

Note sur les disciplines de l'AGCS en matière de réglementation intérieure et sur les services d'éducation

Portée et couverture des disciplines proposées

- L'annexe C, paragraphe 5, de la déclaration ministérielle de Hong Kong invite les Membres à «mettre en place des disciplines sur la réglementation intérieure» avant la conclusion du cycle actuel. Ces disciplines approfondiraient et élargiraient la couverture des règles existantes énoncées à l'article VI.4 (réglementation domestique) de l'AGCS.
- Les disciplines proposées en matière de réglementation intérieure couvriraient des mesures relatives aux exigences et procédures en matière de qualification, aux normes techniques et aux exigences en matière d'octroi de licences. Cependant, ces catégories sont interprétées de manière très large par de nombreux Membres et laissent de côté peu de réglementations sur les secteurs de services.
- Les exigences et procédures en matière de qualification concernent les "credentials" éducatifs ou la certification professionnelle ou commerciale nécessaire pour fournir un service donné et les modes d'évaluation de la qualification d'un prestataire de services. L'objectif est de couvrir toutes les réglementations relatives aux examens, aux obligations de fournir des pièces justificatives et à la vérification des qualifications.
- Selon le secrétariat de l'OMC, les normes techniques couvrent non seulement les réglementations touchant aux «caractéristiques techniques du service proprement dit», mais également «les règles selon lesquelles le service doit être fourni». Cette définition est extrêmement large et couvrirait des normes relatives à pratiquement tous les secteurs de services. En matière d'éducation, cela s'appliquerait aux obligations d'assurance de qualité.
- Des obligations de licence pourraient s'appliquer non seulement à l'octroi de licences professionnelles, mais également à l'accréditation d'universités ou à des licences de télédiffusion, d'installations sanitaires et de laboratoires, de permis de traitement de déchets et de procédures d'aménagement municipal. (zoning)
- Les disciplines proposées comportent deux éléments essentiels: la transparence et la nécessité. Les réglementations couvrant les obligations de qualification, les normes techniques et l'octroi de licences doivent «reposer sur des critères objectifs et transparents» et ne doivent pas être «plus lourdes que nécessaire pour assurer la qualité du service».
- Les règles de transparence veulent que les obligations et procédures réglementaires soient rendues publiques, connues et aisément accessibles. Cependant, certains États membres donnent à la transparence un sens plus large afin d'inclure l'annonce de nouvelles réglementations ou de modifications législatives et l'occasion pour les gouvernements étrangers et les prestataires de services d'émettre des commentaires et de faire pression. Cela pourrait affaiblir la capacité des gouvernements à réagir rapidement à des demandes de nouvelles réglementations au niveau national et local.
- L'application d'un «critère de nécessité» imposerait aux gouvernements, en cas de contestation, de prouver que la réglementation qu'ils ont adoptée n'est pas plus restrictive que nécessaire au plan commercial et qu'elle est nécessaire pour atteindre un objectif donné de politique publique. Les panels de l'OMC qui examinent l'article XX (exemptions générales) du GATT ont donné un sens très strict au terme «nécessaire». Un Membre doit démontrer que «il n'existait pas de solutions alternatives compatibles avec l'accord général ou moins incompatibles avec ce dernier».¹
- Toutes ces règles s'appliqueraient à des mesures non discriminatoires et à des réglementations sur les services, dont l'éducation. En d'autres termes, même si des mesures comme les obligations d'accréditation des universités et des écoles supérieures, s'appliquaient également aux établissements nationaux et étrangers, elles pourraient toujours être soumises aux disciplines en matière de réglementation domestique si des engagements ont été pris pour les services d'éducation.

Réglementation domestique et services d'éducation

- Dans la plupart des pays, les services d'éducation sont extrêmement réglementés afin de promouvoir la qualité, de protéger les étudiants et de faire en sorte que les priorités sociales, économiques et culturelles nationales soient remplies. La plupart des pays imposent aux prestataires de services éducatifs étrangers et nationaux d'obtenir une accréditation pour pouvoir fonctionner. En outre, les prestataires de services doivent

¹ Thailand – Restrictions on Importation of and Internal Taxes on Cigarettes, Report of the Panel adopted on 7 November 1990 (DS 10/R-375/200). Available on-line at: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/90cigart.wpf

généralement répondre à des normes de qualité données afin de conserver leur autorisation de délivrer des titres et des diplômes. Si des engagements sont pris pour les services d'éducation, les disciplines en matière de réglementation domestique pourraient s'appliquer à toutes ces règles et procédures.

- Dans le cas de l'enseignement tertiaire ou postsecondaire, les exemples de normes de qualité et d'obligations en matière de licence sont légion:
 - o Capacité administrative – obligations faites à un établissement d'avoir un statut juridique, une structure de gouvernance et une capacité d'administration pour organiser et gérer un établissement d'enseignement postsecondaire compétent;
 - o Professeurs et personnel – (faculty ?) obligations faites à un établissement d'instaurer des politiques en matière de nombre et de qualifications du personnel académique et de son recrutement, de son évaluation et de ses conditions de travail;
 - o Liberté académique et intégrité – obligations faites à un établissement d'entretenir un climat de liberté académique et d'indépendance intellectuelle;
 - o Comportement éthique – obligations faites à un établissement d'instaurer une politique en vue de maintenir l'intégrité académique et un comportement éthique;
 - o Ressources d'apprentissage – obligations faites à un établissement de démontrer qu'il dispose des ressources d'apprentissage appropriées, comme les laboratoires, les salles de classe et une bibliothèque (library holdings) pour étayer ses programmes de cours;
 - o Stabilité financière – obligations faites à un établissement de démontrer qu'il possède les ressources financières nécessaires pour garantir un environnement d'apprentissage stable;
 - o Contrôles de qualité – obligations faites à un établissement d'entreprendre des évaluations périodes externes de l'ensemble de ses programmes et de son fonctionnement.
- Lorsque la réglementation nationale régissant les services d'éducation est contestée, la charge de la preuve incombera aux gouvernements et aux autorités déléguées, comme les conseils d'accréditation et les organes professionnels, et ce sont eux qui devront démontrer que leurs règles en matière d'accréditation et d'assurance qualité sont transparentes et objectifs et ne sont pas plus lourdes que nécessaires. Même si ces règles s'appliquaient également aux prestataires de services nationaux et étrangers, elles pourraient toujours être contestées.
- Si les règles d'accréditation d'un Membre étaient constatées, les disciplines en matière de réglementation domestique permettraient à un panel de résolution des litiges (dispute panel) de l'OMC de déterminer si les exigences d'accréditation ont été instaurées pour répondre à des «objectifs légitimes» et si ces objectifs pourraient être atteints d'une manière moins restrictive pour le commerce. Par exemple, l'exigence selon laquelle les universités et les écoles supérieures doivent avoir des conseils académiques indépendants et correctement constitués ou que ces établissements doivent avoir des ressources d'apprentissage données pourrait être remise en question.
- L'adoption de nouvelles disciplines en matière de réglementation domestique déclencherait une révision immédiate et exposerait le gouvernement à la conteste des réglementations concernant le commerce des services d'éducation et de tous les sous-secteurs dans lesquels un Membre a pris des engagements. Les engagements existants sur les services d'éducation pris dans le cadre de l'AGCS seraient donc renforcés.

Conclusion

- Les disciplines proposées en matière de réglementation domestique interféreraient indûment avec le droit des gouvernements à adopter des réglementations sur la fourniture de services d'éducation. Il est tout simplement inacceptable que des jugements concernant la qualité de l'éducation soient soumis à des suppositions (second-guessing) des panels de résolution des différends de l'OMC.
- En règle générale, l'application d'un critère de nécessité aux réglementations domestiques fait fit de la réalité de l'élaboration des réglementations dans le secteur de l'éducation et dans tous les autres secteurs. Les règles et les normes sont le fruit de compromis qui n'imposent ni la charge la plus lourde ni la charge la plus légère aux prestataires de services. Exiger que toutes les réglementations soient les moins lourdes possibles limiterait à la fois le contenu et le processus démocratique de prise de décision.
- Exiger que la réglementation repose sur des critères objectifs soulève également d'importantes préoccupations. En effet, de nombreuses réglementations légitimes reposent souvent sur des jugements «subjectifs» relatifs à la qualité d'un service.
- Tous les Membres et, en particulier, les pays en développement, ont besoin de flexibilité pour maintenir et étendre leur réglementation sur les services d'éducation. À mesure que les systèmes d'éducation se développent, la nécessité de réglementer davantage peut apparaître. Il importe donc que les Membres conservent la flexibilité d'appliquer une réglementation adaptée à leurs objectifs de développement.