

# **NE\_GERICHTE CDP.2010.218 vom 14. November 2011**

NE Tribunal cantonal, 2011-11-14, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2010.218](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2010.218)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2010.218 du 14 novembre 2011

IT: NE\_GERICHTE CDP.2010.218 del 14 novembre 2011

## **Erwägungen**

### **E. 1**

La Cour de droit public du Tribunal cantonal a succédé au Tribunal administratif le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et traite les causes qui étaient pendantes devant ce dernier (art. 47, 83 OJN).

### **E. 2**

Selon l'article 58 LPJA, la Cour de céans connaît en instance unique des actions fondées sur le droit administratif et portant, notamment, sur des prestations découlant de contrats de droit public (let. b), des cas d'enrichissement sans cause (let. c) et des contestations d'ordre pécuniaire entre communes (let. d). La jurisprudence a eu l'occasion de préciser, dans un litige portant sur des prestations pécuniaires découlant d'un contrat de droit public entre une commune et l'Etat, qu'une telle contestation relevait de l'action de droit administratif au sens de l'article 58 let. b LPJA (RJN 1991, p. 232), considérant ainsi implicitement que l'action n'était pas exclue, par une éventuelle interprétation (a contrario) de l'article 58 let. d LPJA, du seul fait qu'elle n'opposait pas des communes entre elles mais une commune à l'Etat. Ce qui précède doit être confirmé et vaut de même dans le cas de l'action fondée, comme en l'espèce, sur un enrichissement illégitime. Certes, l'article 58 let. d LPJA ne vise expressément que les litiges entre communes et éventuellement des entités qui dépendent d'elles (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, p. 213). Cependant, toutes les actions énumérées par l'article 58 LPJA sont, en règle générale, des contestations pécuniaires. La disposition particulière de l'article 58 let. d LPJA, si elle était appliquée par une interprétation littérale et uniquement pour elle-même, sans égard aux autres cas prévus par la LPJA, conduirait donc à priver de moyen juridictionnel la plupart des litiges découlant d'un contrat de droit public ou d'un enrichissement sans cause, ce qui ne correspond manifestement pas à la volonté du législateur. C'est pourquoi il faut réserver l'éventualité dans laquelle le litige entre une commune et un tiers, quel qu'il soit, relève d'un autre cas d'action prévu par l'article 58 LPJA (Schaer, loc. cit.). On notera au surplus que l'action en répétition de l'indu est considérée comme une institution générale du droit, qui existe même lorsque la législation administrative applicable ne prévoit rien à son sujet (RJN 2010, p. 244, et les références). Ce moyen du défendeur n'est ainsi pas fondé et l'action est recevable à cet égard.

### **E. 3**

a) L'Etat fait valoir que l'action est prescrite. En droit public, la jurisprudence soumet en principe – sauf dispositions légales particulières – l'obligation de restituer l'indu à un délai quinquennal, qui se calcule dès sa naissance (Grisel, Traité de droit administratif, p. 622 et 666; Moor, Droit administratif, vol. II, 2<sup>e</sup> éd., p. 85 s., ainsi que les références citées par ces auteurs, notamment l'ATF 98 1b 351). Les contributions communales litigieuses en l'espèce concernent les années 2005 à 2007 mais ont été facturées aux demanderesse

chaque fois l'année suivant celle à laquelle elles se rapportent, savoir en l'occurrence dès 2006. L'action, ouverte en 2010, l'a donc été avant l'écoulement de 5 ans et n'est ainsi pas prescrite. b) Elle ne le serait pas non plus si l'on voulait appliquer l'article 67 CO, selon lequel l'action pour cause d'enrichissement illégitime se prescrit par un an à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance de son droit de répétition, et, dans tous les cas, par 10 ans dès la naissance de ce droit. La connaissance du droit de répéter l'indu se situe en l'espèce au moment de la notification de l'arrêt du Tribunal fédéral du 24 février 2009, ce que le défendeur ne conteste pas, l'arrêt étant fondé sur la constatation par le Tribunal fédéral de l'absence de base légale, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005, aux contributions ici en cause. Le dispositif de cet arrêt a été communiqué le 2 mars 2009. Or, le 2 mars 2010, le Conseiller d'Etat W., agissant expressément au nom du Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel, a signé une déclaration de renonciation à invoquer la prescription jusqu'au 30 juin 2010. La prescription a de ce fait été valablement interrompue et la demande déposée le 29 juin 2010 – confirmée dans le délai que le tribunal a impartie aux communes qui ne l'avaient pas signée – ne serait ainsi pas prescrite. L'argument du défendeur selon lequel cette déclaration de renonciation au moyen tiré de la prescription n'engagerait pas l'Etat parce qu'elle aurait dû être signée par le président du Conseil d'Etat et la chancelière ne peut qu'être écarté : la sécurité du droit et le principe de la bonne foi s'opposent à ce que l'on exige des administrés et des collectivités publiques qu'ils vérifient systématiquement, ou demandent de prouver, les pouvoirs des membres du Conseil d'Etat qui déclarent agir au nom de celui-ci. La loi prévoit la délégation de pouvoirs (art. 19 de la Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale [LCE]; RSN 152.100 ).

#### **E. 4**

Le Conseil d'Etat met en doute sa qualité pour défendre au motif que les bénéficiaires des contributions communales litigieuses sont les écoles spécialisées, savoir des fondations privées. Ce doute n'est manifestement pas justifié. L'Etat agit dans l'intérêt public, même lorsqu'il subventionne des organismes privés, et peu importent les destinations de ses ressources. Les montants ici litigieux ont été encaissés (ou portés en compte à charge des communes) par lui, et c'est donc l'Etat qui répond de leur sort.

#### **E. 5**

a) Les communes participaient naguère au financement de la scolarisation des mineurs handicapés dans les établissements spécialisés à raison de 10 francs par enfant et par jour. L'arrêt pris par le Conseil d'Etat le 20 août 2008, malgré l'opposition des communes lors de la consultation préalable y relative, avait pour but d'augmenter cette contribution, par l'introduction d'un nouvel article 5a dans l'arrêté existant "fixant les modalités de subventionnement des dépenses scolaires (scolarité obligatoire)", du 20 décembre 2000. Le Tribunal fédéral s'est penché sur cette réglementation et il résulte de ses considérants qu'en adoptant, le 1<sup>er</sup> septembre 2004 (dans le cadre des modifications législatives rendues nécessaires par la nouvelle répartition des tâches entre cantons et communes et par l'abrogation de l'article 19 LAI avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2008) le nouvel article 3 de la loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton ( LESEA ), qui prévoit que les frais d'exploitation inhérents à la prise en charge d'enfants ou d'adolescents domiciliés dans le canton sont supportés par l'Etat, le Grand Conseil a exprimé la volonté de transférer intégralement le subventionnement des établissements spécialisés au canton. Cette disposition est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Dès lors,

et quoique le litige porté devant le Tribunal fédéral ait eu pour seul objet l'article 5a de l'arrêté du 20 août 2008, il semble que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, la perception par l'Etat auprès des communes des contributions mises en cause en l'espèce était dépourvue de base légale expresse. b) Le Conseil d'Etat arguë que les "frais d'exploitation" mentionnés par l'article 3 LESEA (ancienne et nouvelle teneur) ne recouvrent ni les frais de scolarisation des élèves, ni les salaires des enseignants œuvrant au sein de ces écoles et reconnus par le canton, mais désignent le déficit résiduel à assumer déduction faite des autres sources de financement, ce que précise désormais expressément – à des fins qui seraient purement didactiques – le nouvel article 5a LESEA entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. En d'autres termes, il ne s'agissait pas, selon le défendeur, de cantonaliser les frais de scolarisation, ce que les communes ne pouvaient pas ignorer. Cela serait corroboré par le fait que les frais d'exploitation prennent en compte, selon l'article 25 al. 2 let. b du règlement d'exécution de la loi sur les mesures en faveur des invalides (RSN 820.221 ) entre autres recettes notamment "les sommes versées par le canton et les communes à titre de participation aux frais d'instruction publique". Cette argumentation paraît à vrai dire en contradiction avec les considérants du Tribunal fédéral, qui a retenu au contraire que "la participation des communes aux frais de scolarisation de leurs ressortissants" prévue par l'article 5a de l'arrêté du 20 août 2008 ne se conciliait pas avec l'article 3 LESEA . Ce point souffre toutefois de rester indécis pour les motifs qui suivent.

## **E. 6**

a) Selon l'article 62 CO, celui qui, sans cause légitime, s'est enrichi aux dépens d'autrui, est tenu à restitution (al. 1). La restitution est due, en particulier, de ce qui a été reçu sans cause valable, en vertu d'une cause qui ne s'est pas réalisée, ou d'une cause qui a cessé d'exister (al. 2). L'enrichissement sans cause entraîne en principe l'obligation de restituer l'indu, en vertu d'une règle générale qu'exprime l'article 63 al. 1 CO et qui est applicable en droit public aussi (Grisel, op. cit., p. 618 ss; Moor, op. cit., p. 146 ss), sauf dispositions légales spéciales, qui font défaut en l'espèce : celui qui a payé volontairement ce qu'il ne devait pas ne peut le répéter s'il ne prouve qu'il a payé en croyant, par erreur, qu'il devait ce qu'il a payé. La loi réserve donc le droit de répéter l'indu à celui qui prouve avoir payé par erreur. Or, ainsi que le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de le relever (RJN 2003, p. 235 cons. 2c, in fine), cette condition n'est, selon la jurisprudence et la doctrine, pas remplie lorsque l'intéressé exécute spontanément et sans réserve une obligation qu'il aurait pu contester en temps utile et dont l'illégalité est constatée ultérieurement (Moor, op. cit., p. 147 et les références : ATF 102 1b 45 ; JAB 1983, p. 250). b) On se trouve en l'espèce dans une telle situation. Il y a lieu d'observer, à titre préalable, que l'arrêt du Tribunal fédéral du 24 février 2009 se prononce seulement sur la légalité de l'arrêté du 20 août 2008 et non pas sur l'ensemble du régime qui est à la base de la participation des communes au financement de la scolarisation en général, ni sur ses conséquences sur les contributions que celles-ci ont versées par le passé à ce titre. Dès lors, la question de l'existence d'une base légale suffisamment explicite auxdites contributions pourrait en soi devoir être examinée dans le cadre de la présente procédure. Elle est cependant complexe, en raison de la dispersion des normes, cantonales et fédérales, régissant d'une part le domaine de l'enseignement, d'autre part celui des invalides, notamment des mineurs handicapés, mais aussi le régime financier des relations entre l'Etat et les communes, dont l'articulation ne peut pas être ignorée. Le Conseil d'Etat invoque les articles 28 et 32 LOS, qui évoquent les diverses mesures (orientation scolaire et professionnelle, leçons de soutien pédagogique, appui des services parascolaires, placement dans des classes à pédagogie spéciale)

accordées par "l'Etat, en collaboration avec les communes", ce qui constituerait la base légale nécessaire. Cette argumentation, contestée par les demanderesse, ne peut pas être écartée sans autre examen approfondi dans la mesure où il ne paraît pas exclu a priori de déduire de ces dispositions, implicitement, le principe du partage des responsabilités financières. Quoi qu'il en soit, il n'est en tout cas pas possible de considérer comme établi, d'emblée, que les contributions litigieuses ont été versées sans cause valable. Il n'est pas contesté que les communes versaient à l'Etat, pour les enfants handicapés scolarisés en école spécialisée, par jour et par enfant une contribution de 5 francs jusqu'en 1983, augmentée à 8 francs jusqu'en 1991, puis à 10 francs dès 1992 (réponse du Conseil d'Etat à une question de député du 31.03.2009). Il n'est pas prétendu que cette contribution aurait jamais été contestée ni même discutée par les communes. Elle ne l'a été que lorsque le Conseil d'Etat a exprimé l'intention de l'augmenter très sensiblement (savoir à quelque 36 francs), qui s'est concrétisée par l'adoption de l'arrêté du 20 août 2008. C'est dire que les communes n'ont jusque-là pas considéré qu'elles n'avaient pas à participer à cette charge. Si elles – et en particulier les villes dotées d'une organisation, de services juridiques et d'un personnel qualifié dans l'examen des flux financiers – avaient douté de la légitimité desdites contributions, elles n'auraient pas manqué de les mettre en cause ou au moins d'en vérifier le fondement, ce qui était certainement à leur portée mais qu'elles n'ont pas fait. Elles ont donc admis tacitement pendant des décennies le principe de cette contribution, qu'elles remettent en question aujourd'hui. Les communes demanderesse ont fait savoir à plusieurs reprises, en s'exprimant sur les intentions du Conseil d'Etat qui ont abouti à l'arrêté du 20 août 2008, et encore lorsqu'il s'est agi d'introduire dans la loi les nouveaux articles 45a LOS et 5a LESEA [loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et de la loi sur les établissements spécialisés pour enfants et adolescents (LESEA), du 3 novembre 2009], adoptés après l'arrêt du Tribunal fédéral du 24 février 2009, qu'elles reconnaissaient que les 10 francs payés par elles "pour la scolarisation de leurs mineurs handicapés dans les écoles spécialisées (forfait AI) ne couvrent pas le prix coûtant desdits élèves par rapport à ce que ceux-ci occasionneraient comme frais s'ils étaient intégrés dans les écoles enfantines, primaire ou secondaire", plaidant néanmoins pour le statu quo (déterminations adressées au Tribunal fédéral le 13.01.2009 et lettres des Conseils communaux de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle du 19.02.2008 et du 09.06.2008 à la cheffe du département). Dans leur lettre du 30 avril 2009 au Conseil d'Etat, elles ont rappelé qu'elles avaient toujours affirmé être prêtes "à payer la même somme que pour les élèves valides, pour autant qu'une contrepartie financière soit trouvée dans un autre domaine". Un membre de la commission parlementaire chargée d'examiner le projet de loi précité a également relevé que, "au final, aucune commune ne remet en question le principe du paiement en cause (...). Le problème se situe au niveau financier lié au bouclage des budgets, ainsi que du sentiment des communes d'avoir été mises devant le fait accompli" (débat du Grand Conseil des 03 et 04.11.2009). C'est après ces débats qu'un remboursement des contributions antérieures a été évoqué par les communes (lettre au Conseil d'Etat du 02.12.2009). En payant chaque année sans réserves, jusqu'en 2008 (pour 2007) les contributions litigieuses, fondées sur une longue pratique, les communes ont manifesté leur accord avec le financement qui leur était demandé et facturé. Cela conduit à la conclusion qu'elles ne peuvent invoquer le fait d'avoir été dans l'erreur, à supposer même que l'on retienne qu'elles n'avaient à l'époque pas conscience de l'illégalité qu'elles estiment pouvoir déduire de l'arrêt du Tribunal fédéral du 24 février 2009. Les conditions d'une restitution de l'indu n'étant ainsi pas remplies, il n'est pas utile d'examiner le sens et la portée des règles de droit

transitoire fixées à l'article 4 de la loi du 3 novembre 2009, dans l'interprétation desquelles les avis des parties divergent.

#### **E. 7**

Les demandes doivent dès lors être rejetées comme mal fondées, sans frais (art. 47 al. 2 LPJA; RJN 2008, p. 290) et sans dépens.

#### **E. 29**

juin 2010 ■ confirmée dans le délai que le tribunal a imparti aux communes qui ne l'avaient pas signée ■ ne serait ainsi pas prescrite. L'argument du défendeur selon lequel cette déclaration de renonciation au moyen tiré de la prescription n'engagerait pas l'Etat parce qu'elle aurait dû être signée par le président du Conseil d'Etat et la chancelière ne peut qu'être écarté : la sécurité du droit et le principe de la bonne foi s'opposent à ce que l'on exige des administrés et des collectivités publiques qu'ils vérifient systématiquement, ou demandent de prouver, les pouvoirs des membres du Conseil d'Etat qui déclarent agir au nom de celui-ci. La loi prévoit la délégation de pouvoirs (art. 19 de la Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale [LCE]; RSN152.100]).

4. Le Conseil d'Etat met en doute sa qualité pour défendre au motif que les bénéficiaires des contributions communales litigieuses sont les écoles spécialisées, savoir des fondations privées. Ce doute n'est manifestement pas justifié. L'Etat agit dans l'intérêt public, même lorsqu'il subventionne des organismes privés, et peu importent les destinations de ses ressources. Les montants ici litigieux ont été encaissés (ou portés en compte à charge des communes) par lui, et c'est donc l'Etat qui répond de leur sort.

5.a) Les communes participaient naguère au financement de la scolarisation des mineurs handicapés dans les établissements spécialisés à raison de 10 francs par enfant et par jour. L'arrêté pris par le Conseil d'Etat le 20 août 2008, malgré l'opposition des communes lors de la consultation préalable y relative, avait pour but d'augmenter cette contribution, par l'introduction d'un nouvel article 5a dans l'arrêté existant "fixant les modalités de subventionnement des dépenses scolaires (scolarité obligatoire)", du 20 décembre 2000. Le Tribunal fédéral s'est penché sur cette réglementation et il résulte de ses considérants qu'en adoptant, le 1er septembre 2004 (dans le cadre des modifications législatives rendues nécessaires par la nouvelle répartition des tâches entre cantons et communes et par l'abrogation de l'article 19 LAI avec effet au 1er janvier 2008) le nouvel article 3 de la loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA), qui prévoit que les frais d'exploitation inhérents à la prise en charge d'enfants ou d'adolescents domiciliés dans le canton sont supportés par l'Etat, le Grand Conseil a exprimé la volonté de transférer intégralement le subventionnement des établissements spécialisés au canton. Cette disposition est entrée en vigueur le 1er janvier 2005. Dès lors, et quoique le litige porté devant le Tribunal fédéral ait eu pour seul objet l'article 5a de l'arrêté du 20 août 2008, il semble que depuis le 1er janvier 2005, la perception par l'Etat auprès des communes des contributions mises en cause en l'espèce était dépourvue de base légale expresse.

b) Le Conseil d'Etat arguë que les "frais d'exploitation" mentionnés par l'article 3LESEA (ancienne et nouvelle teneur) ne recouvrent ni les frais de scolarisation des élèves, ni les salaires des enseignants ■uvrant au sein de ces écoles et reconnus par le canton, mais désignent le déficit résiduel à assumer déduction faite des autres sources de financement, ce que précise désormais expressément ■ à des fins qui seraient purement didactiques ■ le

nouvel article 5a LESEA entré en vigueur le 1er janvier 2010. En d'autres termes, il ne s'agissait pas, selon le défendeur, de cantonaliser les frais de scolarisation, ce que les communes ne pouvaient pas ignorer. Cela serait corroboré par le fait que les frais d'exploitation prennent en compte, selon l'article 25 al. 2 let. b du règlement d'exécution de la loi sur les mesures en faveur des invalides (RSN820.221) entre autres recettes notamment "les sommes versées par le canton et les communes à titre de participation aux frais d'instruction publique".

Cette argumentation paraît à vrai dire en contradiction avec les considérants du Tribunal fédéral, qui a retenu au contraire que "la participation des communes aux frais de scolarisation de leurs ressortissants" prévue par l'article 5a de l'arrêté du 20 août 2008 ne se conciliait pas avec l'article 3 LESEA. Ce point souffre toutefois de rester indécis pour les motifs qui suivent.

6.a) Selon l'article 62 CO, celui qui, sans cause légitime, s'est enrichi aux dépens d'autrui, est tenu à restitution (al. 1). La restitution est due, en particulier, de ce qui a été reçu sans cause valable, en vertu d'une cause qui ne s'est pas réalisée, ou d'une cause qui a cessé d'exister (al. 2). L'enrichissement sans cause entraîne en principe l'obligation de restituer l'indu, en vertu d'une règle générale qu'exprime l'article 63 al. 1 CO et qui est applicable en droit public aussi (Grisel, op. cit., p. 618 ss; Moor, op. cit., p. 146 ss), sauf dispositions légales spéciales, qui font défaut en l'espèce : celui qui a payé volontairement ce qu'il ne devait pas ne peut le répéter s'il ne prouve qu'il a payé en croyant, par erreur, qu'il devait ce qu'il a payé.

La loi réserve donc le droit de répéter l'indu à celui qui prouve avoir payé par erreur. Or, ainsi que le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de le relever (RJN 2003, p. 235 cons. 2c, in fine), cette condition n'est, selon la jurisprudence et la doctrine, pas remplie lorsque l'intéressé exécute spontanément et sans réserve une obligation qu'il aurait pu contester en temps utile et dont l'illégalité est constatée ultérieurement (Moor, op. cit., p. 147 et les références : ATF102 1b 45; JAB 1983, p. 250).

b) On se trouve en l'espèce dans une telle situation. Il y a lieu d'observer, à titre préalable, que l'arrêt du Tribunal fédéral du 24 février 2009 se prononce seulement sur la légalité de l'arrêté du 20 août 2008 et non pas sur l'ensemble du régime qui est à la base de la participation des communes au financement de la scolarisation en général, ni sur ses conséquences sur les contributions que celles-ci ont versées par le passé à ce titre. Dès lors, la question de l'existence d'une base légale suffisamment explicite auxdites contributions pourrait en soi devoir être examinée dans le cadre de la présente procédure. Elle est cependant complexe, en raison de la dispersion des normes, cantonales et fédérales, régissant d'une part le domaine de l'enseignement, d'autre part celui des invalides, notamment des mineurs handicapés, mais aussi le régime financier des relations entre l'Etat et les communes, dont l'articulation ne peut pas être ignorée. Le Conseil d'Etat invoque les articles 28 et 32 LOS, qui évoquent les diverses mesures (orientation scolaire et professionnelle, leçons de soutien pédagogique, appui des services parascolaires, placement dans des classes à pédagogie spéciale) accordées par "l'Etat, en collaboration avec les communes", ce qui constituerait la base légale nécessaire. Cette argumentation, contestée par les demanderesses, ne peut pas être écartée sans autre examen approfondi dans la mesure où il ne paraît pas exclu a priori de déduire de ces dispositions, implicitement, le principe du partage des responsabilités financières. Quoiqu'il en soit, il n'est en tout cas pas possible de considérer comme établi, d'emblée, que les contributions litigieuses ont été

versées sans cause valable.

Il n'est pas contesté que les communes versaient à l'Etat, pour les enfants handicapés scolarisés en école spécialisée, par jour et par enfant une contribution de 5 francs jusqu'en 1983, augmentée à 8 francs jusqu'en 1991, puis à 10 francs dès 1992 (réponse du Conseil d'Etat à une question de député du 31.03.2009). Il n'est pas prétendu que cette contribution aurait jamais été contestée ni même discutée par les communes. Elle ne l'a été que lorsque le Conseil d'Etat a exprimé l'intention de l'augmenter très sensiblement (savoir à quelque 36 francs), qui s'est concrétisée par l'adoption de l'arrêté du 20 août 2008. C'est dire que les communes n'ont jusque-là pas considéré qu'elles n'avaient pas à participer à cette charge. Si elles ■ et en particulier les villes dotées d'une organisation, de services juridiques et d'un personnel qualifié dans l'examen des flux financiers ■ avaient douté de la légitimité desdites contributions, elles n'auraient pas manqué de les mettre en cause ou au moins d'en vérifier le fondement, ce qui était certainement à leur portée mais qu'elles n'ont pas fait. Elles ont donc admis tacitement pendant des décennies le principe de cette contribution, qu'elles remettent en question aujourd'hui. Les communes demanderesses ont fait savoir à plusieurs reprises, en s'exprimant sur les intentions du Conseil d'Etat qui ont abouti à l'arrêté du 20 août 2008, et encore lorsqu'il s'est agi d'introduire dans la loi les nouveaux articles 45a LOS et 5a LESEA [loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et de la loi sur les établissements spécialisés pour enfants et adolescents (LESEA), du 3 novembre 2009], adoptés après l'arrêt du Tribunal fédéral du 24 février 2009, qu'elles reconnaissaient que les 10 francs payés par elles "pour la scolarisation de leurs mineurs handicapés dans les écoles spécialisées (forfait AI) ne couvrent pas le prix coûtant desdits élèves par rapport à ce que ceux-ci occasionneraient comme frais s'ils étaient intégrés dans les écoles infantile, primaire ou secondaire", plaidant néanmoins pour le statu quo (déterminations adressées au Tribunal fédéral le 13.01.2009 et lettres des Conseils communaux de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle du 19.02.2008 et du 09.06.2008 à la cheffe du département). Dans leur lettre du 30 avril 2009 au Conseil d'Etat, elles ont rappelé qu'elles avaient toujours affirmé être prêtes "à payer la même somme que pour les élèves valides, pour autant qu'une contrepartie financière soit trouvée dans un autre domaine". Un membre de la commission parlementaire chargée d'examiner le projet de loi précité a également relevé que, "au final, aucune commune ne remet en question le principe du paiement en cause ( ). Le problème se situe au niveau financier lié au bouclage des budgets, ainsi que du sentiment des communes d'avoir été mises devant le fait accompli" (débat du Grand Conseil des 03 et 04.11.2009). C'est après ces débats qu'un remboursement des contributions antérieures a été évoqué par les communes (lettre au Conseil d'Etat du 02.12.2009).

En payant chaque année sans réserves, jusqu'en 2008 (pour 2007) les contributions litigieuses, fondées sur une longue pratique, les communes ont manifesté leur accord avec le financement qui leur était demandé et facturé. Cela conduit à la conclusion qu'elles ne peuvent invoquer le fait d'avoir été dans l'erreur, à supposer même que l'on retienne qu'elles n'avaient à l'époque pas conscience de l'illégalité qu'elles estiment pouvoir déduire de l'arrêt du Tribunal fédéral du 24 février 2009. Les conditions d'une restitution de l'indu n'étant ainsi pas remplies, il n'est pas utile d'examiner le sens et la portée des règles de droit transitoire fixées à l'article 4 de la loi du 3 novembre 2009, dans l'interprétation desquelles les avis des parties divergent.

7. Les demandes doivent dès lors être rejetées comme mal fondées, sans frais (art. 47 al. 2 LPJA; RJN 2008, p. 290) et sans dépens.

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette les demandes.

2. Statue sans frais et sans dépens.

Neuchâtel, le 14 novembre 2011

1 L'action pour cause d'enrichissement illégitime se prescrit par un an à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance de son droit de répétition, et, dans tous les cas, par dix ans dès la naissance de ce droit.

2 Si l'enrichissement consiste en une créance contre la partie lésée, celle-ci peut en refuser le paiement lors même que ses droits seraient atteints par la prescription.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.