer qu'elle n'en fût pas convaincue, sans ordonner un complément d'expertise. Par ailleurs, elle invoque que l'octroi de subsides ne doit dépendre que de la qualité

intrinsèque de chaque projet et ne doit pas être le résultat d'un classement établi entre toutes les requêtes, l'usage de critères comparatifs n'ayant aucune base légale. S'agissant de la motivation de la décision querellée, elle reproche au rapporteur de s'être uniquement fondé sur les rares critiques défavorables des experts, sans jamais préciser à quelle expertise il faisait référence et sans pondérer dites critiques avec les nombreux points très positifs que chaque expertise contient ; elle expose notamment que, contrairement à ce que prétend le rapporteur, aucune expertise ne remet en cause la conception même du projet. Elle note en outre que l'autorité inférieure n'indique pas les raisons pour lesquelles elle a considéré que seuls certains experts étaient compétents et que, tout compte fait, les expertises trop générales n'étaient que de très peu d'utilité, voire d'aucune ; elle lui reproche pour l'essentiel de s'être écartée des expertises sans motif reconnaissable, en se fondant sur les seules remarques du rapporteur, lequel a simplement privilégié son opinion, sans prendre valablement en considération les résultats des expertises, ce qui l'a empêché au final de constater les faits de manière objective. Enfin, elle allègue qu'elle n'est toujours pas en mesure de comprendre les motifs du refus de sa requête de subsides, même après avoir pris connaissance de la réponse du 4 mars 2013, celle-ci se limitant à reprendre substantiellement les éléments développés par le rapporteur, à l'instar de la motivation fondant la décision du 18 décembre 2012.

F.
Par courrier du 31 mai 2013, l'autorité inférieure a sollicité une prolongation de délai pour déposer sa duplique, en vue d'être en mesure d'examiner préalablement l'arrêt du Tribunal administratif fédéral [TAF] B-3923/2012 du 21 mai 2013.

G.
Dans sa duplique du 12 juin 2013, l'autorité inférieure a maintenu ses conclusions. Elle expose que l'art. 12 let. e PA n'est pas applicable en l'espèce, puisque la loi du 7 octobre 1983 sur l'encouragement de la recherche et de l’innovation n'y renvoie pas et que l'évaluation des rapports d'expertises externes est prévue par le règlement des subsides. Elle note en outre que les exigences prévues par l'art. 12 let. e PA ne s'accorderaient pas avec le grand nombre annuel de requêtes à traiter ainsi que la procédure "peer-review" instaurée pour ce faire ; elle relève que les expertises externes au sens du règlement des subsides sont comparables aux avis rendus par des experts externes dans les procédures menées en matière de droit de la télécommunication.

L'autorité inférieure déduit du système mis en place pour l'évaluation des requêtes que les expertises externes ne peuvent être considérées comme des moyens de preuve visant à constater les faits. Elle indique plus précisément que les experts externes évaluent les requêtes sans les comparer entre elles et qu'en règle générale, ils notent très favorablement les projets, des appréciations bonnes à excellentes étant octroyées dans 92 % des cas. Elle observe que les requêtes sont ensuite attribuées aux membres du Conseil de la recherche en fonction de leurs compétences respectives et que, pour chacune d'entre elles, l'un des membres remplit la fonction de rapporteur et un autre celle de corapporteur. Elle explique que ceux-ci interviennent comme des experts internes qui fondent leur évaluation de la requête sur la base des expertises externes ; elle souligne ainsi que le rôle du rapporteur consiste d'abord à contrôler, évaluer et compléter les expertises externes ainsi qu'à rendre leur propre jugement sur la requête en application des mêmes critères d'évaluation scientifique, puis à classer la requête sur une échelle de six niveaux en la comparant aux autres requêtes du même domaine spécifique qu'ils ont déjà eu l'occasion d'évaluer par le passé ainsi qu'à proposer le cas échéant un financement et, enfin, à recommander son classement de la requête au Conseil de la recherche en lui fournissant les renseignements sur celle-ci et sur les expertises externes. L'autorité inférieure ajoute, en substance, que, compte tenu des moyens financiers limités à sa disposition, la procédure d'évaluation qu'elle mène est régie par le principe de la concurrence, de sorte que les requêtes sont sélectionnées de manière restrictive et que le refus de celles bénéficiant d'expertises externes très favorables découle de la nature même d'une telle procédure ; elle explique que l'évaluation scientifique selon une procédure de "peer-review" et la mise en concurrence des requêtes les unes avec les autres permet de garantir la qualité des projets financés par les fonds publics, ce qui a du reste été confirmé par des entités spécialisées externes telle que celle d'une université américaine. Elle fait dès lors valoir que l'évaluation comparative des requêtes constitue l'étape déterminante de la prise de décision et relève de la seule compétence du Conseil de la recherche, lequel doit, en usant de son pouvoir d'appréciation, évaluer leur qualité à l'aune de ses compétences propres et du résultat des expertises externes. S'agissant de la motivation de la décision attaquée, l'autorité inférieure réitère que c'est à bon droit qu'elle a suivi la proposition du rapporteur, dès lors que, lors de la séance du 11 septembre 2012, la Division I du Conseil de la recherche n'a relevé aucun autre élément que ceux retenus par les experts externes ainsi que par les rapporteur et corapporteur qui aurait pu avoir une influence sur l'issue de la décision à rendre. Par ailleurs, revenant plus en détails sur

les contenus des cinq expertises, de la proposition des rapporteur et corapporteur du 30 août 2012 ainsi que de la prise de position établie, le 30 novembre 2012, par le rapporteur suite à la demande de reconsidération de la recourante du 2 octobre 2012, elle soutient que ceux-ci ont évalué de manière fondée les expertises ainsi que la requête de la recourante et ont développé une motivation suffisante à leur sujet, de sorte que rien n'empêchait la Division I du Conseil de la recherche de faire sienne cette motivation, en l'absence d'autres éléments pertinents à prendre en considération.

H.
Le 1er juillet 2013, le mandataire de la recourante a transmis le décompte de ses prestations.

I.
Les autres faits et arguments de la cause seront examinés, pour autant que besoin, dans les considérants en droit.

Droit :

1.

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

1.2 En vertu de l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), ledit tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA.

Le recours est recevable contre les décisions des autorités ou organisations extérieures à l'administration fédérale, pour autant qu'elles statuent dans l'accomplissement de tâches de droit public que la Confédération leur a confiées (art. 33 let. h LTAF) et donc, en l'espèce, contre la décision litigieuse du FNS (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] et art. 31 du règlement du Fonds national suisse du 14 décembre 2007 relatif aux octrois de subsides, approuvé le 13 février 2008 par le Conseil fédéral [dans son état au 1er juillet 2012 ; ci-après : le règlement des subsides]). Aucune des clauses d'exception prévues à l'art. 32 LTAF n'est par ailleurs réalisée.

Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour statuer sur le présent recours.

1.3 La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (art. 48 al. 1 let. a à c PA). Pour le reste, le recours a été déposé dans la forme (art. 52 al. 1 PA) et le délai (art. 50 al. 1 PA) ; l'avance de frais a été versée en temps utile (art. 63 al. 4 PA).

Dans ces conditions, le recours est recevable.

2.
Le 1er janvier 2014, la LERI est entrée en vigueur et a abrogé la loi du 7 octobre 1983 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (RO 2010 651 ; ci-après : l'aLERI), sous réserve de quelques dispositions de celle-ci qui ont encore effet pour l'heure (art. 57 al. 1 et 2 LERI). En l'espèce, pour juger des mérites du présent recours, il y a cependant lieu d'appliquer l'aLERI qui était en force au moment où l'autorité inférieure a rendu sa décision. Cela dit, il convient de préciser que les dispositions topiques de l'aLERI pour la résolution de la présente affaire n'ont pas connu de modification conséquente sous le nouveau régime de la LERI, de sorte que les principes développés dans les considérants suivants peuvent être transposés tels quels pour celui-ci.

3.
A teneur de l'art. 13 al. 2 aLERI (soit actuellement l'art. 13 al. 3 LERI), 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). Il ne le peut toutefois pas pour inopportunité de la décision attaquée. Dès lors, le Tribunal administratif fédéral n'intervient 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 proportionnalité. Hormis ces cas, il respecte la liberté d'appréciation de l'autorité de première instance. En outre, il est tenu compte de l'expérience et des connaissances spécifiques des organes membres du FNS et des experts invités, ainsi que de l'autonomie de la politique de recherche du FNS (cf. arrêts du TAF B-4676/2010 du 15 décembre 2010 consid. 3, B-5333/2009 du 10 novembre 2010 consid. 3.2, B-7861/2009 et B-7855/2009 du 24 août 2010 consid. 2 ainsi que B-3297/2009 du 6 novembre 2009 consid. 2 ; JACQUES MATILE, La jurisprudence de la Commission fédérale de recours en matière d'encouragement de la recherche, in : Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF] 1994, p. 421 ss). En sa qualité d'autorité judiciaire, le tribunal 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 du TAF B-3923/2012 du 21 mai 2013).

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 suivie, et que l'évaluation effectuée paraît correcte et appropriée, le Tribunal administratif fédéral se réfère à l'appréciation de l'autorité inférieure. 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 (cf. ATAF 2007/37 consid. 2.2 ; arrêts du TAF B-2139/2009 du 10 novembre 2009 consid. 4 et B-6801/2007 du 2 juillet 2008 consid. 4.1 et réf. cit.).

4.

4.1 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 aLERI et art. 1 al. 1 des statuts du FNS du 30 mars 2007, révisés et approuvés par le Conseil fédéral le 4 juillet 2007 [ci-après : les statuts du FNS]). A teneur de l'art. 4 et de l'art. 5 let. a ch. 1 aLERI, il est soumis à la loi sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation dans la mesure où il utilise des moyens fournis par la Confédération pour ses activités de recherche et d'innovation. Il utilise les subventions qui lui sont allouées notamment pour soutenir des projets de recherche (art. 8 al. 1 let. a aLERI). Selon l'art. 2 al. 1 aLERI, lorsqu'il planifie ses activités et utilise 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 (let. a), à la diversité des opinions et méthodes scientifiques (let. b), au maintien d'un lien étroit entre l'enseignement et la recherche (let. c), à un rapport

judicieux - correspondant à ses tâches - entre recherche fondamentale et recherche appliquée et développement (let. d), à l'encouragement de la relève scientifique et au maintien de la qualité du potentiel de recherche (let. e), à l'apport d'une contribution à l'utilisation durable des ressources (let. f) et à la coopération internationale dans les domaines de la science, de la technologie et de l'innovation (let. g).

4.2 Conformément à l'art. 13 al. 1 aLERI, 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. Les statuts et règlements du FNS - qui, conformément à l'art. 7 al. 2 aLERI, 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.

S'agissant de l'encouragement de projets - comme c'est le cas en l'espèce - il convient de se référer à l'art. 3 du règlement des subsides ainsi qu'aux règles prévues aux sections 1 (disposition générales : art. 10 à 12) et 2 (encouragement de projets : art. 13 à 19) de son chapitre 3. Ainsi, selon l'art. 3 al. 2 du règlement des subsides, les subsides sont octroyés en fonction du résultat de l'évaluation scientifique des requêtes présentées au FNS. L'art. 10 du règlement des subsides, qui reprend en son premier alinéa l'exigence posée à l'art. 13 al. 1 aLERI en ce qui concerne la procédure de traitement des requêtes, prévoit en son deuxième alinéa que l'évaluation scientifique des requêtes est du ressort du Conseil de la recherche, lequel se réserve la possibilité de déléguer ses compétences, dans des domaines précisément définis, à d'autres organes ou à des organes spécialisés qu'il a désignés ; à ce propos, la tâche d'évaluer les requêtes de subsides peut être exercée, selon les besoins, par des commissions spécialisées (art. 15 à 16 du règlement d'organisation du Conseil national de la recherche du 14 novembre 2007, approuvé par le Comité du Conseil de fondation en date du 14 décembre 2007 [ci-après : le règlement d'organisation du Conseil de la recherche]) ou des panels d'évaluation (art. 17 du règlement d'organisation du Conseil de la recherche) et, selon le domaine d'attribution, par des comités spécialisés (art. 18 à 21 du règlement d'organisation du Conseil de la recherche). Aux termes de l'art. 17 du règlement des subsides, la qualité scientifique des requêtes de recherche représente le critère déterminant pour l'octroi de subsides de recherche (al. 1) ; l'évaluation scientifique examine les critères principaux suivants (al. 2) : importance scientifique et actualité du projet (let. a), originalité du sujet (let. b), choix

des méthodes (let. c), faisabilité du projet (let. d), accomplissements scientifiques des requérants à ce jour (let. e) et compétences scientifiques des requérants pour le projet proposé (let. f) ; le Conseil de la recherche peut prévoir d'autres critères dans les règlements et les mises au concours (al. 3). En vertu de l'art. 18 du règlement des subsides, le FNS recourt à des experts externes chargés de lui fournir une expertise écrite pour l'évaluation scientifique des requêtes (al. 1, 1ère phrase) ; le FNS tient compte de ces expertises dans le cadre de son pouvoir d'appréciation (al. 2) ; en règle générale, au moins deux expertises externes sont nécessaires pour chaque requête (al. 1, 2ème phrase) ; les requérants sont autorisés à livrer avec leur demande de subsides (al. 7) : des listes comportant les noms et adresses d'experts potentiels, soit des listes positives (let. a), ainsi que des listes comportant les noms et adresses de personnes qui ne doivent pas être invitées à fournir une expertise, soit des listes négatives (let. b) ; les listes positives n'engagent pas le FNS (al. 8, 1ère phrase) ; celui-ci tient compte des listes négatives pour autant que les requérants fournissent des raisons convaincantes à cette exclusion et qu'il existe suffisamment d'autres experts à disposition (al. 8, 2ème phrase).

A teneur de l'art. 21 al. 1 des statuts du FNS, le Conseil de la recherche est l'organe scientifique du FNS ; il procède, en particulier, à l'expertise scientifique des demandes de subsides remises au FNS et décide du soutien à leur accorder (art. 21 al. 2 let. e). Selon l'art. 22 al. 2 des statuts du FNS, il édicte son propre règlement d'organisation, qu'il soumet au Comité du Conseil de fondation pour approbation. Conformément à son règlement d'organisation, le Conseil de la recherche est dirigé par une présidence et est organisé en divisions ainsi qu'en comités spécialisés interdivisionnaires (art. 2 al. 1, 1ère phrase, du règlement d'organisation du Conseil de la recherche). Les divisions se comptent au nombre de quatre, la première étant chargée de l'encouragement de la recherche libre dans le domaine des sciences humaines et sociales (art. 12 al. 1 du règlement d'organisation du Conseil de la recherche) ; elles règlent les tâches désignées à l'art. 21 al. 2 let. e-i des statuts du FNS, à savoir le traitement des requêtes (chapitre 3 : art. 22 à 30) dans leur domaine spécialisé (art. 13 al. 1 du règlement d'organisation du Conseil de la recherche). L'examen matériel des requêtes de subsides est effectué au sein des organes chargés de l'évaluation, qui désignent les rapporteurs et les corapporteurs (art. 23 al. 1 du règlement d'organisation du Conseil de la recherche).

5.
La recourante se plaint tout d'abord d'une constatation inexacte, voire incomplète, des faits, l'autorité inférieure s'étant, selon elle, écartée sans motifs sérieux du résultat des expertises.

5.1 Aux termes de l'art. 12 PA, l'autorité constate les faits d'office et procède s'il y a lieu à l'administration des preuves par les moyens ci-après : documents (let. a) ; renseignements des parties (let. b) ; renseignements ou témoignages de tiers (let. c) ; visite des lieux (let. d) ; expertises (let. e). Selon l'art. 40, 1ère phrase, de la loi fédérale de procédure civile fédérale du 4 décembre 1947 (PCF, RS 273) - applicable en procédure administrative en vertu du renvoi de l'art. 19 PA - elle apprécie les preuves selon sa libre conviction.

La constatation des faits est incomplète lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte par l'autorité inférieure. Elle est inexacte lorsque l'autorité a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent, 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 (ATAF 2007/37 consid. 2.3 et réf. cit.). Il y a arbitraire, s'agissant de l'établissement des faits et de l'appréciation des preuves, lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (cf. ATF 137 III 226 consid. 4.2, ATF 136 III 552 consid. 4.2).

5.2 La recourante allègue que l'art. 12 let. e PA s'applique aux procédures d'évaluation des requêtes menées par le FNS, de sorte que le traitement des expertises externes au sens de l'art. 18 du règlement des subsides doit répondre aux exigences prévues par cette disposition ; à ce propos, elle reproche en particulier à l'autorité inférieure de s'être écartée sans motif reconnaissable du résultat des cinq expertises ordonnées. Elle précise que l'art. 12 let. e PA s'impose au regard de la systématique de l'aLERI et du règlement des subsides et, surtout, de l'arrêt du TAF B-7920/2010 du 4 août 2011, dans lequel les principes déduits de la disposition en question ont été clairement rappelés et la cause jugée en fonction de ceux-ci.

5.3 Pour sa part, l'autorité inférieure conteste qu'elle soit soumise aux exigences de l'art. 12 let. e PA dans le cadre du traitement des expertises externes qu'elle ordonne. Elle expose que, aux termes de l'art. 10 al. 1 du règlement des subsides, la PA ne s'applique qu'à titre subsidiaire à la procédure d'évaluation des requêtes, soit que pour le cas où les dispositions du chapitre 3 du règlement des subsides ne prévoient rien, et précise que, dans le cadre de celui-ci, l'art. 18 du règlement des subsides régit spécifiquement la question des expertises externes. Par ailleurs, elle fait valoir pour l'essentiel que, compte tenu des buts qui lui sont fixés dans la loi, de la nature de la procédure qu'elle mène en vue de les réaliser ainsi que du large pouvoir d'appréciation dont elle dispose pour ce faire, il y aurait lieu de se référer à la jurisprudence développée au sujet des expertises externes dans le domaine du droit des télécommunications.

5.4 Dans l'arrêt B-3923/2012 précité, le tribunal de céans a eu l'occasion de se prononcer sur la question de l'établissement des faits dans la procédure d'évaluation des requêtes menées par le FNS, en particulier sur celle de la prise en compte des expertises externes. Confirmant en partie la teneur des arrêts du TAF B-7920/2011 précité et B-3662/2011 du 30 août 2012, il a rappelé en substance que, conformément au principe de la maxime inquisitoire prévu par l'art. 12 PA, l'autorité administrative ou administrative judiciaire est tenue de rassembler les documents nécessaires ainsi que d'établir les faits décisifs pour la décision à rendre et que, ce faisant, elle doit rechercher les éléments tant favorables que défavorables à la cause de l'administré ou du justiciable, en ordonnant l'administration des moyens de preuve dont elle dispose légalement. Par ailleurs, il a retenu que, en dépit du fait que les art. 13 al. 1 aLERI et 10 al. 1 du règlement des subsides ne renvoient pas explicitement aux art. 19 PA et 40 PCF, le principe de la libre appréciation des preuves, qui exige que l'ensemble des moyens de preuve, d'où qu'ils proviennent, soient examinés de manière objective, vaut également dans la procédure de traitement des requêtes de subsides devant l'autorité inférieure. A ce propos, il a précisé que, selon le contenu du message du Conseil fédéral du 18 novembre 1981 relatif à la loi fédérale sur la recherche du 7 octobre 1983 (LR, RO 1984 28 ; FF 1981 III 989, en particulier 1048) et, plus précisément, à l'art. 13 al. 1 LR (dont le contenu est substantiellement le même que celui de l'art. 13 al. 1 aLERI, dans son ultime version au 1er janvier 2013 [RO 2010 651 ; FF 2009 419]), cette disposition tend uniquement à rappeler que certaines exigences minimales de la PA doivent être garanties pour la procédure visée en citant notamment celles en matière de notification des décisions, de

récusation et de droit d'être entendu, et non pas à limiter l'étendue de ces exigences aux seules trois mentionnées, de sorte qu'il est loisible au FNS de renvoyer dans ses règlements à d'autres exigences formelles de la PA ou d'en appliquer par analogie à sa procédure. De plus, il a constaté, sans déterminer la portée de l'art. 18 al. 2 du règlement des subsides - qui prévoit que le FNS tient compte des expertises externes dans le cadre de son pouvoir d'appréciation - en relation avec le principe de la libre appréciation des preuves consacré à l'art. 40 PCF, que l'art. 10 al. 1 du règlement des subsides prévoit lui-même l'application des dispositions de la PA, et donc a fortiori de l'art. 19 PA en lien avec l'art. 40 PCF, pour le cas où le chapitre 3 dudit règlement ne précise rien en la matière. Il a ajouté que, selon le principe de la libre appréciation des preuves, en présence d'expertises qui se contredisent, l'autorité administrative ou judiciaire administrative doit prendre en compte dans son appréciation l'ensemble des éléments de preuve existants et motiver les raisons qui l'amènent à retenir plutôt l'une que l'autre conclusion d'expertise. Il en a conclu que ce principe vaut également pour l'autorité inférieure, considérant que les évaluations externes de l'art. 18 du règlement des subsides ont une force probante comparable à un rapport d'expertise au sens de l'art. 12 let. e PA et correspondent, d'un point de vue procédural, à un rapport d'une personne interne à l'administration qui, en raison de ses connaissances particulières, participe à la préparation de la décision (cf. arrêt du TAF B-3923/2012 précité consid. 4.1 et réf. cit.).

5.5

5.5.1 Pour rappel, selon l'art. 13 al. 1 aLERI, 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. La sélection des projets de recherche susceptibles d'être subventionnés n'est donc pas réglée par la loi, mais repose sur l'appréciation des institutions compétentes ainsi que sur les règlements qu'elles édictent à ce sujet (cf. notamment décision de l'ancienne Commission fédérale de recours en matière d'encouragement de la recherche [CRER] 9/99 du 5 juin 2000 consid. III. B. ; message du Conseil fédéral du 18 novembre 1981 concernant la loi sur la recherche, in : FF 1981 III 1047 s.). Hormis le cadre fixé par les normes précitées de la PA, ces institutions sont ainsi indépendantes dans la manière d'organiser leur procédure ; cela ne les empêche cependant pas d'appliquer d'autres dispositions de la PA. Il convient de souligner à cet égard que l'étendue des exigences minimales de la PA, auxquelles l'art. 13 al. 1 aLERI renvoie de manière non limitative - selon ce qui

ressort du message du Conseil fédéral du 18 novembre 1981 précité - n'est pas explicitement restreinte par l'art. 10 al. 1 du règlement des subsides. En effet, aux termes de cette disposition, ladite procédure relève des dispositions du chapitre 3 du règlement des subsides et, au cas où celui-ci ne précise rien en la matière, de la PA, "notamment" des articles 10 et 26 à 38, la version allemande de cette disposition consacrant le terme "namentlich". Par cette formulation non-exhaustive, l'art. 10 al. 1 du règlement des subsides n'offre ainsi pas d'élément propre à justifier une interprétation restrictive sur ce point. Par ailleurs, sous l'angle de la PA, force est de constater également que, à teneur de son art. 1, ladite loi s'applique à la procédure dans les affaires administratives qui doivent être réglées par les décisions d'autorités administratives fédérales statuant en première instance ou sur recours (al. 1) - soit notamment aux autorités ou organisations indépendantes de l'administration fédérale en tant qu'elles statuent dans l'accomplissement de tâches de droit public à elles confiées par la Confédération (al. 2 let. e) - et que, dès lors que la procédure menée devant le FNS ne figure pas parmi les exceptions prévoyant l'applicabilité partielle (art. 2 PA) ou l'inapplicabilité de la PA (art. 3 PA), il est concevable de retenir que les dispositions de celle-ci et les exigences procédurales qui en découlent - dont font partie l'art. 12 PA, en particulier sa let. e, ainsi que l'art. 40 PCF par le renvoi de l'art. 19 PA - s'appliquent en principe à la procédure menée par l'autorité inférieure en sus des exigences minimales prévues explicitement par l'art. 13 al. 1 aLERI.

Il résulte de ce qui précède que, d'un point de vue systématique, l'application des art. 12 let. e PA et 40 PCF ne saurait être exclue.

5.5.2 Autre est cependant la question de savoir si les rapports d'expertises externes de l'art. 18 du règlement des subsides délivrés dans le cadre de l'évaluation scientifique des requêtes par le Conseil de la recherche constituent des expertises au sens de l'art. 12 let. e PA. Dès lors que l'autorité inférieure le conteste, il se justifie d'examiner la question, soit en définitive de déterminer si - compte tenu de l'indépendance dont dispose l'autorité inférieure pour organiser sa procédure (art. 13 al. 1 aLERI) - les dispositions du chapitre 3 du règlement des subsides dérogent au régime procédural général découlant de l'art. 12 let. e PA.

5.5.2.1 La procédure administrative fédérale est principalement régie par la maxime inquisitoire en matière d'établissement des faits. Selon celle-ci, les autorités administratives et judiciaires administratives sont tenues de

constater d'office les faits pertinents, soit les faits décisifs pour l'issue de la décision à prendre ; elles doivent les établir de manière correcte, complète et objective, en procédant à l'administration des moyens de preuve qu'elles estiment nécessaires à cette fin, soit déjà à ceux indiqués à l'art. 12 PA : pièces, témoignages, expertises, inspections locales et déclarations des parties (cf. notamment PIERRE MOOR / ETIENNE POLTIER, Droit administratif, Vol. II : Les actes administratifs et leur contrôle, Berne 2011, pt 2.2.6.3 et 2.2.6.4, p. 292 ss). La maxime inquisitoire est néanmoins relativisée par son corollaire prévu à l'art. 13 PA : le devoir de collaborer des parties ; selon cette disposition, les parties sont notamment tenues de collaborer à la constatation des faits dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes (cf. notamment MOOR / POLTIER, ibidem ; CLÉMENCE GRISEL, L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative, Zurich/Bâle/Genève 2008, n° 142, p. 49 s.). Ainsi, il incombe à la personne qui introduit une demande de subsides de recherche de l'accompagner d'une motivation complète et détaillée ainsi que de produire tous les éléments nécessaires à son évaluation (cf. notamment arrêts du TAF B-3662/2011 précité consid. 3.1 et réf. cit. ainsi que B-2334/2011 du 14 novembre 2012 consid. 3.3).

De manière générale, une autorité administrative ou judiciaire administrative peut avoir recours à une expertise, lorsqu'elle ne dispose pas des connaissances spéciales nécessaires à l'éclaircissement des faits pertinents (cf. PATRICK L. KRAUSKOPF / KATRIN EMMENEGGER, in : Bernhard Waldmann / Philippe Weissenberger [Ed.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurich/Genève/Bâle 2009, ad art. 12 PA, pt 149, p. 281s. ainsi que réf. cit.). L'expert a ainsi pour tâche d'informer ladite autorité sur des règles d'expérience ou sur des notions relevant de son domaine d'expertise, d'élucider des questions de fait dont la vérification et l'appréciation exigent des connaissances spéciales - scientifiques, techniques ou professionnelles - ou de tirer, sur la base de ces connaissances, des conclusions sur des faits existants ; il est son auxiliaire, complétant ses connaissances par son savoir de spécialiste (cf. notamment arrêt du Tribunal fédéral [TF] 4A_478/2008 du 16 décembre 2008 consid. 4.1 réf. cit. ; cf. s'agissant d'expertises médicales : ATF 125 V 351 consid. 3b/aa ; arrêt du TF 9C_997/2012 consid. 2.3).

Selon la jurisprudence, l'autorité n'est en principe pas liée par les conclusions d'une expertise ; toutefois, si elle entend s'en écarter, elle doit motiver sa décision et ne saurait sans motifs sérieux substituer son opinion à celle de l'expert (cf. ibidem). Elle peut ainsi le faire notamment

lorsque les conclusions de l'expert se fondent sur des constatations de faits erronées ou apparaissent manifestement contradictoires. S'il existe des doutes quant à l'exactitude de l'expertise, il appartient à l'autorité d'ordonner des vérifications complémentaires (cf. KRAUSKOPF / EMMENEGER, in : Bernhard Waldmann / Philippe Weissenberger [Ed.], op. cit., ad art. 12 PA, pt 165 à 167, p. 284 ainsi que réf. cit.). Sur le fond, ce n'est pas à l'expert, mais bien à l'autorité qu'il appartient de résoudre les questions juridiques qui se posent dans le complexe de faits faisant l'objet de l'expertise (arrêt du TF 4A_478/2008 précité consid. 4.1 et réf. cit.).

En vertu du droit d'être entendu des parties - en particulier de leur droit de participer à l'administration des preuves - l'autorité leur donne en principe l'occasion de se prononcer sur le choix de la personne à désigner en qualité d'expert, le libellé des questions à lui soumettre, puis à se déterminer sur le contenu du rapport d'expertise (GRISEL, op. cit., n° 717, p. 262 ; BERNHARD WALDMANN / JÜRG BICKEL, in : Bernhard Waldmann / Philippe Weissenberger [Ed.], op. cit., ad art. 29 PA, pt 92, p. 634 ainsi que réf. cit.).

5.5.2.2 Il ressort en substance des dispositions qui ont été exposées au consid. 4.2 que, en vue de l'évaluation scientifique des requêtes, le Conseil de la recherche du FNS recourt, en règle générale, à au moins deux expertises externes pour chacune d'entre elles (art. 18 al. 1, 2ème phrase, du règlement des subsides). Dit conseil en tient compte dans le cadre du pouvoir d'appréciation dont il dispose pour ladite évaluation, laquelle relève entièrement de son ressort sous réserve des délégations de compétence exposées audit considérant, qui ne concernent cependant pas le cas présent.

5.5.2.3 D'abord, contrairement à ce qui prévaut sous le régime de l'art. 12 let. e PA, les expertises au sens de l'art. 18 du règlement des subsides ne visent pas à élucider des questions de fait dont la vérification et l'appréciation requerraient des connaissances spéciales que les membres du Conseil de la recherche n'auraient pas, ceux-ci étant eux-mêmes des spécialistes des domaines couverts par chacune des quatre divisions. De même, les résultats de ces expertises externes ne sont pas remis aux requérants de subsides afin de leur donner la possibilité de se déterminer à leur propos ou de requérir les compléments nécessaires en cours de procédure d'évaluation. Chaque requête de subsides de recherche doit au contraire contenir initialement tous les éléments nécessaires à son évaluation. En raison de la nature de la procédure d'octroi de bourses de

recherche, il appartient en effet au requérant de convaincre par lui-même le FNS que son projet fait partie de ceux à subventionner ; compte tenu du principe de la concurrence régissant ladite procédure, du grand nombre de requêtes à traiter et des délais relativement courts pour ce faire, cela s'avère être la manière la plus sûre d'assurer une égalité de traitement entre l'ensemble des requérants (cf. notamment arrêt du TAF B-2334/2012 précité consid. 3.3 ; décision de l'ancienne CRER du 31 octobre 2000, in : Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 67.11). Par ailleurs, il n'est pas ordonné une seule expertise à la fois. En effet, le système mis en place par le FNS prévoit au moins deux expertises par requête qui portent de manière identique sur les critères d'évaluation scientifique prédéfinis à l'art. 17 du règlement des subsides, soit sur des éléments relevant de la pure appréciation, en ce sens que les spécialistes sont appelés à donner leur avis sur la réalisation ou non de ces critères. Les experts externes n'élucident ainsi pas des points factuels précis, déterminés au cas par cas après consultation des parties, mais se prononcent sur les mêmes critères que les membres du Conseil de la recherche, leurs conclusions permettant de créer une base de discussion pour ceux-ci et d'élargir ainsi le fondement de l'évaluation à mener. Dite évaluation relève cependant - faute de délégation, en l'espèce, à un autre organe spécialisé (art. 15 à 21 du règlement d'organisation du Conseil de la recherche) - de la compétence exclusive du Conseil de la recherche (art. 10 al. 2 du règlement des subsides).

De même, les exigences procédurales qu'impose une expertise au sens de l'art. 12 let. e PA ne sauraient s'appliquer telles quelles aux évaluations effectuées par les experts externes selon l'art. 18 al. 1 du règlement des subsides. En effet, comme le relève à juste titre l'autorité inférieure, l'évaluation par les pairs ("peer-review"), soit les experts externes, du domaine de spécialisation scientifique auquel a trait la requête concernée constitue la première étape de la procédure. Elle n'intègre pas encore la comparaison de la qualité scientifique de l'ensemble des requêtes déposées pour le même terme, qui doit être effectuée, en réalité, dans une seconde étape et qui représente la phase déterminante pour la sélection des projets à subventionner. Il faut préciser à cet égard que la procédure d'octroi de bourses de recherche 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. notamment arrêt du TAF B-2023/2011 du 2 février 2012 consid. 3.1.3 ; JACQUES MATILE, La jurisprudence de la Commission fédérale de recours en matière d'encouragement de la recherche, in : Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF] 1994, p. 422 ss et réf. cit. ; décision de l'ancienne CRER 12/99 du 1er mai 2000 ; ATAF 2007/37 consid. 4.2.2).

5.5.2.4 Il s'ensuit que les expertises de l'art. 18 du règlement des subsides ne correspondent pas à la notion d'expertise au sens de l'art. 12 let. e PA, que les caractéristiques de la procédure d'évaluation des requêtes de subsides menée - gratuitement - par le FNS ne sont pas compatibles avec les exigences liées à cette dernière disposition et que, à première vue, le statut des experts auxquels recourt le FNS s'apparente, comme le souligne l'autorité inférieure, à celui des conseillers externes appelés à se prononcer dans les procédures relatives au droit des télécommunications (cf. notamment arrêt du TF 2A.587/2003 du 1er octobre 2004 consid. 8).

5.5.3 En définitive, il convient de préciser que, contrairement à ce qui pourrait être déduit de la jurisprudence antérieure précitée, le traitement des expertises telles que prévues en l'état par l'art. 18 du règlement des subsides n'est pas soumis aux exigences procédurales attachées à l'art. 12 let. e PA et aux expertises judiciaires, le FNS ayant instauré une procédure propre, qui d'ailleurs ne s'y prêterait pas. Par conséquent, l'autorité inférieure est habilitée 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 ne la dispense toutefois pas de satisfaire aux exigences générales de motivation d'une décision administrative.

5.6 Il suit de là que l'on ne saurait reprocher une constatation inexacte, voire incomplète, des faits à charge de l'autorité inférieure en tant que celle-ci a émis des critiques à l'encontre du projet de la recourante qui s'écartent du résultat des expertises externes.

Mal fondé, le premier argument de la recourante doit être écarté.

6.

La recourante invoque ensuite une violation du devoir de motivation. Elle fait valoir à ce sujet que la motivation de la décision de l'autorité inférieure

est insuffisante, dès lors que, d'une part, elle reprend en substance la proposition du rapporteur du 30 août 2012, dans laquelle celui-ci s'est contenté de substituer sa propre appréciation du projet à certaines conclusions ressortant des expertises sans expliquer les raisons de ces écarts, et, d'autre part, elle développe de manière trop sommaire les éléments retenus.

6.1 Le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement, s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle a été déduit de la garantie du droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101). Cette obligation est cependant définie avant tout par les dispositions spéciales de procédure et, en particulier, par l'art. 35 PA, applicable dans la présente procédure par renvoi de l'art. 13 al. 1 aLERI. Selon l'art. 35 al. 1 PA, les autorités sont tenues de motiver leurs décisions écrites, même lorsqu'elles sont notifiées sous forme de lettre. Bien que cette disposition ne fixe pas les limites de cette obligation, la doctrine et la jurisprudence admettent que la motivation doit porter sur tous les points nécessaires et se prononcer sur tous les arguments pertinents soulevés par les parties ; sont nécessaires et pertinents non pas tous les arguments soulevés, mais seuls ceux qui sont de nature à influer de manière déterminante sur le contenu de la décision, de telle sorte que l'intéressé puisse savoir pour quels motifs elle a été prise - et, dès lors, par quels moyens il peut la contester - et que l'autorité de recours puisse statuer en connaissance de cause sur le bien-fondé de la décision attaquée (cf. notamment arrêt du TF 2C_622/2012 du 17 juin 2013 consid. 5.3 et réf. cit. ; ATF 133 III 439 consid. 3.3 et réf. cit. ; PIERRE MOOR / ETIENNE POLTIER, op. cit., pt 2.2.8.3, p. 348 et 350 et arrêts cités). L'étendue de la motivation se définit selon les circonstances du cas particulier ; ainsi, l'obligation de motiver est 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 du TAF B-3662/2011 précité consid. 4.1 et les réf. cit. ainsi que B-2023/2011 du 2 février 2012 consid. 4.2.1 ; PIERRE MOOR / ETIENNE POLTIER, op. cit., pt 2.2.8.3, p. 351 et réf. cit. ; FELIX UHLMANN / ALEXANDRA SCHWANK, in : Bernhard Waldmann / Philippe Weissenberger [Ed.], op. cit., ad art. 35 PA, n° 18 et 21 ss, p. 803 ss).

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 (cf. décision de l'ancienne CRER du 27 mai 1993). 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. ATF 116 V 28 ; arrêts du TAF B-3662/2011 précité consid. 4.1 et les réf. cit. ainsi que B-2023/2011 précité consid. 4.2.2 ; PIERRE MOOR / ETIENNE POLTIER, op. cit., pt 2.2.8.5, p. 355 s.).

A cet égard, il sied de rappeler que, s'il n'est pas habilité à revoir l'opportunité d'une décision en matière de subsides, le Tribunal administratif fédéral intervient pour sanctionner un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation (cf. consid. 3). Or 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. notamment arrêt du TAF B-2023/2011 précité consid. 4.2.2 et réf. cit.).

6.2

6.2.1 Comme il l'a été exposé au consid. 5.5.3, l'autorité inférieure peut s'écarter des conclusions des expertises externes ; en d'autres termes, le rapporteur et l'ensemble des membres du Conseil de la recherche sont libres de fonder leur propre appréciation, en retenant ou non les éléments ressortant de ces expertises, sans pour autant violer leur devoir de constatation exacte des faits pertinents. Il suffit que la décision constate correctement les faits qu'elle retient et soit suffisamment motivée afin de permettre au requérant d'en comprendre correctement la portée et de l'attaquer à bon escient. Ainsi, les reproches formulés par la recourante en lien avec la manière de traiter et d'apprécier les conclusions des cinq expertises doivent être écartés. Sur ce point, le contenu de la proposition du rapporteur ainsi que sa reprise par les membres de la Division I du Conseil de la recherche ne prêtent pas flanc à la critique, ceux-ci étant légitimés en vertu de leur pouvoir d'appréciation à faire leur ladite proposition (cf. notamment arrêt B-7920/2010 précité consid. 5.2.4.1) - comme la recourante le relève du reste elle-même - pour autant qu'ils n'aient pas d'autres éléments à faire valoir.

6.2.2 Pour le reste, il y a lieu de retenir que, contrairement à ce que prétend la recourante, l'autorité inférieure répond à satisfaction de droit aux exigences de motivation prévues par la jurisprudence.

A l'appui de sa décision du 18 décembre 2012, le FNS renvoie à sa lettre du 28 septembre 2012 et, en particulier, à son annexe, dans laquelle les motifs du rejet de la requête de la recourante sont exposés en six paragraphes. A cet égard, l'argument selon lequel il ne serait pas expliqué, dans le premier de ces paragraphes, en quoi le projet présente de nombreuses faiblesses qui rendent peu plausible le fait que les données récoltées dans le cadre de l'étude proposée permettent d'obtenir des résultats utiles et publiables ne peut être suivi ; ces faiblesses sont en effet exposées dans les quatre paragraphes suivants. Ainsi, l'autorité inférieure indique dans quelle mesure le projet n'est pas suffisamment ciblé, précisant qu'il intègre trop de domaines différents tels que […], […], […] ainsi que […] et qu'il s'impose de les réduire à des domaines précis en les accompagnant de questions de recherche clairement formulées. A propos de ces dernières, elle explique que les questions formulées pour les interviews approfondis - notamment dans la troisième partie - ne semblent pas propres à susciter la nouveauté dans la thématique du […], ce qui illustre l'une des incertitudes relatives à l'approche méthodologique. Elle ajoute que l'état de la recherche n'est pas suffisamment développé, une réflexion approfondie faisant défaut en ce qui concerne dite thématique, notamment en ce qui concerne […], […] et […]. Enfin, elle relève que les analyses et collectes de données - en particulier la mise en lien des analyses individuelles et l'interprétation prévue - sont problématiques, citant à titre d'exemple l'incertitude relative à l'aboutissement du sondage approfondi d'un échantillon de vingt-cinq clients de […] et à la manière par laquelle les résultats doivent être analysés afin d'être mis en lien avec ceux provenant des autres sondages. Elle conclut que, dans ces conditions - soit à cause principalement du manque de délimitation et précision du projet - la charge de travail et, par conséquent, les coûts s'avèrent surévalués.

Dans le cadre de sa réponse, l'autorité inférieure revient encore sur certaines lacunes retenues par le rapporteur dans sa proposition du 30 août 2012 et dans sa prise de position établie suite à la demande de reconsidération de la recourante du 2 octobre 2012 en vue de détailler plus avant la motivation de sa décision, soulignant pour l'essentiel des carences liées à la littérature citée ainsi qu'à d'autres sources écrites (telles que journaux et sites Internet), à l'étendue des sondages et à l'estimation de la charge de travail.

Force est de constater qu'il s'agit là d'autant d'éléments suffisamment compréhensibles que la recourante aurait pu en soi contester sur le fond.

Partant, le second grief de la recourante doit également être rejeté.

7.
Enfin, la recourante allègue que l'octroi de subsides ne doit dépendre que du critère de la qualité intrinsèque du projet et non pas résulter d'un classement établi entre plusieurs requêtes, dès lors qu'aucune base légale ne prévoit l'usage de critères comparatifs.

Selon l'art. 8 al. 1 aLERI, la Confédération alloue annuellement des contributions (limitées) au FNS notamment pour soutenir des projets de recherche (let. a) et encourager la relève scientifique (let. b). Hormis le cadre fixé par les normes de la PA mentionnées à l'art. 13 al. 1 aLERI, les institutions chargées d'encourager la recherche sont indépendantes dans la manière d'organiser leur procédure. A l'art. 1 du règlement des subsides définissant les principes prévalant en matière d'allocation de subsides, il est prévu que le FNS alloue des subsides pour la promotion de la recherche scientifique (al. 1), mais que nul ne peut se prévaloir d'un droit à un subside (al. 2), ce qui est rappelé par la pratique constante (cf. notamment arrêt du TAF B-3210/2011 du 6 décembre 2011 consid. 3 et réf. cit.). Aux termes de l'art. 3 al. 2 du règlement des subsides, ceux-ci sont octroyés en fonction du résultat de l'évaluation scientifique des requêtes présentées au FNS. A ce sujet, l'art. 16 al. 1 du règlement des subsides dispose que le Conseil de la recherche - soit l'organe compétent en matière d'évaluation scientifique des requêtes (art. 10 al. 2 du règlement des subsides) - fixe des dates limites pour la remise des requêtes ; en vertu du point 1.3 du règlement d'exécution général relatif au règlement des subsides du 17 juin 2008 édicté par le Conseil de la recherche conformément à l'art. 46 al. 1 du règlement des subsides, les échéances pour la remise des requêtes sont généralement le 1er avril et le 1er octobre.

L'application du principe de concurrence à la procédure d'évaluation des requêtes s'impose en raison du grand nombre de requêtes de subsides déposées chaque année dans le cadre de l'encouragement de projets auprès du FNS (environ 2500 requêtes), des deux délais de soumission pour ce faire et des moyens financiers limités dont celui-ci dispose pour réaliser les buts qui lui sont fixés par l'aLERI et les règlements, dont en particulier celui de l'encouragement de la recherche en privilégiant l'excellence. Eu égard aux dispositions légales topiques et à leur mise en

œuvre, l'application de critères comparatifs se révèle ainsi incontournable.

Ainsi, ce dernier argument doit là encore être écarté.

8.
S'agissant de l'évaluation proprement dite du projet présenté par la recourante, celle-ci ne soulève ni dans son recours ni dans sa réplique le moindre grief à l'encontre des motifs retenus par l'autorité inférieure pour refuser de soutenir ce projet. En tant qu'elle conteste implicitement le résultat de l'évaluation, elle ne fait qu'opposer sa propre appréciation à celle de l'autorité inférieure. Cette critique appellatoire ne parvient toutefois pas à faire apparaître ladite évaluation insoutenable. Au contraire, les motifs développés par l'autorité inférieure (cf. consid. 6.2.2) paraissent corrects et appropriés ; il y a donc lieu de s'y référer (cf. consid. 3).

9.
Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée 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 et incomplète des faits pertinents (art. 49 PA). Partant, mal fondé, le recours doit être rejeté.

10.

10.1 Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont en règle générale mis à la charge de la partie qui succombe ; à titre exceptionnel, ils peuvent être entièrement remis (art. 63 al. 1 PA ainsi que art. 1 al. 1 et 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'espèce, les conclusions de la recourante devant être rejetées notamment en raison d'une précision de jurisprudence, il sied de réduire partiellement les frais de procédure et de les fixer à Fr. 500.–. Ce montant est compensé avec l'avance de frais de Fr. 1'000.– versée, le 28 janvier 2013, et le solde de Fr. 500.– est restitué à la recourante.

10.2 Par ailleurs, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à la recourante qui succombe (art. 64 al. 1 PA en lien avec l'art. 7 al. 1 FITAF).

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]).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 500.–, sont mis à la charge de la recourante. Ce montant est compensé par l'avance sur les frais de procédure présumés et le solde de Fr. 500.– est restitué à la recourante.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (recommandé ; annexes en retour et formulaire "Adresse de paiement") ;
– à l'autorité inférieure (n° de réf. […] ; recommandé ; annexes en retour).

Le président du collège : Le greffier :

Pascal Richard Grégory Sauder

Expédition : 6 mars 2014