Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-678/2015

Arrêt du 28 juillet 2015

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Claudia Pasqualetto Péquignot, Maurizio Greppi, juges,
Déborah D'Aveni, greffière.

Parties

Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL),
1015 Lausanne, représentée par Maître Alain Thévenaz,
avocat, Rue du Grand-Chêne 5, Case postale 6852,
1002 Lausanne,
recourante,

contre

Conseil des écoles polytechniques fédérales,
Häldeliweg 15, 8092 Zürich ETH-Zentrum,
autorité inférieure.

Objet

Plainte adressée à l'autorité de surveillance (dénonciation)
contre l'EPFL (manquements à la probité scientifique).

Faits :

A.
Le 10 mars 2011, l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) a dénoncé l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) auprès du Conseil des écoles polytechniques fédérales (CEPF), autorité de surveillance du domaine des écoles polytechniques fédérales (domaine des EPF). L'EPFZ a invoqué un manque de diligence de la part de l'EPFL dans l'examen de cinq cas de manquements scientifiques reprochés par A._____ (EPFZ, […]) à B._____ (EPFL, […]).

B.
B.a Le 21 juin 2011, le CEPF a chargé C._____ (ci-après aussi : le mandataire) d'examiner, en qualité d'expert externe, les faits dénoncés.

B.b Après différentes mesures d'instruction menées par le mandataire, l'EPFL est intervenue auprès du CEPF pour demander sa récusation en date du 23 mars 2012. Le 1er juillet 2012, l'EPFL a requis que le mandataire soit invité à confirmer qu'il n'avait pas remis ou soumis de pièces à l'EPFZ, à A._____ ou à d'autres tiers.

B.c Le mandataire a rendu son projet de rapport final le 14 mai 2012.

B.d Par décision du 26 septembre 2012, le CEPF a rejeté la demande de récusation formée par l'EPFL à l'encontre du mandataire. Dans cette même décision, le CEPF a également rejeté la demande de l'EPFL tendant à exiger du mandataire la confirmation qu'il n'avait pas remis ou soumis des pièces de la procédure à l'EPFZ, à A._____ ou à d'autres tiers.

B.e Par arrêt A-5758/2012 du 15 octobre 2013, le Tribunal administratif fédéral (ci-après aussi : le Tribunal) a rejeté le recours interjeté devant lui par l'EPFL contre cette décision du CEPF, dans la mesure où il était recevable. En résumé, le Tribunal a retenu qu'à défaut de décision sur l'accès aux pièces, l'EPFL ne subissait pas, à ce stade, un dommage irréparable au sens de l'art. 46 al. 1 let. a de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), de sorte qu'il a déclaré son recours irrecevable sur ce point. Sur le fond, le Tribunal a retenu qu'il n'y avait aucun indice propre à faire naître un doute objectif au sens de l'art. 10 al. 1 let. d PA quant à l'impartialité du mandataire dans le traitement de l'enquête administrative dont il avait été chargé et que le grief en récusation portait bien plutôt sur les aptitudes professionnelles du

mandataire au sens de l'art. 27*d* al. 1 let. b de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA, RS 172.010.1), et n'était au surplus nullement établi.

B.f Le 2 juin 2014, le mandataire a rendu son rapport final au CEPF.

C.
Par décision du 11 décembre 2014, le CEPF a livré à l'EPFL le résultat de son enquête faisant suite à la plainte déposée contre elle par l'EPFZ.

Le dispositif de cette décision porte un certain nombre de constatations et de recommandations. En particulier, son chiffre 6 prévoit ce qui suit :

> "Dès que la présente décision sera entrée en vigueur, sa version anonymisée ou masquée, conformément à l'exemplaire ci-joint faisant partie intégrante de la décision,
>
> a) sera remise à titre d'information
>
> aa) à l'ETH Zurich (recommandé ; en deux copies : pour elle et pour A._____) et
>
> bb) au mandataire (recommandé) ;
>
> b) sera publiée par le Conseil des EPF, dans le cadre de sa communication selon l'art. 12 du règlement du 17 décembre 2003 du Conseil des EPF".

D.
Par mémoire du 2 février 2015, l'EPFL (ci-après : la recourante) a interjeté recours contre la décision du CEPF (ci-après : l'autorité inférieure) devant le Tribunal administratif fédéral. Elle conclut à la modification du chiffre 6 lettre a (aa et bb) de la décision attaquée en ce sens qu'aucune copie, même anonymisée et/ou masquée, n'en est remise à titre d'information à l'EPFZ (pour elle et pour A._____) ou au mandataire (C._____), l'EPFZ étant toutefois informée du fait que l'EPFL a été invitée, comme elle l'a demandé, à examiner le cas E.

Pour l'essentiel, la recourante fait valoir que le tiers dénonciateur n'a aucun droit de partie et qu'en l'espèce, aucune base légale ne permet à l'autorité inférieure d'informer le dénonciateur de la manière dont l'affaire a été liquidée, ni de fournir la motivation de la décision. Elle reconnaît toutefois qu'il est admis que l'autorité disciplinaire puisse donner des informations aux tiers justifiant d'un intérêt légitime et qu'il convient, dès lors, de

procéder à une balance des intérêts en présence. Sur ce point, la recourante expose qu'il n'y a en l'espèce aucun intérêt public prépondérant, ni aucun intérêt particulier du tiers dénonciateur qui pourrait permettre à l'autorité inférieure de transmettre la décision litigieuse à l'EPFZ, et considère en conséquence qu'en voulant agir de la sorte, l'autorité inférieure viole les articles 6, 36 et 71 al. 2 PA. S'agissant de la transmission de la décision au mandataire, la recourante s'y oppose également, considérant qu'elle viole les articles 6 et 36 PA. Elle est en effet d'avis qu'intervenant en tant qu'expert, le mandataire n'est qu'un tiers appelé par l'autorité à fournir des preuves ou des informations, si bien qu'il ne bénéficie pas de la qualité de partie.

E.

E.a Dans sa réponse du 25 février 2015, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité. Elle expose en particulier que, pour des raisons de transparence, elle choisit d'informer le dénonciateur, ainsi que le mandataire chargé de mener l'enquête administrative suite aux faits dénoncés, du résultat de la procédure de surveillance. Cette transparence contribue à son sens à la confiance dans la bonne gestion de la procédure de surveillance. Par la remise d'une version anonymisée ou masquée de la décision à titre d'information à l'EPFZ et au mandataire, l'autorité inférieure considère agir dans le cadre du pouvoir d'appréciation qui lui revient. Elle relève enfin que la recourante n'a formulé ses arguments que de manière sommaire et sans les étayer, et qu'elle n'a pas établi dans quelle mesure la décision pourrait révéler des secrets d'affaires de B._____.

E.b Par prise de position du 24 février 2015, l'EPFZ a conclu au rejet du recours. Elle expose que, du point de vue du principe de la proportionnalité, elle et A._____ ont droit d'être informés du résultat de la procédure de surveillance et que la remise d'une copie anonymisée de la décision paraît un moyen approprié. Cela vaut à son sens d'autant plus que l'autorité inférieure doit de toute façon publier la décision, conformément à la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans, RS 152.3). Au surplus, l'EPFZ souligne le caractère abstrus de la pesée des intérêts en présence à laquelle la recourante s'adonne dans son recours.

E.c Dans sa prise de position du 8 mars 2015, C._____ a indiqué qu'en tant qu'expert, il serait intéressé à recevoir cette décision, bien que cette information ne lui soit pas indispensable. S'agissant de la question de savoir dans quelle mesure l'EPFZ doit et peut être informée du résultat de

la procédure de surveillance, le mandataire indique avoir pris position à ce propos dans les remarques finales de son rapport. Il ajoute qu'à son sens et au vu de l'instruction menée, la recourante exagère la situation de concurrence existante entre les deux (titre académique) protagonistes, lorsqu'elle prétend que la prise de connaissance de la décision attaquée par A._____ pourrait entraîner la révélation de secrets d'affaires et ainsi nuire à une concurrence loyale entre eux.

F.
Par écriture du 15 avril 2015, la recourante a confirmé ne pas avoir d'observations écrites complémentaires à déposer, spécifiant que les déterminations déposées par l'autorité inférieure, l'EPFZ et le mandataire n'apportent aucun élément nouveau.

G.
Les autres faits et éléments pertinents des parties seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.
1.1 Conformément à l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), celui-ci connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF, et pour autant qu'il n'y ait pas de motif d'irrecevabilité au sens de l'art. 32 LTAF. La procédure de recours est régie par la PA, à moins que la LTAF n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 L'acte attaqué a été rendu par le CEPF en tant qu'autorité de surveillance du domaine des EPF (cf. art. 25 al. 1 let. f de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les écoles polytechniques fédérales [Loi sur les EPF, RS 414.110]). Tant l'EPFL que l'EPFZ sont des établissements de la Confédération juridiquement autonomes (art. 1 al. 2 let. c PA ; art. 1 al. 1 et art. 5 al. 1 de la Loi sur les EPF ; ch. 2.1.5 et 2.1.6 de l'Annexe à l'OLOGA). Le domaine des EPF, qui comprend l'EPFZ, l'EPFL et des établissements de recherche (art. 1 al. 1 de la Loi sur les EPF), est lui-même une unité administrative autonome sur le plan organisationnel sans personnalité juridique, rattachée au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) (art. 4 al. 1 de la Loi sur les EPF ; ch. 2.1.1 de l'Annexe à l'OLOGA). Quant au CEPF, dont les

membres sont nommés par le Conseil fédéral pour une période de quatre ans (art. 24 al. 1 de la Loi sur les EPF), il est l'organe stratégique de direction du domaine des EPF (art. 4 al. 2 de la Loi sur les EPF). Il constitue une autorité précédente au Tribunal en application de l'art. 33 let. e LTAF (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5758/2012 du 15 octobre 2013 consid. 1.2, A-4685/2007 du 24 juin 2009 consid. 1.2). Enfin, l'acte attaqué du 11 décembre 2014 revêt les caractéristiques d'une décision au sens de l'art. 5 PA en ce qu'il constate, recommande et impose des obligations à l'EPFL quant à la manière d'examiner les cas de manquements à la probité scientifique pour les cas dénoncés par l'EPFZ, mais aussi pour les cas qu'elle aura à traiter à l'avenir (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5758/2012 précité consid. 2.1.3).

Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour connaître du présent recours.

1.3 La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant le destinataire de la décision du 11 décembre 2014 qui constate l'existence de manquements et lui recommande et ordonne l'adoption de certains comportements, elle est particulièrement atteinte et a un intérêt digne de protection à requérir sa modification (art. 48 al. 1 PA). Elle a donc qualité pour agir.

1.4 Le recours est présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 PA) prescrits par la loi, de sorte qu'il est recevable.

2.

2.1 En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal administratif fédéral dispose, en principe, d'une pleine cognition et revoit ainsi librement l'application du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 PA).

2.2 Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren von dem Bundesverwaltungsgericht, 2ème éd., Bâle 2013, n. 2.156). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments

des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2 p. 348 s. et réf. cit.).

3.

3.1 L'objet du litige est défini par le contenu de la décision attaquée – plus particulièrement son dispositif – en tant qu'il est effectivement contesté par le recourant. Il est donc fixé par les conclusions du recours, qui doivent rester dans le cadre de l'acte attaqué (ATF 136 II 457 consid. 4.2, ATF 136 II 165 consid. 5, ATF 133 II 35 consid. 2; parmi d'autres : arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2039/2014 du 15 septembre 2014 consid. 3 et réf. cit.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.7 ss; JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, Bâle 2013, n. 182 p. 108). Il en découle, d'une part, que le Tribunal est lié par les conclusions du recourant, c'est-à-dire qu'il ne peut sortir du cadre de l'objet du litige tel qu'il résulte des conclusions des parties (PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3ème éd., Berne 2011, p. 819 s. et 824). D'autre part, les points non contestés de la décision attaquée acquièrent force exécutoire formelle (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_176/2012 du 18 octobre 2012 consid. 3.3 non publié à l'ATF 138 II 536 et réf. cit.; CANDRIAN, op. cit., n. 182 p. 108).

3.2 En l'espèce, la recourante spécifie de manière expresse déposer son recours à l'encontre du chiffre 6 a (aa et bb) de la décision du 11 décembre 2014. Elle conteste en effet la faculté de l'autorité inférieure de transmettre cette décision, même dans une forme anonymisée ou masquée, à l'EPFZ et au mandataire, dans la mesure où ceux-ci n'ont pas la qualité de partie. C'est pourquoi, elle requiert la modification de ce chiffre du dispositif de la décision, en ce sens que l'EPFZ est uniquement informée du fait que l'EPFL a été invitée à examiner le cas E.

En définitive, il s'agira pour le Tribunal d'examiner si l'autorité inférieure est en droit de transmettre pour information une copie de sa décision du 11 décembre 2014, telle qu'elle l'a anonymisée, à l'EPFZ et au mandataire. Par ailleurs, il n'est pas inutile de relever déjà à ce stade que tous les autres points réglés par la décision, qui ne sont par définition pas contestés, ont entre-temps acquis force exécutoire. Tel est par exemple le cas de la publication de la décision fixée au chiffre 6 lettre b du dispositif.

4.

D'emblée, il convient de déterminer à quel titre l'EPFZ et le mandataire sont intervenus dans le cadre de la procédure de surveillance qui a abouti à la décision du 11 décembre 2014.

4.1 L'art. 6 PA prévoit qu'ont qualité de parties les personnes dont les droits ou les obligations pourraient être touchés par la décision à prendre, ainsi que les autres personnes, organisations ou autorités qui disposent d'un moyen de droit contre cette décision. L'art. 71 PA spécifie pour sa part que chacun peut dénoncer en tout temps à l'autorité de surveillance les faits qui appellent dans l'intérêt public une intervention d'office contre une autorité (al. 1), mais que le dénonciateur n'a aucun des droits reconnus à la partie (al. 2). Certains auteurs soulignent que cette dernière disposition signifie uniquement que le fait de dénoncer un comportement ne confère pas la qualité de partie. En revanche, elle ne saurait évidemment priver de la qualité de partie une personne qui en remplirait les critères légaux, au motif que cette personne serait aussi un dénonciateur. Cette précision est importante, et prend tout son sens, en particulier dans le cas des procédures de plainte formalisées, où, en raison soit de la nature de la décision à prendre, qui n'est pas une simple sanction, soit d'un droit à une décision conféré expressément par la loi, le "plaignant" peut avoir la qualité de partie, quand bien même sa démarche vis-à-vis de l'autorité ne différerait en rien d'une dénonciation (cf. THIERRY TANQUEREL, Les tiers dans les procédures disciplinaires, in: Tanquerel/Bellanger [éd.], Les tiers dans la procédure administrative, Zurich 2004, p. 109 s.).

4.2

4.2.1 Dans l'arrêt A-5758/2012 du 15 octobre 2013, le Tribunal administratif fédéral a déjà eu l'occasion de déterminer la qualité de l'EPFZ dans la procédure de surveillance qui s'est conclue par la décision du 11 décembre 2014 en cause. A cet égard, tant la recourante que l'autorité inférieure s'accordent pour dire que l'EPFZ revêt la qualité de dénonciatrice au sens de l'art. 71 PA, ce que cette dernière ne conteste d'ailleurs pas. Comme exposé ci-avant, de ce seul statut de dénonciateur, l'EPFZ ne bénéficie d'aucun droit de partie. De plus, on ne se trouve pas dans un cas de procédure de plainte formalisée, raison pour laquelle, comme cela a déjà été retenu par le Tribunal, le fait que l'EPFZ ne soit pas un tiers quelconque mais soit, au contraire, d'une certaine manière visée par le comportement de l'EPFL qu'elle dénonce – et puisse ainsi se voir qualifier de "plaignant" selon certains auteurs – n'a pas pour conséquence qu'elle bénéficie d'un régime plus favorable de celui de l'art. 71 PA (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral mentionné consid. 2.2.3.1). Partant, il sied ici de confirmer que l'EPFZ n'avait pas la qualité de partie dans la procédure de surveillance devant l'autorité inférieure.

4.2.2 Pour ce qui concerne la qualité revêtue par le mandataire au cours de la procédure de surveillance, et comme cela a été précédemment

évoqué, C._____ a été chargé par l'autorité inférieure d'examiner les faits dénoncés par l'EPFZ, de sorte qu'il est intervenu en qualité d'expert. Il est ici patent que la décision ne porte pas atteinte à ses droits ou obligations, comme l'exige pourtant l'art. 6 PA. Il ne saurait pas davantage être retenu qu'il dispose d'un moyen de droit contre cette décision. Le mandataire ne bénéficie donc, pas plus que l'EPFZ, de droits de partie dans le cas particulier (cf. p. ex. ATF 134 I 159 consid. 1.3).

4.3 Il découle de ce qui précède que tant l'EPFZ que le mandataire n'avaient pas la qualité de partie dans la procédure de surveillance ayant abouti à la décision du 11 décembre 2014. C'est pourquoi, même s'ils peuvent avoir un intérêt à l'issue de la procédure, ils doivent être qualifiés de tiers à la procédure de surveillance (FRANÇOIS BELLANGER, La qualité de partie à la procédure administrative, in : Tanquerel/Bellanger [éd.], op. cit., p. 40 s.). Par souci d'exhaustivité, il est ici précisé que A._____, pour lequel l'autorité inférieure a prévu dans sa décision qu'une copie (anonymisée) lui serait remise par l'intermédiaire de l'EPFZ, revêt également la qualité de tiers.

5.
Il convient à présent de déterminer si, dans le principe, une autorité est habilitée à transmettre une décision pour information à des tiers à la procédure et, le cas échéant, à quelles conditions. Pour autant qu'une transmission soit effectivement envisageable, il faudra encore s'assurer que les exigences fixées sont réalisées dans le cas particulier.

5.1
5.1.1 En matière de communication de la décision, la procédure administrative fédérale – applicable en l'espèce, attendu que l'autorité inférieure a rendu une décision au sens de l'art. 5 PA – règle expressément la question de la notification à ses articles 34 et suivants. Parmi différentes modalités de notification posées à ces articles, et notamment que celle-ci intervienne par écrit (art. 34 al. 1 PA), par voie électronique (art. 34 al. 1bis PA) ou par publication officielle (art. 36 PA), l'art. 34 al. 1 PA fixe le principe selon lequel l'autorité *notifie* ses décisions aux parties. La notification est la formalité par laquelle on tient officiellement une personne informée du contenu d'une décision dans une procédure en laquelle elle a été partie. Il en découle que seules les parties à la procédure ont un droit à obtenir la notification de la décision rendue. Cela constitue le pendant du fait qu'en général, seules ces dernières sont ensuite susceptibles de recourir contre cette décision, pour autant que les conditions fixées à l'art. 48 PA soient réalisées. A l'inverse, un tiers à la procédure ne bénéficie pas d'un droit à

se voir notifier la décision, puisque celle-ci ne porte par définition pas atteinte à ses droits et obligations et qu'il n'aura par conséquent pas d'intérêt au recours.

Au surplus, la procédure administrative fédérale ne contient aucune disposition ayant pour but de fixer les modalités de communication de la décision à d'autres personnes qu'aux parties. Il convient toutefois de préciser qu'en procédure de recours, l'art. 57 al. 1 PA prévoit, à côté des parties, le statut de (tiers) intéressé.

5.1.2 N'ayant le plus souvent que la qualité de tiers, le dénonciateur se trouve généralement dans la situation d'une personne qui n'a pas de droit de partie et n'a en conséquence pas de droit à ce que la décision prise par l'autorité de surveillance lui soit notifiée. Dans le prolongement, le défaut de droits de partie a amené le Tribunal fédéral à retenir que le dénonciateur n'avait pas non plus droit à obtenir une réponse quant aux suites données à sa dénonciation par l'autorité. Cette position est toutefois critiquée par la doctrine qui considère pour sa part que, s'il est vrai que l'autorité n'a pas à informer le dénonciateur du contenu de la mesure qu'elle adopte à la suite de la dénonciation, elle doit, en revanche, au moins l'aviser qu'elle prend ou non sa démarche en considération (cf. MOOR/POLTIER, op. cit., p. 618 et réf. cit.). En définitive, si l'on peut retenir que le dénonciateur n'est pas dénué de tout droit en termes de communication de la part de l'autorité de surveillance, il appert néanmoins qu'il ne dispose pas d'un droit à ce que la décision lui soit remise.

5.1.3 Eu égard à ces considérations, force est de constater que ni la loi ni les développements jurisprudentiels n'établissent un droit du tiers à obtenir la communication d'une décision, même si celui-ci peut être qualifié de tiers intéressé. Par conséquent, il y a lieu de retenir que l'EPFZ et le mandataire ne bénéficient pas en l'espèce d'un droit à obtenir la transmission de la décision du 11 décembre 2014. Enfin, la faculté d'une autorité de transmettre sa décision pour information à un tiers (intéressé) ne fait l'objet d'aucune règlementation.

5.2 A ce stade, la question se pose de savoir si, en l'absence d'un *droit* à obtenir une décision et à défaut d'une règlementation à ce sujet, une autorité dispose de la *faculté* de transmettre sa décision à des tiers à titre d'information, en particulier lorsque ceux-ci sont intéressés à la connaître.

5.2.1 S'il faut reconnaître que cette faculté n'est pas spécifiquement règlementée, il faut également admettre qu'une telle pratique de la part des

tribunaux est notoire et qu'aucun motif ne saurait justifier qu'il en aille autrement pour l'administration lorsqu'elle rend ses décisions. En effet, il n'est pas rare que les tribunaux adressent leurs décisions à des tiers qui, d'une manière ou d'une autre, sont touchés par la procédure ou intéressés à la décision à rendre et qui ont par conséquent un intérêt légitime de l'avis de cette autorité à la recevoir, sans qu'elles soient pour autant des parties. L'absence de droit du tiers n'empêche donc pas l'autorité d'agir en ce sens. Différemment de ce que le Tribunal administratif fédéral a prononcé dans l'arrêt A-5758/2012 du 15 octobre 2013 (consid. 5.1) s'agissant de la transmission de pièces du dossier aux tiers malgré l'absence de droit de consulter de tiers, la pratique n'exige pas que la remise de la décision apparaisse nécessaire eu égard au principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]). Cela tient de l'évidence, puisque, le tiers ne revêtant par principe pas la qualité de partie, la transmission pour information n'apparaîtrait jamais comme nécessaire, compte tenu de l'impossibilité de ce dernier de recourir. Partant, il y a lieu de retenir que, sur le principe, l'autorité, qu'elle soit administrative ou judiciaire, décide quels sont les éventuels tiers ayant un intérêt légitime à la communication de la décision qu'elle s'apprête à rendre et peut leur communiquer cette décision à titre d'information. Cette communication parfait la procédure et y participe à ce titre.

Dans cette démarche, s'agissant d'une compétence qui lui revient en tant que maître du dossier, à la manière de la direction de la procédure en procédure pénale, il est indéniable que l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Il en résulte que le Tribunal se doit de faire preuve de retenue dans l'examen de cette question en recours. Ainsi, il est essentiellement du ressort de l'autorité de déterminer dans quelle mesure et à quelles personnes cette communication est opportune et se justifie à ce titre.

5.2.2 Pour ce qui concerne le cas particulier de la transmission d'une décision par l'autorité de surveillance au dénonciateur, la jurisprudence a posé des limites. Dans l'un de ses arrêts, le Tribunal administratif fédéral a constaté la violation du droit fédéral commise par une autorité de surveillance qui avait transmis sa décision à un tiers dénonciateur alors même que la dénonciation de ce dernier ne constituait pas le fondement de la décision prise par l'autorité – au surplus transmise avant même son entrée en force – et que, partant, elle n'en était pas l'élément déclencheur (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3073/2011 du 13 février 2012 consid. 5.4). Eu égard également aux développements précédents, le

considérant de cet arrêt doit être compris en ce sens que l'autorité de surveillance excède ou abuse de son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle adresse sa décision à une personne qui est dépourvue de tout lien et d'intérêt avec l'affaire dont il est question, privant ainsi la communication de toute justification.

5.3 En l'espèce, il faut tout d'abord relever qu'à aucun moment l'EPFZ et le mandataire n'ont formé de demande tendant à l'obtention de la décision qui aurait été prise par l'autorité inférieure au terme de la procédure de surveillance menée. C'est bien plutôt l'autorité inférieure qui a émis la volonté de procéder à cette remise pour information. Elle a ainsi prévu dans le dispositif de la décision attaquée qu'une copie anonymisée de la décision serait transmise pour information à l'EPFZ (en deux exemplaires, l'un pour l'EPFZ et l'autre pour A._____) et au mandataire, retenant que ceux-ci disposent d'un intérêt légitime à en obtenir copie.

Il ne fait pas de doute en l'espèce que la décision du 11 décembre 2014 trouve son fondement dans la dénonciation faite par l'EPFZ auprès de l'autorité inférieure, par laquelle elle s'est plainte d'un manque de diligence de la part de la recourante dans l'examen des manquements à la probité scientifique dénoncés. L'on ne se trouve donc manifestement pas dans des circonstances similaires à celles que le présent Tribunal a eu à trancher dans l'arrêt A-3073/2011 précédemment cité, qui pourraient à elles seules justifier que la remise de la décision à un tiers soit exclue. Dans la mesure où les manquements reprochés à la recourante concernent directement A._____ et ses contributions, il faut retenir qu'au même titre que l'EPFZ, ce dernier n'est pas dépourvu d'intérêt légitime à l'obtention d'une copie (anonymisée) de la décision. Il ne saurait en outre être reproché à l'autorité inférieure d'avoir considéré à tort que le mandataire est une personne ayant un intérêt légitime à l'obtention de la décision. Celui-ci avait en effet connaissance de la procédure et il y est intervenu personnellement.

5.4 Il en découle que, contrairement à ce que la recourante soutient, la particularité selon laquelle l'EPFZ, A._____ compris, et le mandataire ne sont pas des parties n'empêche pas l'autorité inférieure, par principe, de leur adresser une copie de sa décision, dès lors qu'ils ont un intérêt légitime à en prendre connaissance à ce titre. La violation des art. 6 et 71 al. 2 PA doit donc être écartée. Il en va de même d'une violation de l'art. 36 PA. Comme déjà exposé, les articles 34 et suivants PA ne s'appliquent pas à la remise de la décision à des tiers pour information, vu qu'elles ne règlementent que la communication de la décision aux parties, c'est-à-dire la notification au sens juridique du terme. Au surplus, l'autorité inférieure

n'a pas non plus eu besoin de recourir à ce mode particulier de notification par publication officielle (voie édictale), puisque la décision a été adressée à la recourante par écrit.

6.
Il sied encore de vérifier si, concrètement, d'éventuels intérêts publics ou privés prépondérants s'opposeraient à la communication de tout ou partie de la décision à l'EPFZ, à A._____ et au mandataire.

6.1
6.1.1 Dans sa décision du 11 décembre 2014, l'autorité inférieure a tout d'abord écarté l'avis de la recourante, selon lequel la situation de concurrence entre les deux (titre académique) concernés empêcherait la communication de la décision, considérant qu'elle n'établissait pas dans quelle mesure la décision révélerait à A._____ des secrets d'affaires de B._____ dont il pourrait obtenir un avantage concurrentiel. A titre d'exemple, l'autorité inférieure expose que les demandes de subvention, dont la recourante demandait qu'elles soient gardées secrètes, étaient en réalité connues de l'EPFZ et de A._____. Elle a ensuite examiné si des raisons liées à la protection de la personnalité et à la protection des données s'opposaient d'une manière générale à la communication de la décision. Ce faisant, l'autorité inférieure a retenu que la communication de la décision dans le cadre de l'information officielle du public répondait aux exigences de l'art. 19 al. 1bis de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD, RS 235.1), et qu'*a fortiori*, elle pouvait transmettre la décision pour information à l'EPFZ, en deux exemplaires, ainsi qu'au mandataire.

Sous l'angle de la protection de la personnalité et de la proportionnalité, l'autorité inférieure a en outre anonymisé et masqué certains éléments de la version publique de la décision, c'est-à-dire de la version qui sera publiée, très vraisemblablement dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération (JAAC), voire sur son site internet, et dont la teneur est identique à celle qu'elle entend transmettre pour information aux tiers intéressés.

6.1.2 La recourante fait valoir que, dans la mesure où la décision litigieuse ne fait pas état d'un manquement grave de l'EPFL, mais constate quelques accommodements de procédure dans la prise en charge de cas dénoncés par l'EPFZ, et que les conclusions de l'autorité inférieure visent à ce que l'EPFL améliore sa procédure interne dans le traitement de suspicions de fraudes scientifiques, il n'y a aucun intérêt public plaidant en faveur d'une

transmission de la décision à l'EPFZ. Elle expose également qu'il n'est pas nécessaire de déterminer *in concreto* dans quelle mesure la communication de la décision du 11 décembre 2014 pourrait révéler des secrets d'affaires de B._____, tout en affirmant qu'il est incontestable que les pièces figurant au dossier ont un caractère confidentiel et ont trait à des recherches pouvant déboucher sur d'importants mandats externes, pour lesquels les deux (titre académique) en cause sont concurrents. Il serait ainsi disproportionné de faire courir le risque à l'EPFL, respectivement à B._____, que la divulgation de la décision nuise à une concurrence loyale entre eux, en permettant à l'un d'obtenir un avantage concurrentiel sur l'autre.

Pour ce qui concerne enfin la transmission d'un exemplaire anonymisé de la décision au mandataire, la recourante s'y oppose compte tenu de l'absence de qualité de partie de ce dernier, mais ne fait valoir aucun intérêt public ou privé prépondérant qui pourrait plaider contre une telle communication.

6.2

6.2.1 D'emblée, il y a lieu de relever que l'autorité inférieure a agi de manière adéquate en laissant la possibilité à la recourante de contester la communication en recourant avant que l'EPFZ et le mandataire ne reçoivent copie de la décision anonymisée. Une telle démarche est en effet souhaitable lorsque l'autorité désirant communiquer sa décision doit déduire des écritures de la personne directement concernée par la décision à rendre, en ce que ses droits et obligations sont touchés, qu'elle s'y oppose.

6.2.2 Le cas d'espèce a cela de particulier qu'à son chiffre 6, la décision du 11 décembre 2014 ne prévoit pas uniquement qu'un exemplaire de sa décision anonymisée ou masquée sera remise à titre d'information à l'EPFZ, en deux copies, une pour elle et l'autre pour A._____, et au mandataire (ch. 6 let. a de la décision litigieuse). En effet, l'autorité inférieure y spécifie également que, dès qu'elle sera entrée en force, cette même version anonymisée ou masquée de la décision sera publiée dans le cadre de la communication prévue par l'art. 12 du règlement interne du Conseil des Ecoles polytechniques fédérale du 17 décembre 2003 (Règlement du Conseil des EPF, RS 414.110.2; cf. ch. 6 let. b de ladite décision). Or, comme souligné plus avant (cf. consid. 3.2), la recourante a déclaré de manière expresse ne contester que le chiffre 6 lettre a de la décision du 11 décembre 2014 et conclure à la réforme de ce point du dispositif, en ce sens qu'aucune copie de la décision n'est remise à titre

d'information à l'EPFZ ou au mandataire, et que l'EPFZ est uniquement informée que l'EPFL a été invitée à examiner le cas E.

6.2.3 S'il est exact que la question se pose habituellement de déterminer si des intérêts publics ou privés prépondérants s'opposent à la remise de tout ou partie de la décision pour information, la particularité selon laquelle la recourante n'a pas contesté la publication de la décision anonymisée de l'autorité inférieure rend cet examen inutile. Pour cause, la teneur de la décision telle que l'autorité inférieure entend la transmettre au sens du chiffre 6 lettre a est identique à celle qu'elle s'apprête à publier, chose qu'elle pourrait en réalité d'ores et déjà faire. Concrètement, le Tribunal retient que, si la recourante ne voit pas d'objection à ce que la décision du 11 décembre 2014 soit publiée dans la teneur prévue, soit dans sa version anonymisée et masquée par l'autorité inférieure, elle ne peut ensuite valablement invoquer le risque de révélation de secrets d'affaires ou l'absence d'intérêt public à la transmission à l'EPFZ pour s'opposer à la remise, dans une version identique, d'une copie de la décision aux tiers dont il est ici question. Ainsi, même en accueillant ses conclusions et en réformant la décision litigieuse comme la recourante le requiert, force est de constater que l'EPFZ et le mandataire auront tout de même accès à la décision du 11 décembre 2014 en consultant la version publiée de celle-ci.

6.3 Les griefs sur lesquels la recourante s'appuie pour faire valoir que la décision du 11 décembre 2014 – telle qu'anonymisée – ne peut pas être transmise pour information à l'EPFZ et au mandataire doivent par conséquent être écartés.

6.4 A toutes fins utiles, le Tribunal relève que, pour le cas où la recourante avait aussi contesté le chiffre 6 lettre b de la décision du 11 décembre 2014, tout en gardant la même ligne d'argumentation, et en considérant que l'autorité inférieure est expressément habilitée à informer le public de ses décisions conformément à l'art. 12 du Règlement du Conseil des EPF, la solution retenue aurait été identique.

6.4.1 Tout d'abord, il n'est pas procédé à une balance des intérêts en présence telle que présentée par la recourante. Comme évoqué plus avant, du moment qu'une autorité envisage de transmettre sa décision à un tiers intéressé, et qu'une telle transmission est sur le principe envisageable, elle doit examiner si des intérêts publics ou privés prépondérants, tels que la protection de la personnalité des parties et la protection des données, s'opposent à la communication de tout ou partie de la décision (cf. ci-avant consid. 5.3.2 et art. 12 al. 5 du Règlement du

Conseil des EPF). Le résultat de cet examen amènera, le cas échéant, l'autorité à renoncer à la transmission de la décision ou à en masquer certains passages, voire simplement à l'anonymiser dans une proportion plus ou moins étendue. De même, elle pourra être conduite à ne communiquer que le dispositif, à l'exclusion de la motivation. Le fait qu'en l'espèce, la décision de l'autorité inférieure ne fasse pas état d'un manquement grave, mais seulement d'accommodements de procédure, n'est en revanche pas pertinent pour juger du bien-fondé de la remise de la décision à l'EPFZ. A ce propos, il n'est pas inutile de préciser que la transmission à titre d'information et la publication de la décision ne dépendent pas d'un intérêt public au contenu de la décision.

6.4.2 Ensuite, pour ce qui concerne la divulgation de secrets d'affaires et du risque d'atteintes à une concurrence loyale entre B._____ et A._____, le Tribunal relève que la recourante se satisfait d'affirmations que – comme elle l'avoue – elle n'a pas jugé nécessaire d'étayer. Or, sachant que l'autorité inférieure a estimé qu'elle pouvait transmettre et publier sa décision à l'EPFZ et au mandataire dans une version anonymisée, contre l'avis de la recourante qu'elle connaissait et qu'elle a écarté, il est patent qu'il aurait incombé à cette dernière de faire valoir de manière précise dans son mémoire de recours en quoi la prise de connaissance de la décision du 11 décembre 2014 révélerait des secrets d'affaires. En agissant comme elle l'a fait, la recourante s'est contentée d'opposer sa version à celle de l'autorité inférieure, ce qui est largement insuffisant. Partant, il y aurait eu lieu de retenir en l'espèce que la recourante n'a pas démontré en quoi la divulgation de la décision aurait eu pour conséquence de révéler des secrets d'affaires ou de nuire à une concurrence loyale entre les deux (titre académique) protagonistes, ce qui aurait constitué un défaut de motivation au titre de l'art. 52 PA (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1876/2013 du 6 janvier 2014 consid. 1.3.1 et A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 3.2, non publié à l'ATAF 2012/23).

7.

7.1 Au vu de ce qui précède, le Tribunal retient que la communication pour information par l'autorité inférieure de sa décision du 11 décembre 2014, telle qu'anonymisée et masquée, à l'EPFZ et au mandataire, ainsi qu'à A._____ par le biais de la première, n'est pas entachée d'une erreur de droit.

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté.

7.2 Le présent arrêt, en ce qu'il les concerne, et étant considéré qu'ils sont intervenus dans la procédure devant le Tribunal administratif fédéral à la demande de ce dernier, est adressé à l'EPFZ et au mandataire à titre d'information. La teneur de la décision du 11 décembre 2014 n'étant pas révélée de manière plus étendue de ce que les deux tiers n'en savent déjà, la remise du présent arrêt n'a pas lieu d'être ajournée jusqu'à son entrée en force. Pour ce même motif, une quelconque anonymisation de l'exemplaire du présent arrêt remis aux tiers n'a pas lieu d'être. A._____ en sera, le cas échéant, informé par l'intermédiaire de l'EPFZ.

8.

8.1 Quoique succombant, la recourante n’est pas assujettie aux frais judiciaires, en tant qu’autorité fédérale (art. 63 al. 2 PA).

8.2 Vu l'issue de la cause, aucune indemnité de dépens n'est due (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(dispositif à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– à la recourante (Acte judiciaire)
– à l'autorité inférieure (Acte judiciaire)
– à l'EPFZ (Courrier A)
– à C._____ (Courrier A)

Le président du collège :	La greffière :
Jérôme Candrian	Déborah D'Aveni

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :