ne.ch
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

JURA CH
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

COMMISSION DE LA PROTECTION DES DONNÉES ET DE LA TRANSPARENCE

Réf : 2024.4895

COMMISSION DE LA PROTECTION DES DONNEES ET DE LA TRANSPARENCE

DECISION

Du 25 septembre 2026

Président :	Laurent Margot
Membres :	Cyril Friche
	Simone Füzesséry
	Gladys Winkler Docourt
	Ivan Zender

Partie demanderesse :	X, représentés par Me Gautier Aubert, avocat à Le Landeron
Partie défenderesse :	Ville de Neuchâtel

Vu le dossier, d'où résultent les **faits** suivants :

A. X (ci-après, les requérants) sont riverains du terrain de sport des Charmettes, lequel est propriété de la Ville de Neuchâtel (ci-après, la requise).

B. Se plaignant de nuisances, en particulier sonores, liées à l'utilisation de ce terrain de sport, ils ont interpellé la requise, notamment par courrier de leur mandataire du 22 mai 2023, dans lequel il a demandé que plusieurs mesures soient prises, ainsi que « *la production du dossier officiel complet, y compris le permis de construire*

Toute la correspondance doit être adressée à l'adresse suivante :
Commission de la protection des données et de la transparence, p.a. Tribunal régional – Hôtel judiciaire
Av. Léopold-Robert 10 2300 La Chaux-de-Fonds. http://www.ppdt-june.ch/fr/Commission.html
Tél. 032 889 61 81 – Fax 032 889 60 69 – e-mail Com.pdt@ne.ch

respectivement d'utilisation, relatif au terrain de sport des Charmettes ». Par courrier du 21 juin 2023, il a reformulé sa requête comme suit :

I. La production du dossier officiel complet (y compris sous l'empire de l'ancienne Commune de Neuchâtel) relatif au Terrain, incluant notamment la documentation relative aux démarches de protection contre le bruit entreprises par la Ville ;

II. La notification de la Ville modifiant l'usage du Terrain ;

III. La notification de la décision de la Ville autorisant l'utilisation du Terrain par des personnes externes aux juniors de clubs sportifs (…).

Par courrier du 4 août 2023, il a répété sa requête, à laquelle le service juridique de la Ville de Neuchâtel a répondu le 16 août 2023, lui indiquant qu'un tel dossier officiel n'existait pas et que les requérants devaient « *expliciter à quel document ils font référence précisément* ».

C. Le 31 août 2023, les requérants ont saisi le Préposé à la protection des données et à la transparence (ci-après, le Préposé), prenant pour conclusions :

1. Ordonner à la Ville de Neuchâtel de transmettre aux requérants le dossier officiel complet concernant le Terrain des Charmettes, situé sur le bien-fonds n°10'084 du cadastre de la Ville de Neuchâtel, et comprenant notamment :

a. D'une part, les divers permis de construire relatifs audit bien-fonds, ainsi que les mesures de protection contre le bruit prises par les Autorités ;

b. D'autre part, tout Arrêté et rapport rendu par les Autorités communales, de même que tout document relatif aux appels d'offres, processus d'adjudication, etc., relatifs audit bien-fonds.

2. Avec suite de frais et dépens.

Une audience de conciliation a été tenue le 19 janvier 2024, suivie d'échanges entre les parties dont le résultat n'a pas satisfait les requérants, de sorte que leur mandataire a demandé au Préposé de constater l'échec de la conciliation, ce qu'il a fait le 6 mars 2024.

D. Le 26 mars 2024, le mandataire des requérants a saisi la Commission de la protection des données et de la transparence (ci-après la Commission), prenant pour conclusions :

1. Constater que la Ville de Neuchâtel a violé les art. 69 à 79 de la CPDT-JUNE ;

2. Ordonner à la Ville de Neuchâtel qu'elle leur transmette l'intégralité des documents faisant l'objet de leur demande d'accès, telle qu'établie dans leur Requête (cf. annexe n° 1) et précisée dans la Liste révisée (cf. annexe n° 12), y compris les preuves des démarches effectuées en ce sens ;

3. Avec suite de frais et dépens.

Ces conclusions posant problème, le président de la Commission a demandé le 5 avril 2024 au mandataire des requérants de lui faire parvenir une conclusion n°2

complète et actualisée, qui ne renvoyait pas à d'autres documents, tout en précisant la portée temporelle pour chaque type de documents requis et en retirant les documents qui auraient déjà été remis. Cela a été fait le 23 avril 2024, les conclusions des requérants devenant :

A. Ordonner à la Ville de Neuchâtel qu'elle leur transmette l'intégralité des documents suivants :

i. Tous permis et / ou autorisation(s) de construire et / ou de modifier le Terrain de football des Charmettes (vestiaires, terrain, luminaires, clôtures, etc.), sis sur le bien-fonds n° 10'084 du cadastre de la Ville de Neuchâtel, y compris sous l'empire de l'ancienne Commune de Neuchâtel – du 1er janvier 1972 (le Conseil général ayant accepté en 1972 de grands travaux de transformation sur ledit bien-fonds lors de sa séance du 7 février 1972) au jour de la remise ;

ii. Tous documents relatifs aux démarches imposées par les règles sur les marchés publics en lien avec le Terrain des Charmettes, notamment avec le changement de revêtement opéré en 2022, y compris tout document relatif au processus d'appel d'offres, à la mise à l'enquête publique, au processus d'adjudication, au comparatif des offres (exempt de caviardage injustifié), et tous contrats conclus à ce titre – sous réserve de l'offre de Y SA du 13 avril 2022, de la décision d'adjudication du 19 avril 2022 et de la confirmation de commande du 2 mai 2022 – du 1er janvier 2021 au jour de la remise ;

iii. Tous documents relatifs au respect de la régulation de protection contre le bruit en rapport avec le Terrain des Charmettes et aux mesures de protection prises à ce titre par les Autorités, ainsi que, cas échéant, à la justification de l'absence de mesures de protection contre le bruit, au moins depuis 1972 et jusqu'au jour de la remise, y compris les échanges topiques entre la Ville de Neuchâtel et l'administration cantonale, du 1er janvier 2021 au jour de la remise ;

iv. Tous documents relatifs aux décisions de changement d'utilisation et d'accessibilité du Terrain des Charmettes ainsi que les demandes de la Ville de Neuchâtel au Registre foncier et au Cadastre en vue du changement d'utilisation et d'accessibilité du Terrain des Charmettes, du 1er janvier 2022 au jour de la remise ;

v. Tous documents relatifs à l'homologation et / ou à la certification du terrain des Charmettes, notamment les rapports de contrôle des critères de l'homologation et / ou de la certification, ainsi que les échanges intervenus entre la Ville de Neuchâtel et l'ASF et / ou ANF à ce propos – sous réserve des Directives de la Commission des terrains de jeu (CTJ-ASF) pour la construction des terrains de football, édition 2017 – du 1er janvier 2021 au jour de la remise ;

vi. La « recommandation du groupe de travail institué pour gérer les Jeunes-Rives » ainsi que la « décision de la Ville d'ouvrir le terrain en libre accès », (quelle que soit la dénomination exacte de ces deux documents, mais sont tous deux évoqués, sans que leur date ne soit connue, dans l'article « Une pelouse à respecter » paru au journal N+ n°15 du 7 juin 2023) ;

vii. Tous documents relatifs à la charte et aux directives d'utilisation du terrain, y compris les directives en vigueur lors du changement de revêtement opéré en 2022 et jusqu'à l'institution (contestée) des

« Directives d'utilisation du terrain synthétique des Charmettes » (non datées) remises en mains propres le 19 janvier 2024, ainsi que tous documents relatifs aux mesures prises par la Ville de Neuchâtel portant sur le contrôle du respect de la charte et des directives, tels que des rapports de suivi du Centre des Loisirs – sous réserve de la « Présentation de la charte d'utilisation du terrain des Charmettes du mercredi 24 mai 2023 », de la « Charte d'utilisation du Terrain synthétique des Charmettes » (non datée), et des « Directives d'utilisation du terrain synthétique des Charmettes » (non datées) – du 1er janvier 2022 au jour de la remise ;

viii. *Tous documents relatifs aux plannings d'utilisation du Terrain (comprenant mais non limité à l'utilisation par les clubs de football) ainsi que tous documents relatifs aux mesures prises par la Ville de Neuchâtel portant sur le contrôle du respect des plannings d'utilisation, tels que les échanges écrits avec les clubs de football et autres entités autorisées à utiliser le Terrain, sous réserve des douze courriels échangés entre le Service des Sports et les clubs entre le 5 juillet 2022 et le 26 juillet 2023, du « Plan d'occupation hebdomadaire du Terrain des Charmettes, saison 2019-2020 » – du 1er janvier 2022 au jour de la remise* ;

ix. *Tous les rapports de la Sécurité publique communale concernant des patrouilles effectuées au terrain des Charmettes ainsi que toutes les éventuelles plaintes pénales déposées en conséquence – sous réserve des Journaux de Poste de police du 6 juin 2023 au 31 janvier 2024 » – du 1er janvier 2022 au jour de la remise.*

B. *Dans l'éventualité où l'un ou plusieurs (types de) documents faisant l'objet de la présente requête n'existeraient pas ou seraient indisponibles, tous documents (par exemple un courriel) émanant du Service interrogé par la Ville de Neuchâtel attestant que les recherches y relatives ont néanmoins été effectuées avec diligence.*

E. Le président de la Commission, face à la portée particulièrement étendue de la requête, tant s'agissant des types de documents requis que de l'intervalle temporel visé, a demandé divers éclaircissements aux parties. S'en sont suivis de nombreux échanges jusqu'à l'été 2025, lesquels ont permis de régler différentes conclusions des requérants et de déterminer celles qui restaient litigieuses. Ainsi, au 2 mai 2025, la situation se présentait comme suit :

- Conclusion A.i des requérants : La requise a transmis divers documents et fourni des explications ; les requérants ont indiqué qu'ils avaient noté qu'il n'y aurait aucun autre permis de construire et document relatif au bien-fonds selon la requérante, et que ce point pouvait être considéré comme réglé, « *afin d'éviter d'autres échanges à ce titre* » (lettre de Me Aubert du 4 mars 2025).

- Conclusion A.ii : La requise a transmis divers documents et fourni des explications ; les requérants ont indiqué qu'ils avaient pris acte de l'inexistence de certains documents qu'ils réclamaient et que ce point pouvait être considéré comme réglé (lettres de Me Aubert des 4 mars et 9 avril 2025).

- Conclusion A.iii : Dans un courrier électronique du 12 février 2024, la Ville de Neuchâtel a indiqué : « *Il n'y a pas eu d'échanges formels entre la Ville et l'administration cantonale à ce propos. Il existe un bref échange d'e-mails entre le Service cantonal de l'énergie et de l'environnement et le Service juridique de la Ville, considérés comme échanges internes à l'administration* ». Dans une lettre du 30 août 2024, la Ville de Neuchâtel a transmis au président de la Commission d'une part 16 courriers électroniques échangés entre elle et le responsable cantonal de la protection contre le bruit et le radon, du mois de juillet 2023 au mois d'août 2024, tout en s'opposant à leur transmission aux parties requérantes « *car il s'agit de documents internes à l'administration* », d'autre part une « notice bruit » établie par l'entreprise Z le 23 juillet 2024 dont elle a accepté qu'elle soit remise aux requérants. La Commission devait ainsi trancher la question d'une éventuelle transmission aux requérants des documents encore litigieux.

- Conclusion A.iv : La requise a transmis un document et fourni des explications ; les requérants ont indiqué que ce point pouvait être considéré comme réglé (lettres de Me Aubert des 29 août 2024 et 4 mars 2025).

- Conclusion A.v : Ce point est resté litigieux.

- Conclusion A.vi : Dans un courrier électronique du 12 février 2024, la Ville de Neuchâtel a indiqué : « *Une recommandation pour l'ouverture des terrains de sport au public est ressortie d'une séance interne d'un groupe de travail de l'administration communale, intitulé « Espaces publics ». Ce groupe de travail a fait suite aux travaux débutés par le groupe de travail « Mes Rives » institué durant la pandémie de coronavirus. C'est de ce groupe de travail dont il est question dans l'article N+ auquel se réfère Mme X. Il existe donc des PV de séances internes de ce groupe de travail. Les séances n'étant pas publiques, ces PV ne seront pas transmis* ». Le 30 août 2024, la Ville de Neuchâtel a transmis au président de la Commission six procès-verbaux de la commission « Espaces publics », des 20 juin 2022, 11 août 2022, 23 février 2023, 11 avril 2023, 9 mai 2023 et 29 juin 2023, tout en s'opposant à leur remise, invoquant qu'il s'agit de procès-verbaux de séances internes à l'administration non accessibles au public. La Commission devait ainsi trancher la question d'une éventuelle transmission aux requérants des documents encore litigieux.

  S'agissant de la « *décision de la Ville d'ouvrir le terrain en libre accès* », la requise a signalé qu'elle n'en avait pas rendue, ce dont les requérants ont pris

acte, indiquant que ce point pouvait être considéré comme réglé (lettre de Me Aubert du 4 mars 2025).

- Conclusion A.vii : La requise a transmis des documents et fourni des explications ; les requérants, « *afin de ne pas retarder inutilement la présente procédure, et nonobstant les contradictions manifestes apportées par la Ville de Neuchâtel »,* ont retenu que ce point pouvait être considéré comme réglé (lettre de Me Aubert du 26 mai 2025), sous réserve de documents relatifs au Centre des loisirs.

  En effet, dans un courrier du 30 août 2024, la Ville de Neuchâtel a indiqué : « *Il n'existe pas de rapport du Centre de Loisirs. Il existe un document de « notes » prises par le Centre de Loisirs, daté du 29 avril 2024, et destiné à un usage interne. Ce document est annexé à la présente (**pièce 5**). Sur la question de sa remise aux requérants, il s'agit d'un document qi n'est pas établi par la Ville mais par une association indépendante de celle-ci. Il semblerait que la demande de remise de ce document doive donc être adressée à l'association directement et non à la Ville* ». La Commission devait ainsi trancher cette question.

- Conclusion A.viii : La requise a transmis des documents et fourni des explications ; les requérants ont indiqué que ce point pouvait être considéré comme réglé (lettre de Me Aubert du 26 mai 2025).

- Conclusion A.ix : La requise a transmis des documents et fourni des explications ; les requérants ont indiqué que ce point pouvait être considéré comme réglé (lettre de Me Aubert du 4 mars 2025).

F. Le 26 juin 2025, le mandataire des requérants a écrit à la Commission pour lui faire savoir qu'il avait adressé un recours à la Cour de droit public le 14 mars 2025 ; que dans le cadre de ses observations, la Ville de Neuchâtel avait transmis l'entier du dossier relatif à la présente procédure ; que les requérants avaient eu accès à ce dossier, de sorte qu'ils avaient pu prendre connaissance des documents litigieux pour lesquels la Commission devait rendre une décision ; que leurs conclusions A.iii, A.vi et A.vii étaient ainsi devenues sans objet ; que seule la conclusion A.v étaient maintenue ; qu'ils demandaient que des dépens leur soient alloués.

  Par courrier du 10 octobre 2025, la requise a expliqué que suite au recours de droit public déposé par les requérants, elle n'avait pas eu d'autre choix que de remettre l'entier du dossier en sa possession, à la demande expresse du Tribunal cantonal ; qu'elle avait rendue attentive la Cour de la procédure pendante devant la

Commission ; que la Cour de droit public a tout de même remis l'entier du dossier aux requérants.

G. S'agissant de la conclusion A.v, la requise a écrit à l'association neuchâteloise de football (ci-après, ANF) et à l'association suisse de football (ci-après, ASF) afin de leur demander de lui transmettre les documents qui seraient en leur possession relatifs à l'homologation et / ou à la certification du terrain des Charmettes, ou de lui attester que de tels documents n'existent pas. Le 13 octobre 2025, l'ANF a répondu que ce terrain n'a pas d'homologations et/ou certification pour la pelouse synthétique et les luminaires. Quant à l'ASF, elle n'a jamais répondu malgré un rappel du 18 novembre 2025.

Saisi de ces informations, le mandataire des requérants a indiqué le 23 décembre 2025 et le 19 janvier 2026, que le dossier était insuffisant ; il a ainsi demandé que la question de savoir si le peu d'efforts fournis par la Ville de Neuchâtel pour obtenir une réponse de la part de l'ASF suffit à conclure à l'inexistence des documents requis soit tranchée par la Commission, le cas échéant que celle-ci ordonne à la requise de s'impliquer davantage dans la recherche de ces documents afin de démontrer, au degré de la vraisemblance prépondérante, leur inexistence, le cas échéant de transmettre les documents.

H. À la demande du président de la Commission, les requérants ont pris le 25 mars 2026 les conclusions finales suivantes :

1. *Constater que la Ville de Neuchâtel a violé les art. 69 à 79 de la CPDT-JUNE ;*
2. *Ordonner à la Ville de Neuchâtel d'obtenir sans délai, auprès de l'ASF, le document requis relatif à la certification de conformité et/ou l'homologation de l'installation sportive du Terrain des Charmettes ou, le cas échéant, une attestation d'inexistence dudit document ;*
    - *2.1. Partant, ordonner à la Ville de Neuchâtel de transmettre aux requérants dit document, le cas échéant dite attestation, sans délai dès réception ;*
3. *Constater que les conclusions des requérants qui sont désormais considérées comme réglées, ne le sont qu'après de nombreux échanges rendus nécessaires par l'inaction et la passivité de la Ville, voire par une découverte fortuite, mais en aucun cas du fait d'un traitement diligent et rapide du présent dossier par la Ville.*
4. *Partant, mettre les frais éventuels de la présente procédure, au sens de l'art. 82 CPDT-JUNE, à charge de la Ville de Neuchâtel ;*
5. *Condamner la Ville de Neuchâtel à verser une indemnité de dépens en faveur des requérants se montant à CHF 10'000.-.*

I. La requise a pris quant à elle le 4 mai 2026 les conclusions suivantes :

Principalement

1. *Déclarer la présente procédure comme étant devenue sans objet ;*
2. *Classer la demande sans frais ni dépens.*

Subsidiairement

3. *Rejeter la demande dans toutes ses conclusions ;*
4. *Statuer sans frais ni dépens.*

J. Le mandataire des requérants a déposé le 28 mai 2026 des observations sur ces conclusions de la requise ; la requise en est restée là.

CONSIDÉRANT :

Conclusion des requérants 2.A.v portant sur l'homologation / la certification du terrain (conclusion finale n°2)

1. Sous réserve de la conclusion 2.A.v des requérants (reprise dans leur conclusion finale n°2), toutes leurs conclusions tendant à la production de documents sont devenues sans objet, soit après avoir été satisfaites par les pièces et/ou les explications données par la requise, soit à la suite de la transmission par le Tribunal cantonal de l'entier du dossier.

   Il reste donc à la Commission à statuer sur les seuls documents que réclament encore les requérants.

2. a. La conclusion 2.A.v porte sur « *tous documents relatifs à l'homologation et / ou à la certification du terrain des Charmettes, notamment les rapports de contrôle des critères de l'homologation et / ou de la certification, ainsi que les échanges intervenus entre la Ville de Neuchâtel et l'ASF et / ou ANF à ce propos – sous réserve des Directives de la Commission des terrains de jeu (CTJ-ASF) pour la construction des terrains de football, édition 2017 – du 1er janvier 2021 au jour de la remise* ».

   b. Dans un courrier électronique du 12 février 2024, la Commune de Neuchâtel a indiqué : « *Il n'existe pas de document correspondant à cette description. Il n'y a pas eu d'échange entre la Ville et l'ASF ou l'ANF à ce propos. La Ville s'est assurée du respect des prescriptions découlant des Directives pour la construction des terrains de football de la Commission des terrains de jeu (CTJ-ASF). De plus, comme mentionné en page 6 de son offre, Y SA a testé le terrain selon la norme EN 15339 applicable pour les ligues amateurs* ».

   Dans sa lettre du 29 août 2024, le mandataire des requérants a maintenu cette conclusion, relevant que dans la mesure où des matchs officiels de Juniors D sont

disputés sur ce terrain, ce dernier a, ou aurait, dû faire l'objet d'une procédure d'homologation conformément à l'art. 3 CTJ-ASF ; que la requise doit être en mesure de transmettre les documents relatifs aux différentes démarches effectuées qui lui ont permis de s'assurer du respect des prescriptions des Directives CTJ-ASF, et notamment de l'homologation du terrain au sens de l'art. 3 ; que la requise doit en outre être en mesure de transmettre les documents relatifs aux tests menés par Y SA selon la norme EN 15330.

Le 14 octobre 2024, la requise a répété qu'il n'existe aucun document relatif à l'homologation, mais que, pour tout de même tenter de répondre aux inquiétudes des requérants, elle avait sollicité Y SA et l'ANF. Elle a ainsi déposé un courrier électronique de Y du 26 septembre 2024, lequel indique : « *L'ASF exige une homologation EN15330 pour le terrain devant accueillir es matchs officiels jusqu'en 2ème ligue inter-régionale et inférieure. Comme le terrain des Charmettes n'accueille pas de match officiels, d'entente avec la Ville, le terrain n'a pas été testé conformément aux exigences de l'ASF* ». Quant à l'ANF, elle a écrit le 1er octobre 2024 : « *Je vous confirme que le terrain des Charmettes est homologué pour accueillir des rencontres de football de catégorie junior G, F, E et D. Les dimensions du terrain respectent les normes définies par l'Association Suisse de Football (ASF) pour ces catégories d'âge. Cependant, il est important de préciser que ce terrain n'est pas homologué pour des rencontres officielles de football à 11. Ses dimensions ne répondent pas aux critères requis pour ce type de compétition. Conformément à l'article 3 des directives de l'ASF, un rapport d'homologation détaillé n'est pas obligatoire pour les terrains exclusivement réservés aux catégories de jeunes G, F, E et D* ».

Dans son courrier du 20 décembre 2024, le mandataire des requérants a relevé que l'ANF avait indiqué dans son courrier du 1er octobre que le terrain des Charmettes était homologué, ce qui démontrerait qu'il existe bel et bien un rapport d'homologation et/ou de certification, quel que soit son nom ; que conformément à la réglementation applicable, tous les matchs officiels, y compris des juniors, doivent être disputés sur des terrains homologués et autorisés par la commission des terrains de jeu de l'ASF ; que des matchs officiels ont lieu sur le terrain des Charmettes ; que l'art. 5 des Directives CTJ-ASF, l'ASF accorde une autorisation de disputer des matches officiels lorsqu'un terrain dispose d'un rapport de test attestant la conformité à la norme EN15330 ; qu'outre le revêtement, l'installation sportive dans sa totalité doit faire l'objet de nombreuses autres homologations, notamment l'éclairage ; que les requérants demandent dorénavant la production de tout document attestant de la

conformité de la totalité de l'installation sportive du terrain des Charmettes aux réglementations en vigueur.

Dans son courrier du 5 mars 2025, la requise a confirmé ce qu'elle avait déjà répondu à ce sujet, tout en relevant que la question de l'homologation ASF/ANF n'a aucune incidence sur la possibilité générale d'utiliser un terrain de sport, cette homologation ne concernant que la validité des matchs qui s'y déroulent.

Dans sa lettre du 9 avril 2025, le mandataire des requérants a fait part de différents éléments se rapportant à la nécessité de certifier un terrain équipé de gazon synthétique, tout en rappelant que sa conclusion porte sur la totalité de l'installation sportive du terrain des Charmettes, y compris les luminaires.

Le 10 octobre 2025, la requise a demandé des informations complémentaires à l'ANF et à l'ASF. Par courrier électronique du 13 octobre 2025, l'ANF a répondu : « *nous vous confirmons que ce terrain n'a pas d'homologations et / ou de certification pour la pelouse synthétique et les luminaires. En effet, ce terrain n'est pas homologué (terrain ou luminaire) pour le football des Actifs et ne peut donc être utilisé pour des rencontres officielles uniquement en juniors, car pour les juniors il n'y a pas d'obligation d'homologation de terrain* ». Quant à l'ASF, elle n'a jamais répondu malgré une relance.

Dans son courrier du 23 décembre 2025, le mandataire des requérants a indiqué que les réponses de l'ANF ne sauraient, à elles seules, suffire à considérer que l'entier du terrain des Charmettes est conforme aux normes applicables en la matière ; qu'en effet, l'ANF ne saurait valablement se substituer à l'ASF quant à l'examen du respect des exigences et d'homologation qui découlent des directives édictées par l'ASF ; que par conséquent, la requise ne saurait se satisfaire de l'appréciation (contestable et contestée) effectuée par l'ANF, qui elle-même ne satisfait nullement aux exigences d'une instruction complète et objective ; qu'en effet, l'ANF a transmis sa propre interprétation des règlements ASF, interprétation relevant pourtant de la compétence de l'ASF. Par lettre du 19 janvier 2026, il a ajouté que ses clients prenaient note qu'il n'existait pas de certificat EN15330, ni de rapport d'homologation du terrain et/ou du revêtement, ni de rapport de certification SN EN 12193 des luminaires et de leurs contrôles périodiques, ni de rapport post-installation concernant ce terrain ; que faute de réponse de l'ASF, on ne voit pas comment la requise peut démontrer, au stade de la vraisemblance prépondérante en se fondant uniquement sur la réponse de l'ANF que les documents requis sont inexistants ; que dès lors, les requérants demandent que la question de savoir si le peu d'efforts fournis par la requise pour obtenir une réponse de la part de l'ASF suffit à conclure à l'inexistence des documents soit

tranchée par la Commission, le cas échéant qu'elle ordonne à la Ville de Neuchâtel de s'impliquer davantage dans la recherche de ces documents afin de démontrer, au degré de la vraisemblance prépondérante, leur inexistence, le cas échéant de leur transmettre les documents.

Dans son courrier du 25 mars 2026, le mandataire des requérants a relevé que la requise se limite à répéter qu'il n'existe pas de document relatif à l'homologation et/ou la certification du terrain des Charmettes sans toutefois le démontrer ; que seule une réponse de l'ASF produisant le document requis ou attestant de l'inexistence de celui-ci permettra de compléter le dossier et de le clore.

Dans sa lettre du 4 mai 2026, la requise a indiqué que la conclusion des requérants tendant à lui faire ordonner d'obtenir sans délai le document requis de la part de l'ASF est insolite, parfaitement inexécutable et irrecevable.

3. a. Selon l'article 69 al. 1 de la Convention intercantonale des 8 et 9 mai 2012 relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel (ci-après, CPDT-JUNE), toute personne a le droit d'accéder aux documents officiels. Sont considérées comme documents officiels toutes les informations détenues par une entité et relatives à l'accomplissement d'une tâche publique et ce, quel qu'en soit le support ; sont notamment des documents officiels les rapports, études, procès-verbaux approuvés, statistiques, registres, correspondances, directives, prises de position, préavis et décisions (art. 70 al. 1 et 2 CPDT-JUNE).

b. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'une certification de conformité et/ou homologation de l'installation sportive du Terrain des Charmettes, propriété de la Ville de Neuchâtel, entre dans la définition du document officiel. De plus, la requise ne fait valoir aucun motif qui permettrait de refuser ou de restreindre l'accès à un tel document en application des articles 72 et 73 CPDT-JUNE, mais il est uniquement invoqué qu'aucun document de ce type n'existe.

c. La preuve d'un fait négatif est, par nature, difficile à rapporter. Cela n'entraîne pas un renversement du fardeau de la preuve, mais se traduit par un allègement de celle-ci, du moins dans la mesure où les faits négatifs ne peuvent être prouvés par des éléments de fait positifs ou au moyen d'indices. Dans certaines circonstances, il suffit d'apporter cette preuve avec une vraisemblance prépondérante (arrêt TAF A-5417/2021, consid. 5.3). Il a ainsi été admis que l'administration avait suffisamment prouvé au moyen d'une capture d'écran l'exhaustivité de la liste de documents qu'elle avait établie et, de ce fait, l'inexistence d'autres documents (même arrêt, consid. 8.3.2).

En l'espèce, la Commission relève les éléments suivants :

- Dans son courrier électronique du 26 septembre 2024, Y a indiqué en substance que le terrain des Charmettes n'avait pas été testé conformément aux exigences de l'ASF et qu'un rapport d'homologation détaillé n'était pas obligatoire car le terrain n'accueillait que des rencontres de football de catégorie junior G, F, E et D.

  Ce message confirme les explications de la requise, selon lesquelles elle ne dispose pas de documents relatifs à l'homologation et / ou à la certification du terrain.

- Dans son courrier électronique du 13 octobre 2025, l'ANF a indiqué en substance que le terrain des Charmettes n'avait pas d'homologation et / ou de certification pour la pelouse synthétique et les luminaires, qu'il n'était pas homologué (terrain ou luminaire) pour le football des Actifs et qu'il ne pouvait donc être utilisé pour des rencontres officielles uniquement en juniors, pour lesquels il n'y a pas d'obligation d'homologation de terrain.

  Ce message d'une part rejoint les indications données par Y dans son courrier électronique du 26 septembre 2024, d'autre part confirme lui aussi les explications de la requise.

En ces conditions, et malgré l'absence de réponse de la part de l'ASF aux demandes de la requise, la Commission retient que la Ville de Neuchâtel a suffisamment établi, au stade de la vraisemblance prépondérante, qu'elle ne dispose pas des documents réclamés par les requérants. Leur conclusion 2.A.v (ou conclusion finale n°2) sera par conséquent rejetée.

Conclusions en constatation des requérants (conclusions finales n°1 et 3)

4. a. Les requérants ont pris deux conclusions en constatation, soit leur conclusion finale n°1 (« *Constater que la Ville de Neuchâtel a violé les art. 69 à 79 de la CPDT-JUNE* ») et leur conclusion finale n°3 (« *Constater que les conclusions des requérants qui sont désormais considérées comme réglées, ne le sont qu'après de nombreux échanges rendus nécessaires par l'inaction et la passivité de la Ville, voire par une découverte fortuite, mais en aucun cas du fait d'un traitement diligent et rapide du présent dossier par la Ville* »).

   Ils invoquent à cet égard que bien qu'il ait été possible, en partie grâce à la présente procédure, mais tout de même péniblement toujours en raison du manque d'investissement de la requise, d'accéder à quelques-uns des documents demandés, bon nombre d'entre eux ont été obtenus, presque fortuitement, dans le cadre d'une

procédure intentée en parallèle devant la Cour de droit public ; que la requise n'a jamais justifié son refus de remettre ces pièces pourtant existantes, et tout porte à croire que ce refus ne relevait que de la chicanerie ; que la requise a à plusieurs reprises manqué à son devoir de diligence, tant dans le cadre de la présente procédure que préalablement à celle-ci.

Par courrier du 4 mai 2026, la requise relève que la longueur de la procédure, dont se plaignent les requérants, est due en grande partie aux multiples demandes complémentaires qu'ils ont formulées au fil de la procédure en rapport avec les documents demandés, et à leur insistance à obtenir certains documents pourtant clairement identifiés comme étant inexistants ; qu'elle a consenti à créer des pièces nouvelles en raison de l'insistance des requérants relative à des pièces inexistantes, allant au-delà du principe de transparence protégé par la CPDT-JUNE et des autres règles concernant l'accès à des documents officiels ; qu'elle a toujours collaboré aux sollicitations des requérants et collaboré avec les autorités en charge de la procédure, malgré l'insatiabilité des requérants.

Que par lettre du 28 mai 2026, le mandataire des requérants a contesté les déterminations de la requise et confirmé ses conclusions finales.

5. a. Selon l'article 44 CPDT-JUNE, la législation sur la procédure et la juridiction administratives du canton siège de l'entité est applicable.

Dans le canton de Neuchâtel, la nouvelle loi sur la procédure administrative (ci-après, LPA) est entrée en vigueur le 1er janvier 2026. La présente procédure étant alors encore en cours, elle est soumise à cette loi (voir l'art. 131 LPA : « *La présente loi s'applique aux procédures pendantes à son entrée en vigueur* »).

b. Selon l'article 5 al. 1 let. b LPA, constitue une décision toute mesure prise dans un cas d'espèce, en application du droit public et ayant pour objet de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations. Cette disposition reprend pour l'essentiel l'ancien article 3 al. 1 let. b LPJA, ainsi que de l'article 5 al. 1 let. b de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA).

L'article 25 al. 2 PA prévoit que l'autorité donne suite à une demande en constatation si le requérant prouve qu'il a un intérêt digne de protection. Si cela n'est pas prévu expressément dans la LPA (tout comme ce ne l'était pas dans l'ancienne LPJA), la jurisprudence (voir notamment CDP.2019.24) admet qu'une autorité ne peut rendre une décision de constatation que lorsque la constatation immédiate de l'existence ou de l'inexistence d'un rapport de droit est commandée par un intérêt digne de protection, à savoir un intérêt actuel de droit ou de fait, auquel ne s'opposent pas de

notables intérêts publics ou privés, et à condition que cet intérêt digne de protection ne puisse pas être préservé au moyen d'une décision formatrice, c'est-à-dire constitutive de droits ou d'obligations. Il s'ensuit que l'intérêt digne de protection requis fait défaut, en règle ordinaire, lorsque la partie peut obtenir en sa faveur une décision formatrice ; en ce sens, le droit d'obtenir une décision en constatation est subsidiaire (ATF 129 V 289 cons. 2.1 et les références citées ; ATAF 2010/12 cons. 2.3; Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2011, ch. 818ss).

c. En l'espèce, la Commission observe que les requérants ne font valoir, à l'appui de leurs conclusions en constatation, aucun intérêt digne de protection au sens de la jurisprudence précitée, si ce n'est, éventuellement, en lien avec la question des frais et dépens, laquelle sera traitée ci-dessous (voir les considérants 6 à 8). Leurs conclusions finales n°1 et 3 seront par conséquent rejetées.

Conclusions des requérants portant sur les frais et dépens (conclusions finales n°4 et 5)

6. a. Les requérants ont pris des conclusions portant sur les frais (conclusion finale n°4 (« *Partant, mettre les frais éventuels de la présente procédure, au sens de l'art. 82 CPDT-JUNE, à charge de la Ville de Neuchâtel* ») et les dépens (conclusion finale n°5 « *Condamner la Ville de Neuchâtel à verser une indemnité de dépens en faveur des requérants se montant à CHF 10'000.-* »).

Ils invoquent que c'est l'attitude passive de la requise qui les a contraints à saisir la Commission ; que le nombre d'échanges d'écritures rendu nécessaire dans ce dossier ne fait que démontrer qu'à chaque fois, il a fallu soit que les requérants, soit que la Commission relance la requise pour qu'elle daigne entreprendre les démarches nécessaires, respectivement qu'elle daigne transmettre certains documents ; qu'ainsi, tous les points considérés comme réglés doivent être tenus comme le fait que la demande des requérants a abouti ; que les dépens devront suivre le sort de la cause en ce sens ; que les dépens peuvent s'appliquer en l'espèce en l'application de l'art. 72 LPA ; qu'au vu de la lenteur et de la longueur de la procédure dues précisément au comportement chicanier de la requise, et au vu des frais considérables engendrés, ils maintiennent leur requête tendant à ce que les éventuels frais au sens de l'art. 82 CPDT-JUNE soient mis à la charge de la requise.

Par lettre du 4 mai 2026, la requise a relevé que les conditions de cet art. 82 ne sont pas remplies et que selon l'art. 73 al. 1 let. a LPA, il n'est pas alloué de dépens en première instance devant les autorités administratives.

Par courrier du 28 mai 2026, le mandataire des requérants a relevé qu'il est on ne peut plus clair que les multiples échanges qui durent depuis plusieurs années sont la conséquence du refus de collaboration de la requise qui s'attèle à en faire le strict minimum ; que ce n'est que sur ordre de la Commission qu'elle a fini par agir ; que par conséquent, l'art. 82 CPDT-JUNE trouve parfaitement application ; que s'agissant des dépens, la Commission est une autorité autonome et indépendante, de sorte qu'elle n'est pas à proprement parler une autorité administrative et elle ne tombe pas sous le coup de l'exception prévue à l'art. 73 al. 1 let. a LPA, si bien que des dépens doivent être alloués.

7. a. L'article 81 al. 1 CPDT-JUNE retient le principe de la gratuité. Une exception est prévue notamment à l'article 82 CPDT-JUNE, lequel prévoit qu'en matière de protection des données, le préposé ou la commission peuvent facturer à l'entité responsable leur intervention au prix coûtant lorsque celle-ci a occasionné une activité disproportionnée due à sa négligence ou à son refus de collaborer (al. 1) ; dans la mesure du possible, l'entité en aura été préalablement avertie et se sera vu impartir un délai suffisant pour remédier aux manquements constatés (al. 2) ; la commission et le préposé rendent une décision sujette à recours (al. 3). La CPDT-JUNE ne contient par contre pas de disposition comparable en matière de transparence, dont relève la présente procédure.

   b. La Commission observe que cette exception ne s'applique qu'en matière de protection des données, alors que la présente procédure relève de la transparence. Il n'existe donc pas de base légale qui permettrait de mettre les frais de la cause à la charge de la requise, à supposer qu'on puisse véritablement lui reprocher une négligence ou un refus de collaborer. La conclusion finale n°4 sera par conséquent rejetée.

8. a. La CPDT-JUNE ne prévoit pas que la Commission de la protection des données et de la transparence puisse allouer des dépens à l'une ou l'autre des parties.

   b. L'article 73 al. 1 let. a LPA (applicable par renvoi de l'article 44 CPDT-JUNE) prévoit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de dépens en première instance, devant les autorités administratives. Dans le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la procédure administrative (LPA ; 24.048), il est précisé à ce sujet : « *En première instance, il n'y a en principe pas de dépens devant les autorités administratives, sauf si la loi le prévoit (let. a). Ce système est déjà en place actuellement. Cette exclusion vaut aussi pour les procédures en opposition ou réclamation (let. b). Certaines lois spéciales prévoient déjà l'octroi de dépens par des autorités administratives de première instance : l'article 41 de la loi sur l'expropriation*

pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987, ainsi que la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (LResp), du 29 septembre 2020 » (p. 16).

L'article 2 LPA liste les autorités administratives à laquelle cette loi s'applique, à savoir : a) le Conseil d'État, les départements, la chancellerie et les unités administratives qui leur sont subordonnées ; b) la commission administrative des autorités judiciaires et son secrétariat général ; c) les autorités communales et les institutions qui en dépendent ; d) les corporations et les établissements de droit public ; e) les personnes et organismes investis du pouvoir de rendre des décisions fondées sur le droit public.

La Commission de la protection des données et de la transparence, dont les membres sont nommés conjointement par les exécutifs cantonaux (voir l'art. 5 al. 1 CPDT-JUNE) et dont les décisions sont sujettes à recours devant le Tribunal cantonal du canton siège de l'entité (voir les art. 42-44 CPDT-JUNE), est ainsi une autorité administrative de première instance au sens de la LPA.

c. Il en découle qu'aucun dépens ne peut être accordé pour des procédures menées devant la Commission de la protection des données et de la transparence, sans qu'il soit nécessaire d'examiner encore si la requise a véritablement adopté un comportement qui justifierait ici une telle indemnité en faveur des requérants.

PAR CES MOTIFS :

La Commission de la protection des données et de la transparence :

1. Constate que la conclusion 2 des requérants est devenue sans objet, sous réserve de son chiffre 2.A.v.
2. Rejette la conclusion 2.A.v (ou conclusion finale n°2), ainsi que les conclusions finales n° 1, 3, 4 et 5.
3. Statue sans frais, ni dépens.

La Chaux-de-Fonds, le 25 septembre 2026

Au nom de la Commission :

Le président:

Voie de recours :

La présente décision peut faire l'objet d'un recours dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal, Rue du Pommier 1, 2001 Neuchâtel. Le recours doit être signé et indiquer la décision attaquée, les motifs, les conclusions et les moyens de preuves éventuels. Les frais de procédure sont mis, en règle générale, à charge de la partie qui succombe.

Expédition le :

- Me Gautier Aubert, avocat à Le Landeron
- Ville de Neuchâtel, par son service juridique, Neuchâtel
- Préposé à la protection des données et à la transparence, Saignelégier