

<https://www.aefinfo.fr/depeche/721633-groupes-de-besoin-devant-le-conseil-d-etat-quels-s...>

✍ Elise Le Berre

🕒 10 min read

## Groupes de besoin devant le Conseil d'État : quels sont les arguments du rapporteur public pour annuler l'arrêté ?

Le ministère de l'Éducation ne devait pas prendre un arrêté pour instaurer les groupes de besoin, estime le rapporteur public du Conseil d'État lors de l'audience examinant les recours déposés par des syndicats, le 20 novembre 2024. "L'organisation de l'enseignement relève en effet du décret", explique-t-il, recommandant d'annuler l'article de l'arrêté, à partir de la rentrée 2025. Plus largement, le Conseil d'État devra aussi trancher sur le fait de savoir si un décret simple ou en Conseil d'État devra être pris : le rapporteur recommande le premier.



La décision du Conseil d'Etat sera rendue d'ici deux à trois semaines, après la présentation des conclusions du rapporteur public le 20 novembre 2024. EQRoy

Les groupes de besoin en français et en mathématiques en 6e et en 5e relèvent-ils de l'organisation des établissements, ou de l'organisation de l'enseignement ? Faut-il un décret simple ou un décret en Conseil d'État ? Ce sont à quelques-unes de ces questions que s'est efforcé de répondre le rapporteur public du Conseil d'État, Jean-François de Montgolfier, lors de l'audience du 20 novembre 2024, visant à examiner les recours de syndicats et parlementaires qui demandaient, entre autres, l'annulation de l'arrêté instaurant les groupes de besoin ([lire sur AEF info](#)).

Face à la réforme du "choc des savoirs" qui n'a pas "suscité l'enthousiasme unanime du monde éducatif", euphémise le rapporteur, des syndicats (1), parlementaires et la **FCPE** avaient déposé plusieurs recours dès le mois d'avril dernier. Ils avançaient plusieurs arguments visant à annuler cette réforme : outre le moyen "d'incompétence", d'autres interrogations soulevées que le Conseil d'État aura à trancher dans sa décision qui sera connue d'ici deux à trois semaines pourraient imposer le recours à une norme de niveau supérieur au décret simple, "voire s'opposer radicalement à son édicition", estime le rapporteur.

groupes de besoin : "L'organisation de l'enseignement relève du décret"

Les syndicats reprochaient notamment au ministère d'avoir pris un arrêté, et non un décret, pour organiser les groupes de besoin en français et en maths en 6e et en 5e.

C'est en effet le Premier ministre qui est compétent pour agir par décret pour ce qui relève de l'organisation de l'enseignement dans les collèges, alors que le ministre de l'Éducation nationale l'est, lui, "pour le contenu de chacun des types de formation (matières, horaires et programmes des enseignements), et agit par arrêté", rappelle en préambule le rapporteur. Qui met en garde : "si la compétence réglementaire du Premier ministre est le principe et celle des ministres l'exception, la compétence du ministre pour définir le contenu de ces enseignements ne saurait faire l'objet d'une interprétation extensive".

Côté ministère, il était avancé qu'étant compétent pour fixer les horaires, matière et programmes d'enseignement, il l'était donc, logiquement, pour définir certaines modalités de leur mise en œuvre, et donc, dans ce cas, de l'organisation des groupes.

Le rapporteur recommande d'annuler l'article instaurant les groupes de besoin

Un argument que le rapporteur se dit "enclin à poursuivre", du moins dans son principe, puisque "l'accessoire suit le principal". Sauf que, observe-t-il, l'arrêté attaqué "ne touche ni au nombre et à la nature des matières enseignées, ni aux horaires qui restent inchangés, ni aux programmes". "Si vous acceptiez que le ministre régisse ainsi par arrêté l'organisation en groupes en français et en mathématiques, nous ne voyons pas ce qui pourrait légalement s'opposer à ce que d'autres arrêtés viennent étendre ce mode d'organisation à d'autres matières", avertit alors le rapporteur, qui craint que la règle selon laquelle l'organisation de l'enseignement relève du décret soit alors "contournée".

Et conclut alors que le moyen tiré de "l'incompétence" du ministère pour instaurer par arrêté ces groupes "est fondé, et justifie l'annulation de l'article 4 de l'arrêté du 15 mars 2024", et donc de la note de service. Le rapporteur recommande de reporter cette annulation à la rentrée 2025, estimant que l'entrée en vigueur immédiate de l'annulation de l'arrêté "imposerait une modification brutale de l'organisation pédagogique mise en place dans plusieurs dizaines de milliers de classes".

"l'incidence indirecte" de l'organisation des enseignements sur les établissements

Mais, au-delà de l'annulation de l'[article 4](#) de cet arrêté, se pose la question de la base juridique pour mettre en place ces groupes, alors que le ministère annonce qu'il travaille déjà à publier un décret simple - qui devra être étudié en [CSE](#) - ([lire sur AEF info](#)).

Les dispositions qui affectent l'organisation et le fonctionnement des [EPL](#) doivent en effet être fixées par décret en Conseil d'État, rappelle le rapporteur. Il s'agit donc surtout "d'identifier la frontière entre la compétence du décret en Conseil d'État, et la compétence du décret simple" : dans le premier cas, il s'agit des questions qui affectent l'organisation et le fonctionnement des établissements d'enseignement ; et dans le deuxième cas, cela concerne l'organisation de l'enseignement.

Or, selon le rapporteur, dans le cadre de cette réforme, l'organisation du français et des mathématiques en groupes de besoin "a certes eu une incidence sur l'organisation et le fonctionnement de l'établissement". Mais il n'en déduit pas pour autant que cette décision relève, "pour ce motif", d'un décret en Conseil d'État. Il y voit une "incidence indirecte", puisque l'objet même de la mesure porte sur l'organisation des enseignements : elle relève donc d'un décret simple. Et d'enjoindre alors le Conseil d'État "à juger que

l'instauration de groupes de besoins pour l'enseignement de ces matières ne relève pas de l'arrêté mais du décret simple".

Décret simple ou du Conseil d'État : une "question de volonté politique du Conseil d'État" (Avocat)

C'est l'un des points qui cristallise le plus les débats, remarque auprès d'AEF info Antoine Fouret, avocat de la sénatrice de Gironde, Monique de Marco (E.S.T.) : un décret simple "se fait très facilement, alors que la procédure est plus complexe pour un décret en Conseil d'État". Un tel décret doit en effet "être envoyé à la section consultative du Conseil d'État, et cela implique de fournir une étude d'impact, d'expliquer pourquoi cette décision a été prise... Cela n'a l'air de rien, mais beaucoup de décrets sont ainsi retoqués, en raison d'une étude d'impact insuffisante, par exemple". Et le délai est aussi plus long : "Trois à quatre mois, minimum", selon l'avocat.

La question, selon lui, sera de déterminer si l'organisation des enseignements est "suffisamment annexe pour relever du pouvoir réglementaire ou non". Il n'exclut pas non plus que le Conseil d'État soit "plus strict" que le rapporteur et n'aille pas dans son sens, pour exiger un décret en Conseil d'État. "Tout dépend de la volonté politique de la Haute juridiction administrative", conclut-il.

Le sujet "sensible" du collège unique

D'autant plus que d'autres moyens invoqués relèvent davantage du fond que de la forme, notamment l'atteinte au collège unique : une question qui "n'a pas été assez discutée", regrette Antoine Fouret.

De fait, ce sujet est "délicat, sinon sensible", reconnaît le rapporteur : il est "l'un des marqueurs de la vie politique sur lesquelles les oppositions partisans se cristallisent". Pour autant, il exclut une telle atteinte, par trois arguments : d'abord, le principe des classes de besoin ne lui "paraît pas exclu" par le principe d'inclusion et le fait que le collège "offre un enseignement et une organisation pédagogique appropriés à la diversité des élèves, et que l'enseignement repose sur des pratiques pédagogiques diversifiées et différenciées".

D'autre part, car le principe du collège unique n'interdit pas l'existence de sections réservées aux élèves qui connaissent "des difficultés graves et durables", explique-t-il, s'appuyant sur les classes ~~Segpa~~. Et enfin, parce que même avec cette organisation en groupes, l'objectif d'acquisition reste le même pour tous les élèves : le socle commun de connaissances, de compétences et de culture, et un même programme, avec les mêmes attendus.

Une interprétation qui ne convainc pas Antoine Fouret, qui estime au contraire que les mesures prises dans le cadre de cette réforme "changent le paradigme de l'éducation".

Un "défaut de consultation" des Conseils d'administration

Par ailleurs, le rapporteur public retient un autre argument, avancé par le ~~Snes-FSU~~, sur le rôle du conseil d'administration de l'EPLE. C'est en effet à lui qu'il revient de régler, par ses délibérations, les principes de mise en œuvre de l'autonomie pédagogique de l'établissement. Parmi ces principes figurent notamment :

- l'organisation de l'établissement en classes et en groupes d'élèves,
- les modalités de répartition des élèves, selon le code de l'éducation.

En conséquence, la note de service ne pouvait pas préciser que l'organisation des groupes de besoin mise en place par le chef d'établissement soit présentée seulement pour information au conseil d'administration.

Alors que plusieurs syndicats avaient justement appelé à se saisir du ~~CA~~ pour ne pas mettre en place ces groupes, Sophie Vénéitay, secrétaire générale du Snes, se réjouit que ce point précis de la note de service soit retoqué par le rapporteur : "De nombreux rectorats assuraient que le CA n'avait pas vocation à voter et qu'il s'agissait seulement d'une information", déplore-t-elle. Là encore, il reste à savoir si le Conseil d'État s'emparera de ce point.

Le Conseil d'État peut tout à fait agir par "économie de moyens", explique ainsi Antoine Fouret. C'est-à-dire qu'il peut retenir un seul élément d'annulation - l'incompétence, en l'occurrence - et ne pas statuer sur les autres points soulevés.

Consultation du CSE, Délai pour la réforme... Les arguments non retenus

D'autres moyens soulevés n'ont pas été retenus par le rapporteur public. Comme :

- le délai entre l'adoption de l'arrêté et la rentrée 2024 (six mois), "excessivement court et qui méconnaît pour cette raison le principe de sécurité juridique", avancé par des syndicats. Ce délai a "certainement constitué une contrainte pour la bonne mise en place de la réforme", concède le rapporteur, qui ne le juge pas non plus "insuffisant".

- la consultation du CSE, alors que des syndicats soutenaient qu'il aurait dû être de nouveau consulté après l'avis rendu, une fois celui-ci modifié. Seulement si les modifications "posent des questions nouvelles", précise le rapporteur. Or, dans ce cas, la version de l'arrêté examiné au CSE du 8 février ne comprenait déjà plus la notion de "groupe de niveau". La seule modification postérieure à l'avis consistait à supprimer cette notion dans la note de présentation de l'arrêté et dans ses annexes pour mentionner désormais la notion de "groupe de besoin" ([lire sur AEF info](#)). Sur cette question de sémantique, le rapporteur balaie les débats qui avaient agité la communauté éducative, en estimant que le "changement de vocable opéré en février 2024 révèle tout au plus un changement de ministre, mais certainement pas une question nouvelle".

- le principe d'autonomie des établissements "n'interdit pas au pouvoir réglementaire d'organiser les modalités de dispensation de l'enseignement", pas plus que n'est remise en cause la liberté pédagogique des enseignants, qui "ne fait pas obstacle à ce que le pouvoir réglementaire organise les modalités d'enseignement qui imposent aux enseignants de se coordonner pour dispenser leurs cours en groupes de besoin".

Generated with Reader Mode