Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Cour II
B-628/2014

Arrêt du 28 novembre 2017

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
Pietro Angeli-Busi, Hans Urech, juges,
Ivan Jabbour, greffier.

Parties

A._____,
représenté par Maître C._____, avocat,
recourant,

contre

Office fédéral de la culture OFC,
Hallwylstrasse 15, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Demande de soutien financier du 26 avril 2013 pour la réalisation du film de fiction "B._____".

Faits :

A.
Par décision du 2 juillet 2013, l'Office fédéral de la Culture OFC a rejeté la demande de soutien financier de A._____ (ci-après : le recourant) pour le film "B._____". Dans un recours déposé le 16 septembre 2013 auprès du Tribunal de céans (affaire traitée sous la référence C-5242/2013), le recourant, représenté par C._____, auteur du scénario du film "B._____" sous le pseudonyme D._____, a notamment fait valoir la violation des règles en matière de récusation. En raison de propos peu flatteurs que ce dernier avait porté contre les œuvres de deux membres du comité chargé d'évaluer les demandes de subvention, l'OFC a considéré que des motifs de récusation existaient et a, par décision du 2 décembre 2013, révoqué la décision attaquée après avoir convenu avec C._____ du retrait du recours dirigé contre elle en échange du réexamen de la demande de soutien. Par courrier du 27 novembre 2013, se référant à l'accord conclu avec l'OFC, le recourant a déclaré retirer partiellement le recours à l'exception d'une conclusion tendant à la constatation que le financement de productions cinématographiques par l'OFC en vertu du droit fédéral viole la liberté d'expression, l'égalité de traitement et le droit à une procédure équitable lorsque ce financement est complété directement ou indirectement par des fonds provenant de la Fondation romande pour le cinéma (Cinéforom) sur la base de la théorie dite de la "contamination anticonstitutionnelle". Dans sa réponse du 18 décembre 2013, l'OFC conclut à ce que la procédure soit déclarée sans objet en raison du recours et à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet, de la conclusion subsistante.

B.
Par décision du 13 janvier 2014, l'OFC a rejeté une nouvelle fois la demande de soutien financier en faveur du film "B._____". Il a expliqué que les membres du comité chargé d'examiner la demande, dont il suit en principe les recommandations, avaient considéré par quatre voix contre une que le projet ne pouvait pas être soutenu en retenant, comme arguments principaux, que l'histoire proposée manquait d'une structure claire et rendait difficile la compréhension du scénario, que l'intention du réalisateur de faire jouer plusieurs rôles à certains acteurs pour des raisons d'économie pourrait compliquer la compréhension de l'action et que le budget bas ne s'avérait pas cohérent avec l'ambition ce qui limitait la faisabilité qualitative ainsi que le potentiel d'exploitation du projet. Le comité a estimé, à titre d'élément positif, que les idées proposées dans le scénario étaient intéressantes.

C.
Par mémoire du 29 janvier 2014 intitulé "Réplique et recours bis", le recourant a maintenu la dernière conclusion de son recours du 16 septembre 2013 reprise en tant que conclusion E. Par cette écriture, il déposait également un recours contre la décision du 13 janvier 2014 en prenant les conclusions suivantes à titre principal : annuler la décision (conclusion F) ; interdire à l'OFC d'octroyer des aides publiques à des productions cinématographiques ayant obtenu des subventions de Cinérofom aussi longtemps que celle-ci refuse de prévoir un droit de recours (conclusion G) ; condamner l'OFC à rendre conforme sa réglementation portant sur l'octroi d'aides publiques dites "sélectives" au droit à une procédure équitable, à la liberté d'expression et à l'égalité de traitement en prévoyant certaines mesures que le recourant juge nécessaires afin de garantir un processus équitable d'attribution des subventions (conclusion H). Subsidiairement à la conclusion G, il requiert en lien avec la décision du 13 janvier 2014 une constatation identique à celle formulée sous conclusion E pour la décision antérieure (conclusion I). À la forme, il conclut à la recevabilité du recours (conclusion A). À titre préalable, il requiert la production par l'OFC et le Secrétariat d'État à l'économie SECO de documentations qu'il juge aptes à soutenir ses allégués (conclusions B à D).

S'agissant du budget jugé trop bas dans la décision du 13 janvier 2014, le recourant met en doute la compétence des experts à juger des moyens techniques pour un film d'anticipation non-conformiste dès lors que, notoirement, aucun de ceux-ci ne posséderait la moindre expérience professionnelle en la matière, estimant en outre qu'ils n'ont pas eu suffisamment de temps pour lire le scénario ; même à admettre qu'ils disposaient d'une quelconque compétence sur ce sujet, il conviendrait de retenir qu'ils étaient de mauvaise foi faute d'avoir abordé cette question lors de la séance précitée. Il n'est pas clair, selon le recourant, si les experts ont jugé le budget bas en soi ou uniquement en l'absence d'un financement par Cinéforom.

D.
Par arrêt du 6 février 2014, le Tribunal administratif fédéral a jugé tardif le recours du 16 septembre 2013 et, partant, l'a déclaré irrecevable. Invité par ordonnance du 14 février 2014 à indiquer s'il entendait maintenir son recours contre la décision du 13 janvier 2014 et, le cas échéant, à en préciser les conclusions et à résumer brièvement son argumentation avec la clarté nécessaire, le recourant a, par courrier du 12 mars 2014, apporté des précisions sur ses conclusions – à l'exception de la conclusion E qui

concernait le recours du 16 septembre 2013 – accompagnées d'une version actualisée de son recours du 16 septembre 2013 produite en complément du recours du 29 janvier 2014.

E.
Dans sa réponse du 12 juin 2014, l'OFC conclut au rejet du recours en ce qui concerne la conclusion F et à son irrecevabilité, subsidiairement à son rejet, pour ce qui est des autres conclusions. Il explique que l'état de financement d'un projet est un élément parmi d'autres pris en considération lors de l'examen d'une demande de subvention et met en doute l'existence d'une corrélation entre l'attribution des aides sélectives régionales, d'une part, et fédérales, d'autre part. S'agissant des conclusions préalables du recours, l'OFC estime que les dossiers dont la production est requise par le recourant ne s'avèrent pas pertinents et qu'il n'est pas compétent en ce qui concerne le dossier demandé au SECO. Répondant aux griefs sur le travail des experts, il indique que ceux-ci avaient disposé de cinq jours au moins afin de prendre connaissance du dossier – pas particulièrement volumineux – présenté par le recourant. Ils ont estimé que le cumul prévu de rôles constituait un risque et que le budget s'avérait globalement trop bas, cette critique intervenant indépendamment de la source de financement. La motivation de l'avis des experts, bien que peu détaillée, permet de comprendre la recommandation et se révèle donc suffisante. Selon l'OFC, les critères de sélection qui doivent être pris en considération sont énumérés dans les régimes d'encouragement du cinéma ; y figurent en particulier ceux de la qualité artistique et de la cohérence du dossier qui priment souvent sur les autres. L'OFC ajoute que l'opportunité de la décision ne peut être contestée dans le cadre d'un recours. Selon lui, les règles de procédure dont le recourant requiert l'instauration dans le cadre de sa conclusion H sont soit contraires à la législation en vigueur, soit déjà ancrées dans celle-ci. En réponse aux conclusions G et I du recours, l'OFC déclare que l'obtention par un projet d'une subvention privée, cantonale ou communale ne constitue pas nécessairement un atout en vue d'obtenir un financement au niveau fédéral. Il rappelle que l'encouragement du cinéma connaît une compétence parallèle de la Confédération et des cantons, ces derniers étant libres de la manière d'organiser leur modèle de soutien, s'ils décident d'en adopter un. Il n'appartient dès lors pas à l'OFC ou au Tribunal administratif fédéral de vérifier si les cantons respectent les principes constitutionnels dans le cadre de leurs programmes d'encouragement.

F.
Par réplique du 2 septembre 2014, le recourant maintient les conclusions de son recours. Il affirme qu'un projet n'obtenant pas d'aide sélective de

Cinéforom n'a aucune chance d'être approuvé par les experts mandatés par l'OFC. Il reproche à ce dernier de refuser d'informer les administrés en s'opposant à la production de la documentation pertinente sur l'aide octroyée à deux films (conclusions B et C du recours) constituant selon lui des fiascos "sur-financés" emblématiques de la mauvaise gestion par l'OFC des tâches qui lui sont confiées dans le domaine du cinéma. Il dit en outre disposer d'un intérêt juridique suffisant à obtenir du SECO la production de la documentation requise dans la conclusion D du recours afin de pouvoir démontrer qu'il se trouve lésé par une intervention étatique. Il estime que la pratique administrative de l'OFC revient à avaliser et favoriser ce "sur-financement". Or, le recourant explique que les experts ont rejeté la demande de subvention du film "B._____" précisément pour le motif que cette production serait "sous-financée" de sorte qu'il n'obtiendrait pas le financement en raison de son refus de participer à cette pratique et subirait donc une inégalité de traitement. Il met en question leur impartialité sur cette question dès lors qu'ils appartiennent au milieu profitant du "sur-financement". Il fait valoir une constatation inexacte des faits ainsi qu'un abus du pouvoir d'appréciation par l'OFC pour avoir repris l'avis des experts à ce sujet alors qu'il estime le budget correct, assertion qu'il offre de prouver par expertise neutre et intègre. Le recourant déclare ne pas demander un changement de loi dans le cadre de la procédure mais un abandon par l'OFC de sa pratique illégale et anticonstitutionnelle en donnant suite aux conclusions G et H, ajoutant que les conclusions G et I visent à causer indirectement l'introduction d'un droit de recours conforme aux exigences de droit constitutionnel par Cinéforom. Il reproche à l'OFC de se retrancher derrière les concepts de pouvoir d'appréciation et d'opportunité ajoutant que, si le critère de la qualité artistique ne peut être revu par le Tribunal de céans, celui de la cohérence du dossier peut en revanche l'être sans restriction. Il fait grief à l'OFC de ne pas avoir motivé sa décision de manière suffisamment détaillée et estime avoir subi une inégalité de traitement car les experts ont pu consacrer moins de temps à l'étude de son dossier par rapport à ceux des autres producteurs dont les demandes ont été traitées lors de la même séance.

G.

Par duplique du 4 décembre 2014, l'OFC déclare que, de l'appréciation personnelle de ses collaborateurs responsables de l'encouragement sélectif, seule une minorité des projets pour lesquels une aide est sollicitée auprès de lui dispose déjà d'un soutien de Cinéforom, précisant en outre qu'il ne collectait pas ce type de données de manière systématique. S'agissant des griefs liés au budget, l'OFC explique que le critère de la cohérence du dossier ne vise pas à produire les films au meilleur prix

possible mais doit permettre une production dans des conditions professionnelles. Quant à l'exclusion de l'examen de l'inopportunité, il porte selon l'OFC sur toute l'expertise et non pas uniquement sur le critère de la qualité artistique.

H.
Dans ses observations du 21 janvier 2015, le recourant n'apporte pas d'éléments pertinents nouveaux mais requiert l'audition d'un cinéaste en tant que témoin et celle de la directrice de Cinéforom en tant que partie.

I.
Par courrier du 21 août 2015, le recourant a demandé la suspension de la présente cause jusqu'à droit connu dans une procédure de recours 2C_684/2015 introduite auprès du Tribunal fédéral contre un arrêt de la Cour de Justice de la République et canton de Genève devant laquelle il a contesté la constitutionnalité de la loi genevoise n° L 11'301 accordant une aide financière à Cinéforom. Par courrier du 24 septembre 2015, l'OFC a déclaré ne pas s'y opposer. Par décision incidente du 3 décembre 2015, le Tribunal de céans a suspendu la procédure.

J.
Après avoir constaté que le Tribunal fédéral avait rendu un arrêt le 24 février 2017 dans l'affaire 2C_684/2015, le Tribunal de céans a levé la suspension par décision incidente du 15 juin 2017. Par courrier du 19 juin 2017, le recourant a conclu à l'annulation de cette décision incidente, alternativement à une nouvelle suspension, au motif que les recourants dans l'affaire précitée – soit lui, sa société individuelle ainsi que C._____ – avaient introduit une demande de révision contre l'arrêt du Tribunal fédéral. Tout en estimant peu probable une révision par le Tribunal fédéral de son arrêt, l'OFC a indiqué par courrier du 26 juillet 2017 qu'il ne s'opposait pas à la suspension. Le recourant a maintenu sa demande par lettre du 28 juillet 2017. Par arrêt 2F_8/2017 du 19 septembre 2017, le Tribunal fédéral a rejeté la demande de révision.

K.
Par courrier du 12 octobre 2017, le recourant demande la levée de la suspension ainsi que la jonction de la présente cause avec la procédure de recours B-5260/2017 auprès du Tribunal de céans dirigée elle aussi contre un refus de subventionnement d'un film par l'OFC. Il explique que les parties sont les mêmes par substitution, les états de fait similaires et les moyens de droit invoqués identiques. Par lettre du 26 octobre 2017, il a retiré la demande de jonction. Par courrier du 16 novembre 2017, il a

modifié les conclusions G et I de son recours en y alléguant la violation de la liberté économique, de la garantie fédérale de la Constitution du canton de Genève ainsi que des législations fédérales sur le cinéma, le droit d'auteur, la concurrence, le marché interne et les jeux de hasard, en sus de celle des droits fondamentaux qui figuraient déjà dans ces conclusions. À titre subsidiaire comme conclusion J, il sollicite le renvoi de la cause à l'instance inférieure avec l'injonction de procéder à la constatation requise sous conclusion I. Plus loin dans ses déterminations, il allègue une violation de l'égalité de traitement entre hommes et femmes. Il requiert l'audition de parties et témoins supplémentaires et déclare être victime d'une tentative d'intimidation au travers du dépôt d'une plainte pénale déposée entre autres par un expert mandaté par l'OFC.

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

Droit :

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

1.1 À teneur des art. 31 et 33 let. d LTAF, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour juger des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA rendues par l'OFC.

1.2 Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit dès lors lui être reconnue dans cette mesure (art. 48 al. 1 let. a à c PA).

Les conclusions G, H, I et J du recours ne sont en revanche pas recevables : tendant en effet à imposer à l'OFC, au-delà du cadre du présent litige, une modification de sa pratique ainsi que des mesures de procédure, les deux premières – outre qu'elles ne relèvent pas dans une telle mesure de la compétence de Tribunal de céans – excèdent l'objet de la décision entreprise, soit les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer si la loi avait été correctement interprétée (cf. ATF 131 II 200 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5475/2008 du 5 mars 2009 consid. 2.2 et les réf. cit.). En l'occurrence, l'OFC devait uniquement se prononcer sur la demande de subvention pour le film "B._____" et non

pas sur les répercussions éventuelles du fonctionnement de Cinéforom sur le financement des films qui lui sont présentés.

À titre de conclusion I, le recourant requiert la constatation que le financement de productions cinématographiques par l'OFC en vertu du droit fédéral viole plusieurs droits fondamentaux et législations lorsque ce financement est complété directement ou indirectement par des fonds provenant de la Fondation romande pour le cinéma sur la base de la théorie dite de la "contamination anticonstitutionnelle". La recevabilité d'une telle demande de constatation suppose un intérêt digne de protection (art. 25 al. 2 PA). Celle-ci ne peut avoir pour objet de trancher des questions de droit de manière théorique et dans l'abstrait. En outre, elle a un caractère subsidiaire, c'est-à-dire qu'en principe, elle n'est prise qu'en cas d'impossibilité d'obtenir une décision formatrice (cf. ATF 137 II 199 consid. 6.5). Or, le recourant ne démontre pas en quoi la constatation sollicitée lui serait d'une quelconque utilité tangible et encore moins de quel intérêt digne de protection il dispose personnellement à l'obtenir ; il conclut en outre à une action formatrice, soit l'annulation de la décision attaquée (conclusion F). Au demeurant, cette conclusion vise un résultat se rapprochant d'une question abstraite dès lors qu'elle revient à faire examiner de manière générale la légalité des décisions de l'OFC sous la simple condition qu'elles portent sur des projets disposant d'un financement octroyé par Cinéforom.

Quant à la conclusion J, outre qu'elle se heurte au même obstacle que la conclusion I dès lors que le Tribunal de céans n'a en principe pas à renvoyer la cause à l'OFC afin de rendre une décision en constatation qu'il pourrait rendre lui-même (art. 61 al. 1 PA), elle s'avère tardive tout comme d'ailleurs les modifications apportées aux conclusions G et I. En vertu de l'art. 50 al. 1 PA, le mémoire de recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision attaquée et doit contenir notamment les conclusions (art. 52 al. 1 PA). Telles qu'elles sont formulées dans le mémoire de recours déposé conformément à ces dispositions, celles-ci définissent l'objet du litige, qui ne peut en principe plus être étendu ultérieurement par les parties (cf. ATF 136 II 165 consid. 4 et 5, ATF 133 II 30 consid. 2).

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

Les diverses requêtes d'ordre procédural formées par le recourant ultérieurement au dépôt du recours, soit les demandes relatives à la suspension de la procédure et à la jonction de la cause avec l'affaire B-5260/2017, ont été retirées ou sont devenues sans objet.

Le recours est ainsi recevable dans la limite exposée ci-dessus.

2.
Des changements sont intervenus après le dépôt du recours touchant les bases légales sur lesquelles la décision entreprise est principalement fondée. D'une part, la loi fédérale du 14 décembre 2001 sur le cinéma (LCin, RS 443.1) a connu quelques modifications adoptées le 19 juin 2015 et entrées en vigueur les 1er janvier et 1er juillet 2016 (RO 2015 5637 s.). D'autre part, l'ordonnance du DFI (Département fédéral de l'intérieur) du 20 décembre 2002 sur l'encouragement du cinéma (aOECin, RO 2003 305) a été abrogée et remplacée avec effet au 1er juillet 2016 par l'Ordonnance du DFI du 21 avril 2016 sur l'encouragement du cinéma (OECin, RS 443.113). La présente affaire sera jugée sur la base des dispositions en vigueur lorsque la décision attaquée a été rendue (cf. arrêt du TAF B-6204/2014 du 29 juillet 2016 consid. 2).

3.
En vertu de l'art. 3 LCin, la Confédération soutient le rayonnement culturel, la vitalité économique, la continuité et le potentiel de développement de la production cinématographique suisse indépendante. À cet effet, elle peut allouer des aides financières ou fournir d'autres formes de soutien pour promouvoir l'élaboration de projets, la réalisation et l'exploitation de films suisses (let. a) ou de films coproduits par la Suisse et l'étranger (let. b). L'art. 8 LCin, dans sa version en vigueur jusqu'au 30 juin 2016, prévoyait que les critères sur la base desquels les aides financières sont allouées relèvent soit de la qualité (aide sélective) soit du succès (aide liée au succès). Le département compétent – soit le Département fédéral de l'intérieur DFI – définit les conditions à remplir, notamment quant à l'obligation de réinvestissement, et la procédure. Les décisions portant sur les aides financières ou d'autres formes de soutien sont prises par l'office compétent, soit l'OFC, qui fait examiner par des commissions d'experts ou des experts mandatés les demandes ayant trait aux domaines dans lesquels il ne dispose pas des connaissances nécessaires (art. 14 al. 1 et 2 LCin).

Les critères pour l'octroi des aides financières sélectives étaient ancrés à l'art. 4 al. 2 aOECin : la qualité artistique du projet et l'originalité créatrice

des cinéastes (let. a) ; la volonté de s'adresser efficacement à un public ciblé (let. b) ; la garantie du professionnalisme de l'exécution du projet (let. c) ; l'impact économique sur la création cinématographique suisse indépendante (let. d) ; la contribution en faveur des objectifs de politique culturelle que sont la diversité, la continuité, l'échange et la collaboration (let. e).

4.

Il convient de relever d'entrée que la majeure partie des arguments, développements et griefs du recourant visent le fonctionnement de Cinéforom et le comportement de milieux qu'il estime favorisés par cette fondation. Sans rapport pertinent avec la décision entreprise, outre l'affirmation selon laquelle le défaut de financement par Cinéforom aurait une conséquence négative sur la recommandation des experts mandatés par l'OFC, ces griefs ne ressortissent pas à la compétence du Tribunal administratif fédéral et sortent de l'objet du litige (cf. supra consid. 1.2 et infra consid. 5.3) ; ils ne seront dès lors pas traités en détail ci-après. Le recourant, en son nom propre et celui de son entreprise individuelle, ainsi que C._____ ont fait valoir un certain nombre de ces griefs envers Cinéforom dans le cadre de leur recours auprès du Tribunal fédéral visant la loi genevoise n° L 11'301 accordant une aide financière à cette fondation ; ceux que le Tribunal fédéral a jugé conformes aux exigences de l'art. 106 al. 2 LTF ont été rejetés par arrêt 2C_684/2015 du 24 février 2017 dont la demande de révision a elle aussi été rejetée par arrêt 2F_8/2017 du 19 septembre 2017. Le Tribunal de céans fait sienne la constatation du Tribunal fédéral qui a relevé que les écritures des recourants contiennent de nombreuses répétitions, confusions et développements appellatoires, qui sont à la limite de la prolixité et, par endroits, de l'inconvenance, en lien avec la virulence des accusations formulées (cf. arrêt du TF 2C_684/2015 du 24 février 2017 consid. 1.4.1). Il appert en outre à la lecture des arrêts du Tribunal fédéral que le recourant a fait valoir en grande partie ces mêmes griefs sans succès devant la Cour de Justice de la République et canton de Genève déjà. Il présente donc auprès de toutes les instances les mêmes arguments accompagnés, du moins dans la présente procédure, d'expressions répétées à l'envi telles que "ruse Cinéforom", "contamination anticonstitutionnelle" et "producteurs assistés". Si on peut comprendre la déception du recourant et du scénariste qui le représente dans la présente cause face au rejet de leur demande, on peut attendre de leur part, surtout de celle du second en tant qu'avocat inscrit au barreau, plus de retenue et de concision dans leurs développements.

5.
À l'égard de la décision entreprise, les griefs du recourant ont trait à l'évaluation de son projet par les experts et à la manière de procéder de l'OFC.

5.1 S'agissant des premiers, il déclare qu'ils n'ont pas disposé de suffisamment de temps pour examiner son dossier et met en doute leur compétence à se prononcer sur le montant du budget prévu. Il ajoute que, s'ils devaient posséder cette compétence, ils seraient alors de mauvaise foi car ils n'ont pas abordé cette question lors de l'entretien. Il met en question leur impartialité dès lors qu'ils appartiennent au milieu profitant du système de "sur-financement" qu'il critique. Pour sa part, l'OFC explique que les experts ont reçu la documentation, au demeurant peu volumineuse, plusieurs jours avant la séance à laquelle le recourant a pu personnellement présenter son projet. Il relève en outre que le recourant s'était vu communiquer leurs noms sans formuler de réserves à leur sujet.

5.1.1 Il appert en effet à la lecture du dossier que le recourant a été informé de l'identité des experts par courriel du 21 novembre 2013 auquel il a répondu le 23 novembre en indiquant n'avoir aucun motif de récusation à leur encontre. S'il avait connaissance d'un motif de récusation à ce moment déjà, il aurait dû l'invoquer sans attendre ; il n'allègue pas non plus avoir découvert les prétendus liens de ces personnes avec le milieu précité après que la décision entreprise a été rendue (cf. ATF 140 I 271 8.4.3). Pour le reste, rien ne vient appuyer les critiques du recourant quant au manque d'impartialité des experts. Il en va de même de ses reproches quant à leur compétence à juger du budget nécessaire au tournage du film. Ils ont reçu le dossier plusieurs jours avant la séance, ce qui s'avère suffisant afin de l'examiner et de se former une opinion compte tenu de la taille de la documentation produite, soit environ 90 pages de scénario et 75 pages de dossier de production ; le recourant a en outre eu l'occasion de présenter son projet personnellement accompagné du scénariste et ne déclare pas que les experts auraient à ce moment fait preuve de manque de connaissance de son dossier. Par conséquent, le grief de l'inégalité de traitement invoqué pour ce motif avec les autres dossiers présentés lors de cette séance s'avère dénué de tout fondement.

5.1.2 En tant qu'il reproche aux experts d'être de mauvaise foi car ils ont jugé inapproprié le budget du film sans avoir abordé ce sujet lors de la séance, il semble implicitement invoquer également une violation du droit d'être entendu.

Le principe de la bonne foi entre administration et administré exprimé aux art. 5 al. 3 et 9 Cst. exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré (cf. ATF 124 II 265 consid. 4a). Quant au droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., il porte avant tout sur les questions de fait. Les parties doivent éventuellement aussi être entendues sur les questions de droit lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue par les parties, lorsque la situation juridique a changé ou lorsqu'il existe un pouvoir d'appréciation particulièrement large (cf. arrêt du TF 2C_115/2017 du 30 mai 2017 consid. 4.1). En revanche, le droit d'être entendu n'exige pas que les parties à la procédure puissent s'exprimer sur chaque issue possible que pourraient imaginer les autorités. Celles-ci n'ont pas à soumettre le projet de décision à l'administré afin qu'il puisse se déterminer sur les motifs retenus. Il suffit que les parties puissent s'exprimer et donner leur avis sur les faits ainsi que sur les dispositions applicables (cf. ATF 132 II 485 consid. 3.4 ; arrêt du TAF B-3924/2013 du 8 septembre 2015 consid. 5.7.1).

En l'espèce, le recourant devait s'attendre à ce que les experts se forment une opinion en tenant notamment compte du budget prévu. Il lui était d'ailleurs loisible d'aborder ce sujet lors de la séance dans laquelle il a pu personnellement présenter son projet. Par conséquent, en retenant que le budget proposé était trop bas, les experts – et a fortiori l'OFC – n'ont pas violé le droit d'être entendu du recourant. Au-delà de ce reproche infondé, aucun élément ne permet de conclure, de leur part, à un comportement contraire au principe de la bonne foi.

5.1.3 Il découle de ce qui précède que les griefs du recourant concernant le travail des experts doivent être rejetés.

5.2 À l'encontre de l'OFC, le recourant fait tout d'abord valoir un abus du pouvoir d'appréciation et une constatation inexacte des faits pour avoir repris l'avis des experts s'agissant du budget jugé trop bas. Il critique ensuite la reprise par l'OFC telle quelle de la motivation – qu'il juge insuffisante – que ces derniers ont présentée à l'appui de leur recommandation. Enfin, il estime que le critère de la cohérence du dossier, contrairement à celui de la qualité artistique, peut être revu sans restriction par le Tribunal de céans.

5.2.1 En vertu de l'art. 49 PA, le recourant peut, à titre de motifs de recours, en principe invoquer la violation du droit fédéral, y compris l’excès ou l’abus

du pouvoir d'appréciation (let. a), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ainsi que l'inopportunité de la décision attaquée (let. c). Dans les procédures de recours contre des décisions concernant des aides financières dont l'octroi est fondé sur la LCin, le grief de l'inopportunité ne peut cependant pas être invoqué (art. 32 al. 3 LCin). Sur ce fondement, le Tribunal a précisé que l'avis des experts portant sur la qualité artistique du projet, le potentiel d'exploitation, sa cohérence artistique et technique aussi bien que la nécessité et proportionnalité de la contribution demandée échappe à son contrôle en procédure de recours (cf. arrêt du TAF B-6204/2014 du 29 juillet 2016 consid. 4.2). S'agissant de l'abus ou de l'excès du pouvoir d'appréciation, le Tribunal de céans n'intervient que si l'autorité inférieure a retenu des critères inappropriés ou manquant d'objectivité, n'a pas procédé à un examen complet des circonstances pertinentes ou n'en a pas tenu compte (cf. ATF 130 III 176 consid. 1.2). En matière de subventions auxquelles la législation ne donne pas droit dont celles octroyées en vertu de la LCin (cf. arrêt du TF 2C_614/2015 20 juillet 2015 consid. 2.2), l'autorité compétente doit dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation déterminer des critères d'attribution qui permettent d'établir une priorité entre les projets susceptibles d'être soutenus. Le recours à de tels critères vise à garantir au possible un traitement des demandes de subvention conforme aux principes de l'égalité et de l'interdiction de l'arbitraire (cf. ATAF 2015/33 consid. 4.2).

En vertu de l'art. 25 al. 1 aOECin, l'OFC suit en règle générale la proposition du comité ou de la personne mandatée comme expert et est tenu de motiver une décision divergente. Le système de motivation des décisions en matière d'aides sélectives consistant à indiquer le résultat du vote en présentant les arguments "pour" et "contre" qui étaient ressortis de la délibération est jugé suffisant de jurisprudence constante (cf. arrêt du TAF B-6204/2014 du 29 juillet 2016 consid. 6.4.2 et les réf. cit.).

5.2.2 En l'espèce, contrairement à l'avis du recourant, l'évaluation du critère de la cohérence du dossier – tout comme celui de la qualité artistique – ne peut être revue par le Tribunal de céans dans le cadre d'un examen de l'opportunité. La qualification du budget comme étant trop bas ne repose pas sur une mauvaise constatation des faits puisque rien n'indique que les experts ou l'OFC ont mal lu le montant ; la décision selon laquelle ce montant n'est pas approprié à la production du film relève aussi de l'appréciation du projet. Il n'appert en outre pas que l'OFC ait abusé de son pouvoir d'appréciation en reprenant l'opinion des experts à ce sujet – comme sur les autres aspects – puisqu'il ne ressort pas du dossier qu'ils

aient fondé leur jugement sur des critères inappropriés ou omis de prendre en compte des circonstances pertinentes. Quant à la motivation, elle s'avère dans l'ensemble suffisante puisqu'elle permet au recourant de comprendre les motifs qui ont guidé les experts et sur lesquels la décision se base. Contrairement à ce que le recourant prétend, il en ressort clairement que les experts ont jugé le budget trop bas en soi et non pas en cas de refus de financement pour le même film par Cinéforom.

5.2.3 Par conséquent, les griefs du recourant à l'égard de l'OFC en ce qui concerne spécifiquement la décision attaquée s'avèrent eux aussi infondés.

5.3 Tout au long de ses écritures, le recourant allègue une influence du financement par Cinéforom sur celui de l'OFC en ce sens que l'octroi d'une subvention par la première s'avère favorable pour l'obtention d'une subvention auprès du second et défavorable dans le cas inverse. Cette "contamination anticonstitutionnelle" s'accompagnerait d'un "effet de levier" dû au cumul des subventions dont profitent certains producteurs plus que d'autres. L'OFC pour sa part conteste l'existence d'une corrélation et indique que, sous certaines circonstances, le financement d'un projet par un fonds régional tend à faire obstacle à l'octroi d'un soutien par l'OFC. En l'occurrence, outre son cas personnel, le recourant ne fournit aucun élément à l'appui de sa théorie. Attendu que les listes des films soutenus sont librement disponibles sur les sites Internet de l'OFC et de Cinéforom, il lui aurait d'ailleurs été loisible de démontrer l'existence d'un lien – et partant, le bien-fondé de la première assertion – par des exemples concrets de films subventionnés par les deux. Or, il n'en cite aucun. Au demeurant, comme il a été mentionné plus haut s'agissant des conclusions G et H du recours (cf. supra consid. 1.2), les critiques d'ordre général du recourant à l'encontre de la gestion des affaires publiques par l'OFC, en particulier le reproche de participer au système de "sur-financement" ou de refuser d'informer le public, ne relèvent pas de la compétence du TAF – qui ne peut connaître dans ce contexte que de recours contre des décisions au sens de l'art. 5 PA – mais le cas échéant de celle de l'autorité de surveillance de l'OFC. Ainsi, la pratique de ce dernier ne peut être remise en cause dans le cadre d'un recours que dans la mesure où elle a eu une influence sur la décision attaquée. Comme il a été exposé ci-dessus, il ne ressort pas de la motivation de la décision en l'espèce ou du dossier – ni d'ailleurs de manière tangible des arguments du recourant – que le défaut de financement par Cinéforom ait été pris en considération par les experts ou par l'OFC ou encore que l'avis des experts selon lequel le budget prévu

serait insuffisant relève d'une logique tendant au "sur-financement" systématique.

6.

En tant qu'ils sont soulevés dans le cadre des conclusions irrecevables G à J, les griefs de violation des droits fondamentaux et de dispositions constitutionnelles et législatives n'ont pas à être examinés. Appliquant le droit d'office (art. 62 al. 4 PA), le Tribunal de céans en vérifie cependant le respect en lien avec la demande d'annulation de la décision attaquée. Il convient de se pencher brièvement sur ces griefs au vu de l'importance que le recourant leur accorde, pour autant qu'ils s'avèrent pertinents. Tel n'est clairement pas le cas de la mise en cause de la garantie par la Confédération de la Constitution du canton de Genève en vertu de l'art. 51 al. 2 Cst. ainsi que du reproche de violation de la législation fédérale sur les jeux de hasard dès lors qu'ils concernent uniquement Cinéforom. Il convient d'ailleurs de relever que, de manière générale, tous les arguments présentés visent Cinéforom, le recourant se contentant d'alléguer à chaque fois que la pratique de l'OFC, selon lui induite et conditionnée par ce qu'il appelle la "ruse Cinéforom", viole elle aussi les droits invoqués. Quoi qu'il en soit, le refus par l'OFC de subventionner le film "B._____" ne l'empêche pas de réaliser celui-ci et ne porte donc ainsi pas atteinte à sa liberté d'opinion et de l'art. On ne voit en outre pas en quoi ce refus serait incompatible avec l'égalité de traitement entre hommes et femmes dès lors que, appartenant aux premiers, il déplore une discrimination de ces dernières. Il n'appert pas non plus que le rejet de la demande viole la législation sur le droit d'auteur, celle sur la concurrence et la Convention de l'UNESCO du 20 octobre 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (RS 0.440.8) ; le recourant n'expose d'ailleurs aucunement quelles dispositions des lois précitées seraient concernées tandis que les arguments tirés de ce traité ne soulèvent aucune interrogation distincte par rapport aux autres griefs abordés (cf. arrêt du TF 2F_8/2017 du 19 septembre 2017 consid. 4.7). Compte tenu des considérants qui précèdent, il ne peut être conclu à une violation de principes de procédure ou de l'égalité de traitement. Quant à la liberté économique, qui a au demeurant une portée plus étendue que l'égalité de traitement en présence de concurrents directs (cf. ATF 121 I 129 consid. 4d), elle fait l'objet d'une dérogation prévue par la Constitution fédérale (art. 71 et 94 al. 4 Cst.) de sorte que l'octroi de subventions à certains requérants et pas à d'autres n'en constitue pas une violation. Enfin, la tentative d'intimidation alléguée par le recourant au travers du dépôt d'une plainte pénale contre lui par plusieurs personnes dont un expert mandaté par l'OFC – qui ne fait pas partie des experts qui se sont

prononcés sur sa demande – ne présente aucun lien avec la présente affaire, la plainte ayant en outre été déposée le 20 octobre 2014 et donc bien après que la décision entreprise a été rendue.

7.
Afin d'appuyer son argumentation concernant le "sur-financement" et le budget de son film, le recourant requiert la production de diverses pièces, demande l'audition de certaines personnes et, s'agissant du budget, offre de produire une expertise.

7.1 Aux termes de l'art. 33 al. 1 PA, l'autorité admet les moyens de preuve offerts par la partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Le Tribunal n'est dès lors pas lié par les offres de preuves des parties et peut se limiter à ce qui lui paraît pertinent. En outre, l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne sauraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 136 I 229 consid. 5.3 et les réf. cit.).

7.2 En l'espèce, comme il a déjà été exposé plus haut (cf. supra consid. 5.3), la pratique de l'OFC ne peut être contestée en termes généraux devant le Tribunal de céans mais uniquement en lien avec le cas litigieux concret. Les dossiers de films financés plusieurs années avant la décision entreprise, même à admettre qu'ils seraient aptes à démontrer l'existence d'une pratique insatisfaisante ou inappropriée dans le domaine du subventionnement de films, ne sont d'aucune pertinence dans la présente affaire. Il en va de même d'éventuels documents détenus par le SECO concernant un accord entre les autorités suisses et étatsuniennes favorisant l'accès au marché suisse de films américains en contrepartie d'autorisations supplémentaires d'atterrissage pour la compagnie aérienne Swissair à Atlanta à l'occasion des Jeux olympiques de 1996. Quant aux auditions requises ainsi qu'à l'expertise proposée afin de prouver que le budget du film "B._____" est approprié, elles visent selon le recourant à démontrer la pratique de "sur-financement" de films et s'avèrent dès lors sans pertinence pour le sort de la cause.

7.3
Les offres de preuve du recourant sont dès lors rejetées.

8.
Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 1ère phrase FITAF).

En l'espèce, le recourant a succombé dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 3'500 francs compte tenu de l'ampleur des écritures du recourant et des diverses demandes de mesures d'ordre procédural, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils sont compensés partiellement par l'avance de frais de 2'000 francs déjà versée. Le solde de 1'500 francs devra être versé dans les trente jours suivant la notification du présent arrêt.

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

9.
Selon l'art. 83 let k LTF, le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions en matière de subventions auxquelles la législation ne donne pas droit. Tel est le cas des subventions fondées sur la LCin. Partant, le présent arrêt est définitif.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.
Les frais de procédure, d'un montant de 3'500 francs, sont mis à la charge du recourant. Cette somme est compensée partiellement par l'avance de frais de 2'000 francs déjà versée. Le solde de 1'500 francs devra être versé dans les trente jours suivant la notification du présent arrêt.

3.
Il n'est pas alloué de dépens.

4.
Le présent arrêt est adressé :

– au recourant (recommandé ; annexes : pièces en retour et bulletin de versement) ;
– à l'autorité inférieure (recommandé ; annexe : dossier en retour).

Le président du collège : Le greffier :

Jean-Luc Baechler Ivan Jabbour

Expédition : 1er décembre 2017