

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 2500732

M. X.

M. François Bozzi
Rapporteur

Mme Nathalie Peuvrel
Rapporteuse publique

Audience du 26 février 2026
Décision du 19 mars 2026

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 2 août 2025, M. X. demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision en date du 3 juin 2025 par laquelle la maire de la commune de (...) a refusé de lui transmettre, d'une part, les éléments écrits de l'enquête concernant l'accident du 7 septembre 2024, impliquant un véhicule de fonction et un agent de la mairie et, d'autre part, tout élément en rapport avec cet accident ;

2°) d'enjoindre à la maire de la commune de (...) de transmettre ces documents dans un délai de trente jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 5 000 francs CFP par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de (...) le versement de la somme de 100 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision méconnaît l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration en ce que les pièces demandées constituent des documents produits ou reçus par la collectivité dans l'exercice de ses missions de service public, en particulier dans le cadre de la gestion des biens communaux et de la sécurité des agents et usagers et non de documents privés et ne présentent aucun caractère préparatoire ;

- il n'est pas établi que les occultations éventuellement nécessaires priveraient de sens les documents sollicités ;

- la décision est insuffisamment motivée ;

- elle méconnaît les dispositions des articles L. 121-19 et L. 125-6 du code des communes de Nouvelle-Calédonie ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 121-22 du code des communes de Nouvelle-Calédonie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 octobre 2025, la commune de (...), représentée par la SELARL Raphaële Charlier, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à la mise à la charge de M. X. le versement de la somme de 350 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les conclusions tendant à ce que le tribunal constate différentes illégalités sont irrecevables en ce qu'elles ne tendent pas à l'annulation de la décision en litige ;
- aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code des communes de la Nouvelle-Calédonie ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Bozzi, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteure publique,
- et les observations de la représentante de la commune de (...).

Considérant ce qui suit :

1. Le 7 septembre 2024, un véhicule en circulation appartenant à la commune de (...) a été involontairement endommagé. Le 14 octobre 2024, M. X., conseiller municipal, a sollicité de la commune la communication des éléments relatifs à cet accident, dont l'arrêté d'affectation du véhicule concerné, les éléments écrits de l'enquête concernant cet accident et tout élément en rapport avec celui-ci. Sa demande a été implicitement rejetée et, le 29 janvier 2025, il a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) afin qu'elle émette un avis sur le caractère communicable de ces documents. Le 3 avril 2025, la commune de (...) a transmis à l'intéressé l'arrêté d'affectation du véhicule et, dans un avis n° 20250700 en date du 27 mars 2025, la CADA a émis un avis favorable avec réserves à la communication des documents sollicités. Le 3 juin 2025, la maire de la commune de (...) a refusé de lui communiquer les autres documents faisant l'objet de sa demande. Par la présente requête, M. X. demande au tribunal d'annuler cette décision.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 121-22 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie : « *Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* ».

3. En l'espèce, M. X. ne peut se prévaloir utilement de ces dispositions dès lors que les documents dont il sollicite la communication ne concernent pas des informations devant être données aux conseillers municipaux à l'occasion du vote d'une délibération.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 121-19 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie : « *Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication des délibérations et des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune, des arrêtés municipaux. / Chacun peut les publier sous sa responsabilité. / La personne visée au premier alinéa désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'une commune peut l'obtenir, à ses frais, aussi bien du maire que des services déconcentrés de l'Etat. / Les dispositions du présent article s'appliquent aux établissements publics administratifs des communes, aux établissements publics de coopération intercommunale et aux syndicats mixtes mentionnés à l'article L.166-1* ».

5. En l'espèce, M. X. ne peut pas utilement invoquer ces dispositions dès lors que les documents dont il demande la communication ne sont pas au nombre des documents limitativement énumérés par les dispositions de l'article L. 121-19 du code des communes de Nouvelle-Calédonie.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 125-6 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie : « *Le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des communes, est un principe essentiel de la démocratie locale. Il s'exerce sans préjudice des dispositions en vigueur relatives notamment à la publicité des actes des autorités territoriales ainsi qu'à la liberté d'accès aux documents administratifs* ».

7. En l'espèce, M. X. ne peut utilement solliciter l'application de ces dispositions concernant la participation des habitants à la vie locale alors que le rapport de la police municipale relatif au véhicule communal impliqué dans un accident ne constitue pas un projet communal devant faire l'objet d'une information des administrés.

8. En dernier lieu, le premier alinéa de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, applicable aux communes de Nouvelle-Calédonie en vertu de l'article L. 562-1, dispose : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions* ». Aux termes de l'article L. 311-1 du même code : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre* ». Aux termes de l'article L. 311-6 de ce code : « *Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents*

administratifs : / 1° Dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret des affaires (...); / 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable; / 3° Faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice. / (...) ». Conformément à l'article L. 311-7 de ce même code : « Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des articles L. 311-5 et L. 311-6 mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions ».

9. Si le juge administratif a la faculté d'ordonner avant dire droit la production devant lui, par les administrations compétentes, des documents dont le refus de communication constitue l'objet même du litige, sans que la partie à laquelle ce refus a été opposé ait le droit d'en prendre connaissance au cours de l'instance, il ne commet d'irrégularité en s'abstenant de le faire que si l'état de l'instruction ne lui permet pas de déterminer, au regard des contestations des parties, le caractère légalement communicable de ces documents ou d'apprécier les modalités de cette communication.

10. En l'espèce, M. X. a sollicité la communication d'un arrêté d'affectation d'un véhicule de fonction et les éléments écrits de l'enquête concernant l'accident impliquant ce véhicule ainsi que tous les éléments y afférents. Le 7 avril 2025, la mairie de (...) lui a adressé une réponse satisfaisant partiellement sa demande en lui transmettant l'arrêté n° 2024/319 du 27 août 2024 portant attribution du véhicule de fonction au directeur de cabinet. La CADA, saisie par M. X., a estimé dans son avis en date du 27 mars 2025 que les documents demandés pouvaient être communiqués dans les conditions et sous les réserves des dispositions prévues par les dispositions précitées des articles L. 311-6 et L. 311-7 du code des relations entre le public et l'administration.

11. D'une part, le rapport d'information demandé par M. X. concerne une personne tierce, le requérant n'ayant pas la qualité de personne intéressée au sens de l'article L. 311-6 de ce code. D'autre part, dans le cadre de la mise en œuvre de ses pouvoirs d'instruction, le tribunal a fait usage de la faculté d'ordonner avant dire droit la production devant lui par la commune des documents dont le refus de communication constitue l'objet même du litige, dont il a pu prendre connaissance de façon confidentielle et non contradictoire. Le document en cause, correspondant au rapport établi le 9 septembre 2024 par le brigadier-chef de la police municipale de (...) sur le véhicule communal impliqué dans un accident survenu le 7 septembre 2024, a été communiqué au tribunal par la commune le 28 novembre 2025. Or, le rapport d'information porte sur les circonstances de cet accident dont l'origine résulte d'une imprudence, malheureusement courante, de la personne intéressée, sans toutefois porter de jugement de valeur sur le conducteur dont l'identité et les fonctions sont certes révélées. Dès lors que ce document se bornait à relater de manière objective les éléments de fait de cet accident, rien ne s'opposait pas à sa communication.

12. Il résulte de ce qui précède que M. X. est fondé à demander l'annulation de la décision du 3 juin 2025 de la maire de la commune de (...) en tant qu'elle refuse de faire droit à sa demande de communication du rapport interne de la police municipale.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

13. Le présent jugement implique nécessairement qu'il soit enjoint à la maire de la commune de (...) de communiquer à M. X. le rapport d'information interne de la police municipale. Il y a donc lieu de lui enjoindre d'y procéder dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de (...) le versement d'une somme à M. X. au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les dispositions du même article font par ailleurs obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par la commune de (...) soit mise à la charge de M. X., qui n'est pas la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 3 juin 2025 est annulée en tant qu'elle refuse de faire droit à sa demande de communication du rapport interne de la police municipale.

Article 2 : Il est enjoint à la maire de la commune de (...) de communiquer à M. X. le rapport d'information interne de la police municipale dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de M. X. et les conclusions de la commune de (...) présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.