



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de loi modifiant la loi sur l'organisation scolaire  
(LOS) et la loi concernant les autorités scolaires (LAS)**

(Du 25 mars 2024)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

## **RÉSUMÉ**

*Le Conseil d'État souhaite renforcer le cadre pour la scolarisation à domicile en remplaçant le régime déclaratif actuel par un régime d'autorisation.*

*Le présent rapport propose les modifications législatives nécessaire à donner la compétence suffisante au Conseil d'État pour ce faire. Il s'agit de modifier d'une part de la Loi sur l'organisation scolaire, du 28 mars 1984 (ci-après [LOS](#))<sup>1</sup> et d'autre part de la Loi concernant les autorités scolaires, du 18 octobre 1983 (ci-après [LAS](#))<sup>2</sup>.*

## **1. CONTEXTE**

Le nombre d'élèves scolarisé-e-s à domicile a fortement augmenté ces dernières années, passant de 24 en 2012-2013 à 164 en août de l'année scolaire 2023-2024. Les données statistiques détaillées montrent en moyenne que près de la moitié des élèves (49.6%) proviennent du cycle 1, 28.7% concernant les années 1 et 2 et 20.9% les années 3 et 4. Depuis août 2011 et l'entrée à l'école obligatoire pour les enfants âgé-e-s de 4 ans révolus au 31 juillet, nous constatons une augmentation du nombre d'élèves scolarisé-e-s à domicile.

Dans le cadre des réflexions et des travaux menés précédemment au sein du département en charge de la scolarité obligatoire et plus spécifiquement du service de l'enseignement obligatoire (SEEO), il est apparu nécessaire de procéder à une adaptation des bases légales. L'objectif est de respecter le droit fondamental défini par la Constitution fédérale garantissant aux enfants et aux jeunes le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit (articles 11 et 19). La Constitution neuchâteloise reprend ce principe à son article 14.

Un contrôle insuffisant de l'enseignement à domicile peut entraîner un certain nombre de risques pour les enfants concerné-e-s, notamment une formation obligatoire lacunaire, voire inachevée, et un isolement social.

<sup>1</sup> <https://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/410.10.pdf>

<sup>2</sup> <https://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/410.23.pdf>

L'enseignement privé tel que mentionné dans la LOS couvre notamment la scolarisation à domicile. S'agissant de cette dernière, une simple déclaration des parents ou de la personne détentrice de l'autorité parentale est suffisante pour sortir un-e enfant de l'école publique. Aucun contrôle tant du projet que de la prise en charge pédagogiques n'est prévu dans l'arrêté concernant le contrôle de l'enseignement privé ([410.241](#))<sup>3</sup>.

Le cadre légal actuel, qui est ancien, parle en effet d'un contrôle général et ne permet pas la mise en place d'un régime d'autorisation. Or, ce seul contrôle général n'est pas suffisant pour garantir les droits des enfants concerné-e-s à un enseignement de base correspondant à leurs aptitudes.

Le Conseil d'État souhaite renforcer le cadre pour la scolarisation à domicile en remplaçant le régime déclaratif actuel par un régime d'autorisation. Toutefois, la LOS et la LAS ne contiennent actuellement pas une délégation de compétences suffisante permettant au Conseil d'État de légiférer par arrêté en la matière.

Les modifications de la LOS et de la LAS proposées dans le présent rapport permettront la mise en place de contrôles en amont grâce au régime d'autorisation. Les conditions et les modalités d'autorisation seront précisées par le Conseil d'État après consultation.

## 2. PROPOSITION DE MODIFICATIONS DE LA LOS ET DE LA LAS

### 2.1. Modification de la Loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984<sup>4</sup>

#### Art. 7a (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	<p>Scolarisation à domicile</p> <p>1. Principe</p> <p><sup>1</sup>La scolarisation à domicile d'un enfant, par un parent, une préceptrice ou un précepteur, est soumise à l'autorisation de l'autorité scolaire communale voire intercommunale du cercle scolaire de la commune qu'il habite.</p> <p><sup>2</sup>L'autorisation est octroyée pour une année scolaire et peut être renouvelée.</p> <p><sup>3</sup>Seuls les enfants qui partagent le même domicile légal peuvent y être scolarisés ensemble.</p> <p><sup>4</sup>L'autorisation peut en tout temps être limitée, assortie de charges et contraintes ou retirée si l'une des conditions d'octroi n'est plus remplie.</p> <p><sup>5</sup>La scolarisation à domicile est soumise à la surveillance du service cantonal en charge de l'enseignement obligatoire.</p>

L'alinéa 3 permet de limiter l'enseignement à domicile aux enfants habitant sous un même toit sans pour autant stigmatiser d'éventuelles familles nombreuses.

<sup>3</sup> <https://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/410.241.pdf>

<sup>4</sup> <https://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/410.10.pdf>

**Art. 7b (nouveau)**

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	<p data-bbox="810 241 959 273">2. Conditions</p> <p data-bbox="810 300 1449 360">L'octroi d'une autorisation de scolarisation à domicile est soumis aux conditions cumulatives suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="810 387 1449 448">a) l'enfant est domicilié valablement dans le canton de Neuchâtel ;</li><li data-bbox="810 474 1449 535">b) l'enseignement et l'éducation respectent les droits fondamentaux de la personne ;</li><li data-bbox="810 562 1449 734">c) la personne chargée de la formation de l'enfant est au bénéfice des qualifications nécessaires à l'atteinte des objectifs d'apprentissage fixés par le plan d'études en vigueur et a une disponibilité suffisante pour garantir la mise en place effective et complète du programme présenté ;</li><li data-bbox="810 761 1449 878">d) des mesures de socialisation suffisantes de l'enfant sont prises, afin de garantir l'acquisition des compétences sociales prévues par le plan d'études en vigueur.</li></ul>

La lettre c) vise à poser des exigences minimales sans créer d'inégalité de traitement entre les personnes possédant un titre d'enseignement et les autres. Le plan d'études en vigueur est le Plan d'études romand (PER).

## 2.2. Modification de la Loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983<sup>5</sup>

### Art. 4, al. 1, let. g (nouvelle)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
<p>Compétences</p> <p><sup>1</sup>Le Conseil d'État arrête :</p> <p>a) l'organisation de l'année scolaire après consultation des autorités communales ;</p> <p>b) l'organisation générale des horaires des écoles après consultation des autorités communales ;</p> <p>c) les modalités d'appréciation du travail des élèves ;</p> <p>d) les conditions de promotion, d'admission, de transfert et de passage au sein des écoles ;</p> <p>e) les conditions d'entrée au cycle 3 ;</p> <p>f) l'organisation des disciplines communes, à niveau, à choix et à option pour les différentes années du cycle 3, ainsi que l'admission et le passage des élèves dans les niveaux.</p>	<p>g) pour la scolarisation à domicile :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– les conditions de l'octroi, de la limitation et du retrait de son autorisation ;</li><li>– les charges et les contraintes qui l'accompagnent ;</li><li>– les modalités de sa surveillance et de la réintégration de l'enfant à l'école publique ;</li><li>– les qualifications nécessaires à l'atteinte des objectifs d'apprentissage fixés par le plan d'études en vigueur ;</li><li>– les modalités des équivalences de l'enseignement à domicile par rapport à celui de l'école publique et des mesures de socialisation.</li></ul>

Le Conseil d'État doit être en mesure de déterminer les conditions et la procédure à respecter pour scolariser un enfant à domicile ou le réintégrer dans l'école publique.

<sup>5</sup> <https://rsn.ne.ch/DATA/program/books/rsne/pdf/410.23.pdf>

**Art. 14, al. 2, let. j (nouvelle)**

<b>Loi en vigueur</b>	<b>Projet du Conseil d'État</b>
<p>Compétences du Conseil communal</p> <p><sup>1</sup>Le Conseil communal assume la responsabilité de la gestion de l'école publique communale, dans le cadre de la présente loi.</p> <p><sup>2</sup>Il a notamment les compétences suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) élaborer les règlements de l'établissement, sous réserve de l'approbation du Conseil général et de la sanction du Conseil d'Etat ;</li><li>b) décider de la promotion des élèves, en application de l'article 4, alinéa 1, lettre d ;</li><li>c) établir la liste des élèves astreints à fréquenter l'école et procéder au contrôle de la fréquentation ;</li><li>d) exercer les attributions qui lui sont conférées en matière de budget et de comptes par la loi sur les communes ;</li><li>e) présenter au Conseil général un rapport annuel de gestion ;</li><li>f) se préoccuper des questions d'ordre social concernant les élèves;</li><li>g) prendre toutes les mesures utiles en matière d'hygiène (médecine scolaire et dentaire) ;</li><li>h) se prononcer sur les conflits qui peuvent surgir dans la marche de l'établissement ;</li><li>i) prendre à l'égard des élèves toute décision de nature sociale ou disciplinaire pouvant aller jusqu'au placement ou à l'exclusion.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>j) se prononcer sur la demande de scolarisation d'un enfant à domicile ou les modalités de sa réintégration à l'école publique.</li></ul>

**3. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES**

Le coût relatif à la mise en place d'un régime d'autorisation et le contrôle de l'enseignement à domicile sera pris en charge par le budget de fonctionnement et ne nécessitera pas de crédit d'engagement.

**4. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL**

La mise en œuvre des présentes modifications peut être absorbée par les ressources à disposition, de sorte qu'elle n'entraîne pas d'augmentation des ressources humaines (EPT).

## **5. CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES**

Le projet de modification de la loi n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre le canton et les communes.

## **6. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES**

Le projet de modification de la loi n'a pas d'incidences particulières sur la thématique traitée à ce chapitre.

## **7. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP**

Le projet de modification de la loi n'a pas de conséquences directes de ce point de vue.

## **8. VOTE DU GRAND CONSEIL**

Le projet de modification de la loi est soumis à la majorité simple.

## **9. CONCLUSION**

Le Conseil d'État propose à votre Autorité de prendre acte du présent projet de loi modifiant la loi sur l'organisation scolaire et la loi concernant les autorités scolaires qui vous est présenté.

Au vu des éléments exposés ci-dessus, le Conseil d'État vous invite à adopter les modifications proposées lui permettant de disposer de la marge de manœuvre pour ensuite légiférer.

Veillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 mars 2024

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

# Loi modifiant la loi sur l'organisation scolaire (LOS) et la loi concernant les autorités scolaires (LAS)

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu l'article 14 de la Constitution cantonale, du 24 septembre 2000 ;

vu la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984 ;

vu la loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983 ;

vu l'article 160 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 30 octobre 2012 ;

vu le rapport du Conseil d'État, du 25 mars 2024,

*décède :*

**Article premier** La loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, est modifiée comme suit :

Scolarisation à domicile  
1. Principe

*Art. 7a (nouveau)*

<sup>1</sup>La scolarisation à domicile d'un enfant, par un parent, une préceptrice ou un précepteur, est soumise à l'autorisation de l'autorité scolaire communale voire intercommunale du cercle scolaire de la commune qu'il habite.

<sup>2</sup>L'autorisation est octroyée pour une année scolaire et peut être renouvelée.

<sup>3</sup>Seuls les enfants qui partagent le même domicile légal peuvent y être scolarisés ensemble.

<sup>4</sup>L'autorisation peut en tout temps être limitée, assortie de charges et contraintes ou retirée si l'une des conditions d'octroi n'est plus remplie.

<sup>5</sup>La scolarisation à domicile est soumise à la surveillance du service cantonal en charge de l'enseignement obligatoire.

2. Conditions

*Art. 7b (nouveau)*

L'octroi d'une autorisation de scolarisation à domicile est soumis aux conditions cumulatives suivantes :

a) l'enfant est domicilié valablement dans le canton de Neuchâtel ;

b) l'enseignement et l'éducation respectent les droits fondamentaux de la personne ;

c) la personne chargée de la formation de l'enfant est au bénéfice des qualifications nécessaires à l'atteinte des objectifs d'apprentissage fixés par le plan d'études en vigueur et a une disponibilité suffisante pour garantir la mise en place effective et complète du programme présenté ;

d) des mesures de socialisation suffisantes de l'enfant sont prises, afin de garantir l'acquisition des compétences sociales prévues par le plan d'études en vigueur.

**Art. 2** La loi concernant les autorités scolaires (LAS), du 18 octobre 1983, est modifiée comme suit :

Compétences *Art. 4, al. 1, let. g (nouvelle)*

g) pour la scolarisation à domicile :

- les conditions de l'octroi, de la limitation et du retrait de son autorisation ;
- les charges et les contraintes qui l'accompagnent ;
- les modalités de sa surveillance et de la réintégration de l'enfant à l'école publique ;
- les qualifications nécessaires à l'atteinte des objectifs d'apprentissage fixés par le plan d'études en vigueur ;
- les modalités des équivalences de l'enseignement à domicile par rapport à celui de l'école publique et des mesures de socialisation.

Compétences du Conseil communal *Art. 14, al. 2, let. j (nouvelle)*

j) se prononcer sur la demande de scolarisation d'un enfant à domicile ou les modalités de sa réintégration à l'école publique.

**Art. 3** La présente loi est soumise au référendum facultatif.

**Art. 4** <sup>1</sup>Le Conseil d'État fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup>Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*La présidente,                      Le secrétaire général,*

### **Disposition finale à l'introduction des articles 7a et 7b LOS**

Les représentants légaux d'un enfant qui est scolarisé à domicile à l'entrée en vigueur de la présente loi disposent d'un délai de deux ans pour obtenir une autorisation de scolarisation à domicile au sens des articles 7a et 7b LOS. À défaut, l'enfant réintègre l'école publique, conformément aux articles 25 et 26 LOS, à la prochaine rentrée scolaire d'août qui suit le refus ou l'échéance des deux ans, ou dans un délai plus court avec l'accord de l'autorité scolaire intercommunale voire communale compétente.