

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la formation musicale cantonale**

(Du 11 septembre 2024)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le 18 février 2020, votre Autorité approuvait l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel ».

Le présent rapport rend compte des démarches entreprises après acceptation de l'initiative et soumet à votre Autorité un projet de loi sur la formation musicale cantonale. Celle-ci rassemble dans un même acte les dispositions instituant le Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE) et celle assurant la mise en œuvre de l'initiative.

La nouvelle loi reprend pour l'essentiel, s'agissant du CMNE, les dispositions de la loi actuelle, en y ajoutant quelques précisions et en adaptant l'organisation. Elle concrétise ensuite l'initiative sans modification de fond. La reformulation et le réordonnement de l'entier du dispositif dans un texte commun doivent par ailleurs permettre de mieux mettre en évidence la singularité des deux écoles – trop souvent encore confondues dans l'esprit du public –, mais aussi les similitudes, la continuité qu'elles représentent et les synergies qu'elles permettent. Tous ces aspects sont par ailleurs aussi liés à la collaboration évoquée dans l'initiative et s'inscrivent dans la concrétisation de cette dernière.

1. ORIGINE DU PROJET

Le Conseil d'État annonçait en décembre 2017, lors de la publication de son programme de législature 2018-2021, son intention de fermer l'antenne neuchâteloise (ci-après : HEM- NE) de la Haute-école de musique de Genève (ci-après : HEM-GE) et de dénoncer la convention avec le Canton de Genève.

Une initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel » (initiative) a alors été déposée en octobre 2018.

Le Conseil d'État a proposé de lui opposer le contre-projet « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique au Conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton »¹.

¹ Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret soumettant au vote du peuple : a) l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel », b) le contre-projet du Grand Conseil « Promotion de la formation préprofessionnelle en musique

Votre Autorité a approuvé l'initiative, lors de sa session du 18 février 2020². Déposée sous la forme d'une proposition générale, l'initiative doit être concrétisée dans une loi.

Lors des débats, en commission et en plénum, la demande a été exprimée que le Conseil d'État renégocie la convention actuelle, voire conclue une convention avec un autre partenaire. L'ouverture de nouvelles négociations avait pour dessein de rendre la formation professionnelle en musique plus attractive pour les Neuchâtelois et Neuchâteloises et de réaliser également des économies³.

Le présent rapport rend compte des démarches entreprises après acceptation de l'initiative et soumet à votre Autorité une proposition de projet de loi qui abroge la loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois (LCMN), du 27 juin 2006, et rassemble dans un même acte les dispositions instituant le Conservatoire de musique neuchâtelois (ci-après : CMNE) et celles assurant la mise en œuvre de l'initiative, sous le titre de loi sur la formation musicale cantonale.

2. DÉMARCHES ENTREPRISES

Dès le vote du Grand Conseil connu, le département de tutelle a ouvert des négociations avec son partenaire actuel, le Canton de Genève. Il a également initié des discussions exploratoires avec une institution accréditée d'un autre Canton, soit Berne, comme exposé ci-après.

2.1 Renégociation de la convention entre l'État de Neuchâtel et l'État de Genève

La convention en vigueur, conclue le 25 août 2008, porte sur le transfert à la Haute École de musique – Conservatoire supérieur de Genève – de l'enseignement professionnel de la musique alors assuré au sein du CMNE.

Considérant le Canton de Genève comme son interlocuteur privilégié pour garantir l'offre d'une formation professionnelle en musique, le Département de la formation, des finances et de la digitalisation (DFFD, alors sous son ancienne dénomination de Département de l'éducation et de la famille (DEF)), a sollicité son partenaire genevois pour rediscuter de la convention actuelle.

Cette demande acceptée, un comité de pilotage HEMGE-NE (Copil HEMGE-NE) a alors été constitué, placé sous la direction commune des responsables en charge de la formation tertiaire A des deux Cantons⁴.

Le mandat du Copil HEMGE-NE était le suivant : *i)* rendre l'antenne neuchâteloise plus attractive pour les jeunes talents, *ii)* assurer son rayonnement dans le canton ; *iii)* enfin, examiner une réduction de son financement à la charge du Canton de Neuchâtel, estimée entre 300'000 et 500'000 francs.

Deux groupes de travail ont été formés : un premier sur les aspects financiers et un second concernant l'attractivité du site neuchâtelois et les collaborations avec les autres acteurs culturels du canton, en particulier le CMNE. Deux membres du corps professoral de la HEM-NE, également membres du comité d'initiative, ont participé aux discussions menées dans le second groupe de travail.

au Conservatoire de musique neuchâtelois et soutien aux ensembles musicaux du canton », du 3 avril 2019, Rapport 19.007.

² Décret du 18 février 2020 approuvant l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel » ; FO 2020 10, du 6 mars 2020.

³ Voir les propositions de la commission temporaire, Rapport 19.007 « Contre-projet à l'initiative HEM », du 24 janvier 2020, pages 5 et suivantes. De son côté, le comité d'initiative invitait le Conseil d'État à renégocier la convention avec la HEM-GE sur deux points : *i)* la réduction du nombre d'étudiant-e-s sur le site neuchâtelois pour réaliser de substantielles économies et *ii)* le changement d'orientation générale du site en choisissant des formations plus directement en phase avec la vie musicale du canton.

⁴ L'office des hautes écoles et de la recherche pour Neuchâtel, l'unité des hautes écoles au Département de l'instruction publique pour Genève.

Un rapport final consolidé « Exécution du mandat convenu entre les Cantons de Neuchâtel et de Genève » a été transmis aux départements compétents des deux Cantons le 25 janvier 2021. Il aboutit aux conclusions suivantes :

- aucune économie importante n'est possible sans péjorer la qualité de la formation et, donc, l'attractivité de l'antenne ;
- une transformation profonde de l'offre de formation de la HEM-NE n'est pas possible. Elle correspond aux besoins actuels et, par ailleurs, elle ne permettrait pas d'améliorer l'attractivité des formations ni le nombre d'étudiant-e-s neuchâtelois-e-s.

La révision du montant des taxes d'études de la HES-SO avait été également mentionnée lors des travaux en commission et en plénum. Le Comité gouvernemental de la HES-SO, compétent en la matière⁵, n'a pas souhaité traiter ce point, lors de la révision du règlement financier de la HES-SO couvrant la période 2021-2024.

2.2 Étude d'un partenariat avec la Berner Fachhochschule (BFH)

En mai 2020, des pourparlers avec la BFH ont été initiés mais n'ont pas abouti à l'établissement d'un partenariat futur. En effet, un projet de campus centralisé est en cours, prévoyant le regroupement du domaine de la musique, dès la rentrée académique 2026/2027, sur un seul site à Berne. Ouvrir une antenne à Neuchâtel irait à l'encontre de cette stratégie. De plus, son offre actuelle de formation ne trouve pas de correspondance dans celle de la BFH, centrée sur la création musicale et les musiques nouvelles.

2.3 Premier avant-projet pour la mise en œuvre

En octobre 2021, un premier avant-projet de révision a été élaboré qui, pour l'essentiel, intégrait les dispositions de l'initiative dans la loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois.

Les initiants y ont réagi en mars 2022 pour saluer le souci pris à présenter un projet dans les deux ans dès approbation de l'initiative par le parlement. Ils ont toutefois considéré qu'un temps supplémentaire pouvait être pris pour répondre à plusieurs questionnements de leur part.

D'abord, ils estimaient que la troisième partie de l'initiative, évoquant le rayonnement de la formation professionnelle, n'était pas suffisamment précisée dans l'avant-projet présenté. Ils relevaient le manque de synergies entre cette filière et le Conservatoire, ainsi que le peu de visibilité de l'antenne HEM dans le canton. Ils convenaient que la HEM n'étant pas sous l'autorité du Canton, il était difficile d'imposer des mesures, mais proposaient néanmoins plusieurs pistes possibles (par exemple : organe consultatif chargé de l'insertion de l'antenne dans la vie neuchâteloise, partenariat avec des acteurs locaux).

Ils estimaient ensuite qu'il se justifiait d'intégrer les dispositions mettant en œuvre l'initiative dans une loi propre, voire dans une loi sur les écoles de musique, les formations musicales ou celle sur les arts de la scène.

Après avoir entendu les initiants, le projet a été réorienté pour viser la rédaction d'une nouvelle loi qui regrouperait les dispositions régissant le CMNE et celles mettant en œuvre l'initiative.

2.4 Deuxième avant-projet pour la mise en œuvre et prise en compte de la consultation

Les réflexions menées ont abouti à l'élaboration d'un avant-projet de « loi sur les écoles cantonales de musique », lequel a été soumis pour consultation aux initiants-e-s, à la commission consultative du CMNE et à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO). L'avant-projet a aussi été communiqué aux autorités genevoises, les deux Cantons étant signataires de la convention qui assure une « antenne » neuchâteloise à la HEM.

⁵ Voir Rapport du Conseil d'État 19.007, cité note 1, p. 17.

De manière générale, l'avant-projet n'a pas fait l'objet d'oppositions de principe. Les initiant-e-s en particulier relèvent que le nouveau projet prend en compte la troisième partie de l'initiative et qu'il tient compte de leur remarque quant au fait que la réglementation ne doit pas être « casée dans un coin ».

Cela étant, la consultation a également fait état de différentes remarques et questions voire éveillé des inquiétudes, aboutissant à plusieurs réaménagements, le plus perceptible étant celui de son titre.

Comme le rapport de l'avant-projet l'exposait, « écoles cantonales de musique » permettait de signifier que la loi visait les structures dépendant du Canton et qui sont spécifiquement vouées à la formation et la pratique musicale.

Cet adjectif cantonal était toutefois par trop immédiatement compris comme signifiant que la structure était intégrée à l'État ou en dépendait directement. Après avoir aussi envisagé un intitulé de « loi sur les écoles de musique » - qui n'apparaissait pas non plus satisfaisant puisqu'il existe des structures d'enseignement musical privées ou communales, autonomes face au Canton -, il vous est maintenant proposé un intitulé de « loi sur la formation musicale cantonale ».

Ce titre, même s'il n'est peut-être pas entièrement satisfaisant pour une loi dont le cœur est l'existence de deux structures et qui ne vise pas l'enseignement dans les écoles cantonales du postobligatoire, reste sans doute une désignation adéquate par rapport aux visées de la loi.

Par ailleurs, plusieurs des intervenants ont considéré que la loi cantonale devait reprendre les éléments du droit fédéral, intercantonal des hautes écoles, voire référencer la convention qui vise la présence d'une antenne de la HEM-GE dans le canton.

Il a été tenu compte de ces réactions pour, en lieu et place d'une appellation plus générique telle qu'« école professionnelle », faire une référence directe aux hautes écoles dans le corps de la loi.

En revanche, il ne paraît pas nécessaire de faire référence ni à la législation fédérale ni aux conventions intercantionales liant le Canton en préambule. Il n'est en effet pas douteux que ces actes s'imposent et la loi cantonale, texte de niveau inférieur, n'a pas à rappeler l'existence d'un droit supérieur pour qu'il s'applique et que la loi doive s'y conformer.

Un tel rappel est d'autant moins justifié que le but de la présente loi n'est pas de réglementer une filière de formation ou de structurer l'organisation d'une haute école, mais uniquement de prescrire qu'une formation, de la compétence d'une haute école, doit être offerte sur le sol cantonal.

La suggestion de plusieurs intervenants qui voudraient que la convention actuelle liant Neuchâtel à Genève soit citée dans le préambule voire dans la loi n'a pas non plus été retenue. Il serait en effet pour le moins incongru – pour dire le moins –, d'un point de vue institutionnel, que le Grand Conseil, dont la compétence en matière de conclusion de conventions est réservée par le mécanisme d'approbation et s'exerce sous forme de décret, vienne inscrire dans le corps de la loi la mention d'une convention qui n'est aujourd'hui passée qu'en la forme simplifiée, soit par l'exécutif seul et sans approbation du législatif⁶.

Par ailleurs, s'il convient sans doute de tenir compte du moment où cette convention a été conclue et du fait que cette conclusion a été résultante d'une volonté du Grand Conseil, on doit tout de même relever que la loi aujourd'hui proposée viendra donner une base légale plus satisfaisante à l'action du gouvernement, la forme simplifiée de conclusion de la convention relevant jusqu'ici d'un consensus concrétisé par une absence d'opposition de la part du parlement.

Un dernier élément a provoqué des réactions notables, soit la disposition intitulée « clause de sauvegarde » (art. 17). Celle-ci a fait l'objet de remarques parfois inquiètes et de critiques quant à ce qui serait son caractère de couperet mathématique, potentiellement arbitraire, voire contraire aux engagements du Canton.

À leur étude, le Conseil d'État vous propose de maintenir cette clause pour les raisons qui suivent :

⁶ Cf. sur ces notions, cf. infra, le commentaire de l'article 17 du projet de loi.

- D'abord, ces craintes négligent la lettre de l'article en cause dont la rédaction est purement potestative. La mise en œuvre de cette clause n'est clairement pas une obligation, pas plus qu'elle ne relève d'une automaticité. Elle n'est qu'une possibilité dont par ailleurs le commentaire explique assez le titre : cette clause vise à ne pas inscrire dans la loi une obligation qui soit sans aucune limite alors que, dans le système dont on a vu qu'il s'impose à Neuchâtel, le Canton est de fait contraint à un choix limité de partenaires, en l'espèce une haute école. Dès lors qu'il serait en négociation pour répondre à l'obligation d'une offre de formation sur son territoire, il n'est pas de bonne politique que Neuchâtel se contraigne, par la loi, à conclure à tout prix et cela au vu et au su de son éventuel futur partenaire.
- De même, la lecture de la disposition renseigne sur ce qui peut être suspendu - sous certaines conditions -, et c'est l'offre de formation dans le canton, telle qu'inscrite dans la loi. Il n'est ainsi pas question de prétendre suspendre des obligations intercantionales assumées par convention, ni non plus de tenter d'introduire par ce biais des possibilités de résiliation qui ne résulteraient pas du contrat ou du droit des relations intercantionales qui le régit. Neuchâtel est évidemment respectueux de ses obligations et il n'entend pas faire litigieuse du principe « *pacta sunt servanda* » (les contrats doivent être respectés) qui s'impose toujours. De ce fait, la loi ne changera rien à la convention actuellement en vigueur, en particulier à la manière dont elle pourrait être résiliée, pas plus d'ailleurs qu'aux dispositions inscrites dans la convention par les parties et qui visent à « accompagner » une telle issue, si elle advenait. En revanche, elle permet au Canton, s'il devait mener des pourparlers contractuels avec un partenaire pour une nouvelle convention, de mettre en lumière qu'il n'est pas contraint de contracter à n'importe quelles conditions.

Le projet de loi ne fait donc, après avoir confié au Conseil d'État la tâche d'assurer, presque nécessairement par convention, une offre de formation musicale professionnelle dans le canton, que lui aménager une marge de négociation, quand les interlocuteurs et partenaires auxquels il peut s'adresser sont limités.

En inscrivant un absolu minimum d'exigences considérées comme essentielles, cela de manière à ne pas empêcher la conclusion d'un accord, le projet de loi veut clarifier d'emblée pour le partenaire que, si le Canton est prêt à s'engager pour accueillir une école professionnelle, c'est aussi pour enrichir l'« écosystème » musical local dans lequel elle doit s'insérer et ce n'est pas à n'importe quel coût, en particulier pas à n'importe quel coût par rapport à celui consacré à une pratique musicale plus large et « populaire ».

Pour le surplus les autres résultats de la consultation seront, s'il y a lieu, évoqués directement dans le commentaire des articles concernés.

3. MISE EN ŒUVRE DE L'INITIATIVE

3.1 Texte de l'initiative

Le texte de l'initiative est le suivant :

« Les électrices et les électeurs soussigné-e-s, faisant application des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques du 17 octobre 1984, demandent au Grand Conseil l'adoption d'une loi cantonale concrétisant la proposition générale suivante :

- *L'État assure sur son territoire une formation musicale professionnelle accréditée permettant la délivrance de titres de Bachelor et Master of Arts ;*
- *À cet effet, l'État peut conclure un ou des partenariats avec un canton ou une institution de formation supérieure ;*
- *L'État veille à ce que la formation ainsi dispensée rayonne sur l'ensemble de son territoire et fasse l'objet de collaborations avec d'autres institutions culturelles et de formation, en particulier le Conservatoire de musique neuchâtelois ».*

3.2 Projet de nouvelle loi sur la formation musicale cantonale

Après examen des différentes bases légales en vigueur et considérant le lien matériel étroit entre l'initiative populaire législative et le domaine de la musique, après aussi audition des initiants quant à un premier projet de modification de la seule LCMN, une nouvelle loi vous est ainsi proposée qui intègre à la fois les dispositions fondant les activités du Conservatoire et celles permettant d'assurer la présence d'une filière de formation professionnelle dans le canton, dispensée par une haute école.

Ce nouvel acte législatif est pour l'essentiel conçu en trois parties :

- d'abord des dispositions générales visant à la fois le CMNE et la filière professionnelle, par la structure qui l'offrira dans le canton ;
- ensuite les dispositions régissant le CMNE ;
- enfin, les dispositions visant spécifiquement l'offre d'une filière de formation à la musique professionnelle sur le territoire cantonal.

La mise en œuvre de ce que l'on peut qualifier de cœur de l'initiative, dans ses deux premiers paragraphes, est inscrite dans la troisième partie. La partie générale contient par ailleurs déjà des éléments visant la concrétisation du troisième paragraphe de l'initiative.

3.2.1. Dispositions générales visant les deux formations musicales offertes par le Canton

La partie générale rassemble le rappel des buts généraux de la loi, l'inscription de deux écoles et de leurs « missions », ainsi que l'inscription de la nécessaire collaboration, entre elles, ainsi qu'avec le paysage culturel du canton.

Sur ce point, elle relève, comme mentionné, d'une mise en œuvre de la troisième partie de l'initiative acceptée par votre Autorité.

Cette partie prévoit la collaboration entre la haute école de musique et les autres actrices et acteurs culturels et de formation du canton. Afin de donner effet à ce mandat, le Conseil d'État sera particulièrement attentif au renforcement des collaborations entre la HEM-NE et le Conservatoire de musique neuchâtelois, aujourd'hui formalisées dans une convention passée entre ces deux institutions⁷. La promotion de la collaboration entre la HEM-NE et le CMNE peut intervenir notamment au travers d'une redéfinition et d'un élargissement de cette convention, notamment s'agissant de la formation préprofessionnelle qui bénéficie du label de qualité suisse « Pre-College Music CH ». Des initiatives telles que des « masterclasses » (classes de maîtres) auxquelles pourraient participer les élèves et étudiant-e-s des deux structures, un système de parrainage d'élèves préprofessionnels par des étudiants HEM, des stages pratiques des étudiants HEM au sein du CMNE, des concerts et auditions communes, des offres de formation continue communes et, enfin, d'autres activités ou événements rassemblant les écoles, sont envisagés et regroupés dans un catalogue de projet.

Le Comité d'initiative avait émis l'idée d'une loi cantonale distincte susceptible « de consolider dans le canton la place du site décentralisé d'une HEM partenaire, et d'autre part, grâce [à celle-ci], d'aider au développement de toutes les formations musicales dispensées (...) à l'intérieur de structures publiques et privées »⁸.

Sur le principe, le Conseil d'État doit rappeler que l'initiative est, selon le choix des auteurs, formulée en termes généraux. Son examen juridique a permis de conclure que la première partie, touchant le maintien de la formation professionnelle sur sol neuchâtelois, en constitue le point essentiel⁹. Le troisième alinéa, s'agissant du « rayonnement », est un accessoire du cœur de l'initiative. Cette structure correspond finalement aussi à la convention actuelle qui vise principalement la présence

⁷Annexe au présent rapport. Sur la thématique « Attractivité », le Copil HEMGE-NE n'a pas abouti à des solutions très différentes du modèle adopté, mais uniquement sur des mesures additionnelles, notant que l'augmentation du nombre de talents musicaux dans le canton est aussi tout simplement limitée par le bassin de population neuchâtelois.

⁸ Avis du Comité d'initiative du 17 novembre 2021, suite au premier avant-projet de mise en œuvre.

⁹ Cf. Avis de droit du Professeur Etienne Grisel, du 5 novembre 2019, à la commission CoHEM, ad point III, p. 11.

de la HEM dans le canton et son offre de formation, mais ne contient que de manière accessoire des obligations au nombre desquelles ne figure pas spécifiquement le « rayonnement », la publicité des activités de l'antenne ou des engagements d'apport à la culture au paysage musical cantonal.

Dans la situation actuelle, le Canton ne peut donc pas imposer unilatéralement des obligations accessoires, comme celles « d'aider au développement de toutes les formations musicales », à une institution qui dépend du Canton de Genève. Autrement dit, la concrétisation de l'alinéa 3 de l'initiative doit être envisagée dans une concertation ou, plus formellement, par voie conventionnelle.

Le projet qui vous est présenté tient compte du fait que la loi cantonale ne peut directement prescrire son comportement à un partenaire (l'école de musique professionnelle) dont la présence sur sol cantonal devra être assurée par un accord avec lui, mais il vous propose d'aller au-delà de ce constat.

Pour suivre la volonté des initiants, la loi doit inscrire l'impératif d'une formation sur sol neuchâtelois, avec très vraisemblablement la nécessité d'une convention. Tenant compte de ces prémisses, la loi cantonale peut tracer un cadre dans lequel une telle convention peut encore être acceptable, que ce soit dans le coût, mais aussi plus sûrement dans les attentes que le canton, notamment par ses citoyen-ne-s et toutes les parties prenantes de sa vie sociale et culturelle, peuvent nourrir de la présence d'une école professionnelle à Neuchâtel. Le projet contient donc des propositions dans ce sens, y compris s'agissant de la collaboration, dans le cadre de la troisième partie de la loi, concernant la haute école, assurant l'enseignement de niveau professionnel.

3.2.2. Dispositions spécifiques au Conservatoire de musique neuchâtelois

3.2.2.1. Bref historique et aperçu du CMNE aujourd'hui

Le Conservatoire de musique de Neuchâtel fut fondé en 1917 par deux professeurs de piano qui désiraient doter leur ville d'une école de musique. Le Conservatoire de musique de La Chaux-de-Fonds a été créé en 1927 par M. Charles Fallier, dans le but de contribuer au développement de la musique dans les Montagnes neuchâteloises.

Le Conservatoire neuchâtelois a été institué en tant qu'établissement de droit public doté de la personnalité morale par la loi sur le Conservatoire neuchâtelois du 1^{er} janvier 1983. Il comprenait alors les deux écoles qu'étaient le Conservatoire de musique de Neuchâtel et celui de La Chaux-de-Fonds/Le Locle et son financement était encore pour part communal. Au 1^{er} janvier 1996, le CMNE a été entièrement mis sous le giron cantonal pour son financement et est devenu un établissement public purement cantonal et qui n'était plus doté de la personnalité morale. Il restait composé, dans l'essence, des deux écoles originelles.

L'actuelle loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois (LCMN) du 27 juin 2006, est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007. Elle faisait suite à la proposition de réorganiser l'institution, non plus autour de deux écoles et de leurs sites géographiques, mais autour de niveaux de formation, cette réorganisation intervenant aussi au moment où la question du devenir de l'enseignement de niveau professionnel était posée¹⁰.

À la rentrée 2023-2024, le CMNE accueille 1'800 élèves environ, encadré-e-s par 121 professeur-e-s, représentant 56 EPT. Le personnel administratif comprend 5.85 EPT et 2 EPT de direction. Les cours sont principalement dispensés sur quatre sites, soit Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds – qui sont aussi des centres administratifs –, Fleurier et Le Locle. Le CMNE assure un enseignement sur douze autres sites secondaires répartis partout dans le canton, le tout représentant plus de 1'200 heures d'enseignement hebdomadaire.

Pour le surplus, il est renvoyé au rapport d'activité et aux comptes 2022 et 2023¹¹.

¹⁰ Cf. rapport 06.022 « HE-ARC et DOMAINE MUSIQUE HES-SO », du 10 mai 2006, in BGC 2006-2007, T.1, p. 125.

¹¹ cf. Rapport No 23.008, T.2, ad 1.9.5, p. 220ss et No 2024.020, T.2, ad 2.8.5, p. 218ss

3.2.2.2. Modifications proposées à la réglementation du CMNE

Par rapport à l'actuelle LCMN, le projet de loi introduit en particulier les modifications suivantes :

Mise en cohérence de la gouvernance de l'institution

Au fil des années, la structure de gouvernance du Conservatoire a été adaptée, avec la désignation d'adjoint-e-s et de délégué-e-s au sein du corps enseignant plutôt que de chargé-e-s de mission pour épauler la direction. Cette structure s'éloigne de la désignation des fonctions figurant dans le texte légal et la présente révision est l'occasion d'adapter la terminologie légale au fonctionnement qui est celui du CMNE, dans sa gouvernance actuelle.

Les fonctions d'adjoint-e-s figureront ainsi dans la loi, au côté d'administratrice ou administrateur.

Écolages du CMNE

Depuis quelques années, à l'initiative du Conseil d'État, le CMNE perçoit des écolages qui sont fixés en considérant les ressources des bénéficiaires de cours (les élèves ou leur famille). Cet important changement de philosophie n'a pas été sans quelques critiques et difficultés, mais il est maintenant acquis et ce système, empreint d'une solidarité entre les usagers les plus favorisés du CMNE et ceux qui le sont moins, il paraît pouvoir utilement être ancré dans la loi.

Disposition concernant la Fondation du Conservatoire neuchâtelois

La LCMN actuelle contient une disposition qui prescrit que « les dons, legs et autres fonds spéciaux constitués grâce à l'initiative privée sont reçus et gérés par la Fondation du Conservatoire neuchâtelois » (art. 14 LCMN).

L'État, destinataire d'une libéralité avec la charge de l'utiliser en faveur du CMNE, s'oblige ainsi à la transférer à un tiers, privé, bien déterminé. Ce tiers est certes une personne morale dont le but, non lucratif, la prédispose à accomplir ladite charge mais cette disposition s'assimile néanmoins à un renoncement du Canton et cela ne paraît pas justifié.

Par comparaison, les écoles cantonales sont, elles aussi, destinataires de libéralités qui doivent ensuite être utilisées en faveur d'élèves méritant-e-s ou d'activités « hors cadre ». L'affectation conforme de ces sommes est encadrée par des règles qui garantissent le respect de la volonté de la personne qui a transmis la libéralité¹².

Il ne semble pas juste d'exclure une telle solution pour le CMNE. Le projet de loi prévoit donc de rétablir le choix de la personne qui entend favoriser le CMNE (soit par un don, soit aussi par l'organisation d'une action dont le bénéfice irait ensuite au CMNE) :

- Elle pourra donc effectuer un don directement au bénéfice du CMNE ; l'utilisation conforme sera garantie à l'interne de l'État sur le modèle des fonds des écoles cantonales ;
- Si cette solution ne lui convient pas, elle pourra toujours préférer un don à un tiers privé ayant vocation à soutenir le CMNE. La fondation existe indépendamment de la loi ; elle continuera d'offrir cette alternative, en conformité à ses statuts.

Abandon de dispositions d'ordre réglementaire

Comme il y sera fait allusion dans les commentaires particuliers, le nouveau texte légal a été allégé par rapport à l'actuelle LCMN pour retirer des éléments qui relevaient plutôt de la réglementation de détail.

3.2.3. Dispositions concernant la haute école

Le chapitre concernant la haute école et donc la filière professionnelle est celui qui met en œuvre ce qui est le noyau dur de l'initiative acceptée par le parlement.

Comme déjà exposé, il n'est, en l'état et dans un laps de temps prévisible, pas envisageable pour le Canton de disposer de sa propre institution, le financement fédéral et la reconnaissance ne pouvant être obtenus. Dans cette mesure, le Canton ne peut, comme c'est actuellement le cas, que compter sur la présence d'un partenaire externe, une haute école, qui dispensera des cours sur son sol.

¹² Cf. RSN 410.100 : règlement concernant les fonds spéciaux existant dans les lycées et les établissements de la formation professionnelle.

C'est le rôle tenu maintenant par l'« antenne » de la HEM-GE, dont la présence dans le canton ne repose toutefois que sur une convention en « forme simplifiée », soit conclue par l'exécutif.

La mise en œuvre de l'initiative corrigera aussi cette incongruité puisqu'en principe une telle convention devrait être, soit approuvée par le parlement (art. 56, al. 1, Cst-NE¹³), soit être de la compétence gouvernementale, en général alors sur base d'une délégation expresse du Grand Conseil dans le cadre d'une loi formelle. C'est cette seconde solution, d'une délégation formelle dans la loi, dont la mise en œuvre est proposée par le projet.

3.2.4. Dispositions finales et proposition d'abrogation de la loi sur la Haute école neuchâteloise (HEN)

La loi sur la Haute école neuchâteloise (HEN), du 24 mars 1998¹⁴ comprend trois articles en tout et pour tout, dont l'article 34a :

« ¹Le Conseil d'État maintient un enseignement professionnel de la musique dans le canton de Neuchâtel, y compris l'inscription de nouveaux élèves, tant et aussi longtemps que la population ne s'est pas exprimée sur l'initiative « pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le canton de Neuchâtel » ou que celle-ci ait été retirée.

²La présente disposition s'éteint de son plein droit au plus tard le 31 décembre 2021. »

Dans la mesure où l'initiative a été approuvée et que le présent rapport propose sa mise en œuvre, cette disposition, en plus d'être « éteinte de plein droit » est devenue sans objet ; elle peut être abrogée formellement.

Quant aux deux autres articles de cette loi, ils devraient également être abrogés. En effet, il s'agit de dispositions devenues obsolètes. La première a trait au statut des assistant-e-s, adjoint-e-s scientifiques et collaboratrices/collaborateurs scientifiques (art. 19), lequel relève aujourd'hui de la réglementation de la HES-SO. Quant à la seconde (art. 34), elle est de caractère transitoire et elle concernait les étudiant-e-s de la Haute école neuchâteloise, qui y avaient commencé leur cursus avant le premier cycle d'études HES, il y a près de 20 ans.

Au vu de ce qui précède, il est proposé d'abroger la loi dans son intégralité.

4. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS LÉGALES

Titre de la loi et préambule :

Le projet présenté vise à rassembler dans un même texte la réglementation visant la formation musicale assurée par des structures spécifiquement dédiées à cette formation – soit hors écoles obligatoires ou spécialisées, écoles professionnelles et lycées – et dont l'offre dépend du Canton, cela à titre très direct pour le CMNE qui est une structure de l'État, et à un titre plus indirect, puisque découlant d'une convention, pour la haute école, actuellement une fondation de droit public relevant du droit cantonal genevois et intégrée dans le droit concordataire intercantonal.

Pour le surplus, la présente loi vise une réglementation et des exigences purement cantonales. Elle s'insère, avec la référence à des titres délivrés par des hautes écoles, dans un système existant et qui résulte notamment de la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE), du 30 septembre 2011¹⁵. Mais elle ne trouve pas sa source dans ce système, ni pour le CMNE, ni même pour la formation professionnelle, car l'objet de la loi n'est pas d'ajouter à la réglementation du droit supérieur, fédéral ou intercantonal. La loi se limite à dire quelles

¹³ Il convient de souligner que le parlement peut inviter le Conseil d'État à engager des négociations en vue d'un traité ou à dénoncer un tel (art. 56, al. 2, Cst.-féd). Si la conclusion d'un traité est en principe conditionnée par l'approbation du Grand Conseil, la dénonciation reste une compétence de l'exécutif (cf. par analogie pour le droit fédéral : Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel Suisse, Berne, 2013, Vol. I, p. 455, ad No 1340).

¹⁴ RSN 416.636.

¹⁵ RS 414.20

obligations Neuchâtel assume envers ses citoyen-ne-s, dans la dispensation d'une telle formation sur son territoire ou, *a contrario*, quand le Canton pourrait y renoncer pour un temps.

L'objet est donc la présence d'une école sur le territoire cantonal, l'objectif final des cursus – réglementés ailleurs- qu'elle doit offrir, ainsi que les conditions de cette présence, qui en convient et dans quelles circonstances exceptionnelles ces cursus peuvent, provisoirement ne plus être disponibles dans le canton. Ces sujets sont par essence cantonaux et ni la LEHE, ni le droit intercantonal n'en chargent le Canton de sorte qu'il n'y a pas à les mentionner dans le préambule.

Comme déjà exposé, il serait mal à propos d'y citer la convention actuelle concernant la HEM-GE, et cela non pas parce que l'avenir de cette convention serait incertain, mais bien parce que la présente loi vient solidifier cet accord en venant formellement permettre, dans une loi soumise à référendum, au gouvernement de le conclure¹⁶.

En effet, même si l'historique de cette convention démontre que le parlement a largement été moteur de cette solution et a suivi sa conclusion par le gouvernement, cette conclusion par le seul gouvernement sans approbation formelle n'est pas entièrement satisfaisante.

La présente loi conforte donc l'accord passé en affirmant la compétence du gouvernement. À contrario, vouloir faire d'un acte bilatéral signé du gouvernement, et non approuvé formellement par le législatif, un fondement de la loi adoptée par le parlement, serait malheureux – et c'est un euphémisme - d'un point de vue institutionnel.

Chapitre 1 : Dispositions générales

Article premier - But

Cette disposition pose le cadre de la loi, cite les deux écoles, ainsi que les bases de leurs activités.

Dans la mesure où l'offre professionnelle ne peut être assurée par le Canton – outre la question du refus de financement fédéral qu'essuierait une initiative cantonale en la matière, la certification d'une filière neuchâteloise de musique professionnelle confine à l'impossibilité, de sorte qu'une haute école devra être sollicitée, et cela, quelle que soit la structure juridique de l'antenne qui offrira cette possibilité. Ce partenaire, par la structure qu'il entretiendra dans le canton, sera désigné par la haute école. Le texte de loi portera sur les deux écoles, lorsque tant le CMNE que la haute école, et sa filière professionnelle seront en cause.

Article 2 – Objectif généraux des écoles :

L'article 2 inscrit dans la loi les objectifs communs des deux écoles, à commencer par la pratique, la formation et le perfectionnement musicaux.

La disposition proposée tient compte du fait que la haute école ne dépendra vraisemblablement du Canton que dans la mesure de dispositions contractuelles. De ce fait, la formulation des objectifs doit être large et inscrire ceux auxquels doit tendre l'activité des écoles, mais sans que cet aspect puisse être directement opposé à la haute école, dont les tâches sont fixées ailleurs et de manière plus détaillée.

Article 3 – Principe de gouvernance :

Cette disposition reprend le rôle voué au Conseil d'État pour l'essentiel l'actuel article 4 LCMN, et l'aménage pour tenir compte d'un cadre en principe contractuel qui sera celui de la relation avec la haute école.

Les termes « dans la mesure de ses compétences » ont été ajoutés pour marquer dans le corps même du texte que, s'agissant de la haute école, le gouvernement ne pourra pas aller au-delà de ce qui est sa compétence, l'école étant en principe un co-contractant et non une institution qui dépend hiérarchiquement de lui.

¹⁶ Cf. point 2.4, ainsi que le renvoi au commentaire de l'article 17

Dans la même idée, l'alinéa 2 n'utilise pas le terme de surveillance, mais les tâches du département désigné comprendront bien d'une part, pour le Conseil d'État, la surveillance du CMNE et d'autre part le suivi du respect des engagements pris dans le cadre d'une convention sur l'enseignement à Neuchâtel de la musique professionnelle.

Article 4 - Collaborations

La loi prescrit de manière plus générale que les écoles collaborent entre elles, et avec celles et ceux qui sont les acteurs du paysage culturel local.

Cette disposition ne se veut pas exclusive de collaborations qui iraient au-delà, au plan national ou international. Elle vient par contre souligner que c'est essentiellement les collaborations à l'interne du canton qui doivent être la priorité des deux écoles, pour le CMNE de par sa nature, pour l'antenne de la haute école parce que c'est pour beaucoup cet aspect qui justifie les moyens mis en œuvre pour la maintenir sur sol neuchâtelois.

Article 5 - Commission inter-écoles

Cette disposition prévoit un instrument de coordination pour l'activité des deux écoles et suggère une liste non-exhaustive d'éléments de coopération entre elles. Elle décrit par ailleurs la nature de cette commission, lieu d'échanges.

On peut critiquer cette mention dans la loi formelle. Il n'est en effet pas prévu que la commission ait un quelconque pouvoir de décision, pas plus qu'un budget. Elle n'a que le mérite de prévoir un dialogue entre les deux porteurs de la formation musicale du canton, en mentionnant quelques points en tout cas sur lesquels ce dialogue devrait porter.

En l'état de la convention en vigueur s'agissant de la HEM-GE, une telle interface n'est pas prévue, et donc une formulation retenue s'est en plus imposée, s'agissant de la participation de la haute école. Cette retenue aussi est atypique s'agissant d'un texte légal.

Certains de ces éléments, de même que l'absence d'un-e représentant-e du Canton de Genève, ont ainsi fait l'objet d'objections lors de la consultation.

Malgré cela, le Conseil d'État a maintenu cette disposition et vous propose de l'adopter. On peut en effet affirmer sans trop de doute que l'historique du projet de loi qui vous est présenté est aussi lié au fait que la haute école a peiné à faire preuve de son intégration et de son apport au paysage culturel neuchâtelois. On a pu y voir un manque ou une distance dans les relations personnelles entre les intervenants des deux écoles, qui vivaient côte à côte, sans plus.

De ce fait, et peut-être même d'autant plus parce que la disposition proposée serait en principe étrangère à un texte de niveau légal formel, le Conseil d'État est d'avis que porter un message fort sur l'indispensable dialogue et la synergie qui doit exister entre le CMNE et l'antenne de la haute école qui vient du législatif du Canton n'est pas inapproprié.

Cela marquera fortement, même s'il n'est pas question de contrainte pour la haute école, la valeur et le poids que doivent attacher les deux institutions à développer des projets communs.

Il n'est pas question ici d'aspects stratégiques, institutionnels, ni mêmes d'aspects opérationnels de principe, mais bien du quotidien, du « concret », des deux écoles, dans ce qu'elles peuvent s'apporter l'une à l'autre, de même qu'à leurs élèves. C'est aussi pour cette raison que l'instance de dialogue prévue par cet article prévoit de réunir des représentant-e-s des écoles et non des représentant-e-s des Cantons dont elles relèvent.

Comme déjà dit, la désignation de tels représentant-e-s n'est pas formellement inscrite dans la convention actuelle et il appartiendra à la haute école de savoir concrètement si, par qui et comment, en son sein, sont désigné-e-s des représentant-e-s intervenant concrètement dans la vie de l'antenne de Neuchâtel pour permettre un dialogue utile.

À ce titre, outre la question de la collaboration indispensable à la filière préprofessionnelle du CMNE, sont aussi envisagés les échanges (notamment dans le cadre de jurys, de « masterclasses » (cours de maître), stages d'enseignement ou engagements de vacataires).

Le terme de continuité est employé s'agissant des élèves préprofessionnel-le-s du CMNE, et c'est envers le passage à une école professionnelle reconnue. À dessein, la loi n'évoque pas une continuité vers la haute école accueillie dans le canton uniquement, mais élargit potentiellement le périmètre à d'autres institutions.

La haute école sur sol neuchâtelois sera évidemment invitée à apporter sa pierre à l'édifice et peut offrir des facilités. La poursuite du cursus des élèves dans le canton est évidemment bienvenue et peut légitimement être favorisée, mais elle n'est pas toujours possible. À titre d'exemple, le CMNE offre trois filières préprofessionnelles, soit « classique », « comédie musicale » et « jazz », alors même que les deux dernières spécialités ne sont pas enseignées au sein de la HEM-GE, ni sur le site de Neuchâtel, ni sur le site principal à Genève.

Dans la situation actuelle, a minima, si la haute école était réticente à désigner un interlocuteur ou une interlocutrice, le Conseil d'État pourrait envisager de requérir la participation de la personne qui représente le Canton au Conseil de fondation de la HEM, pour permettre a minima un lien avec la HEM (art. 4 de la convention entre Neuchâtel et Genève).

Cet aspect de la collaboration offerte par la HEM sera aussi repris s'agissant des dispositions sur la haute école et de conditions minimales posées à ce que doit apporter une telle institution par sa présence dans le canton.

Pour le surplus, les sujets mis en avant comme devant occuper la commission sont essentiellement ceux déjà envisagés dans le cadre de la convention déjà évoquée entre le CMNE et la HEM.

Enfin, cette commission, interface entre les deux écoles n'a ni le même rôle, ni les mêmes tâches que la commission consultative pour le CMNE lui-même, dont le maintien est justifié et est proposé, dans la suite du projet, au sein du chapitre visant le Conservatoire.

Article 6 - Financement :

L'alinéa 1 de cette disposition reprend l'article 12 de la loi actuelle s'agissant du financement du CMNE.

L'alinéa 2 renvoie aux dispositions particulières du chapitre 3 pour le financement par le biais de subventions de la haute école. On notera que, par simplicité, la loi envisage la haute école elle-même comme bénéficiaire, mais cela ne doit pas exclure que convention et subventions impliquent en fait un tiers qui agit pour la haute école.

La disposition évoque le financement au sens large, fonctionnement et investissements du CMNE relevant principalement de l'État et ceux alloués à la haute école dépendant des conditions d'un partenariat et d'une convention à passer avec un tiers.

Ce financement cantonal n'est bien sûr pas exclusif, les écoles pouvant bénéficier par exemple de l'apport financier d'autres collectivités ou encore de dons.

La haute école relève par ailleurs d'un système de financement qui résulte aussi du droit fédéral et intercantonal, et la loi ne fait de ce point de vue que rappeler que le Canton pourra – et plutôt devra – aussi y participer selon l'accord qui aura été passé. Pour la haute école, une disposition autorise le versement de subventions (cf. art. 15, al. 3, ci-dessous), qui pourront être négociées aussi pour être attribuées en dérogation à la loi-cadre, soit la loi sur les subventions du 1^{er} février 1999 (LSub), de manière à laisser une grande liberté au moment de la discussion d'une éventuelle convention.

L'article 6 se veut par ailleurs aussi un rappel que les moyens du Canton vont aux deux écoles qui relèvent de la formation musicale cantonale, sous réserve de projets particuliers relevant d'autres dispositifs, par exemple de soutien à la culture.

Chapitre 2 : Du Conservatoire de musique neuchâtelois

Article 7 - Structure

Cette disposition reprend partiellement l'actuelle LCMN, sous réserve des éléments suivants :

- la mention selon laquelle le CMNE est directement assimilable à un service ne figure plus dans la loi.
Il ne faut pas là voir de changement de nature du CMNE : sans personnalité distincte, le Conservatoire est un établissement qui, comme la loi l'indique, est part de l'administration cantonale et s'insère dans sa structure.
L'organisation du CMNE n'est particulière que dans la mesure de son inscription dans la loi spéciale. Pour le reste, il est une entité administrative qui trouve sa place en tant que telle comme une part de l'administration, dans l'organisation étatique (cf. art. 40 de la loi sur l'organisation du Conseil d'État et de l'administration cantonale (LCE)). Le CMNE dépend ainsi actuellement hiérarchiquement du service de l'enseignement obligatoire et est à ce titre assimilable à un office étatique, avec aussi pour conséquence qu'un contrôle hiérarchique s'exerce sur ses actions (cf. art. 35 LCE notamment) ;
- la nouvelle disposition renonce à citer les deux centres historiques du Conservatoire, à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. Il n'y a pas à lire ici une quelconque volonté d'abandon ou de réduction des activités administratives et d'enseignement du CMNE dans ces deux villes, mais uniquement le souhait que la loi souligne autant que possible la vocation cantonale du CMNE, l'organisation de sa présence étant laissée aux normes « opérationnelles » et donc au règlement.

Article 8 – Missions, organisation et enseignements

Sur ce point, cette disposition reprend pour l'essentiel l'article 2 LCMN. L'alinéa 2 reprend, lui, l'essentiel de l'article 4 de l'actuelle loi, hormis la question des tarifs qui sera évoquée spécifiquement par la suite.

Enfin, si le Conseil d'État réglemente l'organisation et la gestion du CMNE, le département se chargera d'édicter les règles concernant les cours, examens et titres.

Article 9 – Commission consultative

Cette disposition maintient la commission consultative prévue aux articles 6 et 7 de la LCMN. Par rapport à ces dispositions, certains détails ne sont plus intégrés dans la loi formelle parce qu'ils paraissent relever de la réglementation du Conseil d'État, voire plus simplement de la capacité d'organisation de la commission elle-même. S'agissant des questions essentielles, ce sont en particulier celles portant sur les filières et les programmes.

On notera encore que le projet propose le maintien d'un avis de la commission sur les nominations de professeur-e-s, au vu des particularités du CMNE. Ce maintien peut se justifier notamment par le fait que le recrutement sur des titres, mais aussi sur une légitimité artistique, est sans doute plus susceptible de prêter à discussion que dans d'autres domaines. L'intervention de la commission contribue à un pluralisme dans ce cadre et donc à mieux asseoir la légitimité d'un processus de nomination qui sinon pourrait ne relever pour l'essentiel que de l'appréciation de la seule directrice, ou du seul directeur, du CMNE.

Article 10 - Direction

S'agissant de la gouvernance, la loi continue de prévoir qu'une personne dirige le CMNE et elle détermine ses responsabilités principales.

En revanche, elle abandonne la mention d'une nomination par le Conseil d'État et ouvre ainsi la voie à une délégation au département, comme c'est le cas pour direction et corps enseignant des écoles (cf. commentaire de l'art. 11 ci-dessous ; cf. aussi l'art. 9, al. 2, de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995). La fonction d'administratrice ou administrateur demeure.

Les chargés de mission de l'actuel article 8, alinéa 3, LCMN sont abandonnés au profit d'adjoint-e-s à la directrice ou au directeur.

Pour préserver une souplesse dans l'organisation et la dénomination de fonction, la loi évoque de manière générique la possibilité laissée à la personne qui dirige le CMNE de désigner d'autres responsables au sein du corps professoral. Actuellement des fonctions de délégué-e-s de domaines -, ayant rôle d'interface entre professeur-e-s et direction, par domaines instrumentaux ou stylistiques

sont pourvues. Ces charges sont confiées aux professeur-e-s pour une période déterminée, de l'ordre de 3-5 ans, qu'il appartiendra à la réglementation de détail de fixer.

Le projet qui vous est soumis abandonne la mention d'une conférence des professeur-e-s. Cette réunion relève de la réglementation de détail et pourrait – voire devrait - même simplement intervenir à l'initiative de la direction. Il ne s'agit pas de mésestimer son utilité. À n'en pas douter, une directrice ou un directeur jugera utile, voire nécessaire, d'organiser un tel événement pour des professeur-e-s dont la tâche est sinon souvent relativement solitaire.

Il faut néanmoins revenir à ce qui doit être la tâche du législateur. La loi n'a pas à préciser un tel aspect et imposer une telle réunion. Ces aspects relèvent, dans l'essence, de l'opérationnel et la loi n'est pas le lieu pour imposer quand, dans quelle temporalité et de quelle manière, il est approprié que celles et ceux qui font vivre le CMNE soient réuni-e-s pour traiter de sujets communs ou simplement se rappeler leur appartenance au conservatoire.

Article 11 – Personnel de direction et d'enseignement

L'article 11 reprend pour part la loi actuelle, sous réserve qu'elle fait expressément mention de la possibilité, pour le Conseil d'État de déléguer cette nomination.

De fait, pour correspondre à ce qui est la norme dans les écoles obligatoires et postobligatoires (cf. art. 3 du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten), du 21 décembre 2005), il est envisagé que le règlement confie au département la tâche de nommer la direction et les professeur-e-s.

Pour le corps professoral, cette nomination interviendra bien sûr en tenant compte de l'avis de la commission consultative, pour les raisons déjà exposées.

La mention d'une intervention à mesure de la nomination et des enseignements pouvant être attribués tient compte du fait que l'occupation des professeur-e-s est fonction du nombre d'élèves et des heures pouvant être attribuées (al. 2).

L'alinéa 3 maintient la désignation des remplaçant-e-s et chargé-e-s de cours par la direction du CMNE, au vu du caractère en général limité dans le temps de ces relations de travail qui relèveront sur le principe du droit privé. Là aussi, la loi prévoit que la direction les désigne, une relation de droit public, avec à son terme, une nomination, n'entrant en principe pas en cause du fait des particularités de ces activités de l'ordre du mandat ou d'une relation de travail ponctuelle et momentanée.

Article 12 - Statut de la fonction publique

La disposition prescrit que le personnel du CMNE est bien soumis à la LSt. Elle est présente plutôt à titre informatif, puisque cette loi précise déjà qu'elle détermine le statut des membres de direction et du personnel des établissements de l'État qui ne sont pas dotés de la personnalité juridique (art. 3, let. b, LSt).

Vu les particularités de l'enseignement musical, qui peut parfois nécessiter des compétences dans une branche – on veut aussi ici parler d'un instrument – très spécifique, trouver un-e professeur-e qui dispose d'un master de pédagogie ou en tout cas d'interprète, peut aboutir à plusieurs mises au concours. Et pour certaines « branches-instruments », le recrutement d'une personne disposée à venir quelques heures par mois à Neuchâtel nécessite que l'on prenne en compte y compris des personnes qui ne sont pas domiciliées en Suisse.

La loi prévoit donc que, lorsqu'une autre solution satisfaisante ne peut être trouvée, le maintien en poste très partiel d'un-e professeur-e domicilié-e à l'étranger peut être pérennisé mais cela sous contrat de droit privé. Cette disposition fait écho à celle figurant dans la LSt (art. 7) et qui ouvre la possibilité du maintien en contrats de droit privé d'enseignants engagés à un temps très partiel. Cette notion a été concrétisée pour le monde enseignant à un tiers de poste, mais en excluant les postes durables (cf. sur ce point art. 7 RSten).

La même limite est envisagée pour les professeur-e-s du Conservatoire, mais la loi précise ici expressément la possibilité d'un poste pérenne occupé, sous statut de droit privé, par une personne domiciliée hors de Suisse. En ce sens, cette disposition se veut un complément à l'article 7 LSt, au

vu des particularités du CMNE, mais elle ne vise aucunement à restreindre l'application qui peut être faite de cette disposition de la LSt, ni dans la fonction publique en général, ni dans l'enseignement. C'est uniquement ici la situation particulière du CMNE et de son corps professoral dont il est tenu compte par une inscription dans la loi. Le règlement déterminera encore les cautions adéquates pour assurer que l'exception ne soit pas dévoyée et que de tels engagements ne se multiplient pas. Mais même si ce risque doit être évoqué pour le principe, il est d'entrée de jeu limité, par le fait que les conditions à temps très partiel de l'engagement réduisent l'attractivité.

Par ailleurs, si la situation rêvée d'un-e candidat-e domicilié-e dans le canton était réunie, il y aurait bien peu d'hésitations, dans la situation particulière du CMNE et pour sa direction, à accorder la préférence à la candidature de proximité : le ou la professeur-e domicilié-e dans le canton sera évidemment plus disponible à participer à la vie de l'école, puis apte à se faire connaître localement et à motiver de nouveaux étudiants.

De ce fait déjà, et avant même les garde-fous réglementaires, l'exception restera ce qu'elle doit être : une solution subsidiaire, de dernier recours, pour pourvoir à un enseignement utile, mais de peu d'ampleur, et qui ne pourrait être assuré autrement.

Toujours au vu des particularités du CMNE, le Conseil d'État est par ailleurs habilité, si utile, à préciser une réglementation particulière pour le personnel de l'institution. Comme il y a déjà été fait allusion auparavant et comme la loi le reflète (cf. art. 11, al. 2, du présent projet), le fonctionnement du Conservatoire se distingue de celui des écoles, obligatoires ou postobligatoires, ce qui amène aussi à une réglementation des fonctions professorales qui n'est pas identique à celle applicable au corps enseignant.

Article 13 - Tarifs

La question des écolages du CMNE a fait l'objet d'une révision il y a quelques années, dans le but d'inclure une solidarité et ce qu'on peut appeler un critère de ressources, dans la prise en charge par les élèves d'une partie plus ou moins importante des coûts de la prestation du CMNE dont ils bénéficient. Ce changement de philosophie n'est pas allé sans quelques mécontentements, mais cette réforme est maintenant en place. La nouvelle disposition s'en fait l'écho et elle contient par ailleurs un encadrement par le biais d'un plafond des écolages et émoluments. Ce plafond vous est proposé, avec un peu de marge, sur la base des prestations les plus coûteuses qui sont aujourd'hui offertes par le CMNE.

Le Conseil d'État pourra tenir compte dans la fixation des écolages effectifs du domicile, de l'âge de l'élève, de la nature des cours, ainsi que de la capacité contributive des bénéficiaires, soit l'élève, mais aussi cas échéant les personnes qui doivent répondre pour lui (soit principalement les parents, y compris pour un enfant encore en formation).

La loi fixe un montant maximal pour l'écolage de base et elle prescrit ensuite la manière (multiplication ou division par deux) dont l'écolage pourra évoluer en regard des facteurs visés dans la loi, soit type de cours, âge et capacité contributive (et ce terme montre que, comme c'est le cas pour d'autres législations, la taxation pourra être utilisée pour déterminer le montant de l'écolage), réservant encore la question du domicile abordée ci-après. Il est à noter que le montant maximal est fixé de manière large, en tenant compte des certains cours collectifs spécialement onéreux.

À ce sujet, on doit rappeler que les prestations du CMNE restent très majoritairement prises en charge par le Canton, le financement provenant des frais perçus ne couvrant actuellement qu'une part congrue des coûts d'enseignement effectifs du CMNE.

Le principe de la prise en charge étatique d'une part des prestations du CMNE a donc une exception : les élèves qui ne sont pas domiciliés dans le canton n'en bénéficient en principe pas. La loi autorise donc une facturation à prix coûtant pour ces bénéficiaires de cours non domiciliés dans le canton.

Il s'agit là toutefois d'un principe auquel le Conseil d'État devra pouvoir aménager quelques exceptions.

Il peut ainsi être envisagé que, pour des élèves « externes » que Neuchâtel accueillerait dans l'une de ses écoles dans le cadre d'échanges intercantonaux, ceux-ci puissent aussi, durant les quelques semaines ou mois de l'échange, continuer leur pratique musicale à Neuchâtel sans avoir à en

assumer le coût plein. Par ailleurs, s'agissant des élèves de la filière préprofessionnelle, un allègement du coût des cours pourra être envisagé si cela se justifie pour assurer une fréquentation suffisante, dans l'intérêt de la labellisation et du maintien de cette filière au sein du CMNE. On soulignera encore que les tarifs pourraient être l'objet de discussions avec d'autres cantons, la loi prévoyant, plus loin, la possibilité d'accords pouvant être conclus par le Conseil d'État.

La loi prévoit enfin la possibilité au Conseil d'État de faire évoluer le plafond des écolages et émoluments dans la mesure d'une possible inflation.

Article 14 - Collaboration intercantonale

Comme déjà mentionné, la conclusion d'accords intercantonaux relève en principe de la compétence du Grand Conseil. Le CMNE offrant toutefois une filière préprofessionnelle qui pourra justifier ou nécessiter la mise en place de tels accords, il vous est proposé, pour le domaine limité qu'est le champ d'activités du CMNE, de permettre au Conseil d'État d'en conclure. L'information du législatif restera néanmoins assurée (art. 70, al. 3, Cst.-NE).

Cette disposition ne vise que le CMNE ; s'agissant de la haute école, la possibilité pour l'exécutif de conclure des accords intercantonaux est au centre du dispositif et résulte de la possibilité de convenir de partenariats pour assurer la formation musicale professionnelle sur sol neuchâtelois.

Chapitre 3 : De la haute école

Article 15 – Formation musicale professionnelle

Cette disposition assure la mise en œuvre de ce qui est le cœur de l'initiative « HEM ».

Son premier alinéa inscrit au niveau de la loi la garantie d'une offre en formation musicale professionnelle accréditée dans le canton.

Son deuxième alinéa prévoit le moyen permettant sa réalisation, soit la conclusion de partenariats avec un tiers et plus particulièrement une haute école. La mention de partenariats, étatiques ou institutionnels, n'empêche pas le Conseil d'État d'étendre l'offre de formations en musique professionnelle à d'autres instruments et/ou à d'autres styles de musique ; dans cette hypothèse, l'établissement de collaborations avec plusieurs collectivités publiques, respectivement institutions agréées selon la LEHE, pourra s'avérer nécessaire¹⁷.

Il s'agit d'une habilitation sous forme potestative, qui réserve au Canton la compétence de garantir cette offre de manière autonome, c'est-à-dire sans recourir à une collaboration via un accord intercantonal, bien que cette hypothèse soit très peu réaliste¹⁸. La formulation « peut » indique aussi que le Canton doit avoir un champ de négociation et un choix quant aux conditions qui aboutiront à garantir sur sol neuchâtelois une offre de formation accréditée en musique professionnelle. En pareille circonstance, le Conseil d'État devra informer le Grand Conseil des résultats de ses négociations et il reviendra aussi à votre Autorité d'examiner la suite à donner à la garantie de l'alinéa 1, au vu aussi de la clause de sauvegarde inscrite dans la présente loi.

Le deuxième alinéa reprend, au niveau de la loi, la compétence constitutionnelle du Conseil d'État en matière de traités intercantonaux (art. 70, al. 1, de la Constitution neuchâteloise (Cst. NE))¹⁹ ; il donne la compétence au Conseil d'État de conclure seul une convention (art. 70, al. 2, Cst. NE) réalisant la garantie ancrée au premier alinéa. Il s'agit, ici, de reconnaître à l'exécutif le pouvoir de passer un accord intercantonal « en la forme simplifiée »²⁰, c'est-à-dire sans l'approbation du Grand Conseil.

¹⁷ L'offre actuelle de la HEM-NE n'est pas complète, puisque seuls le chant, les instruments à cordes et le piano (style classique) y sont enseignés ; d'autres filières pourraient être offertes à l'avenir, telles que les musiques nouvelles, la comédie musicale ou le jazz. Cette extension peut n'être possible que via la conclusion d'un partenariat avec une autre haute école de musique ; par exemple, une offre élargie au jazz nécessiterait un partenariat avec la Haute École de musique Vaud, Valais, Fribourg (l'HEMU), par exemple.

¹⁸ Voir Rapport du Conseil d'État 19.007, cité note 1, p. 23.

¹⁹ RSN 101.

²⁰ Constitution annotée de la République et Canton de Neuchâtel, Alain Bauer, 2^{ème} édition, revue et augmentée, art. 56, pages 133 et 134.

L'engagement de garantir une offre en formation professionnelle musicale dans le canton, ancrée désormais dans la loi, assure la pérennité de cette offre, qui ne pourra être modifiée que par la volonté du parlement, alors même que l'instrument de sa réalisation compète au Conseil d'État.

L'alinéa 3 inscrit, pour le Canton, la possibilité d'accorder à celui qui pourvoira à l'offre d'une école professionnelle des subventions, qui trouveront leur source dans la convention passée et cela y compris, s'il y a lieu, en dérogation à plusieurs dispositions de la législation-cadre qu'est la LSub (art. 24 LSub : « subvention à l'exploitation », art. 24a LSub : « garantie de déficits », art. 25 LSub : « versements provisionnels et partiels »). Sur ces aspects, il convient en effet de réserver une large marge de manœuvre et de négociation au canton, parce que les partenaires sont limités et que les objectifs principaux d'une telle négociation sont inscrits dans la loi par la « clause de sauvegarde » (cf. ci-après, art. 17).

Pour le surplus, cette habilitation large dans la mise en œuvre du financement permet aussi de se calquer au droit supérieur (fédéral et intercantonal) et à son éventuelle évolution, ainsi que d'assurer la conformité de l'actuelle convention concernant la HEM-GE.

Article 16 – Publicité des activités

Cette disposition est un des aspects de visibilité proposés pour la haute école. Il est ainsi prévu que le Conseil d'État invite régulièrement (on peut penser à au moins une fois par année) l'école à faire part des éléments de ses activités, qui pourront être mis en exergue dans le cadre d'une communication par le Canton.

Il ne s'agit pas là d'obtenir simplement le rapport de gestion de la HEM-GE, mais de proposer à l'école de communiquer des éléments « pro forma » qui permettront au Canton de souligner l'apport de l'école au canton, comme le prévoit l'alinéa 2.

Article 17 – Clause de sauvegarde

Ainsi que cela a été évoqué, dans le cadre de réflexions quant à la mise en œuvre de l'initiative HEM, il est apparu justifié, passé la clause qui prévoit qu'une formation musicale professionnelle doit être garantie sur sol neuchâtelois, d'interroger s'il s'agissait là d'un but en soi, qui devait être assuré quoi qu'il en coûte et quelles que soient les conditions pour accueillir cette formation.

Cette réflexion relève du même questionnement que celui des initiants lorsqu'ils s'inquiètent du rayonnement de l'antenne HEM et soulignent que la haute école ne bénéficie pas d'une grande visibilité (en tout cas jusqu'à l'initiative). Or, comme déjà exposé, l'antenne HEM est une structure dont le Canton n'a pas la maîtrise, alors que c'est tout de même d'elle que peuvent venir les actions décisives qui lui feraient gagner en visibilité et en ancrage local.

Il vous est donc proposé d'inscrire dans la loi ce que l'on peut qualifier d'exigences minimales qui aillent compléter l'exigence de base qui est celle de décerner un type de certification pour un cursus sur le territoire cantonal. Et de ce point de vue, le projet vous propose de considérer trois autres exigences essentielles au porteur de la filière professionnelle qu'accueillera Neuchâtel :

- Une collaboration suffisante avec le CMNE en particulier s'agissant des filières préprofessionnelles qu'il abrite. Même si les filières préprofessionnelles du CMNE font l'objet d'une exigence spécialement formulée, l'apport ici visé est aussi celui d'une collaboration large avec le CMNE ;
- Un apport adéquat à la vie du canton, par la participation à des manifestations, événements locaux (qu'ils soient cantonaux, régionaux ou communaux), ainsi que l'accueil d'élèves domicilié-e-s dans le canton doit aussi pouvoir être considéré ; Cette exigence correspond finalement aussi aux principes inscrits dans la partie générale, notamment à l'article 4.

Il ne s'agit pas ici d'imposer des obligations à l'école ou à ses élèves, pas plus que de statuer des quotas d'événements sur sol neuchâtelois qu'aurait à organiser l'école ou qui doivent pouvoir compter sur sa participation. Mais à l'inverse, la loi veut rappeler que les attentes envers la haute école ne sont pas simplement de dispenser des cours, en fonctionnant « en vase clos » comme une sorte d'enclave sur sol neuchâtelois d'une institution dont les attaches sont ailleurs. Le Canton peut légitimement attendre d'une école professionnelle qu'il héberge et finance dans une mesure appréciable, qu'elle veuille à contribuer à sa vie sociale et culturelle ;

- Un coût qui reste proportionné à celui voué à ce qui est l'institution cantonale, soit le CMNE (pour mémoire : les coûts nets du CMNE étaient de 7,9 millions en 2023). Cet indicateur n'est évidemment pas un couperet, mais pose un avertisseur.

L'inscription de ces éléments dans la loi est utile sous deux aspects :

D'abord, dans la négociation en vue de conclure ou réviser une convention permettant l'offre de formation professionnelle dans le canton, elle permet – toujours hors la question des titres délivrés - de donner un cadre même minimal à la négociation et une légitimité au gouvernement pour exiger que ces points soient particulièrement pris en compte dans l'accord à passer.

Ensuite, même si cette norme est sans effet sur le contenu d'un contrat en cours et ses possibilités de résiliation, les attentes inscrites très officiellement par le législatif dans un texte soumis à référendum, pèsent d'un poids particulier. Elles portent un message à la fois envers le partenaire, qui sait ainsi quelle importance ont ces aspects, et envers le Conseil d'État qui, s'il venait à constater que les conditions ne sont plus réunies, y puisera la légitimité nécessaire pour, s'il le faut et malgré les difficultés auxquelles il pourrait être confronté, envisager de mettre un terme à la convention et entreprendre la recherche d'un nouveau partenaire (ou cas échéant la négociation avec l'actuel d'une convention modifiée) pour satisfaire à ces exigences.

Si ces conditions ne peuvent pas être réunies, l'obligation d'offre d'une formation dans le canton doit être suspendue, pour le temps nécessaire à ce qu'un partenaire soit trouvé qui soit plus enclin à apprécier à sa vraie valeur ce que peut lui apporter sa présence dans le canton.

Cela signifie que, pour un temps, même après encore que la résiliation d'une convention antérieure ait eu effet, l'offre d'une formation musicale professionnelle dans le canton pourra ne pas être assurée. De cette manière, le Canton disposera d'un temps de négociation jusqu'à trouver un partenaire qui puisse garantir une offre adéquate et la loi laissera cette négociation se dérouler entre des parties qui seront sur un pied d'égalité.

Sans une telle clause, il est probable qu'un partenariat même fondamentalement insatisfaisant soit maintenu de crainte qu'un nouvel accord ne puisse être établi qu'en position de faiblesse, par un Canton qui, s'il ne parvient pas à trouver de solution à temps, se mettrait en situation de ne pas respecter ses propres lois.

Il est évidemment peu probable que cette clause de sauvegarde intervienne pour être mise en œuvre. Mais il paraît justifié, voire prudent, que le Canton veille dans un tel cas à s'assurer une position qui ne soit pas entièrement défavorable face à des partenaires potentiels qui sont en nombre limité.

Cette disposition constitue ainsi, sur le principe, un message aux partenaires potentiels du Canton : Neuchâtel veut une formation professionnelle sur son sol, mais pas simplement comme postulat de principe. Il la veut pour bénéficier d'un minimum d'avantages, à ses institutions et à sa population, et cela à un coût qui soit équitable.

Chapitre 4 : Dispositions finales

Article 18 Abrogation

Cet article prévoit, outre l'abrogation de la LCMN, celle de la LHEN dont on a vu qu'elle ne contenait presque plus de dispositions et que celles qui restaient étaient surannées.

Article 19 Entrée en vigueur

Sans commentaire.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le projet de loi qui vous est soumis reprend pour l'essentiel l'actuelle loi sur le Conservatoire et n'a de ce point de vue pas de conséquences financières. En particulier, les éléments inscrits dans la loi, notamment la collaboration avec la haute école, peuvent être absorbés par ce dernier dans le cadre de ses activités ordinaires, la collaboration étant déjà en cours.

Pour ce qui concerne la haute école et donc l'actuelle HEM-GE, il doit en aller de même des éléments d'activités qui, sans être directement imposés par la loi, devraient éventuellement être repris, dans un cadre conventionnel. Une intégration avec les acteurs institutionnels locaux et des actions rendant plus visibles ses apports semblent aller de soi, lorsqu'une telle institution entend même a minima s'implanter géographiquement. La reprise de communications proposées par la HEM au Conseil d'État peut aussi être assumée dans le cadre de la communication ordinaire du Canton et ne crée pas de coûts supplémentaires.

Le projet de loi qui vous est soumis est la concrétisation au niveau de la loi de la garantie d'une offre de formation dispensée depuis 2008 par la HEM-GE. Son coût est connu et son financement ancré dans la convention créant l'antenne neuchâteloise de la HEM-GE, du 25 août 2008, et par renvoi (cf. art. 20 de la convention créant l'antenne), dans la Convention intercantonale sur la haute école spécialisée de suisse occidentale (RSN 416.634, et son règlement financier).

Les coûts de la formation professionnelle en musique à charge du Canton pour le cycle stratégique (2019-2026), réels et selon les prévisions budgétaires, sont les suivants :

	Réel 2019	Réel 2020	Réel 2021	Réel 2022	Réel 2023	²¹ PFT 2024	PFT 2025	PFT 2026	
HEM - À charge de l'État de Neuchâtel									
+	Avantage de site versé par Genève	1'013'239	997'417	945'310	998'533	1'022'797	829'694	829'694	829'694
+	Avantage de bien public étudiants étrangers au-delà du 50%, versé par Genève	378'953	336'679	293'830	324'830	298'855	302'900	302'900	302'900
+	Déficit de fonctionnement du site	743'061	683'429	1'098'457	1'028'651	1'054'844	1'456'810	1'456'810	1'456'810
=	Total à charge de l'État de Neuchâtel	2'135'253	2'017'525	2'337'597	2'352'014	2'376'496	2'589'404	2'589'404	2'589'404

6. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL

La gouvernance du CMNE a déjà fait l'objet d'adaptations, en particulier par l'apport d'adjoint-e-s au directeur et l'abandon des postes de « chargés de mission ». Dans cette mesure, le projet a essentiellement pour effet de mieux refléter cette gouvernance dans la loi et, avec la proposition de rapprocher les nominations du système qui prévaut pour les écoles, de sorte qu'elle est sans impact sur le fonctionnement actuel. La loi continue par ailleurs de reconnaître les particularités liées au CMNE et à son fonctionnement, en regard des écoles ou établissements de formation, en particulier s'agissant de ses professeur-e-s.

Quant à la collaboration avec la HEM est déjà en cours et elle relève du fonctionnement général du CMNE.

S'agissant de la haute école, le projet est sans effet : ses collaboratrices et collaborateurs relèvent de l'institution qui assure l'offre de formation professionnelle et donc actuellement de la HEM.

²¹ Prévision budgétaire (fournie par Genève)

7. CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Les dispositions présentées à votre approbation sont sans effet de ce point de vue.

8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Les dispositions proposées sont conformes au droit supérieur. En tant qu'elles prévoient une convention avec une haute école s'agissant de filière de formation musicale professionnelle, elles tiennent compte de la législation fédérale, en particulier pour les règles de subventionnement et de reconnaissance en vigueur, ainsi que des dispositions concernant les hautes écoles.

9. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

Le projet de loi n'a pas de conséquences particulières qui doivent être mises en exergue, hors celles immédiatement perceptibles que sont les avantages que peuvent présenter des institutions culturelles ou de formation professionnelle « de proximité ».

S'agissant de la provenance des étudiants, la fréquentation de l'antenne neuchâteloise de la HEM était la suivante, ces dernières années :

	Effectifs d'étudiant-e-s HEM-NE (têtes)										
	Cantons de domicile partenaires de la HES-SO							Hors HES-SO			Total
	FR	GE	BE	JU	NE	VD	VS	Totaux HES-SO	AHES	Étranger	
2018/19	1	6	1	0	5	3	2	18	2	85	105
2019/20	0	5	1	0	5	4	3	18	3	78	99
2020/21	1	5	1	0	5	10	3	25	3	74	102
2021/22	2	4	1	0	4	11	4	26	2	77	105
2022/23	2	5	1	0	4	9	2	23	2	77	102
2023/24	3	5	2	0	2	7	1	20	2	79	101

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

La législation proposée n'a pas de conséquences directes de ce point de vue, mais les principes constitutionnels, tels que l'exigence d'égalité et d'absence de discrimination, qui dominent l'action publique demeurent, de même que, pour leur domaine d'application, les législations spéciales en la matière, telle la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand).

11. VOTE DU GRAND CONSEIL

Comme déjà évoqué (cf. supra : « conséquences financières »), la loi proposée inscrit la tâche d'offrir sur sol neuchâtelois une formation musicale professionnelle accréditée permettant la délivrance de titres de Bachelor et Master of Arts dans la loi cantonale formelle.

Le projet soumis à votre Autorité traduit, en droit, l'adoption d'une loi entraînant une dépense nouvelle, au sens de l'article 36 LFinEC²², puisqu'ancrée cette fois dans le texte légal, le choix n'existera plus d'accomplir ou non la tâche : elle s'imposera.

Du fait de cette particularité, le projet de loi est ainsi soumis à la majorité qualifiée des 3/5ème de votre Autorité.

Cette majorité tient compte du fait que la solution actuellement trouvée, soit la collaboration avec la HEM-GE, l'est au prix d'une dépense qui justifie la majorité qualifiée, que les discussions menées pour éventuellement restreindre ce coût, n'ont pas abouti et, qu'au vu de ces conclusions, il ne serait sans doute pas réaliste de compter qu'en s'engageant à pourvoir à l'offre d'une formation musicale professionnelle sur son sol, le Canton puisse le faire moyennant une dépense qui soit inférieure aux 700'000 francs l'an inscrits dans la loi (art. 36, al. 1, let. b, LFinEC).

12. CONCLUSION

Après discussion avec les initiants d'un premier projet modifiant la loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois (LCMN), la proposition de mise en œuvre de l'initiative a par la suite pris la forme d'une nouvelle loi sur la formation musicale cantonale qui vise les deux instruments principaux qui dépendent du Canton en la matière, soit d'une part, le Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE), s'agissant de la pratique musicale jusqu'au terme d'études de degré préprofessionnel, d'autre part et actuellement, une antenne d'une haute école, la HEM-GE, pour la formation musicale au niveau professionnel. Le Conseil d'État considère que cette nouvelle loi répond à satisfaction à l'initiative et vous invite dès lors à l'adopter.

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

Neuchâtel, le 11 septembre 2024

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
F. NATER

La chancelière,
S. DESPLAND

²² Loi sur les finances de l'État et des communes (LFinEC ; RSN 601) ; cf. aussi art. 57, al. 3, de la Constitution cantonale (Cst NE ; RSN 101)

Loi sur la formation musicale cantonale (LFMC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 5, alinéa 1, lettres *c* et *n*, de la Constitution cantonale, du 24 septembre 2000 ;

vu le décret approuvant l'initiative législative populaire « Pour le maintien d'une formation musicale professionnelle dans le Canton de Neuchâtel », du 18 février 2020 ;

vu le rapport du Conseil d'État, du 11 septembre 2024,

décède :

CHAPITRE 1

Dispositions générales

But

Article premier ¹La présente loi régit :

a) le Conservatoire de musique neuchâtelois (ci-après : CMNE) ;

b) les relations avec la haute école qui offrira, sur sol cantonal, une formation musicale accréditée permettant la délivrance de titres de Bachelor et Master of Arts (ci-après : la haute école).

²Elle organise l'offre cantonale de formation et de pratique de la musique, ainsi que l'intégration et la collaboration de ces deux écoles au sein des milieux musicaux cantonaux.

Objectifs généraux des écoles

Art. 2 ¹Le CMNE et la haute école (ci-après : les écoles) ont pour objectifs généraux de :

a) permettre à leurs élèves de pratiquer la musique, de s'y former et de se perfectionner ;

b) développer la culture et la vie musicale dans le canton voire au-delà et proposer à leurs élèves d'intégrer des projets allant dans ce sens.

Principes de gouvernance

Art. 3 ¹Le Conseil d'État exerce la surveillance de l'activité du CMNE, respectivement il veille au respect des engagements et de la convention passée s'agissant de la haute école. Il s'assure, dans la mesure de ses compétences, du respect des normes régissant l'activité étatique ainsi qu'au besoin, de la qualité et de l'adéquation de l'enseignement.

²Il désigne le département chargé d'appliquer la présente loi (ci-après : le département).

Collaborations

Art. 4 Dans la mesure du possible, les écoles collaborent entre elles ainsi qu'avec d'autres partenaires culturels, en particulier du canton, tels que sociétés locales, institutions musicales et théâtres, écoles et autres institutions de formation.

Commission inter-écoles

Art. 5 ¹Une commission inter-écoles rassemble deux représentant-e-s du CMNE et, dans la mesure de son acceptation, un ou deux représentant-e-s de la haute école.

²La direction des écoles désigne les représentant-e-s.

³La commission vise, par le dialogue, à enrichir la coopération des deux écoles entre elles, ainsi que de favoriser leur apport commun à la vie culturelle du canton. Elle vise à favoriser entre autres :

a) la continuité de la formation entre la filière préprofessionnelle du Conservatoire et un enseignement professionnel ;

- b) la mise en place d'échanges et d'activités communes entre élèves ou professeur-e-s des deux écoles ;
- c) le partage d'informations et l'élaboration en commun de projets en lien avec les acteurs musicaux ou culturels dans le canton, voire au-delà ;
- d) la communication autour des actions des deux écoles.

Financement **Art. 6** ¹L'État assume les charges d'investissement et de fonctionnement du Conservatoire.

²La haute école peut être mise au bénéfice de subventions, conformément aux dispositions du chapitre 3 ci-après.

CHAPITRE 2

Du Conservatoire de musique neuchâtelois

Section 1 : Structure et activités

Structure **Art. 7** Le Conservatoire de musique neuchâtelois est un établissement cantonal non doté de la personnalité juridique et relevant de l'administration cantonale.

Missions, organisation et enseignements **Art. 8** ¹Le CMNE a pour but l'enseignement amateur et préprofessionnel de la musique ainsi que le développement de la culture musicale en général sur tout le territoire cantonal.

²Le Conseil d'État régit l'organisation et la gestion du CMNE. Le département détermine les types d'enseignements, les éventuelles filières, le règlement des études et des examens, ainsi que les titres délivrés.

Commission consultative **Art. 9** ¹Une commission consultative assiste les organes de l'État dans ce qui se rapporte au CMNE. Ses sept membres, dont la personne qui préside, sont désignés en début de législature par le Conseil d'État.

²Un-e délégué-e des enseignant-e-s et un-e délégué-e des élèves participent, avec voix consultative.

³La commission est saisie à l'occasion de réglementations concernant les questions essentielles en matière d'enseignement ou de nomination de professeur-e-s ; elle est informée de la marche de l'établissement et peut être sollicitée de se prononcer sur d'autres aspects.

Section 2 : Direction, corps professoral et personnel administratif

Direction **Art. 10** ¹La direction du CMNE est assumée par une directrice ou un directeur, qui porte la responsabilité pédagogique, artistique, administrative et financière de l'école.

²La directrice ou le directeur est épaulé-e par des adjoint-e-s et assisté-e d'une administratrice ou d'un administrateur, chargé-e en particulier des finances.

³D'autres responsables peuvent être désigné-e-s au sein du corps professoral, pour une période déterminée, par la directrice ou le directeur.

Personnel de direction et d'enseignement **Art. 11** ¹La directrice ou le directeur, ses adjoint-e-s et les professeur-e-s sont nommé-e-s par le Conseil d'État, sous réserve de délégation de cette tâche au département.

²Les professeur-e-s interviennent à mesure des enseignements qui peuvent leur être attribués par la direction.

³Les chargé-e-s de cours et remplaçant-e-s sont désigné-e-s par la directrice ou le directeur.

Statut de la fonction publique **Art. 12** ¹La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est applicable à la direction, au corps professoral et au personnel administratif du CMNE, dans la mesure où la présente loi n'en dispose pas autrement.

²Pour combler le besoin avéré d'un enseignement spécifique et à temps très partiel qui ne pourrait sinon être assuré de manière adéquate, un-e professeur-e domicilié-e à l'étranger peut être employé-e durablement par contrat de droit privé.

³Le Conseil d'État adopte en tant que besoin, la réglementation particulière applicable au personnel administratif et au corps professoral de l'institution.

Section 3 : Dispositions financières

Tarifs **Art. 13** ¹Le Conseil d'État fixe les écolages et émoluments pouvant être perçus par le CMNE ; il peut tenir compte de l'âge, de la capacité contributive et du domicile des bénéficiaires, élèves ou personnes dont ils dépendent, ainsi que de la nature et de la durée du cours.

²L'écolage de base ne peut dépasser 5'000 francs par semestre par participant-e à un cours.

³Il peut être réduit de moitié ou doublé en fonction de l'âge ou de la capacité contributive.

⁴Les émoluments administratifs particuliers, perçus notamment à l'inscription, lors de changement de cours, à l'occasion d'examens, s'élèvent au plus à 300 francs.

⁵Pour les bénéficiaires domiciliés hors du canton, les coûts effectifs peuvent en tous les cas être facturés, sans égard aux limites précitées.

⁶Le montant plafond total de l'écolage et des émoluments évolue avec l'IPC, à mesure de l'indice déterminant lors de l'adoption de la présente loi, selon les modalités fixées par le Conseil d'État.

Collaboration intercantonale **Art. 14** Le Conseil d'État est habilité, pour ce qui relève du CMNE et de ses activités, à négocier et conclure des accords avec d'autres cantons ou les institutions qui en dépendent, en matière de collaboration, d'échanges et de frais d'études.

CHAPITRE 3

De la haute école

Formation musicale professionnelle **Art. 15** ¹L'État assure sur son territoire une formation musicale professionnelle accréditée permettant la délivrance de titres de Bachelor et Master of Arts.

²À cette fin, le Conseil d'État peut conclure des partenariats avec des tiers, en particulier des hautes écoles.

³Il peut octroyer des subventions, y compris en dérogation aux articles 24, 24a et 25 de la loi sur les subventions (LSub), du 1^{er} février 1999.

Publicité des activités **Art. 16** ¹Le Conseil d'État invite régulièrement la haute école à faire rapport sur ses activités.

²Il assure la publicité de ce rapport. Il veille à souligner les activités en lien avec le canton, sa culture, son attractivité et la formation de ses citoyen-ne-s.

Clause de sauvegarde **Art. 17** L'offre d'une formation professionnelle au sens des dispositions qui précèdent peut être suspendue, si :

a) la haute école n'assure pas de collaboration suffisante avec le CMNE, en particulier s'agissant de la pérennité de ses filières préprofessionnelles, ou ;

b) la haute école n'assure pas d'intégration adéquate dans le paysage musical neuchâtelois, par le biais de collaborations avec les actrices et acteurs du canton ou par l'enseignement à des élèves domicilié-e-s dans le canton, ou ;

c) les moyens alloués à la haute école excèdent la moitié de ceux alloués au CMNE.

CHAPITRE 4

Dispositions finales

Abrogation **Art. 18** La loi sur la Haute école neuchâteloise (HEN), du 24 mars 1998, et la loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois (LCMN), du 27 juin 2006 sont abrogées.

Entrée en vigueur **Art. 19** ¹La présente loi est soumise au référendum facultatif.

²Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

³Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, Le/la secrétaire général-e,

CONVENTION CMNE – HEM SITE NE

Préambule

Le CMNE est, depuis 2007, une entité cantonale de formation musicale. *La loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois*, du 27 juin 2006 précise :

I. Dispositions générales

But

Art. 2 ¹Le Conservatoire de musique neuchâtelois a pour but l'enseignement amateur et préprofessionnel de la musique ainsi que le développement de la culture musicale en général.

²Le règlement des études et des examens détermine les titres délivrés.

Collaboration avec d'autres établissements

Art. 3 Chaque fois que cela est utile, le Conservatoire de musique neuchâtelois coordonne ses activités avec celles d'autres établissements et institutions.

La mission du site de Neuchâtel de la Haute école de musique de Genève est définie dans la *convention du 25 août 2008 entre l'Etat de Genève et l'Etat de Neuchâtel*. Celle-ci précise :

Art. 1 Objet de la convention

En tant qu'institution reconnue à délivrer des titres HES, et accréditée par l'autorité fédérale compétente, la Haute école de musique de Genève décentralise une unité d'enseignement au Campus Arc 1, ville de Neuchâtel.

Art. 2 Champ d'application

La haute école de musique dispense dans l'unité décentralisée des enseignements professionnels de niveau HES, sanctionnés par des titres de bachelor et de master.

Art. 8 Règlements applicables

Les règlements et plans d'études de la Haute école de musique de Genève sont applicables dans l'unité décentralisée.

1. Contexte

Les réformes récentes apportées à la formation supérieure des musiciens ont eu pour conséquence l'évolution significative des exigences liées aux conditions d'admission. La vocation internationale des HEM a pour conséquence la présence accrue de candidats étrangers, lesquels sont à l'origine d'un net renforcement de la concurrence.

Afin d'élargir le profil de compétences des pianistes face aux exigences professionnelles, une formation à l'accompagnement est désormais inscrite au programme du Bachelor.

L'ouverture par le CMN à la rentrée 2009 d'un cursus de formation préprofessionnelle redimensionné permet dès lors d'envisager une collaboration spécifique des deux institutions dans le cadre de leurs missions respectives.

Par ailleurs un accord passé entre le CMN et les lycées neuchâtelois offre aux étudiants suivant les deux cursus des allègements scolaires importants.

2. Objets de collaboration

1. Formation préprofessionnelle

La collaboration entre les deux institutions doit permettre d'assurer aux futurs candidats à l'admission en Haute école de musique le niveau requis par les conditions tant sur le plan de la formation musicale générale que de la formation principale instrumentale/vocale.

D'une manière générale :

- une concertation sur le plan pédagogique est favorisée entre les deux corps professoraux.
- Les directions s'entendent sur le choix des professeurs impliqués, en respectant leur lien d'engagement.
- un accueil des élèves de 2^{ème} ou 3^{ème} année PP dans les cours de BA1 et les activités de la HEM est possible après accord par les deux directions.
- Les examens se déroulent sur le site de Neuchâtel. Ils ont lieu au mois de mars.

D'une manière spécifique les collaborations en matière de formation musicale générale et de formation instrumentale/vocale sont les suivantes :

- F. musicale générale

Participation (voix délibérative) de professeurs HEM au jury des examens de 3ème année. Le programme de l'examen de 3ème année intègre les exigences des épreuves d'admission en Haute école de musique. Cet examen tient lieu d'équivalence aux épreuves d'admission en Haute école de musique.

- F. instrumentale/vocale

Participation (voix délibérative) de professeurs HEM au jury des examens des trois années.

2. Stages d'accompagnement

Les étudiants pianistes HEM en filière de Bachelor ont l'obligation d'accomplir une formation en accompagnement définie comme suit :

3 stages de 1 semestre chacun sur 3 ans, dans les disciplines cordes, vents et chant.

Les stages comportent une formation spécifique et un accompagnement d'élèves du CMN lors d'auditions, d'examens ou de toute autre occasion analogue.

Les stages sont placés sous la responsabilité pédagogique d'accompagnateurs, issus ou non du CMN et choisis par la HEM, qui détermine leur cahier des charges. Le CMN met annuellement à disposition de la HEM la liste des accompagnateurs de l'école.

La HEM gère le suivi de la formation et en dresse un bilan annuel communiqué au CMN.

La HEM engage et rétribue l'accompagnateur-enseignant à hauteur de 500 francs.

3. Exécution

Un organe constitué de trois personnes de l'EM et de trois personnes de la HEM, dont les directions respectives, est chargé de la mise en œuvre de la convention et de son suivi.

4. Durée

La présente convention est conclue pour une durée indéterminée.

5. Modification

Toute modification de la présente convention s'effectue par voie d'avenant signé des parties.

5. Résiliation

5.1 La présente convention peut-être dénoncée au 31 août de chaque année, avec un préavis de six mois.

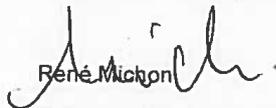
5.2 Une telle résiliation ne peut faire obstacle au bon déroulement des études des élèves concernés.

6. Litige

Tout litige qui pourrait naître de l'application de la présente convention sera réglé par accord amiable entre les parties.

Dates et signatures:

Neuchâtel, le 28 juin 2012


René Michon

Responsable du site de Neuchâtel de la HEM-Genève

François Hotz


Directeur du Conservatoire de musique neuchâtelois

TABLE DES MATIÈRES

<i>RÉSUMÉ</i>	1
1. ORIGINE DU PROJET	1
2. DÉMARCHES ENTREPRISES	2
2.1. Renégociation de la convention entre l'État de Neuchâtel et l'État de Genève	2
2.2. Étude d'un partenariat avec la Berner Fachhochschule (BFH)	3
2.3. Premier avant-projet pour la mise en œuvre	3
2.4. Deuxième avant-projet pour la mise en œuvre et prise en compte de la consultation	3
3. MISE EN ŒUVRE DE L'INITIATIVE	5
3.1. Texte de l'initiative	5
3.2. Projet de nouvelle loi sur la formation musicale cantonale.....	6
3.2.1. Dispositions générales visant les deux formations musicales offertes par le Canton	6
3.2.2. Dispositions spécifiques au Conservatoire de musique neuchâtelois	7
3.2.2.1. Bref historique et aperçu du CMNE aujourd'hui	7
3.2.2.2. Modifications proposées à la réglementation du CMNE	8
3.2.3. Dispositions concernant la haute école	8
3.2.4. Dispositions finales et proposition d'abrogation de la loi sur la Haute école neuchâteloise (HEN).....	9
4. COMMENTAIRES DES DISPOSITIONS LÉGALES	9
5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES	19
6. CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL	19
7. CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES	20
8. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR	20
9. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES	20
10. CONSÉQUENCES SUR LA PRISE EN COMPTE DE L'INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP	20
11. VOTE DU GRAND CONSEIL	20
12. CONCLUSION	21
Loi sur la formation musicale cantonale (LFMC)	22
ANNEXE.....	26
Annexe 1, Convention CMNE – HEM site NE	26