



**Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi Jean-Claude Guyot 11.186,
du 1^{er} novembre 2011, portant modification
de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)**

(Du 21 février 2012)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 1^{er} novembre 2011, le député Jean-Claude Guyot a déposé le projet de loi suivant:

11.186

1^{er} novembre 2011

Projet de loi Jean-Claude Guyot portant sur la modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative,
décrète:*

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

CHAPITRE 4

Art. 25, al. 3 (nouveau)

³Ils peuvent fréquenter l'école d'un autre cercle scolaire lorsque les bâtiments sont sensiblement plus proches de leur domicile.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,

L'urgence est demandée.

Cosignataires: Ph. Bauer, C. Hostettler, P.-A. Steiner, J.-F. de Montmollin, P.-A. Monnard, S. Brammeier, J.-L. Jordan, S. Menoud, P.-A. Wyss, C. Gueissaz, J. Amezdroz, S. Morel, L. Schmid, C. Hofer, I. Weber, M.-A. Nardin, A. Meyrat, J.-B. Wälti, E. Wildi-Ballabio, D. Humbert Droz, C. Guinand, B. Keller, F. Monnier, N. Stauffer et Denis Cattin.

Commentaire

Lors de la discussion du 25 janvier 2011, relative au rapport 10.066, liée à la révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), plusieurs députés ont émis le vœu qu'une certaine souplesse subsiste quant au lieu de scolarisation d'un élève. Cette souplesse est de fait inscrite dans la loi à son article 25, alinéa 2, pour l'autorisation scolaire. La loi stipule: "2L'autorité intercommunale voire communale compétente ou le département peuvent déroger à l'alinéa 1 si des questions d'organisation ou de bonne marche de l'école l'exigent".

Il s'agit là de déroger à la règle du lieu de scolarisation d'un élève pour des motifs d'organisation scolaire de l'autorité. Par contre, l'intérêt des familles n'est pas inscrit clairement dans la loi. Au contraire avec la disparition de l'alinéa 2 de l'ancienne loi: "2Ils [les élèves] peuvent fréquenter l'école d'une autre commune lorsqu'elle est sensiblement plus proche de leur domicile ou lorsque l'organisation des classes le justifie". La marge de manœuvre des familles a sérieusement diminué.

Certes, avec la création de cercles scolaires, l'espace est plus grand, ce qui implique qu'il y aura certainement moins de demandes de dérogation. Toutefois, agrandir un espace ne supprime pas les bordures et il y aura toujours des situations limites pour lesquelles l'autorité scolaire devrait faire preuve de tolérance. Que dire d'un élève pouvant se rendre à pied dans le cercle scolaire voisin, et qui doit faire recours au "taxi de ses parents" pour se rendre dans le cercle scolaire qui lui est attribué par la loi. C'est à l'évidence peu raisonnable, peu rationnel et peu écologique à l'heure où des efforts du type "à pied, c'est mieux" sont déployés dans la République.

De plus, la volonté politique mais surtout pédagogique voulant qu'un élève fasse en principe l'ensemble de sa scolarité dans le même cercle scolaire, il nous apparaît important que le bâtiment scolaire déterminant pour l'application de la modification proposée soit la situation géographique du bâtiment scolaire du cycle 1.

Quant à l'urgence demandée, il nous semble qu'elle va de soi. Dès la rentrée scolaire 2012-2013, la plupart des cercles scolaires créés dans le canton deviendront effectifs. Il nous apparaît donc tout à fait logique que la loi qui les régit soit la plus complète possible. Ceci pour enlever toute ambiguïté.

2. OBJET DE COMPETENCE

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président: M. Yvan Botteron
Vice-président: M. Thomas Perret
Rapporteur: M. Armand Blaser
Membres: M. Philippe Bauer
M. Francis Monnier
M. Marc-André Nardin
M. Pascal Sandoz
M^{me} Caroline Nigg Wolfrom
M^{me} Veronika Pantillon
M. Michel Bise
M^{me} Christine Fischer

M. Mario Castioni
M^{me} Anne Tissot Schulthess
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi en date des 28 novembre et 13 décembre 2011, 31 janvier et 21 février 2012 pour l'adoption du présent rapport.

M. Philippe Gnaegi, conseiller d'Etat, chef du DECS, le chef du service de l'enseignement obligatoire et le chef du service juridique ont participé à l'ensemble des travaux.

M. Jean-Claude Guyot a défendu le projet lors des deux premières séances. Il a été remplacé par M. Bauer, second signataire, lors de la troisième séance.

4. EXAMEN DU PROJET DE LOI

4.1. Examen de l'urgence du projet de loi

4.1.1. Position des auteurs du projet

La proposition de modification de loi concerne une disposition législative que le Grand Conseil a adoptée le 25 janvier 2011 dont l'entrée en vigueur est prévue pour une partie de ses articles à la rentrée scolaire 2011, respectivement à celle de 2012, en fonction du degré d'avancement de la mise en place des cercles scolaires. L'urgence se justifie par le fait que plus vite la loi est modifiée, plus vite aussi peuvent être édictées des directives en matière d'organisation. La plupart des cercles scolaires vont démarrer leurs activités en 2012, voire en 2013. Il est donc cohérent de disposer de bonnes dispositions applicables dès le début de leur fonctionnement.

4.1.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat n'est pas favorable au projet de loi Jean-Claude Guyot. Il propose de laisser «vivre» pendant une année la nouvelle loi adoptée le 25 janvier 2011. Il pense que le bon sens primera pour le cas où des dérogations devraient être accordées. Pour l'instant, il n'y a pas de problèmes justifiant l'urgence.

4.1.3. Débat général

Les membres de la commission sont partagés entre ceux qui souhaitent que la problématique soulevée par le projet de loi soit réglée avant l'entrée en fonction des cercles scolaires et ceux qui veulent éviter toute précipitation estimant par ailleurs que la nouvelle loi permet déjà des dérogations.

Au vote, l'urgence est acceptée par 10 voix contre 4.

4.2. Examen du contenu du projet de loi

4.2.1. Position des auteurs du projet

Elle est résumée dans le commentaire joint au projet de loi.

4.2.2. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat craint que l'adoption du projet de loi Jean-Claude Guyot ne pose des problèmes insolubles d'organisation et de gestion de l'école. Avec son article 25, alinéa 1, la loi d'organisation scolaire tient déjà compte d'une volonté de scolariser l'enfant près de son domicile en stipulant «qu'en principe, les élèves fréquentent l'école du cercle scolaire de la commune qu'ils habitent». Il note aussi le risque de démarches de parents liés prioritairement à un établissement ou à un enseignant. Toutefois, sensible à la nécessité de la proximité de l'école pour les tous petits, le Conseil d'Etat pourrait envisager une modification législative limitée au cycle 1 de l'organisation scolaire.

4.2.3. Débat général

Aujourd'hui, environ 7% des élèves fréquentent une école en dehors de leur commune sans que cela ne pose de problème.

Les membres de la commission sont d'avis que les éventuelles autorisations de fréquenter un autre cercle scolaire que celui de domicile ne puissent être délivrées que si la bonne marche de l'école n'est pas perturbée, par exemple en créant des sous-effectifs ou des «sur-effectifs» dans certaines classes. Pour éviter ce type de problème, c'est donc bien les autorités scolaires, et non les parents, qui doivent garder la main en la matière.

Les possibilités de dérogation doivent-elle être étendues aux trois cycles? Les membres de la commission ont examiné les avantages et inconvénients des différentes variantes pour finalement ne retenir qu'un projet étendu aux cycles 1 et 2. Différents amendements ont alors été proposés et examinés afin d'aboutir au projet de loi annexé.

Au vote, le projet de loi de la commission est accepté à l'unanimité.

5. CONCLUSION

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 21 février 2012, et recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 21 février 2012

Au nom de la commission législative:

Le président,
Y. BOTTERON

Le rapporteur,
A. BLASER

Loi portant modification de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition de la commission législative,
décède:

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

Art. 25, note marginale

Fréquentation de l'école obligatoire

1. Principe

2. Exception

Art. 26 (nouveau)

¹Pour les cycles 1 et 2, l'élève, par son représentant légal, peut demander à l'autorité compétente du cercle scolaire où il habite de pouvoir fréquenter l'école d'un autre cercle scolaire si celle-ci est plus proche de son domicile et à condition que l'organisation ou la bonne marche de l'école de son domicile n'en soit pas perturbée.

²Avant de prendre sa décision, l'autorité compétente du cercle scolaire doit demander l'accord préalable à celle du cercle scolaire qui est appelé à accueillir l'élève.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

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

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,