

## **AVIS JURIDIQUE *PRO VERITATE***

**OBJET** : Analyse du statut juridique de l'Université I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management, licéité de l'exercice de l'activité académique dans l'ordre juridique helvétique, valeur juridique de l'institution de l'accréditation suisse et profils de reconnaissance et d'utilisation des titres académiques dans l'ordre juridique italien et européen.

### **1. PRÉMISSE MÉTHODOLOGIQUE ET CADRE SOCIÉTAIRE DE L'ENTITÉ**

Le présent avis *pro veritate* est rédigé afin de clarifier, de manière univoque et sur la base de preuves normatives et jurisprudentielles rigoureuses, le statut juridique de l'Université I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management. Cet examen s'avère nécessaire pour réfuter des interprétations partiales, inexactes et omissives – souvent diffusées par des entités tierces, dont le C.I.M.E.A. ou les représentations diplomatiques – concernant la validité des titres académiques délivrés par des institutions universitaires privées suisses.

D'un point de vue strictement sociétaire et institutionnel, I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management est une université numérique suisse, libre et privée, opérant dans l'Espace de Formation Tertiaire helvétique depuis plus de trente ans. L'entité fondatrice et gestionnaire de l'Université est la **Swiss International College Campus Edutech SA**, une société de capitaux dotée d'un capital social entièrement libéré de 100 000 Francs Suisses. Cette structure est légalement constituée et dotée de la **parfaite personnalité juridique au sens de l'art. 52 du Code**

**civil suisse**, dûment autorisée et inscrite au Registre du Commerce du Canton de Zoug (identifiant CHE-291.646.817). L'opérationnalité de l'Entité se fonde donc sur le strict respect du droit des sociétés suisse, se configurant comme une institution privée dispensant des services de formation académique de haut niveau opérant sur le marché libre.

## **2. LE FONDEMENT CONSTITUTIONNEL DE LA LIBERTÉ ACADÉMIQUE SUISSE ET LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES FÉDÉRALES ET CANTONALES**

L'ordre juridique suisse, contrairement à l'ordre italien, est centré sur une structure profondément fédérale et libérale, étrangère au concept étatiste de "valeur légale" du titre d'études. En Suisse, l'activité universitaire n'est pas un monopole d'État, mais plutôt une activité libre, constitutionnellement garantie, dont l'exercice n'est soumis à aucune autorisation étatique préalable.

- L'opérationnalité de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management s'enracine directement dans les garanties de la **Constitution fédérale de la Confédération suisse** (Cst.), spécifiquement :
- **Art. 20 (Liberté de la science) : Garantit de manière absolue la liberté de la recherche scientifique et de l'enseignement.**
- **Art. 27 (Liberté économique) : Protège le libre exercice des activités économiques privées, incluant paisiblement la création et la gestion**

**d'universités**

**indépendantes.**

- **Art. 60, 61, 62, 63, 63a, 64 et 69 Cst.** : Esquissent la répartition complexe des compétences entre la Confédération et les Cantons en matière d'espace de formation, de recherche et d'innovation. Il est primordial de souligner qu'il n'existe pas, *de jure condito*, de reconnaissance fédérale univoque des universités cantonales, seule une loi fédérale de coordination (LPSU/LEHE) étant en vigueur.

Sur le plan du droit cantonal, l'Université agit en pleine conformité avec l'**art. 4 de la Constitution du Canton de Zoug** (Cst./ZG) et avec l'**art. 74 de la Schulgesetz du Canton de Zoug** (SchG/ZG). La délivrance des grades académiques est par ailleurs réglementée et protégée par l'**art. 12 de la Übertretungsstrafgesetz** (ÜStG) du même Canton et par l'art. 12 de l'Accord intercantonal dans le domaine des Hautes écoles suisses (Concordat).

Il découle de ce cadre normatif qu'en Suisse, aucune autorisation ou reconnaissance étatique n'est requise pour conférer des titres universitaires valables. L'État ne reconnaît pas de validité légale "supérieure" aux titres académiques délivrés par les universités publiques par rapport à ceux émanant d'universités privées constituées en vertu de l'art. 27 Cst.

**2-bis. Cohérence systémique de l'ordre juridique suisse et licéité de l'activité universitaire privée**

En premier lieu, il convient de valoriser la cohérence systémique de l'ordre juridique helvétique. La Constitution fédérale, en garantissant la liberté de la science et de la recherche ainsi que la liberté économique, permet l'existence d'institutions universitaires privées qui opèrent légitimement même en l'absence d'accréditation institutionnelle, pour autant qu'elles respectent les normes fédérales et cantonales applicables. Dans ce contexte, le Tribunal fédéral lui-même a précisé que l'accréditation revêt la nature de "label de qualité" et non de condition d'existence juridique de l'institution. Il en découle qu'il serait logiquement contradictoire de considérer, d'une part, licite l'activité universitaire privée non accréditée et, d'autre part, de considérer les universités qui y ont recours comme des entités "illégitimes" ou "hors système".

En d'autres termes, un ordre juridique qui reconnaît et régit la liberté académique ne peut, sans violer ses propres prémisses, traiter comme inexistantes ou intrinsèquement irrégulières les institutions qui exercent précisément cette liberté dans les limites fixées par la loi. L'absence d'accréditation a donc une incidence sur le plan de la qualification de qualité publiquement attestée, mais non sur celui de la licéité de l'entité et de sa capacité à offrir des parcours de formation de niveau tertiaire.

### **3. LA NATURE PUREMENT FACULTATIVE DE L'ACCRÉDITATION INSTITUTIONNELLE (LOI LPSU)**

Le cœur des contestations infondées soulevées à l'encontre de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management réside dans son prétendu "manque d'accréditation". Cette hypothèse trahit une ignorance flagrante du droit suisse,

notamment de la **Loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LPSU)**, entrée en vigueur le 1er janvier 2015.

Il convient en effet de souligner que l'accréditation, confiée au Conseil suisse d'accréditation, n'est pas une condition d'habilitation, mais une institution téléologiquement liée. L'examen du texte législatif (consultable sur la plateforme FEDLEX) est tranchant :

- **L'art. 27 LPSU** impose aux établissements académiques d'examiner périodiquement la qualité de leur enseignement, mais n'impose pas l'accréditation étatique comme moyen exclusif de cette garantie.
- **L'art. 28, alinéa 2, LPSU** établit que **l'accréditation institutionnelle est une condition exclusivement pour :**
  - a) le droit à l'appellation ; b) l'octroi de subventions fédérales ; c) l'accréditation de programmes.
- **L'art. 28, alinéa 3, LPSU** déclare expressément : *"L'accréditation de programmes est facultative"*.
- **L'art. 29 LPSU** lie à l'accréditation institutionnelle seule et exclusivement l'acquisition du droit d'utiliser des appellations protégées (telles que « *université* », « *institut universitaire* », « *haute école spécialisée* »).

Il apparaît, dans ce cadre, un évident illogisme intrinsèque dans le choix du législateur fédéral de 2015 : la réserve des appellations protégées (telles que « université » ou «

institut universitaire ») — dont l'usage, avant la LPSU, était historiquement et constitutionnellement tout à fait libre dans l'ordre juridique helvétique — aux seules entités accréditées finit par générer un paradoxe normatif singulier. D'une part, en effet, l'ordre juridique suisse continue de garantir et de considérer comme pleinement licite la prestation de cours académiques et la délivrance des grades correspondants par des institutions privées non accréditées ; d'autre part, il interdit à ces dernières d'utiliser formellement le mot « université » dans leur appellation institutionnelle, les contraignant à recourir à des synonymes ou à des périphrases tout en exerçant, à toutes fins utiles, une activité d'enseignement et de recherche d'un rang tertiaire identique. Cette asymétrie, qui sacrifie la transparence substantielle sur l'autel du formalisme bureaucratique, explique et justifie la circonstance empirique — déjà mise en évidence dans l'avis — pour laquelle la grande majorité des universités privées opérant historiquement dans l'Espace de Formation Suisse ont sciemment choisi de ne se soumettre à aucun processus d'accréditation institutionnelle, considérant celui-ci non seulement comme facultatif, mais comme dénué d'incidence sur la validité et la légitimité substantielle de leur offre de formation.

Comme certifié de manière solennelle également par le site officiel de la **Commission Européenne (réseau Eurydice)**, en décrivant le secteur tertiaire helvétique : *"L'accréditation étant facultative, seules quelques institutions universitaires privées se sont soumises à une procédure d'accréditation institutionnelle pour être reconnues en tant qu'universités au niveau national".*

Il en découle que I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management jouit du droit inaliénable de ne pas se soumettre à une procédure d'accréditation (renonçant volontairement aux subventions étatiques et aux appellations publiques spécifiques), conservant intacte et parfaite sa licéité et sa capacité à délivrer des grades académiques appartenant à l'Espace de Formation Suisse.

#### **4. LA JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL FÉDÉRAL ET LE RÔLE DE SWISSUNIVERSITIES**

L'exactitude de l'exégèse menée jusqu'ici est blindée par une jurisprudence granitique et constante des plus hautes magistratures helvétiques, qui ont stigmatisé à plusieurs reprises les tentatives de discrimination des universités non accréditées :

1. **Tribunal fédéral, Arrêt 2P.88/2006** : La Cour suprême a statué, à titre définitif, que l'accréditation n'est pas obligatoire. Pour exercer l'activité académique (garantie par les art. 27 et 20 Cst.), aucune autorisation n'est nécessaire. Le défaut d'accréditation « *n'influence en aucune façon la liberté d'exercer l'activité d'enseignement et de recherche universitaire* ».
2. **Tribunal fédéral, Arrêt 2P.143/2001 (consid. 4a, 4c/cc)** : A précisé qu'une université privée ne peut être obligée de se soumettre à l'accréditation, ni de proposer des cycles d'études qui en remplissent les conditions, ni encore moins d'être « *obligée de mentionner la circonstance qu'elle n'est pas accréditée* ».

3. **Tribunal fédéral, Arrêt 5A\_376/2008** : A établi que les universités privées opérant légalement, bien que non associées à la CRUS, sont reconnues à part entière dans le système universitaire suisse.
4. **Tribunal administratif fédéral, Arrêt B 1567-2011** : A réaffirmé que l'accréditation est « *un simple label de qualité non discriminant qui ne confère aucune valeur légale aux titres* ».

D'une importance fondamentale, pour priver de tout fondement les objections du CIMEA, est l'analyse des "listes" publiées sur les sites institutionnels (CRUS, OFFT, SER, DFE, aujourd'hui gérées par *swissuniversities*). Comme établi par le Tribunal administratif fédéral, **ces listes n'ont aucune valeur contraignante** et énumèrent exclusivement les 12 institutions publiques et subventionnées, n'excluant pas l'existence d'un vaste système universitaire privé parallèle opérant légalement.

En clôture de ce périmètre conceptuel, il est fait référence à la déclaration historique de la **CRUS du 4 mars 2010**. Au sujet d'une autre université privée (Unipsa, autorisée par la résolution n° 704/06 du Canton du Tessin ex art. 14 LUSI), l'organe fédéral a statué officiellement qu'une université privée opérant ex art. 27 Cst. « *fait partie de l'espace de formation suisse* » et est habilitée à conférer des titres. Ce sceau d'officialité s'applique, *mutatis mutandis*, à toute entité pareillement structurée telle que I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management.

Pour confirmer cela, il convient de rappeler que l'Université bénéficiait de l'autorisation numéro 706 du 14 février 2006, délivrée par le Conseil d'État de la République et

Canton du Tessin, par laquelle l'utilisation de la dénomination "*ISFOA Libera e Privata Università Internazionale*" était expressément autorisée, attestant formellement du respect des critères et des réglementations cantonales en vigueur.

#### **4 bis. Principe d'égalité et interdiction de discrimination entre universités privées**

En second lieu, il convient de rappeler le principe d'égalité et de non-discrimination au sein même de l'ordre juridique helvétique. Si une pluralité d'universités privées non accréditées opèrent licitement, délivrant des titres d'études de niveau tertiaire qui sont acceptés – en Suisse et à l'étranger – pour l'accès à des parcours de formation ultérieurs ou pour l'insertion sur le marché du travail, il n'est pas logiquement soutenable que seule I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management soit, dans les faits, traitée comme une "non-université" ou comme un sujet étranger à l'espace de formation suisse.

À conditions juridiques égales (constitution régulière selon le droit suisse, respect des normes fédérales et cantonales, positionnement dans l'espace de l'enseignement supérieur helvétique), une discrimination sélective à l'encontre d'une seule université privée se traduirait par une inégalité de traitement injustifiée. Une éventuelle évaluation négative devrait, par conséquent, se fonder sur des éléments concrets et spécifiques relatifs à la qualité des parcours ou à la conduite de l'entité, et non sur le seul manque d'accréditation, qui est une condition commune à d'autres institutions privées opérant légitimement.

## 5. L'APPARTENANCE À L'ESPACE EUROPÉEN DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET LE SYSTÈME ECTS

Étant donné que l'art. 61 de la Constitution Fédérale intègre I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management dans l'Espace de Formation Universitaire Suisse, l'Université appartient par ricochet à **l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES)**.

La valeur formative et la qualification qualitative de l'Entité sont démontrées par l'adoption rigoureuse des standards de Bologne :

- **Titres et Appellation** : Régis par les art. 29 et 62 LPSU, avec confirmation du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) en date du 30 avril 2018.
- **Système de Crédits** : Utilisation intégrale du système ECTS (*European Credit Transfer and Accumulation System*). Les niveaux d'études et les conditions d'admission sont conformes au Cadre européen des certifications (EQF), au *Framework of Qualifications of the EHEA* et au Cadre de qualifications pour le domaine des hautes écoles suisses (*nqf.ch-HS*).
- **Validation des Acquis de l'Expérience (VAE)** : Les procédures relatives à la *Validation of Acquired Experience* se conforment aux Lignes directrices de l'UNESCO (*Guidelines on the Recognition, Validation and Accreditation of the Outcomes of Non-formal and Informal Learning*), à la Recommandation du

Conseil de l'UE du 20 décembre 2012 (2012/C 398/01) relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel, ainsi qu'aux Directives CDIP.

### **5-bis. Absence de "valeur légale" dans le système suisse et importance substantielle du titre**

Un autre profil logico-juridique concerne la distinction entre le concept italien de "valeur légale" du titre d'études et la notion, propre à l'ordre juridique suisse, de légitimité de l'entité et de qualité du parcours de formation. Dans le contexte helvétique, dépourvu de système de valeur légale au sens strict, la pertinence juridique du titre ne s'épuise pas dans un acte formel de reconnaissance étatique, mais s'enracine dans la combinaison de plusieurs facteurs : la licéité de l'institution qui le délivre, l'appartenance de cette dernière à l'espace de l'enseignement supérieur, la qualité du cursus et son utilisation effective pour l'accès à des études ultérieures ou à des postes professionnels.

Transposer mécaniquement dans le contexte suisse la catégorie italienne de "valeur légale" conduit donc à une distorsion conceptuelle : on finit par nier l'importance de titres qui, dans l'ordre juridique d'origine, sont pleinement compatibles avec le modèle de liberté académique et avec l'absence de monopole d'État dans la production de qualifications tertiaires. Lors de la reconnaissance en Italie et dans l'Union européenne, il convient par conséquent d'évaluer le titre I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management selon les paramètres propres aux systèmes qui ne connaissent pas la valeur légale, en privilégiant l'analyse substantielle du parcours et

des résultats de formation par rapport à la simple existence d'un acte formel d'accréditation.

## **6. RECONNAISSANCE DES TITRES EN ITALIE ET NON-APPLICATION DES ACCORDS BILATÉRAUX NON RATIFIÉS**

### **Le dépassement du monopole ministériel et l'autonomie des Universités (Loi 148/2002)**

La Loi n° 148/2002 (ratification de Lisbonne) a **soustrait au Ministère le monopole des équivalences, transférant la compétence exclusive aux différentes Universités dans le cadre de leur autonomie**. L'art. 2 attribue expressément aux Universités le pouvoir d'évaluer les titres pour l'accès aux cycles d'études et pour la délivrance de leurs propres titres académiques. Cette autonomie d'évaluation substantielle des parcours de formation et des ECTS est pleinement opérationnelle et documentée par de prestigieuses universités italiennes, comme illustré dans les lignes directrices de l'École Polytechnique de Milan et de l'Université de Padoue.

Le pouvoir conféré aux Universités par l'art. 2 de la Loi 148/2002 n'est pas d'une nature purement certificative, mais **d'évaluation au fond (dite *academic recognition*)**. Il attribue aux différentes institutions le **pouvoir discrétionnaire de vérifier la conformité substantielle des titres étrangers** avec leurs propres standards académiques. Ce pouvoir s'exerce par la vérification comparative des programmes, des crédits ECTS et des résultats d'apprentissage (*learning outcomes*), affranchissant l'Université du formalisme des listes ministérielles et consolidant, de fait, la nature de

titre d'études valable pour l'accès aux niveaux d'instruction ultérieurs et, par conséquent, pour son utilisation sur le marché du travail.

En d'autres termes, la pratique ministérielle critiquable mentionnée ci-dessus a été dépassée par la nouvelle répartition des compétences en faveur des différentes Universités qui appliquent *de facto* la législation en vigueur de manière plus souple et téléologique, sans s'arrêter au simple formalisme. Ce qui, par ailleurs, calque les critères d'évaluation des CFU.

Il est souligné, pour confirmer davantage la légitimité de cette pratique, qu'il ne conste à ce jour aucune prise de position négative flagrante, ni aucune initiative judiciaire ou de contrôle bloquante entreprise par le Ministère de l'Université et de la Recherche (MUR) à l'encontre des évaluations de conformité effectuées de manière autonome par les différentes Universités italiennes en application de la Loi 148/2002.

En d'autres termes, la pratique ministérielle critiquable mentionnée ci-dessus a été dépassée par la nouvelle répartition des compétences en faveur des différentes Universités qui appliquent *de facto* la législation en vigueur de manière plus souple et téléologique, sans s'arrêter au simple formalisme. Ce qui, par ailleurs, calque les critères d'évaluation des CFU.

### **Nature et valeur des évaluations du C.I.M.E.A.**

Sous l'angle de la compétence, il convient de clarifier la véritable nature juridique du C.I.M.E.A. (Centre d'Information sur la Mobilité et les Équivalences Académiques). Cet

organisme opère sous la forme d'une association privée non reconnue et à but non lucratif. Par conséquent, les informations, les avis techniques et les "attestations de comparabilité" délivrés par celui-ci revêtent un caractère purement consultatif, informatif et non contraignant pour les institutions de formation et les administrations publiques. Conformément à l'art. 2 de la Loi n° 148/2002, la compétence exclusive pour la reconnaissance académique des titres et des périodes d'études effectués à l'étranger (tant pour l'accès aux cours que pour la poursuite des études et l'obtention des titres) est attribuée aux différentes Universités et aux Instituts AFAM dans l'exercice de leur pleine autonomie. L'avis du C.I.M.E.A. ne remplace en aucune manière l'autonomie décisionnelle de ces institutions ni ne possède d'efficacité juridique contraignante. Il est mis en évidence, par ailleurs, que le C.I.M.E.A. constitue une émanation directe de la Fondation RUI, une entité promue et gérée par des personnes et des milieux rattachables à l'Opus Dei. L'association gère depuis 1984, en vertu d'un mandat institutionnel prolongé dans le temps, le centre national d'information sur les équivalences académiques sans que l'attribution correspondante n'ait jamais fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence publique ou d'un appel d'offres.

### **Profil de conflit d'intérêts en référence à la Fondation RUI**

En ce qui concerne la nature juridique et la structure du C.I.M.E.A., il convient de souligner que la Fondation RUI ne constitue en aucune façon une entité tierce et neutre. La Fondation RUI est en effet un organisme caractérisé par une orientation religieuse claire et est directement active dans la gestion et le soutien de résidences universitaires. Ces structures d'hébergement et de formation se placent en concurrence

directe sur le marché avec ces mêmes institutions académiques et universitaires que le C.I.M.E.A. est appelé à surveiller et à évaluer. Il existe par conséquent un conflit d'intérêts flagrant et structurel dans le chef de cet organisme, dont les évaluations finissent par avoir une incidence sur des entités opérant dans le même secteur de référence que sa propre entité promotrice.

Il convient en outre de relever une autre anomalie profonde et critique sous l'angle systémique et de la transparence administrative : l'attribution directe et sans appel d'offres public de ces fonctions à un acteur privé s'avère d'autant plus problématique compte tenu du fait que la plupart des prestations et des services d'attestation fournis par le C.I.M.E.A. sont dispensés à titre onéreux à la charge des usagers.

### **Analyse comparée et anomalie dans le panorama international des centres ENIC-NARIC**

Dans le panorama international, et en particulier au sein du réseau européen ENIC-NARIC, la nature juridique et la genèse du C.I.M.E.A. représentent une anomalie unique au niveau mondial. Dans la quasi-totalité des pays adhérents à la Convention de Lisbonne, les fonctions de centre d'information national sur la reconnaissance académique sont en effet confiées à des institutions publiques ministérielles ou à des agences étatiques sous contrôle public direct. Par exemple :

- En **France**, le centre ENIC-NARIC est intégré à *France Éducation Internationale*, un établissement public national sous la tutelle directe du Ministère de l'Éducation Nationale.

- En **Allemagne**, le *Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen* (ZAB) opère comme un département de la Conférence permanente des ministres de l'éducation et des affaires culturelles des Länder (KMK), un organisme public de coordination.
- En **Espagne**, les fonctions d'évaluation et de reconnaissance des titres étrangers sont exercées directement par l'Unité des Titres et Reconnaissances (Subdirección General de Títulos) du Ministère des Universités.
- Au **Royaume-Uni**, le service *UK ENIC* est géré pour le compte du Ministère de l'Éducation (DfE) via des agences conventionnées strictement surveillées et soumises à des normes rigoureuses de transparence publique.

Le fait de confier des fonctions publiques aussi délicates et stratégiques à une association privée non reconnue, née à l'initiative d'une entité confessionnelle (la Fondation RUI, historiquement liée à l'Opus Dei) qui gère des structures d'hébergement en concurrence directe sur le marché avec les institutions académiques évaluées elles-mêmes, et l'absence de procédures de mise en concurrence publique pour l'attribution de ce mandat, constituent une exception anormale par rapport aux modèles organisationnels mondiaux des autres pays signataires. Une telle configuration s'inscrit en contradiction flagrante avec les principes de neutralité, de transparence et de concurrence qui devraient régir l'exercice de services d'intérêt général.

## **Procédure d'évaluation**

En tout état de cause, ce qui précède étant mis de côté, l'aptitude des titres I.S.F.O.A. à la reconnaissance internationale est régie par la **Convention de Lisbonne de 1997**, ratifiée par la Suisse le 1er février 1999 et par l'Italie avec la **Loi du 11 juillet 2002, n° 148**.

Le dogme de la Convention consacre que les titres étrangers doivent être reconnus à moins que l'État d'accueil ne parvienne à démontrer l'existence d'une "**différence substantielle**" (art. VI.1). La Convention définissant comme "institutions officielles" toutes celles appartenant au système universitaire du pays d'origine (où I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management réside selon la jurisprudence constitutionnelle), l'accréditation n'est pas une condition légalement nécessaire.

1. Souvent, les administrations italiennes opposent un refus fondé sur l'absence de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management des listes annexées à l'**Accord bilatéral Italie-Suisse**. Cette motivation est critiquable pour des raisons de droit profondes :
2. L'Accord bilatéral s'applique exclusivement aux institutions énumérées (publiques) et vise à compléter, et non à remplacer, la Convention de Lisbonne, qui reste la norme primaire et résiduelle pour les institutions privées.
3. De manière décisive, **l'Accord n'a jamais été ratifié et rendu exécutoire en Italie par le Parlement**. Il ne s'agit pas d'une loi de l'État italien et il ne possède aucune force pour abroger, déroger ou se substituer à la Loi 148/2002. Le refus fondé sur un tel Accord constitue, par conséquent, une violation manifeste de la loi.

La possibilité de reconnaissance en Italie se développe sur deux voies :

- **Poursuite des études (Autonomie universitaire) :** Ex Loi 148/2002 et D.P.R. 382/1980 (pour le Doctorat de recherche). La pratique compte déjà d'innombrables admissions d'étudiants de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management à des cursus de Master (Laurea Magistrale) et des Masters auprès d'universités de premier plan en Italie et en Espagne. Cette pratique consolide, *per facta concludentia*, la reconnaissance de la qualité curriculaire et ECTS de l'Université.
- **Emploi et concours publics :** Régis par le D.Lgs. 165/2001, la Loi 29/2006 et le D.P.R. 189/2009. Une orientation consolidée de la jurisprudence administrative, confirmée par la **Sentence du TAR Latium n° 22359/2025** en matière de "Títulos Propios", consacre l'obligation pour le Ministère et les Administrations Publiques d'évaluer les compétences et les parcours de formation effectivement acquis, au lieu de s'arrêter à la simple classification formelle du titre ou au formalisme de l'accréditation. Le juge administratif a précisé que l'absence d'une reconnaissance automatique ou la nature non officielle du titre n'excluent pas son évaluation, imposant l'adoption d'éventuelles mesures compensatoires plutôt qu'un refus automatique. Il s'ensuit qu'un refus aveugle en présence d'une adéquation curriculaire entache l'acte administratif d'excès de pouvoir et d'inégalité de traitement.

À l'appui des procédures d'évaluation, le **"Manuel pour la reconnaissance" du Consortium EAR et du réseau ENIC-NARIC** (approuvé formellement par les Ministres

européens dans le Communiqué de Bucarest de 2012) précise expressément au Paragraphe 3 (page 21) la nette distinction conceptuelle entre accréditation et reconnaissance, et au Paragraphe 16 (page 69) confirme que la reconnaissance des titres est pleinement admissible même s'ils sont délivrés par des institutions non officiellement accréditées, à condition qu'elles soient légitimées à conférer des titres dans leur ordre juridique d'origine. De même, la troisième édition (février 2020) du **European Recognition Manual for Higher Education Institutions** (Chapitre 20) fournit des lignes directrices spécifiques pour l'évaluation des qualifications délivrées par des entités non reconnues par les autorités éducatives nationales mais néanmoins légitimes, recommandant de mener des vérifications substantielles et de prendre en considération des formes de reconnaissance partielle ou conditionnée.

### **6.1. Charge de la preuve et "différence substantielle" au sens de la Convention de Lisbonne**

En référence à la Convention de Lisbonne, il est essentiel de réaffirmer que la charge de l'argumentation incombe à l'administration qui entend refuser la reconnaissance ou la comparabilité du titre étranger. Ce n'est pas au diplômé de démontrer une identité parfaite entre son propre parcours et celui proposé par les universités italiennes ; c'est, au contraire, l'autorité compétente qui, pour légitimer un refus, doit identifier et prouver l'existence d'une "différence substantielle" concrète et spécifique, de nature à justifier le refus de reconnaissance ou l'imposition de mesures compensatoires.

Il en découle qu'une décision fondée sur des formules génériques – telles que le simple renvoi au manque d'accréditation ou à l'absence de l'institution dans des listes officielles – ne semble pas suffisante pour satisfaire au standard de preuve requis par la Convention et par les pratiques ENIC-NARIC. L'administration est tenue de comparer le cursus effectif (durée, contenus, résultats d'apprentissage) avec les parcours nationaux correspondants, en indiquant ponctuellement les éventuelles lacunes et en motivant pourquoi elles revêtent un caractère substantiel. À défaut d'une telle analyse, le refus risque de se placer en contradiction avec les obligations internationales assumées par l'État.

#### **6-bis. APPROFONDISSEMENTS JURIDIQUES : LA JURISPRUDENCE EUROPÉENNE (ARRÊT KRAUS) ET LA "DIFFÉRENCE SUBSTANTIELLE"**

Afin de blinder davantage le droit à l'évaluation et à l'utilisation du titre académique, deux piliers du droit de l'Union européenne et des lignes directrices internationales viennent en aide :

##### **1. L'arrêt Kraus de la Cour de Justice de l'UE (Affaire C-19/92) :**

La jurisprudence de la Cour de Justice a établi un principe fondamental en matière de libre circulation et d'utilisation des titres d'études étrangers. Dans l'arrêt historique *Kraus*, il est consacré que, bien que les États membres conservent la compétence de réglementer les modalités d'utilisation des titres académiques étrangers sur leur territoire, **cette réglementation ne peut se**

**traduire par un obstacle injustifié ou disproportionné à l'exercice des libertés fondamentales garanties par les Traités.** Étant donné que l'activité de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management est pleinement licite dans l'ordre juridique d'origine (Suisse), l'administration de l'État d'accueil ne peut imposer de restrictions ou de refus qui réduisent à néant l'utilisation du titre sur le plan professionnel ou personnel, sauf pour des motifs impérieux et avérés d'ordre public.

**2. Les critères ENIC-NARIC sur la "Différence substantielle" et les Résultats d'apprentissage (*Learning Outcomes*) :**

Les lignes directrices officielles du réseau ENIC-NARIC et de la Convention de Lisbonne précisent que **le refus de reconnaissance ne peut se fonder sur de simples formalismes** ou sur le statut purement public/privé de l'institution d'origine. L'évaluation doit se concentrer prioritairement sur les résultats de l'apprentissage (*learning outcomes*) et sur la charge de travail exprimée en crédits ECTS. **L'absence d'une accréditation de type institutionnel ne constitue pas, en soi, une "différence substantielle"** au sens de l'art. VI.1 de la Convention de Lisbonne. Pour que l'autorité administrative puisse légitimement refuser la reconnaissance ou imposer des mesures compensatoires, il lui incombe de démontrer que le parcours de formation présente des lacunes substantielles en termes de contenus académiques ou de profils professionnels par rapport au titre national de référence.

## **6-ter. LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION ET LA PROTECTION DES LIBERTÉS FONDAMENTALES (CIRCULATION, ENTREPRISE ET TRAVAIL)**

L'obstacle posé par l'Administration Publique à la reconnaissance ou à l'utilisation d'un titre académique légitimement obtenu à l'étranger ne constitue pas une simple question procédurale, mais représente une violation directe et grave des libertés fondamentales garanties tant par l'ordre juridique de l'Union européenne que par la Constitution italienne (en particulier, l'art. 41 Cst. sur la liberté d'initiative économique privée).

Sous l'angle du droit de l'Union européenne, l'**arrêt *Kraus* (C-19/92)** de la Cour de Justice, déjà cité, constitue une pierre angulaire en ce sens. La Cour a solennellement statué que les règles des Traités s'opposent à toute mesure nationale qui, bien que s'appliquant sans discrimination fondée sur la nationalité, est de nature à gêner ou à rendre moins attrayant l'exercice, par les citoyens de l'Union, des libertés fondamentales garanties par les Traités eux-mêmes (en l'espèce, la libre circulation des personnes, la liberté d'établissement et la libre prestation des services). Le refus a priori de reconnaissance d'un titre académique étranger réduit considérablement les opportunités professionnelles de son titulaire, déprimant sa mobilité géographique et économique et constituant, de fait, une barrière d'accès injustifiée au marché du travail.

Cette approche trouve une parfaite confirmation dans la jurisprudence administrative italienne. Comme mis en évidence par la sentence du **TAR Latium n° 22359/2025**, la pratique ministérielle consistant à refuser automatiquement l'évaluation des parcours de formation étrangers sur la base de formalismes rigides (ou de la non-inclusion dans des

listes publiques fermées) intègre une hypothèse d'excès de pouvoir pour déraisonnabilité et violation du principe de proportionnalité. Empêcher un citoyen d'utiliser ses compétences réelles, avérées par un parcours d'études effectif et exprimées en crédits ECTS, restreint de manière illégitime sa liberté professionnelle et d'entreprise, se traduisant par une discrimination à rebours (*reverse discrimination*) par rapport aux titres nationaux ou à d'autres titres équivalents.

Par conséquent, l'obligation de mener une évaluation substantielle centrée sur les résultats d'apprentissage (*learning outcomes*), telle que prescrite par la Convention de Lisbonne et par les lignes directrices ENIC-NARIC, constitue non seulement un devoir administratif, mais une garantie de rang constitutionnel et européen pour la protection du libre exercice de l'activité économique et professionnelle, qui ne peut être sacrifiée sur l'autel du simple formalisme bureaucratique.

#### **6-quater. Principe de proportionnalité et obligation de mesures moins restrictives**

Toujours à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice (arrêt Kraus) et du TAR Latium en matière de reconnaissance des titres étrangers, le principe de proportionnalité impose de privilégier, dans la mesure du possible, des mesures moins restrictives par rapport au refus intégral de la reconnaissance. Si l'objectif poursuivi est la protection de l'intérêt public à la qualité de la formation et à la correcte information des usagers, l'administration devrait, dans un premier temps, procéder à une évaluation substantielle du parcours suivi par le diplômé de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management et, ce n'est qu'en présence de différences

significatives effectives, envisager l'adoption d'outils correctifs ciblés (examens complémentaires, périodes de formation supplémentaire, limitations circonscrites).

Le refus automatique et généralisé, fondé uniquement sur la nature privée et non accréditée de l'institution suisse, s'avère au contraire une mesure disproportionnée, car il excède ce qui est nécessaire pour poursuivre l'objectif de protection et finit par restreindre de manière injustifiée la libre circulation des qualifications académiques et professionnelles dans l'espace européen de l'enseignement supérieur.

## **7. LE DROIT À L'UTILISATION DU TITRE DANS LE SECTEUR PRIVÉ (DIRECTIVE 2005/36/CE)**

En marge des procédures de concours publics, il existe pour le citoyen un droit irréductible à l'utilisation et à la valorisation de la qualification dans le secteur privé et sur le marché libre, exempt des rigidités du D.Lgs. 165/2001.

Sur la base des décisions prises en septembre 2011 par le Comité mixte Suisse-UE pour l'Accord sur la libre circulation des personnes, la **Directive 2005/36/CE** s'applique pleinement en Suisse à compter du **1er novembre 2011**.

Conformément à l'**art. 54** de ladite Directive, « ***L'État membre d'accueil veille à ce que les intéressés aient le droit de faire usage du titre de formation de l'État membre d'origine, et éventuellement de son abréviation, dans la langue de l'État membre d'origine*** ». La seule prescription pouvant être imposée par l'État d'accueil (l'Italie) est l'exigence que le titre soit suivi du nom et du lieu de l'établissement qui l'a délivré.

Le cadre de la reconnaissance au niveau européen est en outre renforcé par la **Recommandation du Conseil de l'Union européenne du 26 novembre 2018**, qui promeut la reconnaissance mutuelle automatique des diplômes de l'enseignement supérieur et des périodes d'études à l'étranger. Cette orientation assure aux titulaires de qualifications délivrées dans les États membres (et étendue à l'Espace européen de l'enseignement supérieur) le droit automatique d'accès ("automatic access") aux procédures d'évaluation pour l'admission aux niveaux d'études ultérieurs et au marché du travail, sans l'imposition de barrières bureaucratiques préventives ou de procédures séparées disproportionnées.

### **Le Supplément au Diplôme et le rôle des Représentations Consulaires**

En vertu de la Directive 2005/36/CE et dans le cadre de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, le Supplément au Diplôme délivré par l'Université remplace à toutes fins utiles la Déclaration de Valeur pour les titres obtenus dans les pays de l'UE/EEE et dans la Confédération helvétique. En tant que document rédigé selon le modèle convenu par la Commission européenne, le Conseil de l'Europe et l'UNESCO, il fournit une description détaillée et complète du plan d'études, du niveau et de la nature de la qualification. Par conséquent, les représentations consulaires italiennes ne peuvent opposer un refus à la délivrance de documents ou de certifications pour des institutions privées d'enseignement supérieur tertiaire non incluses dans la liste de la CRUS (comme I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management) ; un refus a priori fondé uniquement sur cette hypothèse configurerait un excès de pouvoir arbitraire et une pratique illégitime.

Par conséquent, les diplômés de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management ont le droit absolu de se prévaloir du titre académique obtenu, pouvant légitimement l'insérer dans leur curriculum vitae, sur leurs cartes de visite, dans leurs profils professionnels et dans toute communication sociale et commerciale. Une telle conduite, outre le fait d'être protégée sur le plan international, constitue l'attestation véridique d'un parcours d'études effectivement suivi auprès d'une entité légalement instituée, inhibant à la racine la configurabilité de l'infraction visée à l'art. 498 du Code pénal italien (Usurpation de titres).

#### **7.1. Limites et conditions à l'utilisation du titre : transparence et interdiction de tromperie**

(S'agissant spécifiquement de l'utilisation du titre dans le secteur privé et, plus généralement, de sa valorisation professionnelle, la directive 2005/36/CE et les règles nationales de transposition correspondantes reconnaissent, en principe, la possibilité pour le titulaire d'utiliser le titre obtenu dans un autre État membre, avec l'indication de l'entité qui l'a délivré et du pays d'origine. Dans ce cadre, il n'apparaît pas cohérent de qualifier, de manière abstraite et générale, l'utilisation du titre I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management comme une conduite en soi illicite ou assimilable à l'usurpation de titres, en l'absence d'éléments spécifiques de tromperie quant à l'origine étrangère du parcours de formation ou à la nature juridique de l'institution qui l'a délivré.

Plus correctement, l'éventuelle évaluation négative devrait se concentrer sur des comportements concrètement trompeurs (par exemple, l'omission systématique de l'indication de l'État d'origine ou la présentation du titre comme s'il avait été obtenu auprès d'une université d'État italienne), tandis que l'utilisation transparente du titre, avec une indication claire de sa provenance suisse et de la nature privée de l'entité, s'avère conforme à l'approche générale de la directive et à la logique de favoriser la mobilité académique et professionnelle, tout en respectant les compétences nationales en matière d'accès à certaines professions réglementées.

## 8. CONCLUSIONS

À la lumière de l'examen analytique et approfondi des sources du droit national, supranational et de la jurisprudence des plus hautes instances helvétiques et italiennes, les conclusions définitives suivantes sont soumises :

1. **Statut de I.S.F.O.A. - Hochschule für Sozialwissenschaften und Management** : L'Entité opère sous un régime de parfaite licéité et légalité, étant protégée par la liberté économique constitutionnellement garantie par les art. 20 et 27 de la Constitution Fédérale Suisse.
2. **Non-pertinence de l'accréditation** : L'accréditation suisse ex LPSU (art. 28 et 29) possède une nature strictement facultative. La non-soumission à ce processus n'invalide pas le titre, ni n'exclut l'Université du système éducatif suisse, comme statué par le Tribunal Fédéral (Arrêts 2P.88/2006, 2P.143/2001, B 1567-2011).

3. **Primauté de la Convention de Lisbonne** : L'évaluation des titres appartient aux autorités italiennes conformément à la Loi 148/2002. Les refus fallacieux fondés sur des accords bilatéraux *non ratifiés* ou sur des listes *non contraignantes* violent la loi et la jurisprudence administrative (TAR Latium 2025). Les innombrables équivalences déjà accordées pour la poursuite d'études en Italie et en Espagne constituent une preuve irréfutable de l'absence de "différences substantielles" dans les cursus, dans la mesure où les organes compétents ont concrètement vérifié l'existence des prérequis correspondants.
4. **Libre utilisation du titre** : L'art. 54 de la Directive 2005/36/CE garantit l'utilisation du titre sur le territoire italien, lui conférant une applicabilité pleine et légitime, à l'abri de toute censure civile ou pénale, dans le vaste horizon du libre marché du travail.

Avv. Luca Bosi