

 <https://www.aefinfo.fr/depeche/709290>

 AEF info

 9 min read

## L'affectation des enseignants sur emploi de titulaire de zone de remplacement : quels recours contentieux ?

Par une décision du 5 mars 2004 (req. n° [466622](#)), le Conseil d'État renforce les garanties accordées aux enseignants affectés sur un emploi de titulaire de zone de remplacement (TZR). Lors du mouvement annuel des enseignants, dans le cas où ils demandent une affectation sur un emploi vacant de titulaire dans un établissement de leurs zones de remplacement, ils peuvent effectuer un recours contre le refus d'affectation devant la juridiction administrative. Ce type de changement d'affectation sur demande des enseignants n'est pas une mesure d'ordre intérieur incontestable comme le sont les décisions rectorales d'affectation dans un établissement au sein de la zone de remplacement au titre des fonctions liées aux emplois de TZR. Ce faisant, la juridiction améliore les garanties de tous les enseignants lors des changements d'affectation, garanties malmenées depuis la suppression de la consultation préalable des commissions administratives paritaires. Antony Taillefait (1) analyse la portée de l'arrêt.



Par une décision du 5 mars 2004, le Conseil d'État renforce les garanties accordées aux enseignants affectés sur un emploi de TZR. Shutterstock - Petr Kovalenkov

**Les faits.** Mme A, professeure d'éducation physique et sportive, est affectée sur un emploi de titulaire de zone de remplacement, zone définie par arrêté rectoral. Elle est rattachée administrativement à un lycée des métiers de l'hôtellerie du Gosier en Guadeloupe. Dans le cadre du mouvement de mutations pour l'année scolaire 2020-2021, elle a sollicité son affectation sur un poste de titulaire vacant au lycée de l'hôtellerie. La rectrice n'a pas fait droit à sa demande et l'a affectée successivement dans plusieurs établissements de plusieurs zones de remplacement.

Devant le tribunal administratif de la Guadeloupe (jugement n° 2001039, 3 mars 2022), elle a demandé l'annulation pour illégalité du refus de sa demande de mutation au lycée hôtelier ainsi que l'annulation des décisions successives d'affectation dans des établissements des zones de remplacement.

Son recours a été rejeté. En appel, un président assesseur de la Cour administrative d'appel (CAA) de Bordeaux ([req. n° 22BX01185, 14 juin 2022](#)) a, par ordonnance, rejeté l'appel estimant que les mesures contestées par Mme A étaient des mesures d'ordre intérieur, en l'espèce des prescriptions hiérarchiques, insusceptibles de recours contentieux.

**Les mutations sur zone de remplacement.** La décision du Conseil d'État du 5 mars 2024 permet de classer les catégories de mutations des enseignants en fonction de leurs possibilités de contestation du changement d'affectation. Trois types de mutation concernent tous les fonctionnaires, y compris les enseignants comme Mme A : les changements affectation au sein du service, les mutations d'office dans l'intérêt du service et les mutations sur demande du fonctionnaire.

**La mutation d'office dans l'intérêt du service.** Évacuons la catégorie des mutations d'office dans l'intérêt du service, laquelle n'est pas en cause dans l'affaire analysée, sans toutefois rappeler que ces changements d'affectation sont décidés par l'administration unilatéralement et à sa propre initiative, dans l'intérêt du service – intérêt qu'il faut démontrer –. Cette forme de changement d'affectation est assez souvent entreprise en cas de troubles dans le fonctionnement du service causés par le fonctionnaire sans que la qualification de faute disciplinaire puisse être véritablement retenue. Cette décision va donc modifier la situation de l'agent public, le lieu géographique d'affectation et parfois provoquer un changement de résidence. Pour un enseignant, son service sera l'établissement d'emploi. Il pourra être muté d'office dans un autre établissement par exemple. Pour un enseignant sur emploi de titulaire de zone de remplacement, la mutation d'office pourrait être opérée de ses zones de remplacement d'affectation vers une zone de remplacement extérieure, par exemple.

**Le changement d'affectation au sein du service.** Cette deuxième catégorie de mutation amène l'administration à modifier le poste d'affectation, sa durée d'occupation, le cas échéant le lieu géographique d'exercice des fonctions au sein de la résidence administrative. Cette situation est fréquente pour Mme A affectée sur un emploi de titulaire de zone de remplacement. Son service est la zone de remplacement désignée par le recteur (et les zones limitrophes selon le décret du 17 septembre 2019). Ses fonctions sont non seulement d'enseigner l'EPS mais aussi de l'enseigner là où l'administration scolaire le décide au sein des zones de remplacement précisées par la rectrice. Cela ne fait pas obstacle à ce que Mme A puisse formuler des préférences pour la durée ou l'établissement d'exercice, mais c'est l'administration qui estime les besoins en remplacement dans la zone, le lieu et le temps de l'affectation. La durée de l'occupation du poste en remplacement est par définition temporaire et fonction de l'absence du titulaire ou de la vacance.



Antony Taillefait

| *AEFinfo*

Dans l'affaire jugée par le Conseil d'État le 5 mars 2024, la jurisprudence administrative traditionnelle est mise en œuvre. Mme A ne peut pas contester devant les tribunaux ses changements d'affectation au sein de ses zones de remplacement dans le cadre de ses fonctions liées précisément à son emploi de titulaire de zone de remplacement. Les changements d'affectation au sein du service sont juridiquement des mesures d'ordre intérieur. Cette notion implique que le fonctionnaire ne peut pas contester les changements devant un tribunal.

Le Conseil d'État décide que Mme A ne pouvait demander l'annulation des décisions rectorales d'affectation sur des emplois destinés aux TZR. Ces décisions sont des prescriptions hiérarchiques dont il n'est pas possible d'en demander l'annulation à une

juridiction administrative. Le Conseil d'État confirme donc l'ordonnance du président assesseur de la CAA de Bordeaux.

**La mutation à la demande du fonctionnaire.** Chaque année il existe un mouvement des fonctionnaires au sein de leur administration d'emploi. Ils sollicitent une mutation sur un autre emploi que celui qu'ils occupent, emploi vacant ou nouvellement créé, emploi en principe situé dans un autre lieu géographique. Exceptionnellement – c'est le cas pour Mme A – il n'y a pas véritablement changement de localisation de l'emploi. Dans cette affaire jugée le 5 mars 2024, Mme A s'est inscrite dans le mouvement annuel des enseignants. Elle demande à être mutée sur emploi vacant de titulaire dans l'établissement hôtelier du Gosier et de quitter ainsi son emploi de TZR.

Jusqu'à présent cette demande effectuée pour un établissement de la zone des TZR était rangée par l'administration dans la catégorie des changements d'affectation au sein du service, ainsi donc insusceptibles de recours contentieux. C'est sur ce point que la Haute juridiction modifie la qualification juridique du changement d'affectation en cause. La demande de Mme A d'être affectée durablement dans un établissement (fixe) sur un emploi vacant de titulaire et de cesser ses fonctions de TZR est une mesure faisant grief, susceptible de recours en annulation devant la juridiction administrative, peu importe que l'établissement soit localisé dans sa zone de remplacement. Le Conseil d'État annule donc l'ordonnance du président assesseur de la CAA de Bordeaux et renvoie à cette juridiction le soin d'examiner la légalité du refus de mutation opposé par la rectrice à Mme A.

**Portée de l'arrêt.** Le Conseil d'État semble poursuivre le renforcement des garanties accordées aux fonctionnaires en général et aux enseignants en particulier à la suite du recul opéré par la loi Dussopt du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Cette loi "évide" le statut général des fonctionnaires de certaines règles propres au fonctionnariat. Elle a supprimé la consultation préalable de la commission administrative paritaire concernée avant que l'administration ne décide une mutation d'office dans l'intérêt du service ou une mutation à la demande du fonctionnaire. Le ministère et les académies doivent désormais fixer dans des lignes directrices de gestion les critères qui leur permettront de prioriser et de décider ou non la mutation. Or ces critères doivent être conformes aux critères généraux fixés par le statut législatif des fonctionnaires (Code général de la fonction publique, art. L. 512-19 et L. 512-20), ce qui n'est pas aisé à

réaliser et ce qui ne permet pas de rechercher des "accommodements raisonnables" au sein des CAP, lesquelles ne sont donc plus consultables ...

Rappelons que dans le sens d'une amélioration des garanties accordées aux fonctionnaires en cas de mutation d'office dans l'intérêt du service, le Conseil d'État a jugé que les critères législatifs de priorisation doivent être respectés, dont le rapprochement de conjoint ([lire sur AEF info](#)).

Il a aussi jugé, assez récemment encore ([CE 25 sept. 2015, Mme X., req. n° 372624](#)), qu'une mesure d'ordre intérieur n'est pas par principe susceptible de recours. Cependant, par exception, la mesure, tel le changement d'affectation au sein service, sera susceptible de recours si le fonctionnaire apporte des éléments dans la requête de nature à faire présumer l'existence d'une discrimination (par exemple de nature syndicale) ou d'une sanction ou si elle porte atteinte aux droits et prérogatives que le fonctionnaire tient de son statut (ou de son contrat pour un non-titulaire), constitue une entrave à l'exercice de ses droits et libertés fondamentaux tel un harcèlement avéré, ou emporte une perte de responsabilités ou de rémunération. Dans sa décision du 5 mars 2024, le Conseil d'État juge que ces éléments dérogatoires de la qualification de mesure d'ordre intérieur ne ressortent pas des pièces du dossier pour autoriser le recours contre les décisions rectorales d'affectation du TZR dans un établissement de ses zones de remplacement.

Generated with Reader Mode