LA DECLINAZIONE DELL'AUTONOMIA CON RIGUARDO ALLE TRE MISSIONI DELL'UNIVERSITÀ

NIKOLAJ VINAI *

Sommario

1. Notazioni storiche sull'evoluzione dell'idea di Università e sulle sue "missioni". – 1.1. La trasmissione della conoscenza: da studium generale ad istituzione pubblica. – 1.2. La prima rivoluzione accademica: la rivoluzione industriale del XIX secolo e la ricerca universitaria. – 1.3. La seconda rivoluzione accademica: l'integrazione dell'Università nel tessuto industriale, tecnologico ed economico delle società contemporanee. – 2. Fonti e margini dell'autonomia universitaria nella definizione delle sue "missioni". – 2.1. Le garanzie attribuite alle libertà accademiche nelle fonti di diritto internazionale ed europeo ed in quelle di rango costituzionale. – 2.2. L'esercizio concreto dell'autonomia universitaria nelle attività di didattica e di ricerca. – 3. Considerazioni in materia di libertà d'insegnamento e di ricerca scientifica: l'autonomia come baluardo di difesa dai poteri centrali e le possibili frizioni tra libertà accademiche individuali e dimensione istituzionale dell'autonomia universitaria. – 4. La specificità della c.d. "terza missione" (TM): l'armonizzazione delle nozioni di autonomia, logica di mercato e razionalità economica. – 5. Considerazioni conclusive.

Abstract

The present work investigates the issue of university autonomy with reference to the missions of teaching, research and the third mission. It will begin with a reconstruction of the historical landscape in which the three missions of the University and their respective characteristics, closely linked to the evolution of European and North American society, have gradually become established. The analysis will then focus on the sources and concrete margins of autonomy that universities possess with regard to the definition of their "missions". Finally, we will look at some current critical issues relating to freedom of teaching and research, including those connected with the third "economic" mission, taking care to place them within the broader historical evolution of the "university" phenomenon.

Suggerimento di citazione

N. VINAI, *La declinazione dell'autonomia con riguardo alle tre missioni dell'Università*, in *Osservatorio sulle fonti,* n. 3/2025. Disponibile in: http://www.osservatoriosullefonti

* Dottorando di ricerca in Diritti e istituzioni presso l'Università degli Studi di Torino.
Contatto: nikolaj.vinai@unito.it

© 2007-2025 Osservatoriosullefonti.it – Anno XVIII - Fascicolo 3/2025
Registrazione presso il Tribunale di Firenze n. 5626 del 24 dicembre 2007
Rivista inclusa nella classe A delle Riviste scientifiche di Area 12 – Direttore Prof. Paolo Caretti
ISSN 2038-5633

1. Notazioni storiche sull'evoluzione dell'idea di Università e sulle sue "missioni"

1.1. La trasmissione della conoscenza: da studium generale ad istituzione pubblica

Secondo una celebre periodizzazione[1], i compiti delle Università – e conseguentemente la stessa natura di queste – sono andati evolvendosi parallelamente a taluni dirimenti snodi della società europea e occidentale. La prima e originaria "missione" di quella che a buon titolo può fregiarsi dell'attributo di una delle più antiche tra le istituzioni sociali[2] si sviluppa, infatti, in piena aderenza alla genesi delle Università medievali sull'onda della riscoperta e del rinnovato interesse per il sapere antico dopo l'oblio altomedievale, in un clima di profondo rinnovamento culturale europeo ribattezzato «Rinascenza del secolo XII»[3]. Una società culturalmente ed economicamente in ripresa necessitava di ampliare il bacino dei detentori di conoscenze specifiche ed ecco che al compito della trasmissione della conoscenza, soprattutto – almeno ai primordi – in ambito giuridico, medico, teologico (ma anche logico e scientifico)[4], rispondono a partire dall'XI secolo le università medievali sulla base di una relativa autonomia e libertà che permise anche agli appartenenti alle classi sociali più umili di frequentare i corsi[5]: il comune interesse in questa fase non era di costruire e preservare caste di sapienti, ma semplicemente di creare una classe sociale detentrice di conoscenze in grado di soddisfare i bisogni di una società sotto quasi tutti i profili in fase espansiva, ossia di formare una classe dirigente adeguata e le sempre più indispensabili ed influenti libere professioni.

[1] Il riferimento è a H. ETZKOWITZ, *MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*, Routledge, London, 2002.

[2] Sul tema si vedano G. ARNALDI (a cura di), *Le origini dell'Università*, il Mulino, Bologna, 1974; C. H. HASKINS, *The rise of University*, Cornell University Press, New York, 1923; W. RUEGG, *A History of the University of Europe. Universities in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries (1800-1900)*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 2004.

[3] Il riferimento è a C. H. HASKINS, *The Renaissance of the 12th Century,* trad. it. *La rinascenza del dodicesimo secolo,* il Mulino, Bologna, 1972.

[4] Si pensi ad Irnerio "*lucerna iuris*" a Bologna, alla *Schola Medica* di Salerno (la prima istituzione medica della storia che affonda le sue radici nel mito: quattro pellegrini trovarono rifugio una notte sotto gli antichi archi dell'acquedotto dell'Arce scoprendo di condividere tutti una profonda passione per l'arte medica e stabilendo così di fondare una scuola ove raccogliere e divulgare le loro conoscenze), alla Sorbona nel quartiere latino di Parigi, ad Oxford il cui sviluppo ebbe una decisa accelerazione dopo l'editto di Enrico II d'Inghilterra del 1167 con cui si proibiva agli studenti anglosassoni di frequentare i corsi universitari parigini.

[5] In tal senso R. FRONDIZI, *La terza missione delle università. Strategia, Valutazione e Performance*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 7. Anche se deve essere sottolineato che il tasso di abbandono per ragioni economiche era tutt'altro che trascurabile.

La didattica è stata, dunque, la prima missione cui ha adempiuto l'Università ed è rimasta quella caratterizzante la sua funzione nella società per la maggior parte della sua millenaria esistenza. Difatti, è solamente a partire dall'età industriale, con quella che può definirsi la prima rivoluzione accademica, che a far data dal XIX secolo alla didattica si aggiunge la missione della ricerca scientifica[6]. Ed è solo in tempi decisamente recenti che la seconda rivoluzione accademica – nel contesto anglofono a partire dalla seconda metà del secolo scorso, in Europa continentale e segnatamente in Italia soprattutto dagli anni '80 con una vigorosa accelerazione a cavallo del passaggio di secolo – affiancherà a queste la c.d. "terza missione" (TM)[7], nozione – come meglio si preciserà nel prosieguo – dall'ardua definizione, come testimoniato dalla dicitura che per afferrare la molteplicità in qualche modo magmatica che ad essa sottende procede spesso per negazione e si appella alla numerazione ordinale[8] anziché entrare nel merito di cosa davvero significhi e comporti l'auspicata apertura del mondo universitario nei confronti del contesto in cui esso è inserito[9].

Procedendo con ordine, il primo aspetto su cui occorre soffermarsi è, dunque, quello dell'insegnamento che ci consente altresì di abbracciare, come appena accennato, seppur in una prospettiva a volo d'uccello, la parte di gran lunga maggioritaria della storia dell'Università. Il termine "Università" è di derivazione medievale (XI secolo circa[10]) ed è tratto dall'espressione latina "*universitas magistrorum et scholarium*" (da intendersi globalmente oppure separatamente a seconda dei casi[11]), la quale rinvia al concetto di un'unione – o cor-

[6] Sul punto interessante è il classico di W. VON HUMBOLDT, *Sull'organizzazione interna ed esterna degli istituti scientifici superiori di Berlino* (1810), trad. it., in F. TESSITORE (a cura di), *Università e umanità*, Guida, Napoli, 1970.

[7] Anche declinata - come segnalato in L. BORNMANN, *What is societal impact of research and how can it be assessed? a literature survey*, in *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, vol. 64, n. 2/2013, p. 217 ss. – nel senso di *third stream activities*, *societal benefits*, *societal quality*, *usefulness*, *public values*, *knowledge transfer*, *societal relevance.*

[8] In tal senso M. BINOTTO, S. NOBILE, *Università italiana e Terza missione*, in M. MORCELLINI, P. ROSSI, E. VALENTINI (a cura di), *Unibook. Per un database sull'Università*, FrancoAngeli, Milano, 2017, p. 200 ss.

[9] In merito si veda C. KERR, *The Uses of the University*, 5th ed., Harvard University Press, Cambridge Mass., 2001, spec. p. 1, ed il suo uso del concetto di "*multiversity*".

[10] In verità non esiste una data certa cui fare riferimento, ma la fondazione della prima Università sorta in Occidente, l'*Alma Mater Studiorum* di Bologna, è convenzionalmente fatta risalire al 1088 (così fu stabilito nel XIX secolo quando si decise di celebrare il suo ottocentesimo anniversario).

[11] Si vedano al riguardo i casi delle Università di Bologna e Parigi poco oltre nel testo.

porazione – di maestri ed allievi aventi l'obiettivo di ricavarne un mutuo vantaggio[12]. L'oggetto – lo scopo – dell'attività ivi svolta era – come precedentemente già più volte accennato – il trasferimento della conoscenza dal maestro all'allievo, da cui il maestro traeva il proprio sostentamento e l'allievo le abilità per realizzare nel futuro una qualche attività. L'Università medievale si pone, dunque, come l'evoluzione di un modello di insegnamento della cultura classica (greco-romana), filtrata attraverso la mediazione araba, originariamente ad appannaggio del solo clero[13] ed impartito nelle scuole di cattedrali e monasteri[14]. L'espressione che identificava questa nuova realtà al principio fu *studium generale*[15]; essa testimoniava che i titoli rilasciati da ognuno di questi aveva valore universale, al di là di ogni possibile distinzione legata all'elemento geografico e di *auctoritas* (papale o imperiale) che lo riconosceva. L'elemento del rilascio di titoli di studio con valore legale in seguito al superamento degli

[12] Sulla derivazione delle Università dalle corporazioni di studenti e docenti con diritti legali collettivi affermatisi nelle città europee tra XI e XII secolo, si veda M. L. COLISH, *Medieval foundations of the Western intellectual tradition, 400-1400*, Yale University Press, New Haven, 1999.

[13] In tema si veda A. BRUCIAMONTI, *L'università italiana tra ricerca e innovazione*, Metauro, Pesaro, 2012, p. 24, il quale tra i fattori che portano all'affermazione delle Università (accostandola al ruolo del libro, il sistema della *pecia*, l'*exemplar*, e poi l'avvento della stampa) riporta «la rottura con la cultura monastica, che fino a quel momento aveva determinato la produzione letteraria, il passaggio da una cultura orale a una scritta, e poi nei secoli XIV e XV la diffusione della lettura individuale a voce bassa presso i laici ricchi».

[14] È doveroso, però, rammentare, seppur brevemente, come la trasmissione della conoscenza in queste forme non sia un'innovazione medievale, ma abbia illustri antecedenti nell'antichità, come, tra l'altro, dimostrano alcuni termini che ancor oggi comunemente adoperiamo. Si pensi all'Accademia platonica fondata nel 387 a.C., che deriva il suo nome dal giardino donato agli ateniesi dall'eroe bellico Academo ove il filosofo greco impartiva le sue lezioni ai discepoli. Una corporazione di natura religiosa, diretta da uno *scolarca* eletto a vita dai membri, improntata alla comunanza di vita e di studio (si sarebbe potuto dire alla "ricerca della verità"). All'Accademia greca hanno fatto seguito altri esempi, sempre nell'età classica, di "scuole" dedite all'organizzazione ed al trasferimento del sapere, uno tra i tanti è quello delle scuole giuridiche romane proculeiana e sabiniana. Fuori dal contesto europeo esempi di istituzioni di alta formazione, ancorché evidenzianti caratteristiche distinte dal modello delle Università, si rinvengono nella Cina antica (si veda A. DMITRISHIN, *Deconstructing distinctions: The European university in comparative historical perspective*, in *Entremons: UPF Journal of World History*, n. 5/2013, p. 1 ss.) Così come nell'impero persiano o nel Marocco del IX secolo (si veda Y. LULAT, *A history of African higher education from antiquity to the present*, Greenwood Publishing Group, Westport, 2005). Cionondimeno corrisponde a verità che privilegi e protezioni riconosciuti a studenti e maestri delle Università «non si riallacciano ad alcuna tradizione classica o orientale e non si sono ispirate ad alcun modello antico che esse continuino o rinnovino» (S. STELLING-MICHAUD, *La storia delle università nel Medioevo* e *nel Rinascimento: stato degli studi e prospettive di ricerca,* in G. ARNALDI (a cura di), *Le origini dell'università*, cit., p. 156).

[15] Al riguardo si veda W. RÜEGG, *Themes*, in H. RIDDER-SYMOENS (a cura di), *A History of the University in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1991, p. 3 ss.

esami di profitto – in ordine crescente baccellierato, licenza[16], dottorato – rappresenta una peculiarità nell'ambito della trasmissione della conoscenza rispetto al passato. Esso avveniva con una cerimonia di investitura che per certi versi richiamava l'investitura del cavaliere e certificava l'ingresso nel gruppo di coloro che possedevano determinate conoscenze, condizione essenziale al fine di esercitare le attività connesse alle libere professioni in un contesto sociale marcatamente corporativo e cetuale. L'autonomia in questo ambito (dal tipo di titolo rilasciato ai contenuti delle lezioni da impartire alle modalità di valutazione delle conoscenze acquisite) era fieramente rivendicata e custodita. La funzione certificativa dell'Università assegnava a tali corporazioni il monopolio della trasmissione della conoscenza in qualche modo giustificando la propria esistenza ed il proprio prestigio. Non a caso il potere ecclesiastico dedicò molta cura a inserirsi, con sfumature diverse a seconda delle circostanze, per non perdere totalmente la presa su quello che sino ad allora era stato un proprio monopolio[17].

Le corporazioni universitarie nacquero come associazioni in qualche modo legate ma non dipendenti dai pubblici poteri dell'epoca, secondo il tipico meccanismo del pluralismo medievale: esse furono, a seconda dei casi, incoraggiate e favorite dalle istituzioni ecclesiastiche o imperiali o regali o ancora locali – come comuni, signorie o principati[18] –, ma si organizzarono come associazioni di stampo privatistico di docenti e studenti col fine di stabilire e proteggere determinati diritti. Si pensi all'*universitas scholarium* dell'*Alma Mater Studiorum* di Bologna nata da una libera associazione di studiosi ufficialmente riconosciuta nel 1158 dall'Imperatore Federico I Barbarossa[19], ma anche all'*universitas magistrorum* di Parigi (un'altra delle primissime università medievali)

[16] Originariamente le Università medievali erano orientate esclusivamente all'insegnamento, ossia a consentire allo studente di divenire maestro, per cui l'unico titolo che veniva rilasciato era la *licentia docendi*.

[17] Al riguardo si pensi, ad esempio, al ruolo dell'Arcidiacono nelle fasi finali del percorso formativo nell'ambito dell'Università di Bologna. Sul tema si veda L. PAOLINI, *La Chiesa di Bologna e lo Studio nella prima metà del Duecento*, in G. BERTUZZI (a cura di), *L'origine dell'Ordine dei Predicatori e l'Università di Bologna*, Edizioni Studio Domenicano, Bologna, 2006, p. 23 ss.

[17] Si pensi, solo a fine esemplificativo, al ruolo giocato da Federico II di Svevia nella fondazione a Napoli della prima Università dell'Italia meridionale nel 1224, o a quello della famiglia de' Medici nella fondazione dell'Università di Firenze nel 1349, o ancora a quello di Papa Bonifacio VIII con la bolla di istituzione di uno *studium* a Roma che diverrà il primo nucleo dell'Università La Sapienza nel 1303.

[18] Si pensi, solo a fine esemplificativo, al ruolo giocato da Federico II di Svevia nella fondazione a Napoli della prima Università dell'Italia meridionale nel 1224, o a quello della famiglia de' Medici nella fondazione dell'Università di Firenze nel 1349, o ancora a quello di Papa Bonifacio VIII con la bolla di istituzione di uno *studium* a Roma che diverrà il primo nucleo dell'Università La Sapienza nel 1303.

[19] Sul punto si veda P. L. GASTON, *The challenge of Bologna: What United States higher education has to learn from Europe, and why it matters that we learn it*, Stylus Publishing LLC, Herndon, 2012.

sorta dalla scuola della cattedrale di Notre Dame, un'associazione di docenti che doveva rilasciare certificazioni agli aspiranti *magistri* attestanti la possibilità o meno di impartire i propri insegnamenti agli studenti[20].

Da ciò si evince come sin dal suo momento genetico l'istituzione universitaria non solo abbia goduto di una certa autonomia in merito alle modalità di trasmissione della conoscenza (definizione dei contenuti degli insegnamenti attraverso la selezione dei docenti ammessi ad impartire i corsi, individuazione di prove ed esami da superare a carico degli studenti per il rilascio dei titoli, determinazione dei titoli stessi da rilasciare *et similia*), ma si sia attivamente organizzata nell'ambito dei soggetti costituenti l'Università[21] (docenti e studenti) al fine di gestire e presidiare quell'autonomia[22], ottenendo di non essere assoggettati alla *licentia ubique docendi* da parte del potere episcopale o ricorrendo allo strumento dello sciopero come occorso a Parigi nel 1229 a seguito dell'uccisione di due studenti ad opera dei soldati regi durante un tumulto.

Col raggiungimento dell'apogeo della rifioritura della società europea nel Rinascimento e soprattutto con il rafforzamento del potere centrale nello Stato cinquecentesco, il trasferimento del sapere divenne un'attività a cui il potere stesso non poteva più guardare con occhio distaccato come in passato. Tra XV e XVI secolo le originarie corporazioni mutarono forma giuridica convertendosi in fondazioni, passando al contempo da associazioni di diritto privato ad istituzioni pubbliche destinatarie di finanziamenti regi o principeschi a seconda dei casi[23]. L'autonomia di cui godevano le vecchie corporazioni non venne cancellata *radicitus*, ma certamente dovette declinarsi in forme più attenuate e compatibili coi diversi gradi di influenza statale a seconda dei differenti *milieu* nazionali. Possono, difatti, individuarsi due modelli fondamentali che illustrano le relazioni eventuali tra Stato ed Università in questo frangente storico: quello dello "*state control*" e quello dello "*state supervising*". Sulla base del primo le istituzioni statali esercitano una significativa influenza sul sistema universitario, senza però ingerirsi eccessivamente nelle pratiche meramente acca-

[20] *Amplius* in G. RICUPERATI, *Università e scuola in Italia*, in A. ASOR ROSA, *Letteratura Italiana. Il letterato e le istituzioni*, Einaudi, Torino, 1982, p. 987.

[21] Per un'analisi approfondita sul tema si rinvia a L. CONTE, *La comunità universitaria: docenti, studenti e personale tecnico-amministrativo*, in questo numero di *Osservatorio sulle fonti.*

[22] Ad esempio, la *universitas scholarium* di Bologna, a seguito del riconoscimento imperiale, aveva la facoltà di contrattualizzare i docenti a spese della stessa corporazione di studenti e determinare autonomamente i contenuti dei corsi nonché la loro durata. *Amplius* in H. J. BERMAN, *Law and revolution: The formation of the Western legal tradition*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 1983.

[23] Per una ricostruzione di questa trasformazione si veda P. ROSSO, *Le università nell'Italia medievale*, Carocci, Roma, 2021, p. 53 ss.

demiche; sulla base del secondo, invece, alle strutture statali compete unicamente una funzione di supervisione a distanza, rimanendo così sostanzialmente estranee alle questioni accademiche, istituzionali ed amministrative[24].

La missione della didattica – come si evince da quanto precede – non venne stravolta da questo passaggio d'epoca, ma, ovviamente, il cambiamento non poté non cagionare alcune ripercussioni: fermo restando il primato del corpo docente accademico nella determinazione dei programmi didattici, nel primo scenario il *quid* veniva concertato tra organi accademici e organi governativi centrali, mentre nel secondo è solamente il *quomodo* (comprensivo quindi anche dei mezzi da adoperare) ad essere oggetto della decisione collettiva[25]. Inoltre, il collegamento più stretto con le autorità nazionali limitò quasi naturalmente quello che era stato un carattere distintivo delle Università medievali, ossia il loro spiccato internazionalismo: la libera circolazione, incurante dei confini amministrativi del tempo, degli studenti che si recavano nelle principali Università europee per studiare e che poi portavano le conoscenze acquisite nei propri luoghi di origine, magari iniziando ad insegnare in altre Università rispetto a quelle in cui erano venuti formandosi, contribuì in modo essenziale al primo sviluppo della cultura accademica europea. Questa mobilità delle idee, seppur non totalmente annichilita, registrò in certi frangenti un'attenuazione con l'ingresso del soggetto statuale nel mondo universitario. Infine, un ulteriore irrigidimento si manifestò con riguardo all'estrazione sociale degli studenti: se – come si è visto pocanzi – la prima fase della storia dell'Università si è caratterizzata per una libertà di accesso relativamente indipendente dal ceto d'appartenenza, il maggior coinvolgimento delle autorità statali comportò una maggior selettività, diretta o indiretta, tanto degli studenti che dei docenti in funzione in qualche modo di controllo della trasmissione della conoscenza.

1.2. La prima rivoluzione accademica: la rivoluzione industriale del XIX secolo e la ricerca universitaria

La prima rivoluzione industriale reca con sé un mutamento epocale di paradigma nel contesto europeo che non poteva non interessare anche le Università. Quelle che erano restate per secoli essenzialmente dei centri di formazione di classi dirigenti e professionisti, affiancarono alla didattica la funzione sociale della ricerca scientifica. Ovverosia, principiarono a divenire centri produttori

[24] Al riguardo, e per approfondire, si vedano le considerazioni contenute in F.A. VAN VUGHT, *Autonomy and Accountability in government university relationship*, in J. SALMI, A.M. VERSPOOR (a cura di), *Revitalizing higher education*, Pergamon Press, Oxford, 1994, pp. 322-363.

[25] Secondo la nota distinzione tra autonomia sostantiva ed autonomia procedurale. *Amplius* in G. CAPANO, *La politica universitaria*, il Mulino, Bologna, 1998.

di conoscenza anziché essere solo enti dediti alla sua conservazione, preservazione e trasmissione[26]. In questo consiste ciò che è stata definita la "prima rivoluzione accademica".

In verità, non di mera aggiunta di una seconda missione a quella originaria della didattica dovrebbe parlarsi. L'idea che viene strutturandosi in questo periodo è quella che le attività di insegnamento e di ricerca vengono a costituire il nucleo fondante dell'istituzione universitaria essendo tra loro strettamente connesse: la ricerca diviene una componente inscindibile del processo di insegnamento e quest'ultimo ne trae beneficio ampliando il proprio raggio d'azione, arricchendosi di nuove metodologie e di nuovi contenuti. L'esempio principe dell'emersione di questo binomio è certamente l'Università di Berlino fondata nel 1810 per iniziativa di Wilhelm von Humboldt (dal 1949 ribattezzata, per l'appunto, Humboldt-Universität), convinto sostenitore dell'importanza di introdurre la ricerca nell'ambito delle attività universitarie. Assertore, anzi, che il tratto distintivo dell'Università successiva alla prima rivoluzione industriale risieda nella prevalenza della missione della ricerca su quella della didattica, in quanto proprio la libera ricerca è la via per la trasmissione di una vera conoscenza che non può più solo limitarsi all'insegnamento di saperi consolidati, bensì deve ricomprendere l'evoluzione di questi che non può che essere un'evoluzione fisiologicamente continua e costante[27].

Originariamente l'attività di ricerca emerse nell'ambito della filologia, per poi estendersi ad altri campi, con l'obiettivo di rilanciare e ravvivare l'insegnamento della cultura classica nel XVIII secolo, attraverso l'esame cooperativo dei testi greci e romani. Successivamente, l'ingresso sempre più massiccio delle scienze sperimentali all'interno delle Università – che facevano della ricerca il proprio obiettivo di studio – condusse la ricerca a divenire un'attività distintiva di un numero sempre crescente di queste[28]. Negli USA la ricerca scientifica come missione accademica registrò un tornante significativo con la creazione di nuove Università come la Johns Hopkins e quella di Chicago tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo. In queste realtà si affermò il modello di "*pure research*" elaborato sul finire dell'Ottocento dal fisico della Johns Hopkins University Henry Rowland, in qualità di Presidente dell'*American Association for the Advancement of Science*.

[26] In tal senso H. ETZKOWITZ, *MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*, cit., 10: «*Originally conceived as institutions of cultural conservation, preservation and transmission, they [universities] existed solely for that purpose for many centuries*».

[27] In tema si veda F. PAULSEN, *Die deutschen Universitäten und das Universitätsstudium*. Asher, Berlin, 1902.

[28] A tal proposito può ricordarsi l'invenzione del laboratorio didattico in chimica dell'Università di Gießen in Germania nella metà del XIX secolo.

La sottostante distinzione tra ricerca di base e ricerca applicata è interessante per il nostro discorso. La principale novità che comporta l'attività di ricerca rispetto alla sola didattica è la necessità per l'Università di individuare risorse da investire. La trasmissione della conoscenza, infatti, non richiede ingenti investimenti per essere realizzata, diversamente dalla ricerca scientifica. In alcuni contesti, come quelli di lingua tedesca, tali costi furono di buon grado sostenuti dallo Stato; negli USA, invece, i bilanci federali e statali stanziati in favore del sistema universitario erano decisamente meno cospicui e la ricerca si reggeva sui fondi provenienti dalle grandi fortune industriali accumulatesi nell'ultima parte dell'Ottocento. Detta situazione generò il timore che i benefattori della grande industria statunitense potessero in qualche modo influenzare obiettivi e prospettive della ricerca accademica. L'introduzione della nozione di ricerca di base fu parte dello sforzo da parte dell'Accademia americana di costruire uno spazio autonomo, ancorché finanziariamente sicuro, per la ricerca scientifica.

L'artificiosità di questa distinzione[29], unita al vertiginoso incremento dell'innovazione tecnologica nella seconda metà del XX secolo ed alla sua inesauribile sete di risorse per provvedere alla ricerca scientifica, determinò l'ingresso quasi naturale dello sviluppo economico come ulteriore missione dell'Università, a partire dal contesto statunitense.

1.3. La seconda rivoluzione accademica: l'integrazione dell'Università nel tessuto industriale, tecnologico ed economico delle società contemporanee

L'elemento innovativo della ricerca scientifica, frutto della prima rivoluzione accademica, creò a sua volta i prodromi per quella che è stata definita la seconda rivoluzione accademica a partire dalla seconda metà del XX secolo[30]. Il radicale mutamento sociale portò con sé un altrettanto radicale cambiamento del senso stesso delle Università: esse non avevano più lo scopo pressoché esclusivo di formare le nuove classi dirigenti, bensì diventarono "scuole di mestiere" orientate alla formazione di professionisti (in ciò riallacciandosi alla prima tradizione universitaria medievale), divenendo però al contempo Università "di massa" (elemento questo di netta discontinuità e decisamente innovativo rispetto al loro passato più o meno remoto)[31]. Il tumultuoso sviluppo

[29] La distinzione tra ricerca di base e applicata è andata incontro, difatti, ad un ripensamento a seguito del secondo conflitto mondiale, dove molti scienziati impegnati in progetti bellici – dunque eminentemente proiettati verso obiettivi pratici - scoprirono numerosi profili teorici che approfondirono dopo la fine della guerra.

[30] In tal senso sempre H. ETZKOWITZ, *MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*, cit., p. 12 ss.

[31] Sul tema si veda M. VAIRA, M. ROSTAN, *Il cambiamento strutturale nei sistemi di istruzione superiore: persistenza e ridefinizione del dualismo élite/massa*, in *Sociologia del lavoro*, n. 105/2007, p. 218 ss.

scientifico e tecnologico conosciuto dopo la conclusione dei conflitti mondiali disvelò il crescente potenziale economico dell'innovazione. Dalla ricerca universitaria si incominciò ad attendere un ruolo attivo nello sviluppo industriale e tecnologico, considerandola dunque congiuntamente al suo eventuale valore economico.

Le Università acquisirono, pertanto, un ruolo che potrebbe definirsi anche imprenditoriale[32], nell'ottica di garantire la loro autonomia economica in un tempo di crescente bisogno di risorse per alimentare la ricerca. Finanziamenti statali, da un lato, ovviamente, ma non solo: anche i contratti di ricerca con i soggetti del tessuto economico e produttivo. Le Università diventano così anche fornitori di servizi (connessi all'innovazione), da tali forniture attingono ulteriori risorse e ciò orienta l'attività di ricerca che deve ricollegarsi alle esigenze del tessuto economico-produttivo di una società (e di un'economia[33]) basata sulla conoscenza[34]. È quanto Clark Kerr, docente di economia e primo Rettore dell'Università di Berkeley in California, nel 1963 definì "*multi-versity*", per ricomprendere una grande proliferazione di attività che andavano intersecandosi e coesistendo anche contraddittoriamente in quel periodo nel contesto della sua Università californiana, e più in generale delle Università statunitensi. Ciò delineava un'"*inconsistent institution*", un insieme di comunità eterogenee costruito su «una serie di processi che produce una serie di risultati», un meccanismo «tenuto insieme da regole amministrative e alimentato dal denaro»[35]. Se tale dinamica, imperniata sull'inusitata potenza del "prodotto invisibile"[36] delle Università, in California iniziava già a delinearsi nei primi anni '60, è soprattutto con l'inizio del nuovo millennio che essa presenta una consistente

[32] Il modello dell'Università imprenditoriale è stato introdotto da Henry Etzkowitz all'ingresso nel nuovo millennio e si configura come la risultante di una "logica interna": la stessa che - come si è visto -, in un primo momento, trasformò le Università da enti dediti all'esclusiva conservazione della conoscenza a diretti produttori di questa e che in seguito ha agevolato l'assunzione da parte delle istituzioni universitarie di un ruolo sempre più attivo all'interno della società, fino alla generazione di processi di co-evoluzione (in tal senso A. BALSAMO, *La "Terza Missione" dell'Università: una via contro la disoccupazione giovanile?*, in http://www.bollettinoadapt.it/la-terza-missione-delluniversita-una-via-contro-la-disoccupazione-giovanile/, 2014).

[33] Secondo B.A. LUNDVALL, *Innovation as an Interactive Process – from User-Producer Interaction to National Systems of Innovation*, in G. DOSI *et al.*, *Technology and Economic Theory*, Frances Printer, London, 1988, il rapporto tra utilizzatore e produttore di conoscenza sarebbe il nuovo principio microeconomico alla base del processo di creazione del valore.

[34] In argomento si vedano W.W. POWELL, K. SNELLMAN, *The Knowledge Economy*, in *Annual Review of Sociology*, vol. 30, 2004, p. 199 ss.; e L. LEYDESDORFF, *The knowledge-Based Economy and The Triple Helix Model*, in *Annual Review of Information Science and Technology*, vol. 44, 2010, p. 367 ss.

[35] C. KERR, *The Uses of the University*, cit., 15. Per una critica dell'idea di una ricerca scientifica funzionalizzata alla crescita economica si veda M. NUSSBAUM, *Not for Profit. Why Democracy Needs the Humanities*, Princeton University Press, Princeton, 2010.

[36] C. KERR, *The Uses of the University*, cit., p. XII.

accelerazione manifestandosi a livello sempre più globale: per descriverla è stato fatto ricorso al modello della c.d. "tripla elica" basata sulle relazioni tra impresa, istituzioni di governo e Università[37].

Il risultato è una vera e propria rivoluzione rispetto al recente passato delle Università, ossia la commercializzazione della ricerca accademica[38]. Alle istituzioni universitarie, dunque, è richiesta una connessione viepiù intensa con il contesto sociale che, in termini generali, risponde all'«imperativo istituzionale dell'università di impegnarsi in una serie di scambi con domini non accademici»[39]. Ciò si traduce in una didattica, una ricerca ed una diffusione del sapere che contribuiscano attivamente alla crescita del capitale umano; in una semplificazione nell'accesso alla conoscenza da parte di tutti e nella garanzia di un

[37] Sul tema si vedano, *ex multis*, H. ETZKOWITZ, L. LEYDESDORFF, *The Triple Helix – university-industry-governement relations: a laboratory for knowledg-based economic development*, in *EEAST Review*, vol. 14, n.1/1995; ID, *The Dynamics of Innovation: From National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of University-Industry-Government Relations*, in *Research Policy*, vol. 29, 2000; L. HESSELS, H. VAN LENTE, *Re-thinking new knowledge production: A literature review and a research agenda*, in *Research Policy*, vol. 37, 2008. Il modello è stato poi progressivamente arricchito giungendo ad una quadrupla elica (che integra l'opinione pubblica e la società civile) e ad una quintupla elica (caratterizzato da una nuova attenzione verso l'ambiente naturale e climatico). Al riguardo si vedano, rispettivamente, H. ETZKOWITZ, *The Triple Helix: University-Industry-Government Innovation in Action*, Routledge, New York and London, 2008; E. CARAYANNIS, D. CAMPBELL, *Mode 3 Knowledge Production in Quadruple Helix Innovation Systems*, SpringerBriefs in Business, Springer New York, New York, 2012; e ID, *Triple Helix, Quadruple Helix and Quintuple Helix and How Do Knowledge, Innovation and the Environment Relate To Each Other? A Proposed Framework for a Trans-disciplinary Analysis of Sustainable Development and Social Ecology*, in *International Journal of Social Ecology and Sustainable Development*, vol. 1, 2010; E. CARAYANNIS, T. BARTH, D. CAMPBELL, *The Quintuple Helix Innovation Model: Global Warming as a Challenge and Driver for Innovation*, in *Journal of Innovation and Entrepreneurship*, vol. 1, 2012. In questo senso il sistema dell'istruzione (Prima Elica), comprendente scuole ed Università, viene percepito come necessario alla formazione del capitale umano. Il sistema economico (Seconda Elica), composto da banche e imprese, diviene responsabile della generazione del capitale economico di un Paese, dall'insieme delle macchine a quelli dei beni, dei servizi, delle tecnologie e del denaro circolante. Il sistema politico (Terza Elica) fornisce il capitale legale e politico, ossia le norme, le leggi, i programmi grazie ai quali diviene possibile la gestione delle condizioni generali all'interno di un contesto determinato. La società civile (Quarta Elica) sovrintende, da un lato, alla formazione di un capitale "sociale", rappresentato dalla cultura, dai valori e dalle tradizioni caratterizzanti una specifica società, dall'altro, alla formazione del capitale informativo attraverso lo sfruttamento dei diversi canali di comunicazione. Infine, l'elemento dell'ambiente naturale (Quinta Elica) consente di rilevare le potenzialità rappresentate dalle risorse naturali a disposizione dell'uomo, troppo spesso sfruttate in modo non intelligente. In tal senso R. FRONDIZI, *La terza missione delle università*, cit., p. 35.

[38] L'espressione «*commercialization of academic research*» è riconducibile a H. ETZKOWITZ, *MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*, cit., p. 12.

[39] M. NEDEVA, *New tricks and old dogs? The 'third mission' and the reproduction of the university*, in D. EPSTEIN, R. BODEN, R. DEEM, F. RIZVI, S. WRIGHT (a cura di), *Geographies of knowledge, geometries of power: Framing the future of higher education,* Routledge, New York, 2008, 94. Traduzione nostra.

suo continuo aggiornamento per stare al passo con una realtà in continuo cambiamento, divenendo così attori chiave nell'economia della conoscenza nonché nelle relazioni con la società.

2. Fonti e margini dell'autonomia universitaria nella definizione delle sue missioni

2.1. Le garanzie attribuite alle libertà accademiche nelle fonti di diritto internazionale ed europeo ed in quelle di rango costituzionale

Con l'espressione "libertà accademiche", «espressione di sintesi capace di ricomprendere il diritto dei docenti di "fare ricerca" e di diffonderne i risultati con le pubblicazioni e l'insegnamento - non importa ora se rivolto agli studenti o alla società civile ("terza missione")»[40], si fa riferimento ad un concetto ampio e sfumato[41]. Con essa vuole delinearsi un diritto difensivo volto a presidiare uno spazio di autonomia in capo ai soggetti costituenti le Università in merito all'insegnamento ed all'attività di ricerca scientifica[42] nei confronti delle eventuali interferenze provenienti dallo Stato (ma il discorso dovrebbe poter essere pacificamente esteso anche alle pressioni derivanti da poteri privati, concentrazioni economiche *et similia*)[43].

[40] G. AJANI, R. CAVALLO PERIN, B. GAGLIARDI, *L'Università: un'amministrazione pubblica particolare*, in *Federalismi.it*, n. 14/2017, p. 2.

[41] In tal senso L. VIOLINI, *Academic Freedom, University Autonomy (Work in Progress) and Striving Towards Accountability: An Italian Perspective*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure? A Comparative Perspective*, Springer, Cham, 2021, 119: «*Academic freedom is a wide and nuanced concept regarding academic communities. It protects individual activities (freedom of science, freedom of teaching, freedom of expression), and the autonomy of universities (freedom of the collective body)*».

[42] O. BEAUD, *Les libertés universitaires à l'abandon?*, Dalloz, Parigi, 2010, p. 53 ss., indica come componenti della "*liberté académique*" o delle "*libertés universitaires*" la "*liberté de la recherche*", la "*liberté d'enseignement*" e la "*liberté d'expression dans et dehors l'université*". Analogamente anche l'American Association of University Professors (AAUP), 1915 *Declaration of Principles on Academic Freedom and Academic Tenure*, in *www.aaup.org*: «*Academic freedom (…) comprises three elements: freedom of inquiry and research; freedom of teaching within the university or college; and freedom of extramural utterance and action*».

[43] In verità, come è stato sottolineato, «La libertà dell'arte e della scienza e del relativo insegnamento possono […] essere declinate come diritto di credito verso taluno (normalmente dell'utente verso l'università), come debito, *modus* o *status* dell'insegnante o ricercatore ad essere liberi da condizionamenti (incompatibilità, conflitti d'interesse) nello svolgere determinate prestazioni (d'insegnamento), oppure come diritti assoluti di ciascuno a fruire o a svolgere l'attività di ricerca o d'insegnamento in libertà, un diritto assoluto che per sua natura giuridica è opponibile *erga omnes* contro chiunque - soggetto pubblico o privato – provi a limitarlo». Così G. AJANI, R. CAVALLO PERIN, B. GAGLIARDI, *L'Università: un'amministrazione pubblica particolare*, cit., 3.

Nell'ambito delle fonti di diritto internazionale ed europeo esistono diverse prescrizioni in materia di libertà accademiche. Principiando dal livello internazionale, può constatarsi come esse siano tutelate essenzialmente da strumenti di *soft law*, a partire dalla Raccomandazione dell'UNESCO sullo *status* del personale docente nell'istruzione superiore del 1997[44], intendendo con questa espressione delle «comunità di studiosi che preservano, diffondono ed esprimono liberamente le proprie opinioni sulla conoscenza e sulla cultura tradizionali, e perseguono nuove conoscenze senza la costrizione di dottrine prescritte»[45]. La Raccomandazione, inoltre, fa essa stessa riferimento ad una serie di documenti internazionali adottati in ambito ONU, dell'UNESCO e dell'ILO (elencati in appendice) alla luce dei quali la Raccomandazione deve essere interpretata.

In tale documento l'autonomia universitaria viene qualificata come «dimensione istituzionale della libertà accademica» – a riprova della strumentalità della prima rispetto alla seconda[46] – e come precondizione finalizzata a consentire alle istituzioni ed al personale docente di svolgere le proprie funzioni[47]. L'art. 27 della Raccomandazione del 1997 definisce, invece, la libertà accademica con riferimento al personale docente: essa consiste nella libertà di insegnamento e di discussione, di condurre ricerche, di diffondere i contenuti e pubblicare i risultati di queste ultime, nella libertà di esprimere il proprio parere sulle istituzioni e sull'ambiente lavorativo, nella libertà dalla censura istituzionale e nel diritto di divenire membri di organi professionali o di rappresentanza accademica. Ciò presuppone una società democratica in cui ai docenti viene garantito di svolgere le proprie funzioni senza discriminazioni e senza

[44] Approvata dalla Conferenza generale dell'UNESCO l'11 novembre 1997 in seguito a lunghi negoziati tra l'UNESCO e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), tale raccomandazione si pone a completamento della Raccomandazione sullo *status* degli insegnanti dell'UNESCO-ILO del 5 ottobre 1966 (concernente gli insegnanti di tutti i livelli scolastici fino alla scuola secondaria inferiore) con prescrizioni rivolte a docenti universitari e ricercatori (come emerge dall'art. 1, c. 1, lett. a). Contestualmente è stato altresì instituito il CEART (*Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel*), un organo congiunto UNESCO-ILO con l'incarico di monitorare l'attuazione della Raccomandazione.

[45] Così l'art. 4 della *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel* del 1997 dell'UNESCO.

[46] Nesso di strumentalità che riecheggia anche nel rapporto tra primo e sesto comma dell'art. 33 della Costituzione italiana, evidenziando come il principio costituzionale di autonomia universitaria sia «dettato in ragione delle peculiari funzioni e dei compiti didattici e di ricerca delle singole università». Così R. CALVANO, *I soggetti della riforma universitaria e la Costituzione. Nuovi profili problematici*, in E. PICOZZA, A. POLICE (a cura di), *Competizione e governance del sistema universitario*, Giappichelli, Torino, 2013, p. 63. Sul punto si veda anche la ricerca dell'*European University Association* nella quale si premette che l'autonomia è un prerequisito fondamentale di una università moderna per svolgere efficientemente le proprie missioni (E. BENNETOT PRUVOT, T. ESTERMANN (a cura di), *University Autonomy in Europe*, III, The Scorecard 2017, Brussels, 2017, p. 7).

[47] Così l'art. 18 della *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel* del 1997 dell'UNESCO.

l'apprensione di poter essere oggetto di forme di repressione da parte dello Stato o di qualsiasi altro soggetto. Inoltre, vengono partitamente sancite anche la libertà di insegnare e di condurre ricerche al riparo da interferenze o pressioni nel rispetto dei principi del rigore intellettuale, dell'indagine scientifica e dell'etica della ricerca[48].

La CEDU – circoscrivendo l'attenzione al contesto internazionale a noi più prossimo – all'art. 10 tutela la libertà di espressione in ogni sua forma, comprendendo dunque anche la libertà di parola accademica e della pubblicazione e diffusione dei risultati della ricerca[49].

Con riferimento, invece, al diritto europeo è la Carta dei diritti fondamentali a menzionare espressamente la nozione di libertà accademica all'art. 13: «Le arti e la ricerca scientifica sono libere. La libertà accademica è rispettata»[50]. Articolo che – come noto – deve essere interpretato nel rispetto dei limiti autorizzati dal diritto convenzionale appena rammentato. Detta disposizione si ricollega tanto all'art. 14 quanto all'art. 11 della Carta europea, ossia al diritto all'istruzione ed alla libertà di espressione così come sanciti a livello europeo. Dal momento che la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, pur avendo il medesimo valore giuridico dei trattati ai sensi dell'art. 6 TUE, però «non introduce competenze nuove o compiti nuovi per la Comunità e per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti dai trattati»[51] e che sulla base dell'art. 167 TFUE l'università, così come l'arte e la cultura, rientra nel novero delle competenze degli Stati membri[52], la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'UE in materia di art. 13 della Carta è assai limitata, potendosi al riguardo menzionare solamente due pronunce. Da un lato, la sentenza C-476/17 del 29 luglio 2019, *Pelham GbmH, Moses Pelham, Martin Haas c. Ralf Hütter, Florian Schneider-Esleben* in merito alla libertà delle arti, al diritto d'autore ed al diritto di riproduzione di fonogrammi, e, dall'altro lato, la sentenza C-66/18 del 6 ottobre 2020, *Commissione europea c. Ungheria* riguardante il caso della

[48] La libertà di insegnamento e la libertà della ricerca scientifica sono rispettivamente definite dagli artt. 28 e 29 della *Recommendation concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel* del 1997 dell'UNESCO.

[49] Sul tema si veda D. SAYERS, *Article 13 – Freedom of arts and sciences*, in S. J. PEERS, T. HERVEY, J. KENNER, A. WARD (a cura di), *The EU Charter of Fundamental Rights: a commentary*. Hart Publishing, Oxford, 2014, p. 396.

[50] Per una ricostruzione dei soggetti cui si rivolge l'art. 13 della Carta, del suo oggetto e dei suoi limiti, si veda G. DEMURO, *Science and the European Dimension of Freedom af the Arts and Science*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure*, cit., p. 15 ss.

[51] Così recita l'art. 51 della Carta stessa.

[52] L'art. 167 TFUE, difatti, recita: «L'Unione contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune».

Central European University. Cionondimeno, quelli sanciti dall'art. 13 debbono considerarsi non dei meri principi, ma diritti giuridicamente tutelabili[53].

Il primo e fondamentale riferimento all'interno dell'ordinamento italiano è, invece, rappresentato dall'art. 33, c. 1 e 6 Cost.[54], i quali rispettivamente sanciscono la libertà di ricerca e di insegnamento[55] e l'autonomia degli Atenei[56] ossia il diritto di darsi «complessi sistematici di norme che disciplinano la vita dell'istituzione»[57]. Una norma peculiare del nostro ordinamento costituzionale che non trova riscontro nelle altre costituzioni europee[58]. Dette previsioni costituzionali entrano in immediato dialogo, poi, con il dettato dell'art. 9 Cost. – sia notato *en passant*, entrambi collocati nella prima parte della Carta[59] – in merito al dovere della Repubblica di promuovere lo sviluppo della cultura e

[53] In tal senso S. SCHIEDERMAIR, *Freedom of Research and Academic Teaching in the European Union*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., p. 27.

[54] Sul tema si rinvia a L. IMARISIO, *L'autonomia universitaria fra principi costituzionali e coordinate sistemiche*, in questo numero, § 3.

[55] Interessante notare come la garanzia di libertà *de qua* sia riferita ai "beni" della scienza e dell'arte e non all'individuo, in testimonianza della maggior ampiezza della tutela accordata dal testo costituzionale. Sul punto si veda A. ORSI BATTAGLINI, *Libertà scientifica, libertà accademica e valori costituzionali*, in AA.VV., *Nuove dimensioni nei diritti di libertà (Scritti in onore di Paolo Barile)*, Cedam, Padova 1990, p. 91 ss. Parimenti interessante la circostanza che l'insegnamento, come attività individuale e in ogni caso personale, «risulta avulso da una particolare organizzazione e quindi risulta tendenzialmente libero; oltre che negli orientamenti di fondo, anche da monopoli *istituzionalizzati*, nel suo esercizio». Così G. LOMBARDI, *Autonomia universitaria e riserva di legge*, in *Studi Sassaresi*, I, 1967-1968, p. 832 (corsivo nel testo).

[56] Al riguardo deve rimarcarsi come la *ratio* dell'autonomia, così come pensata dai Padri Costituenti, era quella di garantire la libertà di insegnamento e ricerca, in primo luogo attraverso la tutela dell'inamovibilità del personale docente, in discontinuità con l'esperienza del ventennio fascista. In merito si veda L. VIOLINI, *Academic Freedom*, cit., p. 122. In generale, si vedano invece S. CASSESE, A. MURA, *Commento agli artt. 33-34 Cost.*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Artt. 29-34. Rapporti etico-sociali*, Zanichelli-Soc. ed. del Foro italiano, Bologna-Roma, 1976, p. 223 ss.; e Q. CAMERLENGO, *Art. 33*, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Cedam, Padova, 2008, p. 332 ss.

[57] M. MAZZIOTTI DI CELSO, *L'autonomia universitaria nella Costituzione*, in *Dir. soc.*, 1980, p. 231.

[58] In tal senso R. MORZENTI PELLEGRINI, *Il ruolo dell'università nella storia. Il caso italiano e il contesto europeo*, in S. PALEARI (a cura di), *Il futuro dell'università italiana dopo la riforma*, Giappichelli, Torino, 2015, p. 40 ss. Sul piano comparato, insieme a quella italiana, le carte costituzionali di Portogallo, Slovenia, Finlandia, Estonia, Lituania riconoscono espressamente l'autonomia dell'Università. Al riguardo si veda T. KARRAN, *Academic Freedom in Europe: A Preliminary Comparative Analysis*, in *Higher Education Policy*, 2007, pp. 293-295.

[59] Ciò comporta, come sottolineato da G. SILVESTRI, *L'autonomia universitaria tra vecchi e nuovi centralismi*, in *Quad. cost.*, 2002, p. 336, con specifico riguardo all'art. 33, c. 6, «che il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato deve essere inteso in senso estensivo, secondo il principio di massima espansione dei diritti e delle libertà fondamentali. Lo stesso legislatore statale non può andare al di là della determinazione dei confini esterni dello spazio autonomo posseduto dalle Università a titolo originario e soltanto riconosciuto e non costituito dalla legislazione progressivamente attuativa del principio costituzionale di base».

della ricerca scientifica e tecnica[60]; nonché con quello dell'art. 21 Cost. sulla libertà di manifestazione del pensiero, di cui gli artt. 9 e 33 c. 1 costituiscono una forma di tutela ulteriore[61]. Il sesto comma dell'art. 33, inoltre, si pone anche in stretto rapporto con l'art. 2 della Carta per il portato di promozione e liberazione che l'istruzione può assumere in uno Stato pluralista e di cultura[62].

2.2. L'esercizio concreto dell'autonomia universitaria nelle attività di didattica e di ricerca

Se, come pocanzi rimarcato, la Costituzione repubblicana «configura un vero e proprio diritto all'autonomia in capo alle Università, collocato in un contesto di libertà politiche e culturali e di pluralismo democratico […] assente nella legislazione precedente»[63], la legislazione ordinaria posteriore al 1948[64] non sempre è stata giudicata coerente col principio autonomistico ivi proclamato. A parte la l. n. 169 del 9 maggio 1989[65], istitutiva del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica[66], le successive novelle legislative[67] – e segnatamente l'intervento più significativo in materia ovvero la l. n. 240 del 30

[60] Al riguardo si vedano, *ex multis*, F. MERUSI, *Commento all'articolo 9 della Costituzione*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Principi fondamentali*, Zanichelli-Soc. ed. del Foro italiano, Bologna-Roma, 1975, p. 456 ss.; F. S. MARINI, *Lo statuto costituzionale dei beni culturali*, Giuffrè, Milano, 2002; M. AINIS, M. FIORILLO, *L'ordinamento della cultura*, Giuffrè, Milano, 2022.

[61] In termini B. CARAVITA, *L'autonomia universitaria oggi*, in *Osservatorio costituzionale AIC*, n. 6/2021, p. 16. Ma anche G. LOMBARDI, *Autonomia universitaria e riserva di legge*, cit., p. 842.

[62] In tal senso G. LOMBARDI, *Autonomia universitaria e riserva di legge*, cit., pp. 839-840: «nel quadro pluralista della Costituzione le università tendono a configurarsi anche quali "formazioni sociali" in cui si svolge e si completa la persona umana, tanto più se si considera nella sua giusta luce il significato di promozione e di liberazione che l'istruzione, specie se raggiunta a livelli di elevato valore scientifico e critico, assume in uno Stato di cultura».

[63] M. RAMAJOLI, *La mai attuata autonomia universitaria*, in A. MARRA (a cura di), *L'autonomia universitaria del nuovo millennio*, Aracne, Roma, 2020, p. 29. Analogamente anche M. MAZZIOTTI DI CELSO, *L'autonomia universitaria nella Costituzione*, cit., p. 229 ss.; E. CASTORINA, *Autonomia universitaria e Stato pluralista*, Giuffrè, Milano, 1992, p. 63 ss.

[64] Sul punto si rinvia a F. PASQUINI, *L'autonomia normativa universitaria: alcune riflessioni per un'analisi critica sul sistema delle fonti dell'ordinamento universitario*, in questo numero, §§ 3-3.2.

[65] Definita però «una sorta di "rivoluzione incompiuta"» in quanto il processo riformatore si sarebbe dovuto completare con una successiva legge attuativa dei principi generali sull'autonomia mai approvata (G. TARLI BARBIERI, *Le fonti dell'autonomia universitaria*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2022, p. 169).

[66] Si vedano in proposito F. MERLONI, *Università, enti pubblici di ricerca, accademie*, in V. CERULLI IRELLI, G. MORBIDELLI (a cura di), *Ente pubblico ed enti pubblici*, Giappichelli, Torino, 1994, p. 251 ss.; M. CAMMELLI, *Autonomia universitaria. Ovvero il caso e la necessità*, in *Dir. pubbl.*, 1995, p. 165 ss.

[67] Sui tentativi legislativi di ritorno ad una forma di "centralismo" già sul finire degli anni '90 si veda A. M. POGGI, *Il diritto allo studio fra Stato, Regioni e autonomie nel dettato costituzionale e nell'evoluzione normativa*, in L. VIOLINI (a cura di), *Il diritto allo studio nell'Università che cambia*. Atti del Convegno per il decennale della Fondazione Ceur, Roma, 28 novembre 2001, Giuffrè, Milano, 2002, p. 68 ss.

dicembre 2010[68] – paiono connotarsi nel senso di una certa prudenza, se non addirittura per una velata logica antagonista, rispetto al tema dell'autonomia universitaria[69], identificando la l. n. 169/1989 «più come una parentesi che come una svolta politico-istituzionale di lungo periodo»[70].

Cionondimeno, per quanto concerne la determinazione dell'attività didattica la l. n. 240/2010 delinea un quadro normativo che riconosce discreti margini d'autonomia alle diverse sedi universitarie rispetto all'organizzazione dei corsi, alla gestione dei piani di studio ed alla sperimentazione didattica. Al contempo, però, tale autonomia è bilanciata da una serie di prescrizioni ministeriali[71]. Oltre a quanto sancito direttamente dalla l. n. 240/2010, i relativi decreti attuativi sono alla base delle c.d. "tabelle ministeriali"[72] riguardanti i contenuti

[68] Per un commento sulla l. n. 240/2010 si vedano, *ex multis*, R. CALVANO, *La legge e l'Università pubblica. I principi costituzionali e il riassetto dell'Università italiana*, Jovene, Napoli, 2012; F. G. SCOCA, *Considerazioni iniziali sulla riforma universitaria del 2010*, in F. A. ROVERSI MONACO (a cura di), *Università e riforme. L'organizzazione delle Università degli Studi ed il personale accademico nella legge 30 dicembre 2010, n. 240*, BUP, Bologna, 2013, p. 5 ss.; A. IANNUZZI (a cura di), *La ricerca scientifica fra possibilità e limiti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015; A. BARAGGIA, *L'autonomia universitaria nel quadro costituzionale italiano ed europeo*, Giuffrè, Milano, 2016, p. 123 ss.

[69] Con la l. n. 240/2010, difatti, da un lato aumentano i vincoli per gli Statuti universitari (in particolar modo per quanto concerne l'articolazione della *governance* interna); dall'altro cresce il ruolo ministeriale tramite l'indicazione di «obiettivi ed indirizzi strategici per il sistema e le sue componenti» (art. 1, c. 4), verificandone e valutandone i risultati mediante l'ANVUR. Un potere d'indirizzo, quest'ultimo, che si traduce nella facoltà di distribuire le risorse agli Atenei sulla base degli «obiettivi strategici del sistema», «nel rispetto del principio della coesione nazionale» (art. 1, c. 4-5). Per quanto attiene il rapporto tra fonti del diritto, la novella legislativa *de qua*, che si colloca all'interno di una prassi volta ad attribuire un ruolo preponderante alle strutture ministeriali, ha determinato un ulteriore intervento di una quantità significativa di norme secondarie e di atti amministrativi, alla luce della quale pare emergere – come è stato sottolineato – «un rapporto non equilibrato nel bilanciamento tra l'autonomia universitaria e la competenza statale» (D. FIUMICELLI, *La legge n. 240 del 2010: complessità del sistema delle fonti del diritto e rischi per l'autonomia universitaria*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2011, p. 8).

[70] G. TARLI BARBIERI, *Le fonti dell'autonomia universitaria*, cit., p. 172.

[71] Inoltre, le Università sono tenute a conformarsi altresì agli standard europei, come quelli definiti negli accordi della convenzione di Bologna del 19 giugno 1999 che, comunque, trovarono in larga misura attuazione normativa nel decreto del ministro dell'università del 3 novembre 1999 n. 509, successivamente sostituito dal D.M. n. 270/2004.

[72] Che non sono paragonabili con quelle introdotte dal regime fascista nel 1935-1936 in una riorganizzazione complessiva che troverà organico compimento con le riforme De Vecchi (1939) e Bottai (1939-1940) (sul definitivo superamento del vecchio ordinamento tabellare al passaggio del millennio, si veda M. DI PACE, *La Convenzione di Bologna e la XIV Legislatura*, in *Nomos*, n. 1/2025, 2 ss.), in sostituzione del modello Gentile (1923) fondato sulla valorizzazione delle eccellenze accademiche e che riconosceva un ampio margine di autonomia nella determinazione di programmi di studio, scelta dei metodi di insegnamento, orientamento scientifico e culturale, ancorché in un clima ideologicamente fortemente orientato (basti pensare all'obbligo del giuramento di fedeltà al fascismo in cui incorsero i professori universitari a partire dall'agosto 1931. Al riguardo si veda H. GOETZ, *Il giuramento rifiutato. I docenti universitari e il regime fascista*, trad. it., La nuova Italia, Firenze, 2000). Il modello De Vecchi/Bottai testimonia una torsione dell'autonomia universitaria nel senso di un deciso accentramento della didattica, funzionale alla uniformità e standardizzazione del sistema educativo e

generali ed i principi da seguire per la creazione dei corsi di laurea; nonché delle "Linee guida per la qualità" che stabiliscono appunto i criteri di qualità[73] per l'accreditamento di corsi e Università, alla base del finanziamento statale e della validità del titolo di studio. Inoltre, presso il Ministero sono istituite apposite commissioni di accreditamento deputate a controllare ed approvare le proposte di nuovi corsi di laurea, master e dottorati al fine di verificare la loro conformità agli standard stabiliti dal Ministero stesso.

Più nel dettaglio, con riguardo ai piani di studio le "tabelle ministeriali" prescrivono determinati obiettivi formativi generali per ciascun corso di laurea, mentre alle Università è demandata la determinazione della didattica specifica potendo prevedere differenti percorsi formativi, indirizzi, specializzazioni. Ad essere prefissato è anche il numero complessivo di Crediti formativi universitari (CFU) che gli studenti debbono acquisire per ogni corso di laurea, ma come distribuirli tra attività didattiche, laboratori e stage è lasciato alla decisione delle singole sedi universitarie. Queste ultime possono anche differenziarsi sulla base delle specificità territoriali, proponendo corsi connessi alle peculiarità della regione in cui si trovano. Per quanto attiene alle modalità d'esame, pur esistendo delle linee guida in proposito, la flessibilità riconosciuta alle Università e ai singoli docenti è particolarmente ampia[74] lasciando anche spazio a forme di sperimentazione (come esami online o valutazione continua dello studente). La sperimentazione didattica può anche riguardare le modalità di erogazione: è demandato alle Università se erogare la didattica in presenza, online o *blended* pur nel rispetto di standard minimi di qualità e di linee guida generali le quali, in circostanze eccezionali, possono limitare detta autonomia[75].

dunque al suo controllo da parte del Regime. Infatti, le "tabelle ministeriali" così introdotte definivano in modo molto rigido la composizione dei piani di studio per ogni disciplina, indicando in dettaglio il numero di ore per ciascun insegnamento, i contenuti e le materie da insegnare. Per un approfondimento si veda M. A. D'ARCANGELI (a cura di), *Educazione, scuola e pedagogia in Italia da Gentile a Bottai. Dalla Riforma Gentile alla Carta della Scuola*, Vol. III, Anicia, Roma, 2024. Sul tema si veda altresì L. IMARISIO, *L'autonomia universitaria fra principi costituzionali e coordinate sistemiche*, cit., § 2.

[73] Il D. Lgs. n. 49/2012 attribuisce all'ANVUR il compito di definire criteri ed indicatori per la valutazione della qualità degli Atenei. Questi sono comunicati al ministro che li adotta nei trenta giorni successivi, mentre l'ANVUR monitora l'applicazione di criteri ed indicatori sulla base di metodologie precedentemente stabilite. Per una panoramica delle funzioni progressivamente assunte dall'ANVUR si veda G. VESPERINI, *L'ANVUR nella* governance *del sistema universitario*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 4/2017, p. 431 ss. Sul tema si veda altresì M. MALVICINI, *Il sistema della governance universitaria, tra principi costituzionali e mutamenti istituzionali*, in questo numero, § 3.4.

[74] Analoga autonomia è riconosciuta ai docenti anche per quanto riguarda la metodologia didattica ed i contenuti da trattare nei singoli corsi.

[75] Come occorso durante la pandemia da Covid-19.

Un altro aspetto in cui si esercita una certa autonomia didattica riguarda l'internazionalizzazione: ad esempio organizzando corsi in lingua straniera[76] o collaborando con istituti di altri paesi a seconda delle relative priorità strategiche.

Per quanto concerne la ricerca scientifica, invece, la questione ruota soprattutto intorno al nodo del relativo finanziamento. Pur essendo garantita una certa autonomia nella definizione delle linee di ricerca alle Università, la l. n. 240/2010 stabilisce, tra l'altro, modalità di finanziamento, criteri di valutazione e accreditamento dei progetti di ricerca attraverso l'ampio ricorso a fonti di rango sublegislativo. La parte preponderante della ricerca universitaria in Italia è finanziata da fondi pubblici, in molti casi attraverso programmi di ricerca predefiniti, assegnati cioè secondo criteri di merito e priorità stabiliti a livello centrale, condizionando inevitabilmente – almeno in parte – le scelte di ricerca universitarie[77]. Lo stesso PNRR ha indirizzato ingenti risorse finanziarie verso ambiti specifici – transizione digitale, sostenibilità, innovazione tecnologica – che dunque risultano essere più appetibili per la ricerca scientifica rispetto ad altri.

Il finanziamento pubblico non è, però, il solo ad interessare la ricerca universitaria: esiste, infatti, anche la possibilità di reperire fondi da soggetti privati, i quali rappresentano una quota minoritaria ma, in talune circostanze, nient'affatto irrilevante del sostegno alla ricerca scientifica. Il finanziamento privato può essere distinto a seconda che l'attore che lo eroga abbia o meno interessi specifici nell'ambito della ricerca sovvenzionata. Tra i finanziatori privati disinteressati giocano in Italia un ruolo di primo piano le fondazioni di origine bancaria (FOB)[78]. Queste ultime nella maggior parte dei casi concedono le loro sovvenzioni sulla base di progetti dettagliati e predefiniti. E sebbene debbano considerarsi teoricamente indipendenti dal controllo statale e si qualifichino

[76] Come si vedrà meglio nel prossimo paragrafo.

[77] Il panorama del finanziamento pubblico alle Università non vede più come protagonista solamente lo Stato, ma anche l'UE (si pensi al programma della Commissione Europea Horizon Europe per finanziare progetti di ricerca in tutto il territorio dell'Unione), nonché organizzazioni internazionali (come le agenzie dell'ONU). I programmi di ricerca di derivazione sovranazionale o internazionale, al pari di quelli statali, prevedono requisiti e linee guida molto specifici determinati secondo valutazioni di natura più o meno politica. In merito al programma HE si veda L. PASERI, *Scienza aperta. Politiche europee per un nuovo paradigma della ricerca*, Mimesis Edizioni, Milano-Udine, 2024, p. 110 ss. Più nel dettaglio, per una panoramica dei fondi destinati a ricerca e innovazione dall'UE dal 1984 (anno del primo programma quadro europeo) ad oggi, si veda European commission, DG research and innovation, *Horizon Europe, budget: Horizon Europe – the most ambitious EU research & innovation programme ever*, Publications office of the European union, Luxembourg, 2021, pp. 1-4.

[78] Sul tema delle FOB in generale si veda G. TURATI, M. PIACENZA, G. SEGRE (a cura di), *Patrimoni & Scopi. Per un'analisi economica delle Fondazioni*, Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 2008. Le FOB non perseguono finalità auto-interessate ma pongono al servizio del benessere collettivo le proprie risorse generate attraverso la gestione del proprio patrimonio. In tal senso G. P. BARBETTA, *Le Fondazioni di origine bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio della innovazione sociale,* in G. TURATI, M. PIACENZA, G. SEGRE (a cura di), Patrimoni & Scopi, cit., p. 20.

come enti *no-profit*, non può escludersi che nell'eventuale opacità delle procedure decisionali interne trovino una rappresentanza le esigenze dei soggetti che le sostengono, ad esempio nei settori bancario o industriale. Per quanto concerne il finanziamento da attori privati interessati il discorso sarà trattato più nel dettaglio nel penultimo paragrafo.

Ancora un appunto sul tema delle classifiche universitarie. Ormai da alcuni decenni sono ampiamente diffuse classifiche che registrano il valore (sotto diversi aspetti e sulla base di diversi indicatori, come la produttività scientifica) dei singoli Atenei o dipartimenti[79] in maniera non sempre trasparente e con metodologie alle volte discutibili[80]. Tali classifiche possono indirettamente influenzare le scelte di ricerca: da un lato per la definizione degli ambiti in cui investire tempo e risorse al fine di guadagnare un *ranking* più alto, dall'altro perché la nobiltà della posizione in classifica può aiutare ad attrarre ulteriori finanziamenti. È indubbia l'utilità di comparare i risultati tra le differenti esperienze universitarie nazionali ed internazionali, occorrerebbe però prestare attenzione a cosa effettivamente misurino le diverse classifiche e sulla base di quali indicatori e contesti, nonché all'eventuale opacità di tali valutazioni derivante dagli interessi dei soggetti privati o pubblici che le realizzano o commissionano. Ciò al fine di evitare un impatto negativo, una restrizione all'autonomia universitaria nell'ambito della ricerca scientifica.

In conclusione deve sottolinearsi come sia del tutto legittimo – ed anche naturale – che soggetti privati o entità sovrannazionali o internazionali che mettono a disposizione loro risorse per la ricerca impongano criteri, linee guida o condizioni all'uso di tali finanziamenti. Né desta troppo stupore che lo Stato, al fine di perseguire determinate direttive di ricerca reputate strategiche o di particolare importanza, faccia altrettanto. Il problema può sorgere nel momento in cui vengono a ridursi eccessivamente le risorse per la ricerca libera ed autonoma delle Università o laddove il rapporto tra fondi vincolati e liberi sia troppo sbilanciato. In tali circostanze il margine di autonomia nella ricerca universitaria viene ad essere, ancorché indirettamente, compresso in modo non accettabile.

[79] Mentre quelle che valutano il sistema universitario di un Paese nel suo complesso hanno solitamente un'eco minore. Sul punto si veda J. C. DE MARTIN, *Università futura. Tra democrazia e bit*, Codice, Torino, 2017, p. 65 ss.

[80] In tal senso M. TAYLOR *et al.*, *Rankings Are the Sorcerer's New Apprentice*, in *Ethics in Science and Environmental Politics*, vol. 13, 2014, p. 73 ss.

3. Considerazioni in materia di libertà d'insegnamento e di ricerca scientifica: l'autonomia come baluardo di difesa dai poteri centrali e le possibili frizioni tra libertà accademiche individuali e dimensione istituzionale dell'autonomia universitaria

Da quanto prospettato nelle pagine precedenti, risalta con nitore come l'autonomia di insegnamento e di ricerca, ma più in generale tutte le declinazioni dell'autonomia universitaria, si delinei alla stregua di strumenti atti al perseguimento delle missioni costitutive e coessenziali dell'istituzione universitaria: nello specifico il libero trasferimento della conoscenza e la libera ricerca scientifica (humboldtianamente considerati tutt'uno, ancorché detta identità recentemente abbia principiato ad incrinarsi per l'esigenza di rapportare gli studi universitari al mondo del lavoro ed alle richieste delle imprese). Libertà, *ça va sans dire*, da interferenze esterne all'Università, dalle pressioni di poteri privati più o meno organizzati fuori dai confini dell'*Alma Mater* a Bologna piuttosto che da quelli della Sorbonne a Parigi[81], o da quelle dei pubblici poteri perché in qualità di finanziatori o di "proprietari" delle Università stesse[82]. Questa prospettiva del ruolo dell'autonomia universitaria permane nella sua problematicità oggi come ieri, rivelandosi nient'affatto superata o obsoleta: si è visto *supra* che in Italia la legislazione ordinaria in materia non sempre è stata valutata dalla dottrina come coerente con le garanzie prescritte a livello costituzionale. Altrove, sempre restando nell'ambito delle democrazie costituzionali liberali e pluraliste – o perlomeno presunte tali –, si è assistito a compressioni di ben altro rango con torsioni piuttosto evidenti e profonde delle libertà di docenza e ricerca. È il caso, ad esempio, dell'Ungheria con la c.d. "lex CEU" contro la *Central European University* e la riorganizzazione della *Hungarian Academy of Sciences* nella *Eötvös Loránd Research Network* (*Eötvös Loránd Kutatási Hálózat*, ELKH)[83], così come della Polonia a seguito del *pakiet wolności*

[81] Nel § 2.2 si è visto come, in epoche ben più prossime a noi rispetto a quelle dei primi vagiti medievali delle istituzioni universitarie, "l'invenzione" della *pure research* fosse finalizzata esattamente a tale scopo.

[82] Prospettiva che unisce le Università pubbliche a quelle private. Al di là del vincolo di dipendenza formale, infatti, la dipendenza delle Università dallo Stato è sempre di tipo finanziario: «Le università pubbliche […] non potrebbero vivere senza il sostegno diretto dello Stato mentre quelle private ricevono comunque un forte sostegno economico dal pubblico, a seconda dei casi sotto forma di finanziamento diretto, di finanziamento alla ricerca, di detassazione delle donazioni e degli utili degli investimenti finanziari o di sostegno finanziario agli studenti». In tal senso J. C. DE MARTIN, *Università futura*, cit., 48. Per un raffronto tra Università pubbliche e private (nonché con le Università telematiche) si rinvia a G. SOBRINO, *Elementi comuni e differenziazione tra le istituzioni universitarie nel quadro dell'autonomia: Università pubbliche, private, telematiche*, in questo numero.

[83] Sulla vicenda si vedano S. BENVENUTI, *La libertà accademica nello spazio europeo. Riflessioni sulla vicenda della Central European University alla luce della sentenza CGUE Commissione c. Ungheria del 6 ottobre 2020 (C-66/18)*, in *Federalismi.it*, n. 4/2021, p. 22 ss.; e P. L. LÁNCOS, *The State of Academic Freedom in Hungary: The Saga of the Central European University and the Research Network*

akademickiej (pacchetto libertà accademica) approvato dal Sejm (la Camera bassa del Parlamento polacco) il 17 novembre 2021, volto a limitare l'autonomia universitaria ponendosi a tutela di posizioni conservatrici ultracattoliche[84]. Recentemente anche negli USA il tema è divenuto d'attualità con i minacciati – e in taluni casi già effettuati, a partire da marzo 2025 – tagli dei finanziamenti federali ad alcune Università, molte nell'ambito dell'*Yvi League* ossia le più prestigiose del nord-est statunitense, se non avessero accettato di avvicendare i direttori di alcuni dipartimenti, modificare le proprie politiche in materia di misure disciplinari *et similia*[85].

In Italia i profili di rischio in questo ambito, ampiamente documentati e discussi in dottrina, si concentrano sull'ormai strutturale sottofinanziamento del sistema universitario che impatta nel verso di una consistente limitazione dell'attività di ricerca, e sugli eccessi burocratizzanti del sistema di valutazione[86] di ricercatori e docenti che non presenta adeguati livelli d'indipendenza dalla politica[87] dando adito a cospicue disfunzioni. Si pensi, ad esempio, alla

of the Hungarian Academy of Sciences in Light of National and European Guarantees of Academic Freedom, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., p. 61 ss. Si veda altresì B. MAJTÉNYI, A. RYDER, *Academic freedom and dissent in higher education: the case of Hungary*, in *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, vol. 33, n. 2/2025, p. 483 ss.

[84] Sulla vicenda si veda A. ANGELI, *Il difficile bilanciamento tra libertà accademica, libertà di espressione e autonomia universitaria. Brevi riflessioni sui casi di Polonia e Slovacchia*, in *NAD*, n. 2/2021, p. 141 ss. L'Autrice rimarca come anche il governo di Bratislava (sempre all'interno del gruppo di Visegrád) avesse presentato una riforma dell'istruzione superiore che fu oggetto, nelle sue due formulazioni successive, di aspre critiche da parte dei rappresentanti delle Università, fino ad arrivare – in questo caso – ad un testo condiviso che recepiva gran parte delle osservazioni negative formulate. Sugli effetti della riforma della valutazione della ricerca accademica occorsa in Polonia nel 2021 si veda B. M. PIOTROWSKA, I. SZKURŁAT, M. SZYDŁOWSKA, *Multi-purpose populist policymaking in practise: the Polish academic evaluation reform*, in *Post-Soviet Affairs*, vol. 41, n. 4/2025, p. 376 ss.

[85] Sul tema si vedano F. FALORNI, *Trump e l'università: l'executive order di riforma del sistema di accreditamento degli istituti di istruzione superiore*, in https://www.questionegiustizia.it/articolo/trump-universita (23.06.2025); A. LAZZARINI, *Harvard v. Trump: la libertà accademica come autonomia istituzionale*, in *DPCE online*, n. 3/2025, 1559 ss. Più in generale, sulle sfide della libertà accademica nel sistema universitario statunitense si veda L. P. VANONI, *Le sfide della libertà accademica nell'università postmoderna. Uno sguardo al sistema americano*, in T. AGASISTI, A. MARRA, M. RAMAJOLI (a cura di), *Presente e futuro dell'università. Cinque lezioni*, il Mulino, Bologna, 2025, p. 39 ss.

[86] Sul tema si rinvia a C. BERTOLDI, *Il reclutamento accademico e la valutazione della ricerca nel quadro delle recenti politiche di governance dell'autonomia universitaria*, in questo numero, § 4.

[87] L'ANVUR (Agenzia Nazionale di Valutazione del sistema Universitario e della Ricerca) che sovrintende alla VQR (Valutazione della Qualità della Ricerca) non è sufficientemente indipendente dalle interferenze ministeriali secondo, ad esempio, C. PINELLI, *Autonomia universitaria, libertà della scienza e valutazione dell'attività scientifica*, in *Rivista AIC*, n. 3/2011, p. 9; A. SANDULLI, *Spunti di riflessione sulla valutazione della ricerca universitaria*, in G. DELLA CANANEA, C. FRANCHINI (a cura di), *Concorrenza e merito nelle università*, Giappichelli, Torino, 2009, p. 55; G. DELLA CANANEA, *Interpretazioni della Costituzione e valutazioni della ricerca: interrogativi e ipotesi*, in *Munus*, n. 3/2011, p. 640; A. TRAVI, *Organi consultivi e processi decisionali dopo la riforma universitaria*, in *Munus*, n.

VQR, nata come strumento di valutazione dei dipartimenti, impatta altresì sulla vita accademica dei singoli o perché taluni regolamenti interni la richiedono per accedere a determinati incarichi o risorse o per le pressioni provenienti dagli stessi dipartimenti a orientare la ricerca nel verso di prodotti che aumentino il loro indice di produttività[88]. In tal modo conducendo a ragionare in termini di indicatori anziché di valore scientifico dei risultati con inevitabili impatti sulla libertà di ricerca[89]. Senza che l'indice bibliometrico e l'indice quantitativo basato sul numero delle pubblicazioni e sulla collocazione editoriale riescano alla fine a valutare correttamente i risultati della ricerca, traducendosi più che altro in un sistema di misurazione dell'apprezzamento della comunità scientifica[90], e potendo, tra l'altro, essere almeno parzialmente aggirati o manipolati con una serie di espedienti (le correzioni intervenute negli anni, come l'esclusione dal conteggio delle autocitazioni, non possono considerarsi a tal proposito risolutive)[91].

Ma non è soltanto questa la prospettiva in cui il tema del rapporto tra autonomia e libertà di insegnamento e ricerca può presentare frizioni (come in realtà già emerge dalle considerazioni pocanzi formulate): accanto alla tutela dalle pressioni esterne che fa leva sulla dimensione istituzionale dell'autonomia universitaria, vi è, difatti, la meno scontata ed evidente tensione tra l'esercizio concreto di tali libertà e la stessa istituzione universitaria, centrata, quindi, sulla dimensione individuale delle libertà accademiche. Nell'esercizio della loro autonomia, infatti, le Università possono incidere il diritto individuale alla libertà accademica a testimonianza del possibile rapporto conflittuale tra c. 1 e 6

3/2011, p. 624. Per un'ampia panoramica sull'attività dell'ANVUR, dalla nascita ad oggi, si veda A. MARRA, *University Autonomy: Just One Step on the Long Road Ahead*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., p. 144 ss.

[88] Critico sulla stessa fisiologia del sistema VQR è C. DE FIORES, *Il finanziamento degli atenei*, in *Osservatorio AIC*, n. 6/2021, p. 121: «la Vqr, così come disciplinata, più che essere in grado di selezionare le eccellenze, potrebbe tutt'al più essere impiegata per monitorare la produzione scientifica (minima) dei singoli strutturati. Ma non altro».

[89] In tal senso A. BACCINI, G. DE NICOLAO, E. PETROVICH, *Citation gaming induced by bibliometric evaluation: a country-level comparative analysis*, in *PlosOne*, vol. 14, n. 9/2019, p. 2. Analogamente anche S. CALZOLAIO, *La libertà di ricerca scientifica nei conti pubblici (dopo SEC2010)*, in A. IANNUZZI, *La ricerca scientifica fra possibilità e limiti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2015, p. 50, secondo il quale il sistema VQR determina un «vero problema di ordine costituzionale concernente la tutela della libertà di ricerca scientifica».

[90] In tal senso F. DENOZZA, *La ricerca scientifica e le tecniche di valutazione*, in *Munus*, n. 3/2011, p. 590.

[91] Per un'analisi più dettagliata si veda E. BUOSO, *Automated Decisions, Research Quality Assessment and Step-Based Salary System: Potential Dangers for Academic Freedom in Italy*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., p. 154 ss.

dell'art. 33 Cost.[92], come testimoniato anche dalla letteratura attraverso la vicenda relativa alla vendetta del Direttore di dipartimento Prof. Lomax raccontata da John Williams nel suo romanzo Stoner[93] e dalla strategia attuata dal protagonista per reagire a tali angherie. Queste ci descrivono «una libertà d'insegnamento, intesa nella sua accezione negativa, come pretesa (costituzionalmente garantita) a svolgere l'attività didattica senza indebite ingerenze da parte di soggetti terzi, pubblici e privati; una libertà ritenuta talmente importante da poter essere proficuamente esercitata come mezzo di difesa estremo – verrebbe da dire come strumento di resistenza – contro chi fa un uso distorto del potere accademico e dell'autonomia universitaria»[94].

Un esempio di ciò[95] è il caso c.d. "*English-only*" del Politecnico di Milano[96] ove nel 2012 il Senato Accademico aveva deliberato che tutti i corsi di laurea magistrale e di dottorato di ricerca avrebbero dovuto essere impartiti in lingua

[92] Sul tema si veda P. CHIRULLI, *Internazionalizzare gli atenei attraverso l'insegnamento in lingua inglese: una questione di proporzionalità*, in *Notizie di Politeia*, XXXIV, n. 131/2018, p. 29.

[93] J. WILLIAMS, *Stoner* (1965), trad. it., Fazi, Roma, 2012. Riassumendo, in estrema sintesi, l'episodio del romanzo cui si accennava nel testo: il protagonista, Prof. William Stoner, boccia all'esame di dottorato Walker, allievo brillante ma del tutto inadatto alla professione accademica del Prof. Lomax, incappando così nella vendetta di quest'ultimo. Divenuto Direttore di dipartimento, Lomax impone a Stoner per lungo tempo calendari didattici decisamente malagevoli, sino a che questi decide di reagire sfruttando la propria libertà di insegnamento, inserendo nel proprio corso di primo anno contenuti di un corso avanzato. Investito dalle lamentele degli studenti il Direttore di dipartimento richiede spiegazioni, ma Stoner replica che Lomax non può «interferire con le scelte didattiche di un suo collega anziano» (262): ancorché in disaccordo con le sue opinioni, non sarebbe corretto che gli imponesse le sue. Nell'arco di due settimane Lomax è così costretto a scrivere una lettera in cui informa Stoner della modifica del suo calendario didattico nonché della possibilità di tornare a tenere il suo vecchio corso.

[94] A. MORELLI, *Notazioni su mondo universitario e libertà di ricerca e di insegnamento a partire da Stoner di John Williams*, in *Dirittifondamentali.it*, n. 2/2019, p. 12.

[95] Un altro esempio - ad oggi però manifestatosi soprattutto nei contesti anglofoni e ancora lontano da quello italiano ancorché alcuni segnali della c.d. "*ethic of care*" inizino a palesarsi, si pensi alle norme ed alle linee guida che impongono al personale delle PPAA di adoperare un linguaggio equo rispetto al genere volto ad implementare l'eguaglianza e le pari opportunità ed evitare la discriminazione tra uomini e donne (al riguardo l'Università di Torino ha firmato la Carta "Io parlo e non discrimino", ma iniziative analoghe si riscontrano in molti Atenei della penisola) – è quello dei codici etici all'interno delle Università che limitino espressamente la libertà di espressione. Allo stato dell'arte, nessuno di quelli adottati da Università italiane prevede *trigger warnings*, "*no go areas*" o altri strumenti analoghi, ma i codici etici contengono solo principi generali per ciò idonei ad essere implementati da norme o linee guida più dettagliate nel prossimo futuro, con la conseguenza che restrizioni alla libertà di parola e censure tematiche, come occorse negli USA o in Canada, restano scenari remoti in Italia ma non escludibili a priori con evidenti impatti sulle libertà di insegnamento e ricerca. Sul tema si veda G. RAGONE, *Ethical Codes and Speech Restrictions: New Scenarios and Constitutional Challenges to Freedom of Teaching at University – The Italian Perspective*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., p. 217 ss.

[96] Per una ricostruzione del caso si veda D.-U. GALETTA, *La vicenda dei corsi "solo in inglese" al Politecnico di Milano, fra problematiche giuridiche e problematiche socio-economiche*, in *Notizie di Politeia*, XXXIV, n. 131/2018, p. 6 ss.

inglese in attuazione della direttiva sull'"internazionalizzazione delle Università italiane" contenuta nella l. n. 240/2010. La vicenda – con una questione di legittimità costituzionale sollevata dal Consiglio di Stato – è alfine approdata innanzi alla Corte costituzionale che si è espressa con la pronuncia n. 42 del 2017: «L'esclusività della lingua straniera [...] potrebbe essere lesiva della libertà d'insegnamento, poiché [...] verrebbe a incidere significativamente sulle modalità con cui il docente è tenuto a svolgere la propria attività, sottraendogli la scelta sul come comunicare con gli studenti, indipendentemente dalla dimestichezza ch'egli stesso abbia con la lingua straniera»[97]. La Consulta aggiunge che delle disposizioni della l. n. 240/2010 è possibile dare un'interpretazione costituzionalmente orientata[98] che non pregiudichi gli altri rilevanti interessi costituzionali in gioco, tra cui appunto le libertà *ex* art. 33, c. 1 Cost. La questione si inscrive nel più ampio discorso sul crescente "monolinguismo anglofono" giudicato da più parti pernicioso per la profondità del pensiero scientifico, tanto nell'ambito delle scienze sociali che delle scienze dure, essendo la lingua madre quella che integra le connessioni semantiche all'interno del cervello[99] per non dire delle conseguenze a livello logico-argomentativo sugli studenti nella produzione orale e scritta[100]. Per queste ragioni non può non risultare come un'interferenza rispetto alle libertà accademiche l'imposizione di insegnamenti in lingua straniera[101], la quale dunque deve essere una scelta frutto di bilanciamento tra interessi concorrenti che nella vicenda in oggetto non pare essere stata raggiunta[102].

[97] C. cost., 21 febbraio 2017, n. 42, punto 4 in diritto. Commentata da D.-U. GALETTA, *Internazionalizzazione degli Atenei e tutela dei principi costituzionali del primato della lingua italiana, della parità nell'accesso all'istruzione universitaria e della libertà di insegnamento: alla ricerca del punto di equilibrio (commento a Corte Cost., sentenza 2017/42)*, in *GiustAmm*, n. 3/2017, p. 1 ss.

[98] L'internalizzazione è, difatti, un obiettivo perseguibile in diversi modi di cui l'insegnamento in inglese ne rappresenta solo uno. In tema si veda D.-U. GALETTA, *Autonomia universitaria e processi di internazionalizzazione degli Atenei dopo la legge n. 240 del 2010: una "anglicizzazione" necessaria? Riflessioni critiche dalla prospettiva del diritto (amministrativo)*, in *GiustAmm*, n. 2/2013, p. 1 ss.

[99] In tal senso M. L. VILLA, *La scienza, la lingua e i futuri possibili: monolinguismo o multilinguismo di scambio?*, in M. A. CABIDDU (a cura di), *L'italiano alla prova dell'internazionalizzazione*, Guerini, Milano, 2017, spec. p. 48 ss. e p. 39 ss.

[100] In tal senso I. BONOMI, *Una nuova questione della lingua*, in *Notizie di Politeia*, XXXIV, n. 131/2018, § 3.

[101] In tal senso M. A. CABIDDU, *L'Italiano siamo noi: lingua e cittadinanza attiva*, in ID (a cura di), *L'italiano alla prova dell'internazionalizzazione*, cit., p. 28 ss. Più in generale M. DAVIES, *Academic freedom: a lawyer's perspective*, in *Higher Education*, vol. 70, 2015, p. 990, ha notato come «*Pressures on academics to respond proactively to student requests for change, even if the changes are not considered by the academics in question to be in the long-term academic best interests of students, have the potential to undermine academic freedom as traditionally applied to teaching*».

[102] In tal senso D.-U. GALETTA, *Academic Freedom and the Use of Native Languages (the Italian "English-Only" Saga and Its Downsides)*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., p. 112 ss. L'Autrice sottolinea come la vicenda abbia alfine avuto un esito alquanto deludente con la decisione del Consiglio di Stato, sez.

4. La specificità della c.d. "terza missione" (TM): l'armonizzazione delle nozioni di autonomia, logica di mercato e razionalità economica

Come già sottolineato *supra*, la definizione di TM – fenomeno pienamente istituzionalizzato nei paesi anglosassoni, mentre il panorama resta più frastagliato nel resto d'Europa[103] – è tutto meno che agevole. Stando a quella datane dall'ANVUR essa si riferirebbe «[al]l'insieme delle attività con le quali le università entrano in interazione diretta con la società»[104], ossia quando esse svolgono delle attività in cui sono «direttamente coinvolti anche attori esterni all'insieme dei corpi sociali che formano un'università (docenti, tecnici-amministrativi, studenti 'tradizionali')»[105]. In tal modo viene ad integrarsi una forma di interazione col pubblico diversa rispetto all'attività della didattica, ove l'interazione è con gli studenti ossia una frazione particolare della società, e a quella della ricerca, ove l'interazione è prevalentemente con le comunità scientifiche. Al contempo, però, potrebbe tradursi in un diverso modo di svolgere le tradizionali missioni delle Università oppure in una particolare *forma mentis* che si manifesterebbe nella realizzazione di queste ultime[106]. In generale può dirsi che sotto il "concetto ombrello" di TM trova posto una nozione polimorfa che rimanda «a un coacervo di attività e di servizi, fra loro molto eterogenei, volti a integrare le missioni istituzionali di insegnamento e di ricerca che l'Università moderna porta avanti come propria pertinenza primaria con compiti precipui di *valorizzazione economica, sociale e culturale della conoscenza*»[107].

All'interno di questo spazio proteiforme in cui si colloca la TM è possibile individuare alcuni filoni fondamentali: innovazione e trasferimento tecnologico, educazione permanente (*lifelong learning*), *social* (o *public*) *engagement*.

VI, n. 7694 del 2019 con la quale i giudici di Palazzo Spada riconoscono un proporzionato bilanciamento da parte del Politecnico di Milano, malgrado la precedente pronuncia della Consulta e la circostanza che, «*since in 2019, out of a total of 1452 courses, 1046 were taught in English, 400 in Italian and only six were duplicated in Italian and English*» (p. 111).

[103] Per un inquadramento nello scenario internazionale del fenomeno della TM si veda C. PADFIELD *et al.*, *Green Paper: Fostering and Measuring 'Third Mission' in Higher Education Institutions*, E3M, Valencia, 2012.

[104] ANVUR, *Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca. II.2.3, La terza missione nelle università*, Roma, 2013, consultabile su www.anvur.it, p. 559. E. ZAVARRONE, *SITM: sistema IULM per la Terza missione*, in A. TURCO (a cura di), *Culture della valutazione 3*, Carocci, Roma, 2018, 33, descrive la TM come «un *corpus* variegato di attività volte al supporto e all'integrazione del sistema universitario nella società imprenditoriale e civile».

[105] S. BOFFO, R. MOSCATI, *La terza missione dell'università*, in *Scuola Democratica*, n. 2/2015, p. 255.

[106] In tal senso, C. PADFIELD *et al.*, *Green Paper*, cit.

[107] V. MARTINO, *Terza Missione e cultura delle università. Note per una sociologia del patrimonio accademico*, in *Riv. trim. sc. amm.*, n. 1/2018, p. 2. Corsivi nel testo. Per una panoramica sul dibattito dottrinale in materia di definizione di TM si veda R. FRONDIZI, *La terza missione delle università*, cit., p. 48 ss.

Il primo - che coincide cronologicamente con la genesi dell'idea di TM - è connotato da un'integrazione funzionale tra ricerca, Stato e imprese volta a trasformare la ricerca in conoscenza spendibile a fini produttivi tramite un approccio di tipo imprenditoriale[108]: si pensi alla gestione della proprietà intellettuale e dei brevetti, all'imprenditorialità accademica ed alle *partnership* territoriali (come la partecipazione a *spin-off*, a incubatori ed a consorzi di impresa), alle attività didattiche e di ricerca su commissione. Gli altri due filoni, invece, si caratterizzano per il contenuto culturale, sociale, educativo o civile delle attività realizzate dalle Università, orientate a valorizzare le risorse collettive e moltiplicarle[109]. Quindi la formazione permanente, rivolta ad un pubblico adulto e solitamente *post experience*, e le politiche di comunicazione culturale e scientifica del *public engagement*, nell'ambito delle quali rientrano la tutela della salute pubblica (sperimentazione clinica, infrastrutture di ricerca e formazione medica), la gestione di attività e beni culturali, ossia l'*heritage* accademico, particolarmente cospicuo all'interno delle nostre istituzioni universitarie (ad esempio eventi, biblioteche, archivi, musei e collezioni, teatri, immobili storici, scavi archeologici, parchi e giardini botanici), l'orientamento ed il *placement*, nonché la divulgazione e comunicazione scientifica.

L'ANVUR suddivide in due le attività di TM ponendo da un lato quelle di valorizzazione economica della ricerca e dall'altro quelle volte alla produzione di beni pubblici di natura educativa, sociale e culturale[110], rimarcando come le prime mantengano tuttora una posizione privilegiata nello scenario italiano[111]: gli stessi indicatori di settore relativi alla TM "socio-culturale" risultano ad oggi poco standardizzati ed *in fieri* se paragonati a quelli adoperati per la valutazione della didattica e della ricerca o della TM "economica" [112].

Con riferimento a quest'ultima si pongono alcuni possibili problemi rispetto all'autonomia universitaria relativamente al rapporto tra mondo accademico e mondo esterno, soprattutto imprenditoriale. *In primis* con riferimento ad un fenomeno di cui si è già discusso, ossia l'eventualità di pressioni esterne

[108] «*Third Stream activities are mainly concerned with the generation, use, application and exploitation of knowledge and other university capabilities outside academic environments*», secondo la significativa definizione britannica contenuta in J. MOLAS-GALLART *et al.*, *Measuring Third Stream Activities. Final Report to the Russell Group of Universities*, 2002, p. 2, disponibile all'indirizzo: http://www.researchgate.net/publication/246796517_Measuring_Third_Stream_Activities.

[109] In tal senso P. BINETTI, M. CINQUE, *Valutare l'Università & valutare in Università*, Franco Angeli, Milano, 2015, p. 198.

[110] Si veda ANVUR, *La valutazione della terza missione nelle università e negli enti di ricerca. Manuale per la valutazione*, Roma, 2015, p. 8 ss. e p. 29 ss. consultabile su www.anvur.it.

[111] Sulla predominanza della «missione economica» nell'Università italiana e sulle conseguenze di ciò, si veda J. C. DE MARTIN, *Università futura*, cit., p. 50 ss.

[112] Si veda ANVUR, *Valutazione della Qualità della Ricerca 2011-2014 (VQR 2011-2014). Rapporto finale*, Roma, 2017, p. 26, consultabile su www.anvur.it. Analogamente anche S. BOFFO, R. MOSCATI, *La terza missione dell'università*, cit., p. 257 ss.

al fine di orientare l'attività di ricerca nel verso di ottenere risultati di interesse per le aziende *partner* a scapito dell'autonomia di docenti e ricercatori, tenuto anche conto del crescente bisogno di risorse necessarie alla ricerca scientifica non soddisfatte dagli stanziamenti pubblici.

Più generalmente, però, le attività di TM "economica" implicano la logica di mercato che spinge le Università ad adottare comportamenti edificati sulla base della razionalità economica. Trattasi del naturale portato del modello dell'Università imprenditoriale, teorizzato nel secolo scorso, spesso letto come antitesi della logica istituzionale delle comunità scientifiche[113]. Come è stato rilevato, gli obiettivi della ricerca universitaria possono ricomprendere lo sfruttamento economico della conoscenza attraverso beni e servizi, ma ciò non definisce l'intero ventaglio dei suoi obiettivi né può rappresentarne quello prioritario. Diversamente da quanto accade per gli attori economici, dunque, il principale obiettivo è l'acquisizione di conoscenze e solo in via subordinata il guadagno finanziario[114]. Tali collaborazioni, pertanto, possono rilevarsi problematiche sotto questo profilo oppure condurre ad uno snaturamento dell'Università se non accompagnate da un'adeguata armonizzazione con le libertà accademiche.

Anche la segretezza dei risultati e la tutela della proprietà intellettuale possono rivelarsi problematiche e determinare minacce strutturali alla libertà della scienza. Gli attori economici, in una logica di mercato, sono portati a considerare i prodotti della ricerca sulla base del loro valore economico, della loro commercializzazione. Gli eventuali diritti esclusivi di sfruttamento riconosciuti alle aziende *partner* possono così entrare in conflitto con gli interessi della ricerca universitaria a procedere nella ricerca stessa utilizzando i risultati acquisiti (il c.d. *background*) per ulteriori attività, eventualmente stipulando nuove collaborazioni di ricerca qualora i precedenti attori economici non siano interessati a successivi sviluppi[115]. Risulta, pertanto, di importanza fondamentale la strutturazione dei contratti di collaborazione tra attori economici, Università e singoli docenti e ricercatori, che debbono riuscire a tutelare e preservare la libertà di ricerca di questi ultimi.

In conclusione, è da rimarcare come anche con riferimento alla TM "socio-culturale" il ruolo dell'autonomia universitaria sia imprescindibile: insieme allo

[113] Si vedano B. R. CLARK, *The entrepreneurial university: demande and reponse*, in *Tert. Educ. Manag.*, n. 1/1998, p. 5 ss.; G. MAUTNER, *The entrepreneurial university: a discursive profile of a higher education Buzzword*, in *Crit. Discourse Stud.*, n. 2/2005, p. 95 ss.

[114] In tal senso C. FRAENKEL-HAEBERLE, *The Third Mission of Universities: Technology Transfer and its Impact on Academic Freedom*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., pp. 190-191. L'Autrice sottolinea anche che «*scientific research cannot always be measured in monetary terms, as economic efficiency is not its main goal*».

[115] *Ivi*, pp. 193-194.

stanziamento di risorse proporzionate per le numerose e diversificate attività di TM, l'attribuzione di un'adeguata autonomia organizzativa per ciascuna di queste è condizione essenziale affinché le istituzioni universitarie possano reagire proattivamente alla domanda proveniente dalla società e dare così il proprio contributo alla sua crescita culturale. Ad esempio attraverso la creazione di strutture o centri destinati alle diverse tipologie di attività di TM "socio-culturale" o con l'attribuzione di responsabilità specifiche a livello centrale come la designazione di un pro-rettore dedicato *et similia*[116].

5. Considerazioni conclusive

Come s'è visto, esiste una forte correlazione tra le libertà di docenza e ricerca (che in qualche modo intersecano anche le componenti della TM) e la nozione costituzionale di autonomia universitaria[117]. Essa, oltre ad essere didattica e scientifica, è – come noto – autonomia normativa[118], organizzativo-amministrativa[119], finanziaria e contabile[120]. L'obiettivo che, però, questi diversi strumenti di autonomia perseguono è sempre il medesimo: garantire che l'Università possa liberamente realizzare i suoi scopi, ossia le sue "missioni"[121], dalla trasmissione della conoscenza alla ricerca scientifica al proficuo rapporto col tessuto produttivo di società *knowledge-based*.

Il tema dell'autonomia nell'ambito del perseguimento delle missioni delle Università (che si sono man mano consolidate in occasione dei mutamenti sociali occorsi nell'ultimo millennio) si inscrive in una storia che procede dal momento in cui le Università hanno avuto origine. La ricostruzione storica di cui si è dato conto all'inizio di questo lavoro mirava propriamente a mostrare la continua e mai sopita tensione tra la volontà dell'Università (dei soggetti che la

[116] In tal senso S. BOFFO, R. MOSCATI, *La terza missione dell'università*, cit., p. 260.

[117] Sul concetto di autonomia universitaria in Costituzione si vedano A. D'ATENA, *Profili costituzionali dell'autonomia universitaria*, in *Giur. cost.*, 1991, p. 2973 ss.; ID (a cura di), *L'autonomia del sistema universitario. Paradigmi per il futuro*, Giappichelli, Torino, 2006.

[118] Sul tema si rinvia a F. PASQUINI, *L'autonomia normativa universitaria*, cit.

[119] Autonomia amministrativa che è considerata presupposto per l'autonomia strategica: «è infatti del tutto evidente che le restrizioni che hanno interessato la prima inficiano il pieno esercizio della seconda». Così G. AJANI, R. CAVALLO PERIN, B. GAGLIARDI, *L'Università: un'amministrazione pubblica particolare*, cit., 10. In tema di autonomia organizzativa si rinvia a S. MALLARDO, *L'autonomia organizzativa delle Università*, in questo numero.

[120] In tema di autonomia finanziaria e contabile si rinvia a M. CAVINO, *L'autonomia finanziaria e contabile delle Università statali. Esigenze di legalità sostanziale e di leale cooperazione*, in questo numero.

[121] «L'autonomia organizzativa, da realizzarsi, *in apicibus*, mediante gli statuti, […] non solo deve garantire le libere scelte dell'istituzione universitaria vista come istanza distinta, e al limite, dialetticamente contrapposta, ad altre istituzioni ed enti, ma deve altresì assicurare, all'interno dell'università, la libertà dell'insegnamento». Così G. LOMBARDI, *Autonomia universitaria e riserva di legge*, cit., p. 841.

compongono) di essere se stessa, ossia di perseguire liberamente la propria natura, le proprie "missioni", e quella esterna di controllarla, di circoscriverla, di avere voce in capitolo nella trasmissione della conoscenza, nella creazione di nuovo sapere, nell'eventuale ritorno economico ad essa connesso. Non è, dunque, un fatto nuovo, bensì un movimento che ha sempre avuto luogo nei secoli assestandosi su differenti e mutevoli equilibri a seconda delle circostanze[122]. Al pari di ciò è una costante storica lo sforzo di tutelare detta autonomia (ed i relativi diritti e libertà) da parte dei soggetti dell'Università: dalle prime corporazioni medievali, alle teorie humboldtiane[123], alla distinzione tra ricerca di base ed applicata di Rowland.

I principi contenuti in numerose carte costituzionali e fonti di diritto internazionale o sovranazionale testimoniano di un equilibrio raggiunto certamente volto alla tutela delle libertà accademiche che, però, in alcune circostanze stenta a concretizzarsi o non trova totale applicazione all'atto pratico[124]. Circoscrivendo la questione al versante italiano, l'autonomia che – come visto nelle pagine che precedono – è riconosciuta alle istituzioni universitarie incontra (o potrebbe in prospettiva incontrare) determinate criticità. Essa non può essere data per scontata, poiché la tensione di cui si diceva pocanzi è ravvisabile oggi così come lo era ieri o ieri l'altro, così come certamente lo sarà domani. Ciò comporta il dovere di un'attenzione costante delle istituzioni e dei singoli componenti delle Università nei confronti delle pressioni provenienti dai poteri pubblici ed economici, ma anche dalle stesse istituzioni universitarie: come è stato notato, anche senza mettere apertamente a rischio l'autonomia, «*many pinpricks can lead to a state of inflammation*»[125]. Così come comporta altresì, da parte dell'Università, un uso prudente e responsabile dell'autonomia (non interpretabile alla stregua di autogoverno) che si armonizzi con il valore dell'*accountability*[126], cosa che non sempre è avvenuta.

[122] Come sottolinea J. C. DE MARTIN, *Università futura*, cit., p. 49, le Università hanno sempre manifestato una grande sensibilità alle circostanze storiche, la quale è alla base della straordinaria longevità dell'Università in quanto istituzione, così come delle sue diverse incarnazioni nel corso della storia.

[123] Si veda W. VON HUMBOLDT, *Sull'organizzazione interna ed esterna degli istituti scientifici superiori di Berlino*, cit.

[124] Al riguardo si veda quanto scritto nel § 2.1 e nello specifico, per la menzione delle libertà accademiche nel testo delle Costituzioni, la nota 58.

[125] M. SECKELMANN, *Evaluation, Projectification, Governance by Numbers and Their Impact on Academic Research: The German Perspective*, in M. SECKELMANN, L. VIOLINI, C. FRAENKEL-HAEBERLE, G. RAGONE (a cura di), *Academic Freedom Under Pressure?*, cit., p. 141.

[126] Riprende tale concetto, ampliandolo, F. MERLONI, *Autonomia, responsabilità, valutazione nella disciplina delle università e degli enti di ricerca non strumentale*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/2004, p. 609: «non c'è insegnamento e ricerca scientifica non strumentale senza autonomia, non c'è autonomia senza responsabilità, non c'è responsabilità senza una valutazione dei risultati raggiunti. Autonomia, respon-

L'autonomia universitaria, difatti, lungi dall'essere uno strumento volto a consentire alle istituzioni universitarie di divenire corporazioni chiuse ed autoreferenziali dotate di indipendenza, è funzionale al perseguimento delle sue "missioni", della ragion d'essere dell'Università[127], e di ciò occorre essere disponibili a rendere conto dinanzi alla società. Come è stato sottolineato, «nella libertà della scienza veniva e viene individuato il fondamento più autentico dell'autonomia universitaria»[128].

sabilità, valutazione sono i tre princìpi fondanti di un modello organizzativo delle istituzioni scientifiche e dell'intero sistema della ricerca, che si possa dire effettivamente coerente con la nostra Costituzione e accettabile dalla società».

[127] In tal senso G. SILVESTRI, *L'autonomia universitaria tra vecchi e nuovi centralismi*, cit., p. 336: «L'autonomia degli Atenei non ha una giustificazione corporativa e non serve a sostenere pretese di autoreferenzialità, ma a dare corpo ed energia alla libertà di ricerca ed insegnamento, dalla quale nasce […] l'impulso più forte all'innovazione culturale e tecnologica».

[128] C. PINELLI, *Autonomia universitaria*, cit., pp. 1-2.