



**HAL**  
open science

**Le statut de l'enseignant – chercheur en droit comparé.  
Contribution à l'analyse des politiques publiques en  
Afrique**

Patrick Wafeu Toko

► **To cite this version:**

Patrick Wafeu Toko. Le statut de l'enseignant – chercheur en droit comparé. Contribution à l'analyse des politiques publiques en Afrique: Contribution à l'analyse des politiques publiques en Afrique. 2007. hal-00397767

**HAL Id: hal-00397767**

**<https://hal.science/hal-00397767>**

Preprint submitted on 23 Jun 2009

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Le statut de l'enseignant – chercheur en droit comparé. Contribution à l'analyse des politiques publiques en Afrique<sup>1</sup>**

Le statut des fonctionnaires constitue avec la carrière les deux éléments importants du système de « structure fermée » hérité par les Etats africains francophones du droit français. Il désigne un ensemble de règles qui fixent la situation juridique des agents de la fonction publique, gouvernent le déroulement de leur carrière notamment en fixant leurs obligations et leurs droits et garantissent ainsi leur spécificité par rapport aux travailleurs régis par le Code du Travail. Comme en droit français, le droit des fonctions publiques africaines distingue les fonctionnaires régis par le statut général de la fonction publique, des fonctionnaires régis par des statuts particuliers ou spéciaux selon la nature de leurs activités ou de leur situation stratégique dans l'exercice des fonctions régaliennes de l'Etat. L'une des conséquences juridiques de cette distinction est le choix législatif ou réglementaire qui préside à leur élaboration.

Parmi les agents de la fonction publique régis par des statuts particuliers, les enseignants – chercheurs occupent une place à part en raison de la nature hybride de leur statut qui à l'image de Janus, présente d'un côté la face « conservatrice » du fonctionnaire et de l'autre la face « révolutionnaire » de l'universitaire intellectuel : ce sont des fonctionnaires pas comme les autres. Cette double spécificité qui contribue à définir le référentiel des politiques statutaires des universitaires ne saurait faire l'économie de la situation juridique des assistants d'université dont l'incertitude peut être perçue comme une des conséquences imprévues de la "massification" des universités. L'« espace de pertinence »<sup>2</sup> de l'analyse comparée des politiques statutaires articulé autour de ses moyens et de ses fins permet d'en esquisser quelques enjeux.

### **Première partie : Controverses juridiques autour des politiques statutaires**

Les politiques statutaires s'entendent ici comme un ensemble construit de décisions prenant en charge le statut de l'enseignant-chercheur, par des voies constitutionnelles, législatives, réglementaires ou jurisprudentielles. La particularité ou la spécificité de ce statut réside dans l'improbable équilibre entre d'une part, l'exigence de libertés académiques nécessaires à la mission d'enseignement et de recherche, et d'autre part le respect des obligations liées à la qualité de fonctionnaire de l'universitaire.

---

<sup>1</sup> Trois Etats africains seront étudiés ici : le Sénégal, le Cameroun et le Burkina Faso.

<sup>2</sup> Pierre LEGRAND cité par M-C PONTHEREAU, « Le droit comparé en question ( s ) entre pragmatisme et outil épistémologique », pp7-27, in *Revue internationale de droit comparé*, 57<sup>ème</sup> année, N°1, janvier-mars 2005, P. 13.

## *Chapitre premier : l'analyse des politiques statutaires de l'enseignant-chercheur*

L'élaboration du statut juridique de l'enseignant-chercheur en Afrique est prise en charge par des politiques juridiques particulières dominées par le recours à l'instrument réglementaire au détriment de la voie législative. Le fameux principe constitutionnel de la répartition des matières relevant du domaine de la loi et du règlement ne résiste pas à l'intelligence des situations statutaires dont la variété dans les champs universitaires considérés met tantôt en exergue les droits et libertés de l'universitaire, tantôt ses devoirs. Dans tous les cas, l'introduction de solides garanties dans les statuts illustre les difficultés soulevées par l'application des articles 34 et 37 de la constitution française de 1958 repris par les constituants africains. L'absence d'une tradition affirmée des franchises universitaires explique en partie pourquoi les cours constitutionnelles n'ont pas encore consacré comme en France l'indépendance et la liberté d'expression des professeurs d'université.<sup>3</sup>

Dans tous les cas, les raisons du choix de l'un ou l'autre instrument juridique pour régler toutes les questions relatives à la situation juridique de l'enseignant – chercheur sont essentiellement liées à des considérations d'ordre politique alors qu'en France selon un formalisme établi, les statuts particuliers peuvent être élaborés par voie réglementaire ou par voie législative tandis que les statuts spéciaux ne peuvent l'être que par voie législative. En se limitant à une approche exclusivement conceptuelle de ces classifications corporatistes identiques, on élude leurs fonctions respectives qui sont différentes dans les droits africains. Le décret présidentiel souvent contresigné par les Ministres compétents ou en Conseil de Ministre semble y être l'instrument privilégié pour fixer les statuts particuliers, voire le Statut général de la Fonction publique. Les exemples camerounais et burkinabé illustrent cette pratique courante dépendante du sentier institutionnel de la pratique antérieure marquée par le rôle décisif du législateur colonial<sup>4</sup>.

Le statut spécial ou particulier selon les Etats africains n'échappe pas à ce régime des décrets<sup>5</sup> sauf au Sénégal où le statut particulier du personnel enseignant des universités du 9 novembre 1981 est un statut législatif même si ses applications ont été prévues par des statuts réglementaires. Ces exemples montrent que l'identité conceptuelle des catégories juridiques de classification ne préjuge pas de la similitude des fonctions différentes : d'une part, si en

---

<sup>3</sup> Voir la décision constitutionnelle du 20 janvier 1984 qui reconnaît l'indépendance des professeurs. Toutefois, au Sénégal, le législateur, à travers la loi 94-79 du 24 novembre 1994, a reconnu les franchises et libertés universitaires. Voir infra, chapitre deuxième.

<sup>4</sup> Selon P.F GONIDEC, le droit appliqué aux territoires français d'Afrique noire résultait généralement de décrets du Président de la République. La source essentielle de la législation fut donc le pouvoir exécutif colonial, central ou local. Cette pratique a laissé des traces dans l'esprit des gouvernants africains prompts à la critiquer pendant l'ère coloniale, mais aussi à s'en emparer après le transfert du pouvoir législatif.

<sup>5</sup> Ce régime a été critiqué par une partie de la doctrine juridique camerounaise dans la mesure où l'élaboration réglementaire du Statut général de la Fonction publique viole le principe constitutionnel de la séparation des matières relevant du domaine de la loi et du règlement. L'article 20 de la constitution de 1996 énumère entre autres comme matières relevant du domaine de la loi, les garanties fondamentales du citoyen, y compris les fonctionnaires.

droit positif français, les statuts particuliers peuvent être établis par la loi ou le règlement, dans les droits africains considérés ici, ces derniers ne le sont que par le règlement, d'autre part, si les statuts spéciaux sont exclusivement établis par la loi en droit français et se distinguent des autres par le retrait du droit de grève aux fonctionnaires dont ils régissent la situation juridique, en droit camerounais, le statut spécial des personnels de l'enseignement supérieur de janvier 1993 est un statut réglementaire dont on imagine mal qu'il puisse priver les universitaires du droit de grève même si ces derniers en font plutôt un usage pudique<sup>6</sup>. Dans une certaine mesure, à en croire le Recteur de l'université Gaston Berger, l'exercice du droit de grève peut même être une menace pour l'épanouissement des franchises universitaires. Dans les droits africains, l'ordre public pèse plus lourd que le respect des libertés académiques sur la balance de Thémis. C'est un ordre public davantage instrumentalisé qu'instrumental dans le cadre d'une gestion plus ou moins autoritaire du corps enseignant. Cette posture critique est bien le corollaire de « la fonction subversive du droit comparé »<sup>7</sup>. Le choix de l'une ou l'autre option n'est jamais gratuit comme l'illustre le débat doctrinal français opposant les partisans du statut législatif et défenseurs du statut réglementaire de l'enseignant - chercheur<sup>8</sup>.

Le pouvoir politique dans les fonctions publiques africaines ne s'embarrasse pas toujours de scrupules constitutionnels pour écarter l'option législative, jugée coûteuse en temps, notamment dans un contexte d'urgence ou risquée, pour régir la situation juridique d'un corps dont il veut contrôler la fidélité politique ou à défaut assurer une certaine docilité<sup>9</sup>. L'élaboration du statut du corps des enseignants-chercheurs, « super corps » selon certains qui forme les autres corps de la fonction publique, ne saurait par conséquent être livrée à l'appréciation et aux spéculations passionnelles d'un parlement d'autant plus imprévisible qu'il est de moins en moins ou pas toujours dominé par le parti au pouvoir. Le Sénégal est, à ce sujet, l'exception qui confirme la règle. Le recours à la loi pour élaborer le statut du personnel enseignant en novembre 1981 est le résultat d'un rapport de forces entre d'une part le ministère de la fonction publique, de l'emploi et du travail et celui de l'Economie et des Finances défendant un statut réglementaire pris en application de la loi n°61-33 du 15 juin

---

<sup>6</sup> Le statut spécial est généralement un texte qui régit la carrière des fonctionnaires soumis à des sujétions particulières et privés du droit de grève comme le corps de la police et celui de l'armée. Le recours au décret pour élaborer le statut spécial est une assimilation implicite à ces corps qui confirme la militarisation du champ universitaire. Par ailleurs, selon une conception spatiale des franchises universitaires, l'exercice du droit de grève serait une menace pour les libertés académiques dont les universitaires enseignants sont les premiers défenseurs.

<sup>7</sup> H.MUIR-WATT, « La fonction subversive du droit comparé », pp503-527, in *Revue internationale de droit comparé*, juillet-septembre 2000, N°3

<sup>8</sup> Certains auteurs comme Yves GAUDEMET, apparemment insatisfaits de la décision constitutionnelle du 20 janvier 1984 reconnaissant l'indépendance des professeurs ont estimé qu'il était préférable de fixer dans un texte de nature législative au moins certains principes en faveur des professeurs d'Université. Selon les autres, cette absence de statut législatif est corrigée par l'introduction de solides garanties dans la loi du 26 janvier 1984.

<sup>9</sup> Il est d'ailleurs révélateur de constater que l'Université Fédérale de Yaoundé créée au lendemain de l'indépendance de l'Etat camerounais était géographiquement proche de la Présidence. La boutade des étudiants de cette institution au moment des tensions socio-politiques des années 90 comparant le Chancelier de l'Université alors délégué du Gouvernement auprès de ladite institution au Commissaire du Gouvernement auprès de l'Université est révélatrice de ce mythe de la soumission qui caractérise le corps enseignant.

1961 relative au statut général des fonctionnaires et d'autre part le ministre de l'Education nationale soucieux de garantir un statut dérogatoire au droit commun de la fonction publique. Selon André BAILLEUL, le choix de la loi était une manière pour le gouvernement sénégalais d'affirmer avec solennité le statut juridique du personnel enseignant d'un établissement public dont le régime juridique spécial nécessitait une telle protection<sup>10</sup>. L'Assemblée Générale consultative de la défunte Cour suprême, à la suite de l'examen du projet de loi, a donné un avis qui conforte la position de l'université. Des tensions comparables avaient déjà accompagné l'élaboration par voie décrétoire du statut financier africanisé d'octobre 1971<sup>11</sup>. Les réserves suscitées par le statut législatif dans les autres systèmes juridiques francophones, à l'époque du parlement monocole dont l'agenda était contrôlé exclusivement par le pouvoir exécutif notamment à travers les projets de loi, paraissent aujourd'hui injustifiées depuis le multipartisme parlementaire des années 90.

Une des conséquences imprévues de cette fonctionnarisation excessive des universitaires africains est l'idéologie du mutisme et de la soumission qui explique en partie que l'auto-limitation du corps dans ses revendications, surtout lorsqu'elles sont imprudemment assimilées à des soupçons de coup d'Etat<sup>12</sup> et que la majorité des frustrations accumulées bien que relayées par les syndicats soient exprimées le plus souvent confidentiellement. Aussi peut-on attribuer la faiblesse des politiques jurisprudentielles prenant en charge le statut de l'enseignant-chercheur, d'une part à la préférence des administrés pour le règlement des différends par des voies non juridictionnelles et d'autre part à la sévérité du juge administratif notamment camerounais dans le respect du régime juridique du recours gracieux qui, contrairement aux juges administratifs sénégalais et burkinabé, en fait une formalité substantielle dont l'inobservance entraîne l'irrecevabilité du recours contentieux.

Dans tous les cas, si la réception des catégories juridiques françaises par les droits africains a été large, elle s'est parfois davantage limitée à la lettre des textes qu'à leur esprit, c'est-à-dire sans tenir compte du contexte socio-politique et culturel de leur formation. Cette approche contextualiste du droit comparé doit être convoquée pour interroger les catégories juridiques classificatoires de *corps*, de *grade*, de *cadre* et le principe propre au système fermé de la carrière, à savoir la distinction du grade et de l'emploi. A cet égard, il faut remarquer que la

---

<sup>10</sup> André BAILLEUL, " Le statut du personnel enseignant des universités au Sénégal. Contribution à l'étude de la fonction publique en Afrique ", pp 432-467, in *RIPAS*, N°10, avril-juin 1984, p 440.

<sup>11</sup> Dans ce statut provisoire, l'échelle indiciaire des enseignants-chercheurs n'est pas liée à la grille indiciaire de la Fonction publique sénégalaise. C'est davantage le contenu de ce texte que le choix de l'instrument juridique de son élaboration qui a été un enjeu de conflit entre le Ministre de l'éducation nationale, le Ministre de la fonction publique et le Ministre des finances. Ces deux derniers étaient par exemple hostiles à toute échelle indiciaire spéciale pour les enseignants du supérieur pour des raisons différentes. Le Ministre de la Fonction publique redoutant que la gestion et l'administration d'une partie des fonctionnaires lui échappent complètement et le Ministre des finances invoquant des contraintes budgétaires pour relever le défi de ce « privilège financier ».

<sup>12</sup> Ainsi en octobre 1974, quatre enseignants revendiquant le paiement de leur salaire ont été suspendus de leur fonction à l'Université de Yaoundé par une décision du Chancelier de l'Université parce qu'ils ont été injustement soupçonnés de tentative de coup d'Etat. De même, on soulignera les exactions dont ont été victimes plusieurs enseignants-chercheurs de l'Université d'Ouagadougou au Burkina Faso en 1981 au lendemain de l'arrivée d'un pouvoir révolutionnaire.

notion de corps, par abus de langage ou selon un langage commun, s'applique généralement à l'ensemble des enseignants-chercheurs des universités africaines alors qu'elle représente dans les universités françaises à la fois l'ensemble des enseignants-chercheurs et celui des universitaires titulaires du même grade. Cette classification des enseignants-chercheurs en deux corps universitaires distincts, celui des professeurs d'université et celui des maîtres de conférences entraîne une confusion sémantique ou fonctionnelle entre les notions de *corps* et de *grade*. En plus, la portée du principe de la distinction du *grade* et de l'*emploi* est limitée ici par la particularité du statut de ces deux corps techniques : la technicité de la double mission d'enseignement et de recherche suppose une grande liberté dans l'exercice du métier encadrée par les exigences du service public de l'enseignement supérieur. Cette technicité limite sans pour autant lier l'autorité administrative dans l'exercice de son pouvoir de nomination.

Au-delà des considérations politiques qui peuvent jouer dans la nomination des professeurs d'université, ce rapport dérogoire du corps universitaire au principe de la distinction du grade et de l'emploi est sans doute le dernier avatar de l'institution malthusienne de la chaire supprimée par la loi d'orientation de 1968. Mais la réception de cette dérogation dans les droits africains n'a pas résisté à la forte politisation du champ universitaire<sup>13</sup> mettant en lumière de manière incidente une nouvelle figure de l'universitaire dans laquelle les missions de l'enseignant-chercheur perdent en technicité ce qu'elles gagnent en élasticité.<sup>14</sup> En tout état de cause, le recours à la loi pour élaborer le statut des enseignants-chercheurs lui garantit une grande protection susceptible de promouvoir les libertés académiques. De toute évidence, c'est une hypothèse qui interroge la particularité ou la spécialité statutaire des universitaires.

## *Chapitre deuxième : la figure de Janus de l'enseignant- chercheur, universitaire et fonctionnaire.*

---

<sup>13</sup> Cette politisation des critères de nomination n'est pas propre aux champs universitaires africains. Elle est révélatrice des interactions complexes entre le champ universitaire et le champ politique et s'inscrit ici dans une instrumentalisation de la compétence discrétionnaire du Chef de l'Exécutif dans la nomination des hauts fonctionnaires, en l'occurrence les recteurs d'académie en France ou les professeurs d'université de manière générale.

<sup>14</sup> Le rapport d'Yves Fréville de 2002 a mis en lumière cette évolution des missions de l'enseignant-chercheur qui au-delà de ses activités traditionnelles liées à l'enseignement et à la recherche doit également savoir, sinon pouvoir administrer et animer une équipe. La bonne gestion de cette triple exigence est moins liée à la qualification académique de l'universitaire qu'à son habileté à diriger les hommes et à gérer son temps. Selon certains auteurs français, il est illogique d'organiser sur la base de critères parfois discutables, et au dépens de collègues souvent plus rompus à l'exercice du métier, la promotion extrêmement rapide de jeunes gens doués pour les mathématiques, mais pas nécessairement prédisposés à assumer ce qu'une fonction professorale implique en termes de responsabilité. ( Michel LALLEMENT, « La sociologie n'a pas besoin d'agrégation », pp 25 – 35, in *L'Economie politique*, n°23, juillet-août-septembre 2004, P33.) Si en France, ce plaidoyer pour un meilleur usage de la distinction du grade et de l'emploi est davantage lié aux nécessités du service qu'aux seules préoccupations carriéristes, dans les universités africaines, cette distinction est asservie aux considérations politiques comme l'atteste la nomination comme doyen de faculté des maîtres-assistants et des chargés de cours ou comme recteur d'université des maîtres de conférences. En ce sens, la massification des universités a remis en cause cette dérogation statutaire du corps universitaire.

Les statuts des enseignants-chercheurs sont généralement prolixes sur leurs obligations et le déroulement de leur carrière, mais laconiques sur leurs droits. Ce qui peut laisser croire que les universitaires sont logés à la même enseigne que les autres fonctionnaires, qu'ils ne sont que des fonctionnaires comme les autres. L'élaboration réglementaire de ces statuts confirme ce jugement à l'exception de la situation sénégalaise. Celle-ci présente une double spécificité : d'une part, dans la mesure où le statut de l'enseignant-chercheur y est un statut législatif, ce qui suppose une meilleure reconnaissance des garanties du citoyen, d'autre part, comme si celle-ci ne suffisait pas, le législateur a cru nécessaire de reconnaître solennellement celles-ci, à travers une autre loi, la loi 94-79 du 24 novembre 1994 sur les franchises et libertés universitaires. Cette double reconnaissance législative des droits et libertés des universitaires au Sénégal contraste avec l'absence d'un texte analogue dans les autres Etats africains. Au Burkina Faso, le décret n° 81/0266/ESRS du 4 juin 1981 relatif aux franchises universitaires est davantage un texte liberticide du nouveau gouvernement révolutionnaire qu'une reconnaissance solennelle tandis qu'au Cameroun, les textes réglementaires successifs relatifs d'une part au statut de l'Université Fédérale, puis de l'Université de Yaoundé et enfin des universités créées par la réforme de 1993 et d'autre part au personnel enseignant du supérieur se contentent d'évoquer brièvement au détour d'un article l'attachement aux franchises universitaires. Toutefois, le risque d'une approche exclusivement textuelle et conceptuelle de ce niveau comparatif est d'éluder la réalité des pratiques universitaires ce d'autant plus que les enseignants-chercheurs des universités africaines s'accordent à reconnaître une plus grande liberté dans la gestion de leurs activités que leurs collègues de l'ancienne métropole soumis à une plus grande obligation de présence. Mais il ne s'agit ici que d'un aspect accessoire des franchises universitaires pour que ce jugement soit véritablement significatif.

L'autonomie des universitaires n'est pas toujours compatible avec l'autonomie des universités en raison de la divergence des deux rationalités, la première étant liée à la poursuite d'un intérêt carriériste et la seconde soumise aux exigences de l'intérêt général du service public de l'enseignement supérieur. L'arrêt Charlot du Conseil d'Etat de 2002 illustre la difficulté pratique de cette « synthèse d'intérêts contradictoires ». En revanche, celle-ci trouve son accomplissement parfait dans la remise du pouvoir disciplinaire à des juridictions universitaires. Cet aspect des franchises universitaires illustre l'idée selon laquelle les universitaires ne sont pas des fonctionnaires comme les autres. A ce titre, les universitaires jouissent d'une « autonomie de juridiction ». Autrement dit, « la justice universitaire » est exercée par le Conseil de l'Université, juge du premier ressort et le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche<sup>15</sup>, juge d'appel dont les décisions sont soumises au contrôle du Conseil d'Etat, juge de cassation. Cette autonomie de juridiction a été réceptionnée dans les droits universitaires sénégalais et ivoiriens mais avec la défunte Cour Suprême comme juge de cassation des décisions du Conseil de l'Université de Dakar<sup>16</sup>. Dans

---

<sup>15</sup> Anciennement Conseil Supérieur de l'Education nationale.

<sup>16</sup> Cette similarité est liée aux conditions de naissance de l'Université de Dakar qui, à sa création en 1957, était considérée comme la 18<sup>ème</sup> université française.

les autres Etats africains francophones, le Cameroun et le Burkina Faso en particulier, le pouvoir disciplinaire est exercé par le Ministre de tutelle qui, après avis du Conseil d'administration siégeant en matière disciplinaire, prononce une sanction disciplinaire contre un enseignant. Cette décision pouvant être soumise au contrôle pour excès de pouvoir du juge administratif.

La particularité ou la spécialité du statut du corps universitaire n'est pas seulement liée à l'importance de la liberté académique dans l'exercice du métier d'enseignant-chercheur et l'absence de lien hiérarchique qui en découle. Elle réside aussi dans la coexistence de la voie du concours, droit commun d'accès à la fonction publique avec la voie de l'inscription sur les listes d'aptitude, voie dérogatoire. Mais dans les deux cas, il s'agit d'une cooptation par les pairs qui est une illustration de l'autonomie des universitaires, mais aussi de ses limites. Plus sérieusement, en France, l'autonomie des universitaires ne semble pas compatible avec la dérogation des emplois d'enseignants-chercheurs au principe de la distinction du *grade* et de l'*emploi*. Le grade est le titre qui donne *vocation* à son titulaire à être recruté dans un emploi correspondant à son rang hiérarchique dans le corps, mais en aucun cas, il ne confère un *droit* au recrutement. Le grade est « pour parler de la langue du droit, déclaratif et non attributif »<sup>17</sup>. L'ombre du principe politique moribond selon lequel chaque diplômé doit avoir un poste plane encore dans la gestion des fonctions publiques africaines. L'activisme des syndicats relatif au recrutement et à la titularisation des assistants et les effets pervers des listes d'aptitude supprimées pour cette raison dès 1979 ne sont pas étrangers à la relativisation de cette nuance sémantique. Le droit du concours tolère l'hypothèse de la dérogation.

Le concours est généralement organisé à la suite de l'expression des besoins en postes des autorités universitaires repartis par le Ministre de tutelle. Le jury du concours d'agrégation n'est pas lié par le nombre de postes à pourvoir ouverts par l'autorité administrative pour agréger un certain nombre de candidats puisqu'il peut s'ériger en interprète des besoins en postes. Celle-ci n'a d'autre choix que de recruter le surplus de candidats agrégés reçus ce qui n'est pas sans relativiser le principe de la distinction du *grade* et de l'*emploi*<sup>18</sup> : le grade commande l'emploi. Mieux, si dans les disciplines sans agrégation et la voie longue qui mène au rang magistral dans les disciplines à agrégation, les candidats qualifiés ne sont pas toujours directement recrutés ou le sont après la validation par le conseil d'administration de la liste de la commission des spécialistes, dans les disciplines à agrégation, l'autorité administrative

---

<sup>17</sup> Pierre BINAUT cité par Pierre-Henri PRELOT, *Les établissements privés d'enseignement supérieur*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, 1989, Paris, P.209.

<sup>18</sup> Toutefois, si le nombre de candidats reçus à un concours est supérieur au nombre de postes ouverts, l'autorité administrative a l'obligation d'ouvrir un nombre de postes suffisants pour recruter les candidats reçus alors que parfois les nécessités du service ne l'exigent pas. Mais dans le contexte des universités africaines handicapées par des taux d'encadrement pédagogique bas, le faible renouvellement du corps magistral et la nécessité de consolider les écoles doctorales, l'ouverture d'un poste de professeur d'université reste toujours une réponse à des besoins souvent inexprimés. Ce contexte de pénurie plaide en faveur d'un renforcement du pouvoir du jury du concours d'agrégation du CAMES qui, par exemple, en s'inspirant de son collègue français, doit s'ériger en interprète des besoins en postes à pourvoir dans chaque Etat membre.



subit la loi de classement<sup>19</sup> de la liste des candidats reçus établie par l'autorité académique, en l'occurrence le jury du concours. En ce sens, on peut dire que l'autonomie des universités est limitée par celle des universitaires, que l'autorité administrative de nomination est liée par la décision de l'autorité académique. Toutefois, le juge administratif français a admis que le Ministre n'est pas lié par l'avis défavorable du CNU<sup>20</sup>, ce qui n'autorise pas pour autant ce dernier à refuser la proposition de nomination des professeurs favorablement qualifiés par l'instance nationale.<sup>21</sup> En tout état de cause, les avis du CNU sont consultatifs. Pareillement, les propositions des listes de candidats par la commission de spécialistes peuvent être acceptées ou rejetées par le Conseil d'administration même si celui-ci ne peut changer l'ordre de classement des candidats sans outrepasser ses compétences. Manifestement, soumise au profil du poste défini par le Conseil d'administration, la commission de spécialistes en tant que jury de concours local ne peut s'ériger en interprète des besoins en poste d'une université. En ce sens, elle est doublement liée, en aval et en amont, du processus de recrutement, ce qui n'est pas le cas du jury de concours national.

Même si elle s'inspire du droit français du concours, la situation dans les Etats liés au CAMES est légèrement différente. Le jury du concours CAMES ne jouit pas du pouvoir discrétionnaire du jury du concours national français. Il ne peut pas par exemple agréger un nombre de candidats supérieur au nombre de postes mis au concours par chaque Etat membre<sup>22</sup>. Les incohérences de certaines règles qui président à la gestion du personnel enseignant des universités publiques africaines méritent d'être soulignées : la confusion sémantique entretenue entre *grade* et *corps* vide de son sens la distinction du *grade* et de l'*emploi* d'autant plus que l'expression « changement de corps » peut être remplacée par celle « changement de grade » qui n'existe pas dans le langage juridique français<sup>23</sup>. On constate d'ailleurs que les catégories juridiques de classification en vigueur dans le droit français ont été reprises par les droits africains alors même qu'elles ont considérablement évolué dans l'ancienne métropole. Aux notions de *cadre* de maîtres de conférences par exemple, ensuite de *corps* des maîtres de

---

<sup>19</sup> En France, seules les universités parisiennes parmi les plus prestigieuses échappent à cette loi du classement dans la mesure où les postes de professeurs sont généralement proposés à la mutation.

<sup>20</sup> Conseil d'Etat, Delauney, 7 juin 1995.

<sup>21</sup> C'est la leçon de l'« affaire des 28 » du nombre des professeurs dont la nomination a d'abord été suspendue, puis qui ont été « repêchés » par le Ministre après une vive réprobation du corps.

<sup>22</sup> Il est d'ailleurs symptomatique que le CNUF, devenu dès 1979 le CNU se contente au sujet des universitaires africains alors inscrits sur les listes d'aptitude françaises de parler d'un *vœu* et non d'un *droit* invoqué par les syndicats français.

<sup>23</sup> Le changement de corps en droit français correspond à l'accès à la fonction publique, soit par la voie de droit commun du concours d'agrégation, soit par celle dérogatoire de l'inscription sur les listes d'aptitude. Il est sans doute excessif de croire que les universitaires inscrits sur les listes d'aptitude aux *fonctions* des maîtres de conférences ou de professeurs sont effectivement membres de ces *corps* alors qu'ils n'ont pas encore été recrutés par les universités. Certes, la particularité du statut des enseignants-chercheurs dérogeant au fameux principe de la distinction du grade et de l'emploi autorise ce glissement sémantique, mais la vie de ce statut, révèle, excepté le concours d'agrégation, non pas une franche distinction mais une nuance essentiellement liée au décalage temporel entre le moment de la qualification et celui du recrutement. Ce d'autant plus que dans certains cas, il est vrai, rares, comme en France, le conseil d'administration se substitue à la commission de spécialistes en rejetant sa liste. Bien souvent, tous les nouveaux qualifiés ne sont pas directement recrutés ou quand c'est le cas présidentiel.

conférences, puis de *grade* de maître de conférences en droit français, répondent comme un lointain écho, les notions de *cadre* de l'enseignement supérieur<sup>24</sup>, puis celle de *corps* de l'enseignement supérieur et enfin celle de *corps*<sup>25</sup> de maîtres de conférences pour s'en tenir à cet exemple. Le corps désigne l'ensemble des fonctionnaires soumis au même statut particulier et ayant vocation aux mêmes grades tandis que le cadre, une notion plus large, moins liée à l'élaboration d'une hiérarchie désigne l'ensemble des emplois concourant au fonctionnement d'un même service public. A première vue, la notion de cadre est plus proche de l'*emploi* alors que la définition du corps relève d'une approche par le *grade*. Par ailleurs, la hiérarchisation des corps en vigueur dans les droits liés au CAMES, à savoir, assistants, maître-assistant ou chargé de cours, maître de conférences et professeur titulaire est depuis 1981 datée en droit français.

Une autre particularité du statut de l'enseignant-chercheur est la question de la conciliation de la liberté académique attachée même à l'exercice du métier avec le devoir de réserve auquel est soumis le fonctionnaire de manière générale. Cette apparente incompatibilité varie selon les disciplines : elle se pose avec plus d'acuité chez les juristes, les politistes, les sociologues et les hommes de lettres que chez les scientifiques. Elle est aussi fonction du grade de l'enseignant-chercheur. Le professeur d'université bénéficie généralement d'une part d'un statut relativement protecteur dont seuls les magistrats parmi les autres fonctionnaires peuvent se prévaloir et d'autre part de « privilèges »<sup>26</sup> de cumuls. Bien que toléré dans certains de ses aspects, l'exercice des cumuls de fonctions est limité par l'interdiction pour un fonctionnaire d'exercer une activité privée. Au demeurant, la place croissante des consultations dans la gestion des activités des universitaires, lorsqu'elle éclaire la théorie dans une discipline et contribue à une amélioration des techniques pédagogiques de l'enseignant ne peut que revêtir une importance académique indiscutable. Mais il serait sans doute excessif de ne voir dans ces activités annexes qu'un intérêt pour les étudiants et encore moins une stratégie de carrière ce d'autant plus que face au référentiel global du marché, la recherche semble avoir capitulé face aux sirènes du profit. Dans cette confusion des genres, seuls les scientifiques parviennent encore à tirer leur épingle du jeu. Les grands postes de responsabilité dans la recherche et

---

<sup>24</sup> Ainsi les différents textes y font allusion comme le décret N°76/472 du 10 octobre 1976 portant certaines dispositions applicables aux personnels du *cadre* de l'enseignement supérieur au Cameroun ou le Kiti 91 F.P. Trav-trav-MF-ESSRS du 7 novembre 1990 portant statut particulier des personnels du *cadre* de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et technologique.

<sup>25</sup> Au Burkina Faso et au Cameroun, les notions de *corps* et de *grade* ne se confondent plus en raison d'un échelonnement indiciaire de plus en plus fin subdivisé pour les *corps* des maîtres de conférences et des professeurs d'université en *grades* de maîtres de conférences ou de professeur de deuxième classe, de première classe et de classe exceptionnelle. Au Sénégal, la loi N°81-59 du 09 novembre 1981 portant statut du personnel enseignant des universités modifiée en novembre 1994 parle de *corps* mais sans citer la notion de *grade* attachée aux différentes étapes de la carrière dans chaque corps.

<sup>26</sup> C'est à tort que certains présentent le cumul de fonctions des professeurs d'université comme un privilège. Qu'il s'agisse de la fonction parlementaire ou de l'exercice dans certaines conditions d'une activité privée, ce cumul est la conséquence de ce que Jean Imbert appelle la prétendue « légèreté » de l'emploi du temps des enseignants-chercheurs, mais aussi contribue dans l'intérêt même du service de l'enseignement supérieur à l'exercice efficace de leur métier.

l'enseignement supérieur<sup>27</sup>, sont massivement attribués aux scientifiques, notamment avec une constance dans celle du poste de directeur de l'organisme national de recherche, CNRS en France, ou de délégué général de la Recherche Scientifique et technique au Cameroun ou le directeur du Centre National de la Recherche Scientifique et Technologique au Burkina Faso.

En dépit des métaphores militaires qui comparent l'université à la « grande muette »<sup>28</sup>, selon Jacques Mourgeon, « au fil de son histoire, la France a préféré l'universitaire au fonctionnaire »<sup>29</sup> alors que dans les Etats africains, les enseignants – chercheurs sont d'abord des fonctionnaires avant d'être des universitaires. Cette situation est liée à la collision et à la collusion entre les universitaires et le pouvoir politique qui peuvent prendre des formes beaucoup plus subtiles depuis le vent de démocratisation des années 90 même si des positionnements politiques ostensiblement affichés soulèvent quelques interrogations<sup>30</sup>. L'idéologie de la soumission et du mutisme qui a prévalu dans les champs universitaires africains au début des années 70 est en partie attribuée à une institutionnalisation de la légalité d'exception universitaire qui a duré de 1971 à 1982 au Sénégal, s'est établie au Burkina Faso au gré des coups d'Etat et a perduré au Cameroun notamment à travers le monopole du pouvoir réglementaire présidentiel dans le gouvernement des conduites universitaires. Dans ces conditions, faut-il encore s'étonner que la consécration juridique des libertés académiques soit un indicateur ambigu de leur effectivité ? Si en France, celle – ci repose au – delà des textes mêmes les mieux rédigés sur des traditions et des mœurs bien enracinées et sur la vigilance du corps, dans les Etats africains, la liberté académique n'est-elle pas d'abord sinon aussi la conscience que le corps enseignant en a ? Le premier rapport du Codesria sur la situation de la liberté intellectuelle en Afrique montre que les discours sur les franchises

---

<sup>27</sup> Dans le secteur de l'enseignement supérieur, il faut distinguer le sous – secteur de la recherche dont les postes de responsabilité sont effectivement occupés par des scientifiques tandis que les postes de l'administration universitaire sont généralement occupés par des hommes de lettres. Déjà en 1904, le secrétaire de l'Association des Professeurs des Facultés de droit en France déplorait dans une circulaire le monopole par les facultés des lettres des emplois de la haute administration universitaire. Il faut toutefois remarquer qu'après plusieurs candidatures malheureuses, certains professeurs provinciaux des facultés de lettres, bloqués dans leur avancement, cherchent un emploi de débouché dans les fonctions supérieures de l'Instruction publique ( Ministère de l'éducation nationale actuelle ).

<sup>28</sup> Lire à ce sujet, l'article d'Emile JALLEY, « Loi Faure ( 1968 ) et décret Savary ( 1984 ) : histoire d'un naufrage institutionnel », pp 47-75, in *Connexions* 78/2002-2 : l'auteur, commentant l'évolution de la redistribution des grades entre les deux systèmes, parle de lieutenants, de capitaines, de commandants, de sergents, de caporaux, de soldats, de colonels, de généraux et de maréchaux pour désigner respectivement les assistants, les maîtres – assistants, les maîtres de conférences, les ATER, les moniteurs, les vacataires, les professeurs de deuxième classe, les professeurs de première classe et les professeurs de classe exceptionnelle.

<sup>29</sup> Jacques MOURGEON cité par Stéphane CAPORAL, « Des libertés universitaires », pp 547 – 565, in *Etudes offertes à Jacques Mourgeon, Pouvoir et liberté*, Bruylant Bruxelles, 1998, p 549.

<sup>30</sup> Commentant l'appel du 19 janvier 2004 d'un groupe de 200 universitaires camerounais à la candidature du Chef l'Etat aux prochaines élections présidentielles, un chargé de cours écrivait « Après la motion de soutien des recteurs de nos universités au Chef de l'Etat suite à la promotion de M.Atangana Mebara au poste de Ministre d'Etat, Secrétaire général de la Présidence, après la motion de la famille de l'Education nationale au président Paul Biya, après la défense utile, mais inquiétante par certains aspects de l'Etat du Cameroun par trois membres de notre Barreau suite à la publication du dernier rapport de la FIDH sur la situation des droits de l'homme au Cameroun, cet appel des intellectuels camerounais à la candidature de Paul Biya constitue un appel de trop... » ( Le Quotidien *Mutations* du Vendredi 06 février 2004 ). Ce chargé de cours, juriste de formation, après ce commentaire ouvertement hostile à la démarche de ses collègues, a été convoqué à la Présidence pour s'expliquer.

universitaires ne vont pas au-delà des bonnes intentions<sup>31</sup>. Cette situation est la conséquence fatale de la fonctionnarisation, voire de la militarisation de l'université<sup>32</sup>.

La fonctionnarisation des universitaires, corollaire de la politisation de l'Université, s'illustre aussi à travers l'instrumentalisation de la division du travail entre les autorités administratives et les autorités académiques. La soumission des secondes aux premières est symbolisée par le lien hiérarchique qui existe entre le Recteur et le personnel enseignant. La perversion politique de la distinction du grade et de l'emploi prospère à travers la nomination d'universitaires moins gradés à des postes administratifs. Ainsi, il n'est pas rare de voir des chargés de cours, chefs de département ou doyens malgré la présence d'universitaires plus gradés. La soumission de l'autorité académique à l'autorité administrative, plus aigue au Cameroun, enfant rebelle du CAMES en raison de son bilinguisme, se décline à travers la distribution des pouvoirs, mais aussi des modalités de cette distribution. Dérogeant au principe électif de la désignation du Chef de l'établissement en vigueur en France depuis 1968, au Sénégal et au Burkina Faso dans une certaine mesure à travers la figure du président d'université, le pouvoir politique continue de nommer les recteurs d'université. La nomination au Cameroun d'un Président du Conseil d'Administration à la tête de chaque université depuis 2005 même s'il crée un bicéphalisme souhaitable tel que le recteur n'a plus qu'un agent d'exécution de l'organe délibérant, ne fait qu'en réalité déplacer la question de la légitimité des dirigeants des universités publiques.

Au Cameroun, les sessions du Comité Consultatif des Institutions Universitaires, principale instance nationale de recrutement et de promotion des enseignants-chercheurs sont présidées par le Ministre de l'enseignement supérieur qui jusqu'ici n'a jamais remis en cause les décisions de cette autorité académique. Toutefois, alors qu'en France, 2/3 des membres du CNU sont élus par leurs pairs et 1/3 par l'autorité administrative, le Ministre, pour garantir une certaine représentativité de toutes les disciplines, au Cameroun, les membres du CCIU sont tous nommés par le ministre. Dans tous les cas, la répartition des rôles entre l'autorité académique et l'autorité administrative consacre le statut ambigu de l'enseignant – chercheur, dans un premier temps, universitaire et dans un second, à la fois universitaire et fonctionnaire. La procédure de qualification ou d'inscription sur les listes d'aptitude étant un préalable à la nomination dans un emploi budgétaire et administratif. C'est donc un abus de langage de penser que l'entrée dans un corps de la fonction publique se fait directement par la qualification, l'inscription sur une liste d'aptitude ou par le concours de l'agrégation dans la mesure où l'universitaire qualifié ou inscrit sur une liste d'aptitude ne peut se prévaloir de la qualité de fonctionnaire s'il n'est pas nommé par un arrêté ministériel, un décret présidentiel en vertu des pouvoirs de nomination constitutionnellement reconnus au Chef de l'Etat ou d'un

---

<sup>31</sup> Déclaration de Lima de 1988, la Déclaration de Kampala sur la liberté intellectuelle et la responsabilité sociale de 1990 et la Déclaration de Dar-es-Salaam sur les libertés académiques et la responsabilité sociale des universitaires de 1990.

<sup>32</sup> Cette transformation des campus en casernes a été flagrante avec la création au sein de l'Université d'Ouagadougou au Burkina Faso en 2005 d'une police administrative au mépris des franchises universitaires.

décret contresigné en Conseil de ministres comme cela se fait au Sénégal et au Burkina Faso. L'absence de cette phase d'intégration qui précède le recrutement à un poste de l'Université dans le processus de titularisation de certains universitaires camerounais autorise à croire que ces derniers simplement recrutés par leur université d'attachement, bien que délégués dans leur fonction par un arrêté ministériel, ne sont alors que des contractuels<sup>33</sup>. Cette fiction juridique prend un relief particulier lorsqu'il s'agit des chargés de cours ou des enseignants de rang magistral qui n'ont pas été intégrés dans la fonction publique par un décret présidentiel.

Dans le même ordre d'idées, le candidat reçu au concours de l'agrégation ne peut se prévaloir de ce titre, au moins au Cameroun s'il n'a pas soumis son dossier aux instances académiques compétentes dont les sessions sont présidées par le Ministre afin que celles – ci constatent son inscription sur les listes d'aptitude aux *fonctions* de maîtres de conférences. Il ne peut, encore plus, prétendre intégrer le *corps* des maîtres de conférences s'il n'a pas transmis son dossier au Secrétaire général de la Présidence pour signature. Ce processus souvent peu séquentiel suscite souvent des abus<sup>34</sup> qui discréditent et désavouent l'autorité académique confortant ainsi la primauté du fonctionnaire sur l'universitaire.

Universitaire contractuel, universitaire fonctionnaire, cette ambiguïté du statut de l'enseignant-chercheur interroge en filigrane sa situation juridique dont le statut de l'assistant d'université est l'expression emblématique de l'incertitude.

## **Deuxième partie : l'ambiguïté statutaire des assistants d'université à l'épreuve des politiques publiques.**

---

<sup>33</sup> Dans la mesure où ils restent liés à leur université de rattachement par un contrat qui dans la majorité des cas est un avatar du contrat originel d'assistant.

<sup>34</sup> Un chargé de cours de géographie, candidat à l'inscription sur une liste d'aptitude aux fonctions de maîtres de conférences après avoir été défavorablement apprécié par le Comité Consultatif des Institutions Universitaires, a néanmoins transmis son dossier de candidature au Secrétaire général de la Présidence pour signature et a été intégré dans le corps des maîtres de conférences. Cette substitution de l'autorité administrative à l'autorité académique dans l'appréciation des mérites du candidat a été favorisée par des affinités ethniques et une relation particulière entre le Secrétaire général de la Présidence, ancien élève du candidat et futur maître de conférences. Se pose ici la sécurité juridique du fonctionnaire. En droit français, l'agent public fonctionnaire irrégulièrement nommé aux fonctions qu'il occupe doit être regardé comme légalement investi de ces fonctions tant que la nomination n'a pas été annulée. La théorie des droits acquis joue tant que la nomination irrégulière repose sur une décision individuelle prise sur le fondement de dispositions réglementaires annulées et que cette nomination n'a pas été rapportée ou déférée à la censure du juge dans les délais. Ce qui n'est pas le cas ici. Toutefois, le décret de nomination ne peut être porté à la censure du juge administratif que si le requérant fournit la preuve que cet acte lui fait grief. Il reste que selon le statut général de la fonction publique camerounaise, le candidat irrégulièrement nommé à un emploi de la Fonction publique notamment à la suite de manœuvres frauduleuses peut être demis de ses fonctions dans les délais d'une annulation administrative ou contentieuse.

Le statut des assistants d'université plus que celui des autres corps de l'enseignement supérieur subit l'évolution des politiques publiques au point parfois d'être le révélateur du référentiel de l'action publique en un moment donné. Par ailleurs, le relatif degré de litigiosité du droit de la gestion des assistants d'université, corollaire de l'incertitude et de la précarité de leur statut, démontre l'importance des politiques jurisprudentielles dans la définition de celui-ci.

### *Chapitre premier : le statut des assistants d'université au risque des politiques publiques*

L'enseignement, une des missions traditionnelles des universités, peut dans certaines situations notamment de massification étudiante, devenir un enjeu important des politiques de gestion des assistants. L'expérience universitaire française montre que l'augmentation des effectifs étudiants dans les années 60, conséquence « mécanique » des réformes entreprises dans le primaire et le secondaire<sup>35</sup> depuis 1945 a contribué à un recrutement massif d'assistants dont la gestion allait se révéler délicate pendant les années 70. En effet dans un contexte économique international marqué par le premier choc pétrolier et par voie de conséquence, l'augmentation des taux d'intérêt préjudiciable à l'investissement, l'incertitude du marché du travail dans le secteur privé a contraint les contractuels de l'administration préoccupés par la précarité de leur situation juridique, à réclamer un meilleur statut, voire une titularisation. Fondée en partie sur les conclusions du rapport Quermonne de 1981, la décision du gouvernement socialiste français, sous l'empire du régime de la rigueur, de supprimer ce corps a davantage été un *règlement* qu'une *solution*<sup>36</sup> au problème de la contractualisation d'une partie du personnel enseignant des universités publiques.

En droit français, le principe de la contractualisation des assistants d'université était acquis<sup>37</sup>. Le contrat qui lie ce dernier à son université est un contrat administratif selon une qualification jurisprudentielle dans la mesure où il est conclu par une personne publique en l'occurrence l'Université, contient des clauses exorbitantes de droit commun et fait participer le co – contractant à l'exécution du service public de l'enseignement supérieur. La situation

---

<sup>35</sup> Christine MUSSELIN, *La longue marche des universités françaises*, PUF, collection « sciences sociales et sociétés », 2001, P.67

<sup>36</sup> Bertrand de Jouvenel distingue le *règlement* de la *solution* dans la mesure où le premier n'est qu'une réponse provisoire à un problème et le second, une réponse définitive. A la suite d'une deuxième vague d'augmentation des effectifs étudiants entre 1989 et 1994, de nouvelles catégories d'universitaires ont vu le jour ; ceux qu'on appelle les personnels « hors statut », les moniteurs et les ATER et qui peuvent être prudemment assimilés à des agents contractuels de l'administration comme les assistants. D'ailleurs selon Emile Jalley, les moniteurs et les ATER sont des emplois précaires qui tiennent en réalité la fonction des anciens assistants, mais avec un statut plus défavorisé, car ceux-ci étaient nommés pour trois ans, avec un salaire mensuel sensiblement supérieur et bénéficiant du régime de la titularisation. ( E. JALLEY, « Loi Faure ( 1968 ) et décret Savary ( 1984 ) : histoire d'un naufrage institutionnel », pp 47-75, in *Connexions* 78 / 2002 – 2. )

<sup>37</sup> A la réflexion, ce statut soulevait quelques questions. Après 1968, les assistants étaient des personnels non titulaires nommés et rétribués par l'Etat sur des emplois budgétaires. Toutefois, selon le juge administratif, une fois que les assistants non titulaires étaient affectés par l'Etat sur des postes budgétaires, cette affectation mettait implicitement fin au contrat les liant à l'Université. L'ambiguïté de la formule « assistants non titulaires » n'aide pas à préciser s'il s'agit encore d'agents publics contractuels ou d'agents temporaires à l'instar des « attachés », nom que porteront les assistants avant l'extinction du corps décidée en 1981.

juridique des assistants d'universités est plus contrastée dans les Etats africains. Au lendemain des indépendances, les jeunes universités n'ont pas beaucoup innové dans la classification de leur personnel enseignant. Elles étaient encore dépendantes du sentier institutionnel du mode de qualification académique français du Comité Consultatif des Universités Françaises (CCUF), ancêtre du Comité National des Universités. La plupart de ces Etats ont gardé même après 1978, date du transfert de compétence de qualifications des universitaires africains du CCUF au CAMES, les catégories classificatoires du corps universitaire français d'avant 1984 à savoir les assistants, maîtres-assistants, maîtres de conférences et professeurs titulaires. Le Cameroun a d'abord retenu à la place des maîtres-assistants, la catégorie des chargés d'enseignement<sup>38</sup>, puis celle des chargés de cours<sup>39</sup>.

Une triple ambiguïté caractérise le régime juridique de l'« assistantat ». Dans les traditions universitaires, ce régime est régi par le principe de la contractualisation malgré les confusions suscitées par un certain conformisme rédactionnel dans la dénomination de certains textes réglementaires<sup>40</sup> et la position indécise de la jurisprudence administrative<sup>41</sup> en la matière. Avant son extinction en France, le poste d'assistant était un demi – poste dont le titulaire assurait des cours afin d'achever la rédaction de sa thèse qui, depuis la suppression en 1984 du doctorat d'Etat, s'étend sur une période moyenne comprise entre 4 et 6 ans voire plus selon les disciplines. La durée du contrat d'assistant de deux ans renouvelable 2 fois alors comparable à la durée moyenne de six ans d'une thèse a été réduite à un an.

Une autre source d'amalgames entre le principe de la contractualisation et celui de la titularisation dans un corps de la fonction publique est liée au régime de la rémunération des assistants d'université : les assistants comme les enseignants titulaires dans les différents corps de l'enseignement supérieur sont rémunérés sur le budget de l'Etat et non sur celui des universités auxquelles ils sont liés par contrat. Or cet alignement à l'échelle indiciaire de la

---

<sup>38</sup> En France, le « chargé d'enseignement » était une catégorie intermédiaire entre le grade de professeur et celui de maîtres de conférences très courante en lettres et en sciences. Il avait la charge et les fonctions des professeurs sans avoir ni le titre, ni la rémunération. C'étaient des maîtres de conférences en attente de titularisation. Au Cameroun, cette catégorie s'étendait aux juristes avant d'être progressivement reversée dans le grade de chargé de cours à la suite du décret du 18 octobre 1976.

<sup>39</sup> Equivalente des chargés d'enseignement des lettres et des sciences, cette catégorie était surtout courante en droit. Les chargés de cours en droit étaient généralement des candidats admissibles au concours de l'agrégation française et nommés dans l'intervalle de 2 concours pour assurer les services d'un maître de conférences. Encore aujourd'hui, certains universitaires français en sciences humaines relèvent de la catégorie des chargés de cours malgré la réforme survenue en 1981 réduisant le nombre de corps universitaires à deux, à savoir les maîtres de conférences et les professeurs.

<sup>40</sup> A une époque où les fonctions publiques africaines étaient encore en gestation, le recours aux agents contractuels ou à ce qu'on appelle en droit camerounais, les *agents contractuels de l'administration* était si peu significatif que cette catégorie d'agents de l'administration a été souvent abusivement assimilée à des fonctionnaires notamment dans un contexte de développement dans lequel chaque diplômé avait droit à un poste dans la fonction publique et par voie de conséquence, où les nécessités de service n'exigeaient pas un recours systématique aux contractuels. Cette assimilation hâtive des agents *contractuels* à des *fonctionnaires* a été en partie favorisée par leur attribution des emplois permanents même s'ils n'étaient pas nécessairement titularisés. Ainsi au Cameroun, le décret n°69/DF/8 du 8 janvier 1969 portant statut particulier des corps des *fonctionnaires* de l'Education, de la Jeunesse et de la Culture au Cameroun régit aussi la situation des *assistants*.

<sup>41</sup> Voir infra, chapitre deuxième : les politiques jurisprudentielles de gestion des assistants d'université.

fonction publique a pu être interprété par la jurisprudence administrative française comme implicitement incompatible avec le principe de la contractualisation des assistants d'université. Commentant la décision *Guiffo*, le professeur Roger Gabriel Nlep constate que si les modalités de la conclusion du contrat d'assistant, son régime financier lié à l'échelle indiciaire de la Fonction publique relèvent d'un régime de droit public, en revanche les modalités de sa rupture font intervenir des règles de droit privé. Il en conclut que les contrats d'assistant ne sont ni des contrats administratifs, ni des contrats de droit privé, mais des contrats mixtes. Au Cameroun par exemple, à la suite de la réforme universitaire de 1993, les enseignants-chercheurs étaient désormais titulaires d'un matricule, attributif d'une rémunération émergeant au budget de l'Etat et non plus à celui de l'université. En d'autres termes, c'est le Ministère des Finances qui rémunère le personnel enseignant des nouvelles universités issues de cette réforme ce d'autant plus que les subventions de l'Etat qui leur étaient naguère accordées ont été supprimées dès 1991. Pourtant, les assistants qui y sont recrutés sur des emplois budgétaires de l'Etat demeurent régis par le principe de la contractualisation.

Cette évolution du régime de rémunération des agents de l'administration, notamment des agents contractuels<sup>42</sup> est une étape vers leur titularisation dont le régime juridique est traditionnellement reconnu aux fonctionnaires. Dans tous les cas, elle favorise une unification du cadre juridique de tous les corps de l'enseignement supérieur comme cela s'est illustré au Burkina Faso, à une plus grande échelle, à travers la loi n°13/98-AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique, loi promulguée par décret n°98-205/PRES du 29 mai 1998<sup>43</sup>. Un examen attentif du système burkinabé révèle que les candidats au moment de leur accès à la Fonction publique lorsqu'ils sont âgés de plus de 37 ans sont des agents contractuels et lorsqu'ils sont âgés de moins de 37 ans sont d'office des fonctionnaires. Un des critères du principe de contractualisation de l'assistantat est l'âge<sup>44</sup>. Pourtant, on peut penser qu'il s'agit d'une contractualisation au rabais compte tenu de la formule consacrée qui accompagne le recrutement des assistants, c'est-à-dire, des enseignants du secondaire mis à la disposition de l'université.

L'organisation administrative de la tutelle administrative assurée par le Ministre des Enseignements Secondaire et Supérieur et de la Recherche sur deux ordres d'enseignement, le

---

<sup>42</sup> En droit comparé, cet alignement de la rémunération des agents contractuels à l'échelle indiciaire de la fonction publique n'est pas toujours une condition suffisante pour implicitement résilier leur contrat. En droit gabonais, le décret n°858-PR-MINECOFIN du 20 août 1980 fixant les conditions d'emploi des personnels enseignants contractuels est un décret initié par le Ministère de l'économie et des finances.

<sup>43</sup> Cette loi crée deux catégories d'agents publics de droit commun à savoir les fonctionnaires et les agents contractuels de l'Etat même si elle réserve des dispositions spécifiques aux agents contractuels de l'Etat. Si cette unification du cadre juridique a des avantages, elle peut en revanche être porteuse de confusion notamment en ce qui concerne les fonctionnaires issus d'un autre corps de la fonction publique et mis à la disposition de l'enseignement supérieur. Ces derniers, lorsqu'ils occupent des postes d'assistant ne sont pas pour autant agents contractuels si le statut de leur cadre d'origine est plus protecteur.

<sup>44</sup> L'autorité administrative estime qu'un agent public recruté à plus de 37 ans n'a plus assez de temps pour se consacrer durablement à la fonction publique.



secondaire et le supérieur, fait que les assistants recrutés à l'université sont toujours considérés – même lorsque les intéressés n'ont jamais enseigné au lycée – comme des enseignants du secondaire mis à la disposition de l'enseignement supérieur<sup>45</sup>. Toutefois, cette évolution tranche avec celle opérée au Sénégal dès 1994, ce malgré les revirements récents du pouvoir sous la pression des syndicats de nouveau favorables à une titularisation<sup>46</sup>. La suppression de la titularisation des assistants d'université décidée lors de la Concertation nationale sur l'enseignement supérieur de 1994 sous la bienveillante pression de la Banque mondiale n'a pas porté les promesses de ses fruits. Dans tous les cas, elle montre que la situation juridique des assistants est étroitement liée au référentiel global des politiques publiques, en l'occurrence, depuis la fin des années 70, le marché, dont les opérateurs intellectuels sont le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Un exemple de l'expérience universitaire française confirme cette incidence du contexte économique international sur la gestion des assistants.

Le premier choc pétrolier de 1973 a indirectement contribué à créer une contraction financière liée à l'augmentation des taux d'intérêts, provoquant un ralentissement des investissements dans le secteur privé en France. L'incertitude du marché du travail dans ce secteur a aggravé la précarité des agents non titulaires de l'administration publique suscitant par voie de conséquence une revendication de titularisation des assistants d'universités notamment dans les disciplines juridiques, de sciences économiques et de gestion. Cette revendication a été « réceptionnée » dans le droit de la fonction publique sénégalaise par la loi du 09 novembre 1981 portant statut des enseignants-chercheurs des universités dont l'article 34 consacre la titularisation des assistants tandis que dans l'ancienne métropole, le gouvernement a décidé l'extinction du corps des assistants la même année. Certes, le contexte sénégalais marqué par l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité politique en l'occurrence l'accession à la magistrature suprême d'Abdou Diouf en 1981, date de la fin de l'état d'exception universitaire, était aussi une chance pour une meilleure visibilité des revendications syndicales. Mais le débat public sur le statut des assistants de l'université de Dakar<sup>47</sup> n'a pas été complètement déconnecté du débat français dans la mesure où la plupart des assistants français, malgré le processus d'africanisation engagé depuis 1971, ont continué d'y affluer dans l'espoir des perspectives de carrières universitaires moins incertaines.

---

<sup>45</sup> Cette originalité du système institutionnel de l'enseignement burkinabé rappelle, à bien d'égards, l'architecture de l'administration de l'université sous Napoléon notamment à travers le concours d'agrégation. L'agrégation était un examen d'entrée dans l'enseignement secondaire au titre de professeur de lycées et une voie d'accès au grade de professeur d'université. C'est à ce titre que les universitaires agrégés avaient une rémunération supérieure à celle de leurs collègues maîtres de conférences ou chargés d'enseignement. Trait d'union entre les deux ordres d'enseignement, précisément en lettres, l'agrégation y est l'outil par excellence de la reproduction du corps enseignant. Ce n'est donc pas un hasard si les principaux débouchés des études en lettres sont essentiellement l'enseignement secondaire et accessoirement supérieur. Cela a un peu évolué plus tard avec l'occupation des postes de responsabilité dans l'administration universitaire par les diplômés issus de la faculté des lettres.

<sup>46</sup> Un protocole d'accord a été signé en 2003 entre le gouvernement sénégalais et le Syndicat autonome de l'enseignement supérieur. Selon le point 6 cet accord, un nouveau projet de la loi de 09 novembre 1981 modifiée en 1994 est envisagée pour consacrer la titularisation des assistants.

<sup>47</sup> L'université de Dakar était à sa création en 1957 la 18<sup>ème</sup> université française.

Dans tous les cas, cette évolution du statut juridique des assistants d'université mettait en lumière une autre ambiguïté : la définition du régime juridique du contrat d'assistant. Une des conséquences de cette incertitude juridique a été le nombre relativement limité de litiges contractuels à l'occasion desquels, la jurisprudence administrative a brillé par son incohérence et les controverses doctrinales par leur incomplétude.

*Chapitre deuxième : les politiques jurisprudentielles de gestion des assistants ou le confort de la non-décision.*

L'intérêt de la fonction juridictionnelle du juge administratif est de régler des litiges dont la portée des décisions varie selon la nature de l'acte administratif attaqué. La décision jouit de l'autorité absolue de la chose jugée lorsqu'il s'agit d'un recours pour excès de pouvoir en annulation des actes administratifs unilatéraux ou des actes détachables des contrats, c'est le contentieux objectif ou contentieux de la légalité ; elle est revêtue de l'autorité relative de la chose jugée lorsqu'il s'agit d'un recours de pleine juridiction, c'est le contentieux subjectif ou contentieux des droits. Les politiques jurisprudentielles de gestion des assistants sont des politiques prenant en charge essentiellement le problème du contentieux contractuel ou contentieux subjectif, ce qui logiquement limite la portée des solutions qu'elles proposent et par la même occasion leur efficacité. Au-delà de cette fonction pratique d'autant plus limitée qu'elle est compromise par la tentation de l'inexécution des décisions de justice par l'administration, la fonction juridictionnelle du juge administratif a un effet dissuasif qui relativise l'inefficacité pratique du contentieux des droits. Mieux, sa fonction jurisprudentielle éclaire le droit positif et élève la conscience juridique des administrés à travers sa mission pédagogique : les politiques jurisprudentielles de gestion des assistants d'université permettent de mieux comprendre le problème du statut des assistants et d'instruire les acteurs décisionnels du champ universitaire dans une meilleure prise en charge des questions que soulève le gouvernement de leur conduites.

La plus récurrente de ces questions est liée à la définition de la nature juridique du contrat d'assistant. Est-ce un contrat de droit de commun ou un contrat de droit public ? Cette première interrogation en soulève une autre qui lui est étroitement liée, le régime juridique de l'agent contractuel : est-il une personne morale de droit public ou de droit privé ? Un début de solution réside dans la théorie des contrats de l'administration, notamment dans la définition des contrats administratifs qui reste étrangement introuvable dans le droit positif camerounais, curieusement inexistante dans sa jurisprudence administrative et manifestement présente au cœur des préoccupations de la doctrine. En droit sénégalais, seul le Code des Obligations de l'administration propose une définition des contrats administratifs tandis qu'en droit burkinabé, à la lumière de la loi du 28 avril 1998, la doctrine<sup>48</sup> a pu dégager des règles

---

<sup>48</sup> Kambou G. Benoît, « Le système contractuel dans le nouveau droit de la fonction publique étatique au Burkina Faso », pp 67-84, in *Revue burkinabé de droit*, n°42, 2<sup>ème</sup> semestre 2002, P.72

attributives de compétence du juge administratif pour connaître des litiges contractuels. Il s'agit dans ce dernier cas, d'une définition législative des contrats administratifs en raison d'un syllogisme juridique attaché à la liaison de la compétence et du fond<sup>49</sup>. C'est davantage la fragmentation du régime juridique des agents contractuels que l'absence de base légale des contrats administratifs qui fragilise la situation des assistants d'université et représente un risque d'arbitraire de l'administration co-contractante dans le droit des fonctions publiques africaines. Le droit camerounais est une illustration de ce constat.

Si le décret présidentiel du 18 octobre 1976 portant quelques dispositions relatives aux personnels du cadre de l'enseignement supérieur est clair sur le principe de la contractualisation des assistants d'université, en revanche, il reste silencieux sur la nature juridique de ces contrats. Pourtant, le juge administratif camerounais n'a pas manqué d'occasion d'éclairer et de dire le droit sur ce sujet, préférant s'attarder sur d'autres règles de procédure. La décision *Guiffo* en est un exemple controversé : la compétence du juge administratif ne préjugeait pas de la nature du régime juridique du contrat d'assistant du requérant dans la mesure où ce dernier a formé un recours pour excès de pouvoir en annulation d'un acte administratif unilatéral, un acte détachable du contrat. Alertée par ce silence jurisprudentiel, la doctrine a tenté de dissiper ce flou juridique sans être véritablement convaincante.<sup>50</sup> Ni le décret présidentiel du 19 janvier 1993 portant statut spécial des personnels de l'enseignement supérieur, ni l'arrêté du 29 octobre 2001 fixant les critères de recrutement et de promotion des personnels enseignants des universités publiques n'esquissent, notamment en ce qui concerne les assistants, une définition du régime juridique de leur contrat.

Les décisions *Kebe Paul* et *Nguena Antoine* tenteront de lever l'incertitude sur le sujet mais en révélant l'incompétence du juge administratif pour connaître des litiges contractuels des assistants : justifiant son incompétence, le juge administratif invoquera le Code du travail lequel régit la situation juridique des assistants d'université et la doctrine en déduira, à travers le principe de la liaison de la compétence et du fond, que le contrat d'assistant est un contrat de droit commun dont tout litige ressortit de la compétence du juge judiciaire. Ce raisonnement juridique convaincant suscite néanmoins quelques controverses doctrinales : le juge administratif a invoqué un texte législatif, la loi du 12 août 1992 portant code du travail, abrogeant partiellement les codes de 1974 et de 1952, pour soulever son incompétence, mais

---

<sup>49</sup> En droit comparé, cette liaison est régulièrement invoquée par la doctrine pour définir le régime juridique des contrats d'assistants. En droit gabonais, le décret du 20 août 1980 qui fixe les conditions d'emploi d'enseignants contractuels réserve expressément la compétence de la juridiction administrative. L'article 9 stipule que « les litiges qui pourront naître de l'application du présent décret sont de la compétence de la juridiction administrative ».

<sup>50</sup> Le professeur Gabriel NLEP commentant cette décision note que le contrat des assistants d'université est un contrat mixte, c'est-à-dire qui ne relève ni du régime du droit public, ni de celui de droit privé. L'auteur a sans doute tranché la question sans véritablement la régler même s'il propose par la suite une approche critériologique de la qualification du contrat administratif en référence implicite à la jurisprudence administrative française. Lire Roger Gabriel NLEP, *L'administration publique camerounaise. Contribution à l'étude des systèmes africains d'administration publique*, LGDJ, Collection « Bibliothèque africaine et malgache », Paris, 1986, P340.

sans citer une seule fois le décret présidentiel du 09 novembre 1978 fixant les dispositions communes applicables aux agents de l'Etat relevant du code du Travail. L'article premier de cet acte administratif unilatéral montre bien qu'il est une base légale de la situation juridique des assistants d'université<sup>51</sup> dont la violation par des autorités administratives hiérarchiquement inférieures est susceptible d'être censurée par le juge administratif. Mais ce dernier, un peu laconique dans les motifs de ses décisions relatives aux deux espèces précitées, n'aurait pas failli à sa mission d'éclairer le droit en invoquant, dans le cadre d'un conflit potentiel des normes attributives de compétences différentes, la supériorité de la loi sur le règlement pour justifier la seule base légale invoquée dans ses considérants : la loi de 1992 portant code du travail. Il est sans doute excessif de croire que le cas camerounais de fragmentation de la situation juridique des agents contractuels des établissements d'enseignement supérieur est un cas isolé. C'est surtout sa prise en charge jurisprudentielle qui est particulière d'autant plus qu'elle semble trancher la question de la qualification des contrats administratifs sans la régler.

Cette situation montre que, contrairement aux politiques juridiques françaises en la matière caractérisées par une qualification jurisprudentielle du contrat administratif au moyen d'une approche critériologique cumulant par ordre d'importance décroissante les critères organique, formel et matériel, le juge administratif dans les Etats africains reste encore le serviteur du droit positif. A cet égard, le Code des Obligations de l'administration au Sénégal est explicite notamment aux termes de l'article 5 qui précise :

*« Les conventions conclues par une personne morale de droit public avec une personne privée ou une autre personne morale de droit public sont des contrats administratifs, soit lorsqu'une disposition législative ou réglementaire leur donne cette qualification, soit lorsqu'elles remplissent les conditions définies par les articles suivants »<sup>52</sup>*

Les articles suivants en question sont l'article 6 qui pose le principe d'une détermination par la loi des contrats administratifs, l'article 7 qui précise que cette qualification ne peut résulter que d'une disposition expresse de la loi ou du règlement et les articles 8, 9, 10 et 12 qui stipulent respectivement les conditions des contrats administratifs par nature – selon une approche critériologique – à travers la nécessité de la participation d'une personne morale de droit public traitant directement ou indirectement à travers une personne privée, de la participation du co-contractant à l'exécution du service public et de la présence des clauses exorbitantes<sup>53</sup> du droit commun dans le contrat. La qualification textuelle des contrats

---

<sup>51</sup> L'article premier de ce décret dispose : « le présent décret est pour compter de sa date de prise d'effet, applicable de plein droit aux contrats de travail en cours d'exécution »

<sup>52</sup> Sénégal, *Code des obligations de l'administration annotée et la réglementation des marchés publics*, Editions juridiques africaines, collection « Les codes EDJA », Dakar, 1998, P.19.

<sup>53</sup> Le caractère exorbitant de la clause du contrat peut résulter de la rupture de l'égalité contractuelle au profit de l'un des contractants, de l'octroi au co-contractant de l'administration de prérogatives à l'égard des tiers, de l'inclusion d'une règle spécifique du régime juridique des contrats administratifs et du but d'intérêt général qui a manifestement inspiré la stipulation.

administratifs explicite dans le droit positif sénégalais et implicite dans le droit positif burkinabé reste lacunaire dans le droit positif camerounais. Il faut donc convenir que le juge administratif n'est que l'exécutant du législateur dans les deux cas, et parfois comme dans le dernier cas, un interprète défaillant des décisions de l'administrateur<sup>54</sup>. Le droit positif camerounais interdit au juge administratif d'interpréter les actes administratifs. L'article 9 alinéa 2 de l'Ordonnance du 26 août 1972 portant organisation de la Cour Suprême ne lui reconnaît pas la compétence de recevoir des recours en interprétation des actes administratifs et implicitement celle de soulever une question préjudicielle à soumettre au juge judiciaire. On peut penser que cette limitation du pouvoir du juge par le pouvoir exécutif est de nature à renforcer le pouvoir des docteurs de la loi ou à défaut de susciter leur intérêt. A ce titre, un courant de la doctrine publiciste incarné par le professeur KAMTO propose, en vertu du principe selon lequel il n'y a de meilleur interprète de sa pensée que son auteur, que le juge administratif décide de surseoir à statuer et s'en réfère à l'administration, le Ministre de la Fonction publique, initiateur du décret du 09 novembre 1978 pour obtenir une meilleure interprétation du contrat administratif. Dans une certaine mesure, il s'agit d'une situation de non – décision jurisprudentielle – encore que le silence du juge administratif relève davantage d'une logique *interactionniste* liée au Droit que d'une logique *intentionnaliste* liée à sa propre volonté – renforcée par l'incapacité de la doctrine à parler d'une seule voix<sup>55</sup>.

L'étude du statut de l'enseignant-chercheur au risque des politiques publiques est un exercice intellectuel qui juxtapose deux perspectives disciplinaires étroitement liées, le droit de la fonction publique et la sociologie juridique. Au-delà d'une comparaison textuelle des catégories juridiques, l'analyse doit également recourir à une étude fonctionnelle de celles-ci pour en cerner les différences<sup>56</sup> et à des cas jurisprudentiels similaires pour comprendre la logique interne de chaque système juridique. Le référentiel de la particularité ou de la spécificité qui structure les politiques statutaires des universitaires est essentiellement lié à la

---

<sup>54</sup> L'administrateur est ici compris dans un sens large incluant aussi bien les autorités administratives ayant rang inférieur ou égal à celui de Ministre que l'autorité exécutive avec à sa tête le Premier Ministre, Chef du gouvernement et le Président de la République. Le droit positif camerounais interdit le juge administratif d'interpréter les actes administratifs

<sup>55</sup> L'une des conditions de l'efficacité des politiques jurisprudentielles est la cohérence qui pour reprendre Madjiguène Diagne est un « des critères d'une justice qui fonctionne bien ». (Madjiguène DIANE, « La contribution du Conseil d'Etat sénégalais à la construction de l'Etat de droit », pp 81-88, in *La revue administrative : les juridictions administratives dans le monde*, numéro spécial, 52<sup>ème</sup> année, 1991, PUF, Paris, P.88 ). Mais la formation de ces politiques dépend de la contribution de la doctrine qui par nature est divergente.

<sup>56</sup> Au sujet du rôle et de la place du *recteur* dans les politiques de gestion du personnel enseignant, on peut distinguer la fonction du *recteur* d'Académie en France qui est différente de celle du *recteur* d'université au Cameroun par exemple. Le premier est un haut fonctionnaire qui représente l'Etat dans les ordres d'enseignement primaire, secondaire et supérieur un peu à l'image du préfet pour une ville ou un département tandis que le second n'est que le Chef d'un établissement public à caractère culturel, scientifique et technique, en l'occurrence l'université. En droit, le recteur d'académie est un subordonné hiérarchique du Ministre de l'éducation nationale tandis que le Ministre de l'enseignement supérieur exerce un pouvoir de tutelle sur le recteur d'université. Mais dans les faits, ce dernier reste un subordonné hiérarchique du Ministre. Le recteur d'académie – aux termes des dispositions du décret du 8 février 1963 - reste la seule autorité compétente pour nommer les assistants et pour mettre fin à leur fonction tandis que dans la plupart des universités africaines, c'est le Conseil d'administration qui recrute directement, puis indirectement par contrat les assistants et peut mettre fin à leur fonction.

nature technique de leur double mission d'enseignement et de recherche et qui justifie une certaine autonomie dans l'exercice de leur métier. De toute évidence, il n'est pas aisé de concilier le droit du concours d'inspiration française avec le principe d'autorité des politiques de gestion des fonctionnaires en Afrique subsaharienne. Mais le triomphe du référentiel global du marché tend à relativiser cette situation notamment à travers la nécessité du corps universitaire, dans un contexte de crise des ressources budgétaires de l'Etat et face à l'augmentation du niveau de vie, de recourir à des consultations et expertises variées. Cette situation en même temps qu'elle interroge la définition académique de la production scientifique en vue d'une promotion académique, contraint les Etats africains à fixer des règles de cumuls d'activités afin de prévenir certains abus dont la gestion peut être singulièrement contentieuse chez les agents contractuels<sup>57</sup>.

Reconnaître l'influence du contexte notamment socio-politique, international sur la genèse des politiques de gestion du personnel enseignant des universités publiques et l'impact de celles-ci sur la gouvernance des conduites universitaires relève d'une démarche de sociologie juridique. Cette approche sociologique éclaire en droit comparé la compréhension de la sociogenèse des règles régissant ces conduites. Parallèlement, l'interprétation de ces règles relève également d'une analyse de politiques publiques qu'illustrent les situations de non-décision statutaire relatives aux personnels hors - statut dans les universités africaines. La prolifération de ces personnels d'appui est souvent révélatrice d'une crise de postes budgétaires et d'une absence de véritable politique de recrutement des enseignants-chercheurs dans les universités liées au CAMES. La division dans laquelle sont maintenus les personnels hors statut à cause – quand ils existent - de la multiplicité des textes régissant leur situation n'est-elle pas un moyen de les affaiblir davantage ? L'insécurité juridique de cette catégorie d'universitaires qui participent pourtant au service public de l'enseignement supérieur<sup>58</sup> n'est-

---

<sup>57</sup> Comme dans les Etats africains, l'engagement politique des universitaires a précédé la course aux consultations ou expertises en France. Dans les deux cas, le contexte international a été un facteur déterminant dans la genèse des règles de cumuls. En France, l'affaire Jèze illustre cette controverse entre d'une part les partisans de la « liberté de la chaire » et les défenseurs de l'apolitisme de l'université. Cette controverse débute sur la scène internationale à travers le conflit opposant l'Ethiopie du Négus à l'Italie de Mussolini. Le professeur Jèze, conseiller du Négus lors des négociations à Genève, est accusé par l'Extrême droite d'avoir outrepassé ses fonctions en passant de simple conseiller du Négus à représentant d'un Etat étranger dans des négociations qui mettent en jeu l'intérêt national. En tout cas, la légitimité de l'intervention du professeur divise au - delà de la communauté universitaire, la classe politique française et soulève un débat sur la nature véritable de cette intervention tranchée en ces termes par le professeur Georges RIPERT, « ...il y' a lieu en effet d'établir une grande différence entre le fait de plaider devant une juridiction internationale ou de donner des avis ou des consultations à un gouvernement étranger sur des points de droit et le fait de le représenter comme Ministre ou de siéger en son nom à la SDN qui n'est pas une cour de justice , mais une assemblée politique ». Dans tous les cas, cette controverse est à l'origine du décret – loi du 29 octobre 1936 relatif au régime du cumul des fonctions et des rémunérations des enseignants-chercheurs, lointaine base juridique de la consultation juridique donnée par les enseignants-chercheurs après la loi du 31 décembre 1990. ( Marc MILET, *La Faculté de droit de Paris face à la vie politique : de l'affaire Scelle à l'affaire Jèze 1925 – 1936*, LGDJ, collection Science politique, Paris, 1996, p.162 ).

C'est également dans les années 1998 et 1999, qu'une série de textes réglementaires, décrets d'application de la loi burkinabé du 28 avril 1998, ont été signés pour réglementer l'expertise au Burkina Faso.

<sup>58</sup> Ils étaient de l'ordre de 36 % de l'effectif enseignant de l'université d'Ouagadougou avant la refondation de 2000.

elle pas porteuse de tous les abus indépendamment même de l'intérêt supérieur de l'étudiant ? On peut espérer que les politiques de gestion des universitaires ne soient pas seulement une fin célébrant les intérêts du corps, voire ceux des élites politiques, mais aussi et surtout un moyen indispensable à l'employabilité des diplômés de l'enseignement supérieur. Le croire, c'est s'interdire de considérer les tensions permanentes entre les règles académiques de la reproduction des champs disciplinaires avec les priorités des établissements d'enseignement supérieur en matière de formation et d'insertion professionnelles. En ce sens, la condition et la carrière universitaires sont constamment ballotées entre d'une part les exigences nationales du statut et d'autre part les sollicitations internationales et contractuelles du marché en partie responsables de la fuite des cerveaux. Le défi éminemment politique n'est-il pas de concilier le cadre national du statut et l'individualisation croissante des carrières universitaires en partie liée à l'essor de l'enseignement supérieur privé notamment par un recours raisonnable aux actes de détachement de longue durée ? Si l'enjeu de fidélisation du corps transparait à travers l'assouplissement des règles de cumul de fonctions, notamment pour répondre aux exigences de la rentabilité et de l'autonomie financières des établissements publics universitaires, il ne peut justifier que le bon sens, celui de l'ordre public notamment, renonce à l'idée selon laquelle « hors du statut, point de salut »<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Philippe BEZES, Michel CHAUVIERE, Jacques CHEVALLIER, Nicole de MONTRICHER et Frédéric OCQUETEAU, *L'Etat à l'épreuve des sciences sociales. La fonction recherche dans les administrations sous la Vème République*. La Découverte, collection « Recherches », Paris, 2005, P.116.

## BIBLIOGRAPHIE

### I – OUVRAGES

BEZES ( Michel ), CHAUVIERE ( Michel ), CHEVALLIER ( Jacques ), MONTRICHER ( Nicole ) et OCQUETEAU ( Frédéric ), *L'Etat à l'épreuve des sciences sociales. La fonction recherche dans les administrations sous la Vème République*. La Découverte, collection « Recherches », Paris, 2005.

GONIDEC ( Pierre – François ), *Les droits africains. Evolution et sources*, 2<sup>ème</sup> édition, LGDJ, collection Bibliothèque africaine et malgache, Paris, 1976.

MILET ( Marc ), *La Faculté de droit de Paris face à la vie politique : de l'affaire Scelle à l'affaire Jèze 1925 – 1936*, LGDJ, collection Science politique, Paris, 1996.

MUSSELIN ( Christine ), *La longue marche des universités*, PUF, collection « sciences sociales et sociétés », Paris, 2001.

NLEP ( Roger-Gabriel ), *L'administration publique camerounaise. Contribution à l'étude des systèmes africains d'administration publique*, LGDJ, collection « Bibliothèque Africaine et Malgache », Paris, 1986.

PRELOT ( Pierre-Henri ), *Les établissements privés d'enseignement supérieur*, LGDJ, Bibliothèque de droit public, 1989, Paris.

SENEGAL, *Code des obligations de l'administration annotée et la réglementation des marchés publics*, éditions juridiques africaines, collection « les codes EDJA », Dakar, 1998.

### II – ARTICLES

BAILLEUL ( André ), " Le statut du personnel enseignant des universités au Sénégal ", pp 432 – 467, in *RIPAS*, n°10, avril-juin 1984, Dakar.

CAPORAL ( Stéphane ), « Des libertés universitaires », pp 547-565, in *Etudes offertes à Jacques Mourgeon, Pouvoir et liberté*, Bruylant Bruxelles, 1998.

DIAGNE ( Madjiguène ), « La contribution du Conseil d'Etat sénégalais à la construction de l'Etat de droit », pp 81 – 88, in *La revue administrative : les juridictions administratives dans le monde*, numéro spécial, 52<sup>ème</sup> année, PUF, Paris, 1991.

GAUDEMET ( Yves ), « Les bases constitutionnelles du droit universitaire », pp 680-700, in *Revue du Droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, N°3, Mai – Juin 2008.

JALLEY ( Emile ), « Loi Faure ( 1968 ) et décret Savary ( 1984 ) : histoire d'un naufrage institutionnel », pp 47 – 75, in *Connexions* 78/2002-2.

KAMBOU ( G.Benoît ), « Le système contractuel dans le nouveau droit de la fonction publique étatique au Burkina Faso », pp 67 – 84, in *Revue burkinabé de droit*, n°42, 2<sup>ème</sup> semestre 2002.

LALLEMENT ( Michel ), « La sociologie n'a pas besoin d'agrégation », pp 25 – 35, in *L'Economie politique*, n°23, juillet – août – septembre 2004.

MUIR-WATT ( H ), « La fonction subversive du droit comparé », pp 503 – 527, in *Revue internationale de droit comparé*, N°3, juillet – septembre 2000.

PONTHOREAU ( M – C ), « Le droit comparé en question (s) entre pragmatisme et outil épistémologique », pp 7 – 27, in *Revue internationale de droit comparé*, 57<sup>ème</sup> année, N°1, janvier-mars 2005.



### **III – RAPPORTS ET JOURNAUX**

FREVILLE ( Yves ), *Des universitaires mieux évalués, des universités plus responsables*, N°54, 2001 – 2002, collection « Les rapports du Sénat ».

MUTATIONS ( Quotidien camerounais ), édition du vendredi 06 février 2004.

### **IV – INSTRUMENTS JURIDIQUES**

#### *1 ) Lois et règlements*

Loi du 12 août 1992 portant Code du travail abrogeant partiellement les codes de 1974 et de 1954. ( Cameroun )

Loi n°81 – 59 du 09 novembre portant statut du personnel enseignant des universités modifiée en 1994. ( Sénégal )

Loi n°94-79 du 24 novembre 1994 relative aux franchises et libertés universitaires ( Sénégal )

Loi n°96-06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972 ( Cameroun )

Loi n°13/98-AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique ( Burkina Faso )

Ordonnance du 26 août 1972 portant organisation de la Cour Suprême ( Cameroun )

Décret – loi du 29 octobre 1936 relatif au régime du cumul des fonctions et des rémunérations des enseignants – chercheurs. ( France )

Décret n°69/DF/8 du 08 janvier 1969 portant statut particulier des corps des fonctionnaires de l'Education, de la Jeunesse et de la Culture (Cameroun )

Décret n°76/472 du 10 octobre 1976 portant certaines dispositions applicables aux personnels du cadre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et technologique. ( Cameroun )

Décret du 09 novembre 1978 fixant les dispositions communes applicables aux agents de l'Etat relevant du Code du Travail ( Cameroun )

Décret n°858-PR-MINECOFIN du 20 août 1980 fixant les conditions d'emploi des personnels enseignants contractuels. ( Gabon )

Décret n° 81/0226/ESRS du 4 juin 1981 relatif aux franchises universitaires ( Burkina Faso )

Kiti 91 F.P. Trav – trav – MF – ESSRS du 07 novembre 1990 portant statut particulier des personnels du cadre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et technologique. ( Burkina Faso )

Décret n°93/035 du 19 janvier 1993 portant statut spécial des personnels de l'enseignement supérieur ( Cameroun )

Arrêté n° du 29 octobre 2001 fixant les critères de recrutement et de promotion des personnels enseignants des universités publiques. ( Cameroun )

#### *2 ) Instruments internationaux*

Déclaration de Lima de 1988

Déclaration de Kampala sur la liberté intellectuelle et la responsabilité sociale de 1990

Déclaration de Dar – es – Salaam sur les libertés académiques et la responsabilité sociale des universitaires de 1990.

#### *3 ) Décisions de justice*

Décision constitutionnelle du 20 janvier 1984 sur l'indépendance des professeurs ( France )

Cour Suprême / Chambre administrative, jugement n°40/80-81 du 30 août 1981, Guiffo Jean – Philippe contre Etat du Cameroun.

Cour Suprême / Chambre administrative, jugement n°64/83-84 du 30 août 1984, Kebe Paul contre Université de Yaoundé

Cour Suprême / Chambre administrative, jugement n°21/85-86 du 30 janvier 1986 Nguena Antoine / Université du Cameroun

Conseil d'Etat, 13 mars 2002, Charlot contre Université de Franche – Comté.

Conseil d'Etat, Delauney, 7 juin 1995.