

GIOVANNI PESCE

Professore associato di diritto amministrativo presso il Dipartimento di Giurisprudenza  
dell'Università Telematica Pegaso

*giovanni.pesce@gspb.it*

## **IL BOICOTTAGGIO ACCADEMICO TRA AUTONOMIA UNIVERSITARIA E LEGALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.**

### **ACADEMIC BOYCOTT BETWEEN UNIVERSITY AUTONOMY AND THE LEGALITY OF PUBLIC ADMINISTRATIONS.**

#### **SINTESI**

Il contributo esamina il boicottaggio accademico alla luce dei principi di libertà di insegnamento, autonomia universitaria e diritto alla cooperazione scientifica, con particolare attenzione ai rischi che tali pratiche possono comportare per il pluralismo accademico. In questo quadro, vengono approfonditi i profili giuridico-amministrativi relativi alla sospensione e alla revoca degli accordi di cooperazione tra università, evidenziando la necessità di decisioni motivate e rispettose dei principi di legalità e imparzialità.

#### **ABSTRACT**

The paper examines academic boycotts in light of the principles of freedom of teaching, university autonomy, and the right to scientific cooperation, with particular attention to the risks such practices may entail for academic pluralism. Within this framework, the analysis focuses on the legal and administrative aspects concerning the suspension and termination of inter-university cooperation agreements, highlighting the need for decisions that are duly reasoned and in full compliance with the principles of legality and impartiality.

PAROLE CHIAVE: Boicottaggio Universitario – Accademia – Diritto Amministrativo – Accordi di Cooperazione – Legalità.

KEYWORDS: University Boycott – Academia – Administrative Law – Cooperation Agreements – Legality.

INDICE: I. Premessa. - 2. Libertà accademica, autonomia universitaria e diritto alla cooperazione scientifica. - 2.1. Art. 33 Costituzione italiana. - 2.2. Il diritto alla cooperazione scientifica nello spazio europeo. - 2.3. L'autonomia scientifica e organizzativa delle università (L. 240/2010): cenni. - 2. 4. Gli Statuti universitari. - 3. Il boicottaggio accademico. - 3.1 Il boicottaggio come forma di pressione politica - 3.2 I rischi per la libertà di ricerca. - 4. Sulla natura giuridica delle Università degli Studi. - 5. Natura giuridica degli accordi di cooperazione. - 6. Sospensione e interruzione degli accordi di cooperazione. - 7. I vincoli giuridici e il rischio di derive ideologiche. - 8. Il boicottaggio universitario è legittimo? - 9. Conclusioni.

## 1. Premessa

Alcune università pubbliche italiane, nel contesto dei rispettivi organi di vertice (senato accademico; rettore; consiglio di dipartimento), hanno assunto deliberazioni aventi ad oggetto la sospensione o l'annullamento di precedenti provvedimenti o contratti aventi ad oggetto la collaborazione accademica o scientifica con atenei e centri di ricerca israeliani. La motivazione è da mettere in relazione con il più ampio scenario del conflitto in Medio Oriente, tuttora in corso<sup>1</sup>.

---

1 Il fenomeno è diffuso. A titolo di esempio citerò solo alcune delle più significative, a mio avviso, decisioni assunte in questa materia dagli Atenei, rispetto al cui contenuto, peraltro, non constano precedenti in Italia.

1) Il verbale del 1° ottobre 2025 del Consiglio di dipartimento di Chimica "Ugo Schiff" dell'università degli studi di Firenze, dal quale risulta che "VISTE le precedenti mozioni adottate su questo tema dal Senato accademico, ed in particolare quanto già approvato nella delibera n. 125 del Senato accademico del 21 maggio 2024, che afferma che questa istituzione, "constatando con sgomento gli ulteriori drammatici sviluppi che si stanno consumando [...], riconosce la necessità [...] di dare seguito ai valori costituzionali e statutari, rendendosi attivo e concreto agente di pace e lavorando all'interno delle proprie sedi decisionali in tale direzione", - CONSIDERATO che con delibera 61 del 15 settembre 2025, il Senato Accademico "impegna gli Organi competenti a valutare nel rispetto dei principi costituzionali statutari ed etici dell'Ateneo gli accordi in essere ed eventualmente futuri con università, enti e istituzioni israeliani e di mantenere solo quelli che non contribuiscono al mantenimento dell'occupazione illegale del territorio palestinese e al perpetrarsi delle gravissime violazioni del diritto internazionale richiamate in premessa", e "si impegna altresì a promuovere contestualmente il rafforzamento delle iniziative accademiche didattiche e di cooperazione internazionale orientate alla costruzione di una cultura di pace nonché programmi di sostegno e inclusione a favore di studentesse e studenti, ricercatrici e ricercatori provenienti da tutte le aree colpite dai conflitti affinché l'Università di Firenze dia concreta attuazione alla propria missione di comunità scientifica impegnata nella tutela dei diritti fondamentali." - CONSIDERATA la mozione presentata in data 23/09/2025 da alcuni membri del Dipartimento di Chimica; - CONSIDERATO l'esito della votazione; approva integralmente la mozione sopra citata e dà mandato al presidente di inoltrare la delibera al Rettore e al Senato accademico".

Per essere precisi, la mozione in esame, approvata con 73 voti su 100 degli aventi diritto, era inerente alla valutazione degli accordi in vigore con istituzioni israeliane, ed in particolare ad una convenzione del 2023 relativa al rilascio del doppio titolo di Laurea Magistrale LM-54 UNIFI e di Master of Science in Chemistry, tra Università degli Studi di Firenze e Hebrew University of Jerusalem, ed era così strutturata: "Il Consiglio del Dipartimento di Chimica (DICUS) RITIENE che non si possa essere ragionevolmente sicuri che la Hebrew University non contribuisca al mantenimento dell'occupazione illegale del territorio palestinese e al perpetrarsi delle gravissime violazioni del diritto internazionale richiamate in premessa, e che il principio di precauzione debba essere in questo caso applicato. Pertanto, chiede su queste basi, alla Scuola di SMFN ed al CdA che tale accordo sia sospeso, dando mandato al Direttore di inoltrare alla Rettrice la documentazione necessaria a ciò".

2) La delibera del C.d.A. dell'Università di Pisa del 24 luglio 2025 (<https://www.unipi.it/news/luniversita-di-pisa-interrompe-due-accordi-quadro-con-le-universita-israeliane-reichman-ed-hebrew/>) con la quale "in via eccezionale, alla luce del grave contesto internazionale attuale e della drammatica situazione umanitaria che si è creata nella striscia di Gaza, di accogliere la richiesta formulata dal Senato Accademico in merito alla interruzione degli accordi quadro in essere con la Hebrew University of Jerusalem e con la Reichman University. Tale interruzione, adottata quale gesto politico espressamente rivolto al Governo dello Stato di Israele, intende rappresentare un invito affinché si adoperi per la cessazione immediata delle ostilità e per il ripristino di un processo di pace giusto e sostenibile nella Striscia di Gaza".

Il fenomeno sopra descritto si può certamente inquadrare nel boicottaggio accademico, concetto che designa l'insieme delle pratiche attraverso le quali si interrompono unilateralmente rapporti di collaborazione scientifica e istituzionale con università o ricercatori appartenenti a determinati paesi allo scopo di danneggiare questi ultimi e la popolazione di riferimento.

L'obiettivo dichiarato è quello di esercitare una pressione politica indiretta sul governo (italiano e talvolta israeliano), facendo leva sull'autorevolezza e sul ruolo internazionale delle istituzioni universitarie.

Scopo del presente articolo è capire se il boicottaggio accademico sia compatibile alla luce dei principi di libertà di insegnamento, autonomia universitaria e diritto alla cooperazione scientifica, con particolare attenzione ai rischi che tali pratiche possono comportare per il pluralismo accademico. In questo quadro, saranno approfonditi i profili giuridico-amministrativi relativi alla sospensione e alla revoca degli accordi di cooperazione tra università.

Da un lato, le università, in quanto pubbliche amministrazioni dotate di autonomia scientifica e organizzativa (art. 33 Cost. e l. n. 240/2010), devono agire nel rispetto delle regole formali che disciplinano l'adozione, la sospensione e la revoca degli atti amministrativi; dall'altro, la dimensione internazionale della cooperazione scientifica, valorizzata dall'art. 13 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla Carta europea dei ricercatori, attribuisce alla libertà accademica un rilievo che travalica i confini nazionali, configurandola come interesse pubblico europeo.

Il perimetro entro il quale il presente contributo si muove dovrebbe essere quindi chiaro. L'Università statale ha natura di ente pubblico ed è pertanto sottoposta ai vincoli dell'azione amministrativa (imparzialità, buon andamento, proporzionalità). Il provvedimento con il quale un organo universitario decide di interrompere i rapporti di cooperazione con altre università ha natura di atto amministrativo.

D'altra parte, gli accordi di cooperazione universitaria sono adottati tramite deliberazioni formali degli organi di governo accademico. Gli accordi col-

---

3) La mozione assunta dall'Università di Padova e pubblicata sul sito il 1° luglio 2025 (<https://www.unipd.it/news/luniversit-padova-prende-posizione-quanto-si-sta-verificando-medio-oriente>): *“L'Università di Padova ribadisce...che gli accordi istituzionali con Università israeliane già attivati e i progetti accademici che coinvolgono ricercatrici e ricercatori, hanno esclusiva valenza didattica e di ricerca in coerenza con lo Statuto e con l'articolo 15 del Codice di Integrità della Ricerca e si impegna a non intraprendere nuovi accordi istituzionali, né a rinnovare gli accordi in essere, con le istituzioni e gli enti israeliani che contribuiscono al perpetrarsi delle gravissime violazioni del diritto internazionale e al mantenimento dell'occupazione illegale del Territorio Palestinese”*.

4) La mozione assunta dall'Università di Bologna il 23 settembre 2025 (<https://magazine.unibo.it/archivio/2025/09/23/il-senato-accademico-approva-una-mozione-concernente-accordi-e-relazioni-con-universita-aziende-e-istituzioni-israeliane>): *“Oggi il Senato Accademico dell'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna ha approvato, dopo ampio e approfondito dibattito, la seguente mozione:*

a) che l'Ateneo di Bologna interrompa ogni formale relazione e collaborazione con università, istituzioni e aziende israeliane, fatti salvi progetti di ricerca esistenti non ascrivibili al dual use, e non ne avvii di nuove (...).

laborazione possono essere inquadrati nell'alveo degli accordi previsti dall'art. 15 L. 241/1990: essi, pur fondandosi su un consenso bilaterale, sono funzionalizzati al perseguimento di un interesse pubblico e soggetti ai vincoli pubblicistici di legalità, imparzialità e buon andamento e non si inscrivono nell'esercizio della libera autonomia negoziale propria dei contratti di diritto privato. Essi sono inquadrabili in quella categoria ibrida che la giurisprudenza<sup>2</sup> riconosce sotto la denominazione di "contratti ad oggetto pubblico" poiché si fondano sul consenso, ma restano assoggettati a vincoli pubblicistici quanto a finalità, forma e controlli<sup>3</sup>.

La stipula di un accordo ex art. 15 non è esercizio di autonomia privata, ma manifestazione di un potere autoritativo che la pubblica amministrazione utilizza secondo moduli consensuali. Non a caso, il legislatore li qualifica come "accordi", non come "contratti"<sup>4</sup>: prevede la forma scritta a pena di nullità, limita l'applicazione del Codice Civile alle sole ipotesi compatibili, e devolve la materia alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, presupponendo che la pubblica amministrazione agisca in veste di autorità e non come parte privata.

Chiarito, perciò, il perimetro in cui ci muoviamo, deve essere parimenti ricordato che l'atto amministrativo, per potere essere legittimo, deve avere per legge una valida motivazione (art. 3 l. n. 241/90).

Il nodo centrale è stabilire se il conflitto bellico in Medio Oriente possa costituire valida giustificazione ai sensi delle norme costituzionali ed europee applicabili per interrompere i rapporti di cooperazione con università israeliane (ma il discorso può essere generalizzato).

Occorre a questo punto partire dalle principali norme che regolano il nostro caso, seguendo un criterio gerarchico delle principali fonti di riferimento e ribadendo, quindi, che il presente contributo non può affrontare con esaustività il tema dell'autonomia universitaria e della libertà scientifica che deve essere garantita in tale contesto ma vuole costituire una prima riflessione sull'argomento del boicottaggio accademico cui stiamo assistendo, in forma inedita, in questo periodo<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Cons. Stato, Ad. Plen. n. 5/2020, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>3</sup> La materia è vasta. Si rinvia a: G. GRECO, *I contratti della pubblica amministrazione tra diritto pubblico e privato*, Milano, 1986; A. BENEDETTI, *I contratti della pubblica amministrazione tra specialità e diritto comune*, Torino, 1999; A. MOLITERNI, *Amministrazione consensuale e diritto privato*, Napoli, 2016; M. MAZZAMUTO, *Contratti pubblici di diritto privato*, in *Il diritto dell'economia* (2 2022), pp. 31-64.

<sup>4</sup> Per una ricognizione del tema, L. FERRARA, *Gli accordi fra le amministrazioni pubbliche*, in *Codice dell'amministrazione pubblica*, a cura di M.A. SANDULLI, II ed., Milano, 2017, pp. 779 e ss.

<sup>5</sup> Fenomeno, quindi, ben diverso, per quanto possano intravedersi a prima vista alcuni punti di contatto, dai noti casi "Cordero" e "Lombardi Vallauri" e cioè del rapporto tra libertà di scienza, di pensiero e l'insegnamento nelle università libere "confessionali o comunque ideologicamente caratterizzate" (così, Corte cost. n. 195/1972, in *Giur. cost.*, pp. 2198-99; cui adde la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 20 ottobre 2009).

## 2. Libertà accademica, autonomia universitaria e diritto alla cooperazione scientifica

### 2.1. Art. 33 Costituzione italiana

L'art. 33 Cost. sancisce che «l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento».

Senza dubbio, ciò che all'art 33 preme di stabilire anzitutto è la libertà del singolo nello svolgimento delle sue attività più tipicamente intellettuali, creazione artistica, ricerca scientifica, invenzione tecnica, insegnamento, etc.

Si tratta di garantire all'individuo, come suo diritto, una libertà di pensiero che, muovendo nei livelli più elevati della cultura umana, ha un grado di tutela costituzionale estremamente forte<sup>6</sup> che certamente blocca ogni intervento in profondità dello Stato senza il sostegno di un'opinione scientifica concorde. In altri termini, l'interpretazione oggettiva dell'art 33 è un'espansione naturale, e spesso una conseguenza necessaria, della interpretazione soggettiva.

Ciò significa che la garanzia costituzionale disposta dal primo comma, passando dagli individui alle istituzioni e dalle istituzioni a strutture ancora più ampie e diffuse, subisce certamente attenuazioni e riduzioni di forza che però possono essere giustificate soltanto da altre esigenze costituzionali preminenti.

In linea di massima, il principio della libertà intellettuale assicura anche alla scienza oggettiva e alle sue istituzioni il movimento per forze interne e la salvaguardia da forze esterne perturbatrici<sup>7</sup>.

Vale a dire che l'art 33 della Costituzione si presta ad una duplice lettura: da un lato, può essere inteso come garanzia individuale in favore dei docenti e dei ricercatori, volta a sottrarre la ricerca e la didattica a possibili orientamenti di natura politica o ideologica; dall'altro, esso incardina un principio di carattere istituzionale, volto ad assicurare che l'università possa svolgere, in un ordinamento democratico, la funzione che le è propria di sede autonoma di produzione e trasmissione del sapere. Pertanto, come del resto è stato osservato ampiamente dalla dottrina<sup>8</sup>, la libertà di insegnamento si configura come garanzia

---

<sup>6</sup> Sulla libertà di insegnamento la produzione scientifica è vastissima; si rinvia a U. POTOTSCHNIG, che ha scritto due importanti voci in questa materia, nei volumi XXI e XXIII dell'Enciclopedia del diritto: Insegnamento (libertà di) e Istruzione (diritto alla).

<sup>7</sup> Il tema è, per così dire, antico: R. DE STEFANO, *La libertà accademica nelle situazioni politiche attuali*, relazione presentata al IX Congresso Nazionale di Filosofia giuridica e politica (Perugia, 5-7 ottobre 1972).

<sup>8</sup> Sul tema della c.d. autonomia universitaria la letteratura è ricca. Cfr. il numero speciale de « Il Mulino », 1957, dedicato alla bibliografia in argomento; A.M. SANDULLI, *L'autonomia delle Università statali*, in *Scritti in memoria di Cosattini*, 1948, p. 61 ss.; C.L. RAGGHIANI, *L'autonomia costituzionale delle università*, in *Democrazia e autonomia della scuola*, Torino, 1961, p. 9 ss.; L. GALATERIA, *Autonomia e organizzazione dell'università*, in *Studi per il rinnovamento dell'università italiana*, Milano, Isle, 1965, p. 156 ss.; G.M. LOMBARDI, *Autonomia universitaria e riserva di legge*, in *Studi Sassaresi*, I, Università, Milano, 1969, p. 823 ss.; S. LARICCIA, *Libertà delle Università ideologicamente impegnate e libertà di insegnamento*, in *Giur. cost.*, (XVII) 1972, pp. 2177 ss.; G. TARLI BARBIERI, *Le fonti dell'autonomia universitaria*, in *Osservatorio sulle fonti*, n.

funzionale del pluralismo culturale, impedendo allo Stato di dirigere i contenuti della ricerca e della didattica secondo schemi ideologici predefiniti. Tale principio è stato ribadito inoltre in sede europea, dove la Corte di giustizia, nella vicenda relativa alla Central European University, ha chiarito che la libertà accademica comprende non soltanto la posizione individuale dei ricercatori, ma anche l'autonomia istituzionale delle università.

Ne consegue che l'art. 33 Cost., pur senza ignorare la sua originaria ambiguità<sup>9</sup>, va letto non come clausola meramente dichiarativa, ma come principio ordinamentale: esso delimita il perimetro entro cui le università, in quanto enti pubblici dotati di autonomia, possono operare. Come rilevato dalla più recente dottrina, il testo costituzionale prevede esplicitamente come titolari di una situazione soggettiva perfetta («hanno diritto») le Università: tale diritto («di darsi ordinamenti autonomi») deve essere esercitato nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato, che possono dunque conformare, secondo i principi tratteggiati sopra, tale situazione soggettiva<sup>10</sup>. Ogni scelta che incida sulle attività di ricerca e insegnamento – comprese quelle relative agli accordi di cooperazione con altri atenei – deve allora rispettare questo nucleo essenziale di libertà, pena il rischio di trasformare l'università da luogo di confronto aperto a strumento di orientamento politico. Prevale perciò la tesi secondo cui la libertà di insegnamento in deve ritenersi una libertà “funzionale”: la libertà di insegnamento non è una libertà garantita ad un soggetto per soddisfare l'interesse del suo titolare; la libertà di insegnamento è una libertà garantita a chi ne è titolare per soddisfare gli interessi dei destinatari dell'attività di insegnamento; è cioè una libertà garantita ai professori per soddisfare gli interessi degli allievi, degli studenti, dei partecipanti ai corsi di insegnamento nei quali il professore svolge la sua funzione di docente<sup>11</sup>.

Allo stesso tempo, l'art. 33 impone un vincolo organizzativo agli Atenei laddove gli stessi pretendano di imporre misura eccessive o sproporzionate, con l'effetto di comprimere senza alcuna giustificazione libertà e diritti protetti dalla stessa Costituzione. Come già affermato dalla Corte delle Leggi «gli artt. 33 e 34 della Costituzione pongono i principi fondamentali relativi all'istruzione con riferimento, il primo, all'organizzazione scolastica (della quale le università,

---

1/2022; M. RAMAJOLI, *La mai attuata autonomia universitaria*, in A. MARRA (a cura di), *L'autonomia universitaria del nuovo millennio*, Roma, Aracne, 2020, p. 29; A. POLICE, *Quale legittimità per la nuova governance universitaria?*, in M. D'ORSOGNA, E.-P. GUISELIN, S. CIMINI, A.F. Di SCIASCIO (a cura di), *Finanziamento, competizione ed accountability nel governo dell'università*, vol. I, Napoli, 2013.

9 L. PALADIN, *Stato e prospettive dell'autonomia universitaria*, in *Quad. cost.*, 1988, p. 162; S. CASSESE, *L'autonomia delle università nel rinnovamento delle istituzioni*, in *Foro it.*, 1993, V, c. 84.

10 B. CARAVITA DI TORITTO, *L'autonomia universitaria oggi*, in *federalismi.it* (25/2021).

11 Così, S. LARICCIA, *Vecchi e nuovi problemi dell'insegnamento universitario*, ora in *Tutti gli scritti*, Cosenza, 2015, tomo V, pp. 3945 e ss.; A. ORSI BATTAGLINI, *Libertà scientifica, libertà accademica e valori costituzionali*, Nuove dimensioni nei diritti di libertà (Scritti in onore di Paolo Barile), Padova, Cedam, 1990, pp. 455 e ss. Più di recente, C. BARBATI, *Il sistema delle autonomie universitarie*, Torino, Giappichelli, 2019, pp. 3 e ss.

per quanto attiene all'attività di insegnamento, sono parte: sentenza n. 195 del 1972); con riferimento, il secondo, ai diritti di accedervi e di usufruire delle prestazioni che essa è chiamata a fornire. Organizzazione e diritti sono aspetti speculari della stessa materia, l'una e gli altri implicandosi o condizionandosi reciprocamente»<sup>12</sup>.

Da tale rapporto di reciproco condizionamento discende, di necessità, che ogni misura idonea a limitare sia l'autonomia organizzativa interna delle istituzioni universitarie, sia, a maggior ragione, gli aspetti funzionali che coinvolgono i diritti di accesso alle prestazioni, debba essere adottata con legge dello Stato.

Per quanto la riserva di legge in materia di ordinamento universitario sia relativa, continua la Corte Costituzionale, «è nella legge che debbono però individuarsi le fattispecie in cui all'Autorità amministrativa (a seconda dei casi, centrale-ministeriale o universitaria) è consentito limitare o condizionare il diritto dei cittadini di poter usufruire delle prestazioni erogate dalle istituzioni di alta formazione». E ciò a tutela non solo del diritto allo studio, dell'autonomia degli enti accademici e del diritto delle stesse istituzioni di alta formazione di rendere libera istruzione universitaria (artt. 2, 33 e 41 Cost.) ma, in ultima analisi, a tutela dello stesso fondamento dell'ordinamento democratico e del suo assetto pluralistico: i limiti imposti ai diritti dei cittadini devono trovare una giustificazione nel consenso dell'organo costituzionale che ne è espressione esponentiale (il Parlamento), all'esito di un procedimento di composizione degli interessi contrapposti.

## 2.2. Il diritto alla cooperazione scientifica nello spazio europeo

La libertà accademica ha trovato un riconoscimento espresso anche a livello sovranazionale con l'art. 13 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che afferma che «le arti e la ricerca scientifica sono libere. La libertà accademica è rispettata». La disposizione, che non definisce il contenuto del diritto, ne sancisce, tuttavia, l'esistenza quale principio autonomo, distinto dalle altre libertà fondamentali e destinato a vincolare tanto gli Stati membri quanto le istituzioni dell'Unione nell'attuazione delle politiche europee. Un chiarimento sostanziale della portata dello stesso è venuto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia che, nella sentenza *Commissione c. Ungheria* (C-66/18, cd. caso CEU), relativa alla legge ungherese che aveva introdotto restrizioni alle università straniere operanti nel Paese, ha affermato che la libertà accademica comprende la libertà individuale dei ricercatori e dei docenti e, allo stesso tempo, l'autonomia istituzionale necessaria a garantire l'effettività di tale libertà<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Corte costituzionale, sent. n. 383/1998. In termini, cfr. TAR Lazio, Roma, sent. n. 9253/2018.

<sup>13</sup> S. BENVENUTI, *La libertà accademica e la sua tutela 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*, 2021.



In tal modo, la Corte ha ampliato la prospettiva dell'art. 13, includendo la dimensione organizzativa e istituzionale delle università tra gli elementi costitutivi della libertà accademica, collocandola nello spazio giuridico europeo come diritto composito: individuale e collettivo.

La Corte ha stabilito varie cose interessanti al nostro fine, specie sul piano dei principi generali.

Per quanto riguarda, in primo luogo, la libertà accademica, essa è sancita in termini generali dall'articolo 13, seconda frase, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, a termini del quale «[l]a libertà accademica è rispettata»<sup>14</sup>. Ai sensi dell'articolo 52, paragrafo, della Carta, occorre attribuire ai diritti sanciti nella stessa e corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), il significato e, quanto meno, la stessa portata di quelli conferiti dalla suddetta Convenzione.

È vero che il testo della CEDU non fa riferimento alla libertà accademica. Tuttavia, si evince dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che tale libertà è associata, in particolare, al diritto alla libertà di espressione sancito dall'articolo 10 della CEDU<sup>15</sup>.

Inoltre, la nozione di «libertà accademica» deve essere intesa in modo più ampio.

A tal riguardo, la Corte richiama il contenuto della raccomandazione 1762 (2006), adottata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 30 giugno 2006 e intitolata «Libertà accademica e autonomia delle università», da cui risulta che la libertà accademica presenta anche una dimensione istituzionale e organizzativa, dato che il collegamento ad un'infrastruttura rappresenta una condizione essenziale per l'esercizio delle attività di insegnamento.

Allo stesso modo, anche la Carta europea dei ricercatori del 2005 ha contribuito a precisare, in chiave programmatica, i principi di funzionamento della comunità scientifica europea. Pur non avendo valore vincolante, il documento rappresenta una cornice di *soft law* ampiamente recepita nelle politiche europee di ricerca, come quelle legate ai programmi Horizon 2020 e Horizon Europe. Più specificatamente, la Carta ha tre funzioni principali: costituisce un insieme di principi generali e requisiti che specificano il ruolo, le responsabilità e i diritti dei ricercatori e delle persone che assumono e/o finanziano i ricercatori; garantisce che la natura dei rapporti tra ricercatori e datori di lavoro o finanziatori favorisca esiti positivi per quanto riguarda la produzione, il trasferimento, la condivisione e la diffusione delle conoscenze e dello sviluppo tecnologico, e sia propizia allo sviluppo professionale dei ricercatori; da ultimo, riconosce il

14 E. CARDIN, ART. 13, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. POLLICINO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2017, pp. 265-266.

15 Giurisprudenza pacifica: Corte EDU, 15 aprile 2014, Hasan Yazıcı c. Turchia, §§ 55 e 69, e Corte EDU, 27 maggio 2014, Mustafa Erdoğan e altri c. Turchia, §§ 40 e 46).



valore di tutte le forme di mobilità come strumento per migliorare lo sviluppo professionale dei ricercatori<sup>16</sup>. Si desume come la mobilità e la cooperazione internazionale dei ricercatori devono essere favorite, in quanto costituiscono quello che può essere definito un “interesse pubblico europeo”<sup>17</sup>.

Nel loro insieme, dunque, l'art. 13 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e la Carta europea dei ricercatori, delineano un modello di libertà accademica che va oltre la dimensione individuale: alle istituzioni universitarie è riconosciuta la possibilità di stabilire rapporti di collaborazione con altri atenei, nazionali e stranieri, considerati strumenti essenziali per il progresso. In tale contesto, la cooperazione scientifica non rappresenta soltanto un'opzione delle università, ma un interesse comune dell'ordinamento europeo, funzionale alla competitività e al pluralismo del sapere e le limitazioni arbitrarie alla cooperazione scientifica – quali potrebbero risultare da decisioni di boicottaggio – rischiano di porsi in contrasto non solo con i principi costituzionali interni, ma anche con i valori fondativi dell'Unione.

Ecco che, se letta in questa chiave, la cooperazione accademica diventa componente essenziale della funzione pluralista dell'università. Il legame tra libertà di insegnamento e autonomia istituzionale è, infatti, finalizzato a garantire che l'università rimanga luogo di confronto critico e di apertura al dialogo internazionale, capace di resistere a tentativi di condizionamento politico o ideologico.

Di talché, la sospensione o la revoca di accordi di cooperazione non può essere considerata una scelta neutra poiché essa incide direttamente su un bene pubblico – la circolazione delle idee e delle conoscenze – che le università sono chiamate a garantire non solo a livello nazionale, ma anche europeo. Ogni decisione di limitare la cooperazione scientifica dovrebbe dunque essere valutata alla luce del rischio di impoverire la funzione pluralista dell'università, con possibili ricadute negative sullo stesso assetto democratico dell'ordinamento.

### **2.3. L'autonomia scientifica e organizzativa delle università (L. 240/2010): cenni**

Il principio di autonomia universitaria, già implicito nell'art. 33 Cost., ha poi ricevuto una definizione più precisa sul piano normativo con la riforma introdotta dalla legge n. 240/2010, che ha inteso razionalizzare la governance degli atenei, riconoscendo loro margini più ampi di autodeterminazione nella gestione delle attività di ricerca e didattica, ma inserendo al contempo l'autonomia entro un quadro di responsabilità e di compatibilità con gli interessi generali dell'ordinamento<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Allegato Sezione 1 La Carta europea dei ricercatori.

<sup>17</sup> Carta europea dei ricercatori 2005: “la mobilità e la cooperazione internazionale dei ricercatori devono essere favorite, in quanto costituiscono un interesse pubblico europeo”.

<sup>18</sup> La riforma organica del sistema universitario è stata avviata dalla Legge 168/1989 ed è stata successivamente scandita dalla riforma degli ordinamenti didattici (legge 341/1990); dalla disciplina del sistema di diritto allo studio (legge 390/1991); dalle regole di programmazione

L'autonomia così delineata non si esaurisce dunque in una sfera di libertà assoluta, ma sembra piuttosto configurarsi come funzionalizzata, inserendosi in un vasto spazio decisionale seppur sempre vincolato al perseguimento delle finalità pubbliche che l'università, in quanto ente pubblico, è chiamata ad assolvere<sup>19</sup>. Viene così a rafforzarsi l'idea secondo cui l'autonomia organizzativa e gestionale non può mai porsi in contrasto con la funzione primaria di garantire la libertà di insegnamento e di ricerca, già sancita a livello costituzionale<sup>20</sup>.

Ciò, del resto, appare conforme con le prescrizioni che regolano l'autonomia universitaria contenute nell'art. 6 della legge n. 168/1989 secondo cui la personalità giuridica viene conferita alle università «in attuazione dell'articolo 33 della Costituzione» ed esse «svolgono attività didattica e organizzano le relative strutture nel rispetto della libertà di insegnamento dei docenti» e (solo) nell'osservanza di questi principi gli statuti determinano i corsi, etc.. E proprio perché «le università sono sedi primarie della ricerca scientifica» devono operare «per la realizzazione delle proprie finalità istituzionali, nel rispetto della libertà di ricerca dei docenti e dei ricercatori nonché dell'autonomia di ricerca delle strutture scientifiche».

## 2. 4. Gli Statuti universitari

Dovrebbe essere evidente che le norme ora richiamate di per sé rendono evidente un aspetto che si rivela centrale per il nostro dibattito. Sia l'art. 33 Cost. sia le norme europee sia quelle interne devono essere lette non come clausole meramente dichiarative, ma come principi ordinamentali: esse delimitano il perimetro entro cui le università, in quanto enti pubblici dotati di autonomia, possono operare. Ogni scelta che incida sulle attività di ricerca e insegnamento – comprese perciò quelle relative agli accordi di cooperazione con altri atenei – deve allora rispettare questo nucleo essenziale di libertà, pena il rischio di trasformare l'università da luogo di confronto aperto a strumento di orientamento politico.

---

del sistema (legge 245/1990); il disegno riformistico è poi proseguito con la: disciplina dell'autonomia finanziaria (legge 537/1993); disciplina dell'autonomia didattica (legge Bassanini 59 e 127 del 1999 e Dm 509/99); revisione del sistema di reclutamento dei docenti (legge 210/1998); (L. 240/2010, art. 1: «Le università sono dotate di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, contabile e gestionale»).

19 Si rinvia alla giurisprudenza costituzionale: «il legislatore può legittimamente imporre vincoli e limiti all'esercizio dell'autonomia universitaria (art. 33 Cost.), quando tale imposizione risulti finalizzata al perseguimento di interessi e finalità di rilievo costituzionale ...» [...] «... non si tratta di una autonomia piena ed assoluta ma di una autonomia che lo Stato può accordare in termini più o meno larghi, sulla base di un suo apprezzamento discrezionale, che, tuttavia, non sia irrazionale» (Corte cost., sent.n. 60 del 2014).

20 R. BALDUZZI, L'autonomia universitaria dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, in *Le istituzioni del federalismo*, 2004; R. CALVANO, *La legge e l'Università pubblica. I principi costituzionali e il riassetto dell'Università italiana*, Jovene, Napoli, 2012. A. D'ATENA, Un'autonomia sotto tutela ministeriale: il caso dell'Università, in A. D'ATENA, *L'Italia verso il "federalismo"*. *Taccuini di viaggio*, Milano, 2001.

La situazione sopra descritta non muta neppure a livello statutario, cioè delle norme che regolano la vita dei singoli atenei. Non si rinvencono, cioè, spazi ulteriori di autonomia. Facciamo qualche esempio.

Lo Statuto dell'Università di Firenze<sup>21</sup> «ha per fine la libera elaborazione e trasmissione delle conoscenze e la formazione superiore, in attuazione delle libertà di ricerca, di insegnamento e di apprendimento...»; «afferma il proprio carattere pluralistico, indipendente da ogni condizionamento religioso, ideologico, nonché politico o economico» (art. 1); informa la propria attività «al rispetto della libertà di ricerca garantendo, in particolare, la libera scelta dell'oggetto e del metodo di indagine, le condizioni materiali e le dotazioni per l'esercizio della ricerca ed una ripartizione dei fondi per la ricerca ad opera di organi specificamente competenti e sulla base di criteri obiettivi» (art. 2).

Lo Statuto dell'Università di Pisa<sup>22</sup>, dopo aver premesso all'art. 2 di recepire i valori della Costituzione della Repubblica Italiana, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, della Magna Charta delle Università Europee e dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore e della Ricerca" dichiara di riconoscere la pace quale principio fondamentale e si impegna a promuoverne l'applicazione nell'ambito di tutte le proprie attività istituzionali. Allo stesso tempo, «considera la pari dignità delle persone quale proprio valore fondante e, pertanto, promuove "il superamento di ogni tipo di discriminazione, garantendo pari opportunità nell'accesso allo studio e al lavoro, nella ricerca..." e «afferma il proprio carattere pluralista, indipendente e libero da ogni condizionamento confessionale, ideologico, partitico o economico».

Lo Statuto dell'Università di Bologna<sup>23</sup>, dopo aver esaltato l'autonomia dell'Ateneo come «garanzia della libertà di apprendimento, di insegnamento e di ricerca», riconosce e garantisce l'autonomia della ricerca e la libertà di insegnamento in tutte le sue forme (art. 2.2), sino al punto da istituire appositi organismi interni la cui *mission* istituzionale è vigilare sul rispetto del principio di non discriminazione di qualunque tipo.

Potremmo andare avanti. Gli statuti sono quasi tutti uguali.

In sostanza, dalla disamina degli Statuti si comprende che la cooperazione accademica diventa componente essenziale della funzione pluralista dell'università. Il legame tra libertà di insegnamento e autonomia istituzionale è, infatti, finalizzato a garantire che l'università rimanga luogo di confronto critico e di apertura al dialogo internazionale, capace di resistere a tentativi di condizionamento politico o ideologico.

---

21 [https://www.unifi.it/sites/default/files/migrated/documents/statuto\\_dr1680\\_18.pdf](https://www.unifi.it/sites/default/files/migrated/documents/statuto_dr1680_18.pdf)

22 <https://www.unipi.it/wp-content/uploads/statuto.pdf>.

23 <https://normateneo.unibo.it/Statuto.html>.

### 3. Il boicottaggio accademico

#### 3.1 Il boicottaggio come forma di pressione politica

Appare opportuno a questo punto sottolineare che la forma di boicottaggio accademico che qui interessa fa riferimento alla forma di pressione politica esercitata attraverso la sospensione dei rapporti di cooperazione scientifica che segue una logica che non risiede nella contestazione dei contenuti della ricerca o della didattica, bensì nella volontà di incidere indirettamente sull'azione di un Governo ritenuto responsabile di violazioni dei diritti fondamentali, facendo leva sull'autorevolezza delle istituzioni universitarie a livello internazionale. Questo tratto emerge con chiarezza nelle Linee guida PACBI del 2014 che affermano che «il boicottaggio delle istituzioni accademiche israeliane mira a esercitare pressione sullo Stato di Israele affinché rispetti il diritto internazionale»<sup>24</sup> e negli appelli del movimento BDS<sup>25</sup>, che sostengono il boicottaggio quale mezzo volto a delegittimare un regime politico attraverso l'isolamento delle sue istituzioni accademiche.

Si nota allora che, se da un lato, questa impostazione ne rafforza la valenza simbolica e la visibilità pubblica, dall'altro lato ne accentua l'ambiguità ed è proprio questo slittamento di piano a sollevare molti interrogativi critici: fino a che punto è legittimo trasformare un'istituzione dedicata alla produzione e diffusione del sapere in un attore politico-partigiano? E quali sono le conseguenze, sul piano giuridico e istituzionale, di una simile torsione?

In altri termini, l'università - sede di produzione di conoscenza e di confronto pluralistico - rischia di essere piegata a funzioni estranee alla sua missione istituzionale e alla sua vocazione universalistica poiché il confine tra la legittima espressione di solidarietà internazionale e la trasformazione della stessa in soggetto politico non è sempre agevole da tracciare.

#### 3.2 I rischi per la libertà di ricerca

Il boicottaggio accademico come strumento politico ha conseguenze che ricadono anzitutto sulla libertà di ricerca. La sospensione delle collaborazioni e la chiusura degli spazi di confronto finiscono, infatti, per colpire direttamente i singoli studiosi delle istituzioni coinvolte, generando un effetto paradossale: coloro che dovrebbero rappresentare i garanti della libertà scientifica risultano essere i primi a subirne la compressione. Da questa contraddizione deriva poi il più ampio rischio di impoverimento del pluralismo accademico. L'università,

---

<sup>24</sup> Linee guida PACBI 2014.

<sup>25</sup> Boicottaggio, Disinvestimento e Sanzioni per i diritti del popolo palestinese: <https://bdsitalia.org/index.php/la-campagna-bds/campagna-bds>. Le riflessioni sul punto sono frutto anche del confronto con C. OLIVIERI, che ha condotto una ricerca, ancora in fase di elaborazione, nell'ambito del Dottorato di ricerca di ricerca in Diritto ed Economia della Società Digitale – UTIU.

chiamata a garantire la circolazione delle idee senza vincoli politici, viene proiettata in una logica di contrapposizione ideologica: non più luogo neutrale di confronto critico, ma terreno di scontro dove l'appartenenza istituzionale diventa criterio di legittimità scientifica sicché, rifiutare rapporti scientifici non significa opporsi a un governo, ma pregiudicare la libertà di ricerca come valore universale<sup>26</sup>.

E le ricadute non si limitano al piano individuale. In diversi atenei, il dibattito sul boicottaggio ha prodotto una frattura interna tra chi sostiene la necessità di interrompere i rapporti con le università israeliane e chi, al contrario, richiama l'esigenza di preservare l'imparzialità accademica. Tale polarizzazione ha messo in discussione la stessa coesione della comunità universitaria, trasformando l'università in un'arena politica più che in uno spazio pluralista di elaborazione del sapere<sup>27</sup>.

In questo senso, il boicottaggio accademico appare rischioso non tanto e non solo per i suoi effetti immediati sulle collaborazioni scientifiche, quanto per la sua potenzialità di alterare l'identità stessa dell'università: da sede di ricerca e confronto critico a luogo di esclusione e divisione ideologica.

Nel dibattito internazionale, una presa di posizione particolarmente significativa è quella dell'American Association of University Professors (AAUP), che da tempo si è dichiarata contraria al boicottaggio accademico. L'associazione, punto di riferimento per la tutela della libertà accademica negli Stati Uniti, ha affermato che i boicottaggi «contravvengono ai principi fondamentali della libertà accademica e del libero scambio di idee»<sup>28</sup>. Appare interessante notare come la posizione dell'AAUP non si traduca in una negazione delle responsabilità politiche dei governi, ma poggi sull'idea che l'università non possa essere trasformata in strumento di sanzione collettiva poiché, a differenza di altre istituzioni, essa trae la propria legittimazione dal mantenere aperti i canali di confronto, anche in contesti di forte tensione politica.

L'intervento dell'AAUP offre in realtà un elemento di sintesi rispetto alle criticità già evidenziate. Se il boicottaggio si configura come pressione politica e produce effetti divisivi sulla libertà e sul pluralismo, l'esperienza dell'AAUP mostra come le comunità accademiche possano reagire sottolineando che la difesa dei diritti umani e la difesa della libertà di ricerca non devono essere poste

---

<sup>26</sup> Tra le (prime) prese di posizione tra i giuristi che evidenziano questo rischio, si vedano per esempio: A. BARAGGIA, *Il boicottaggio accademico di Israele tradisce la libertà di pensiero e di studio*, 2023 <https://riflessimenorah.com/il-boicottaggio-accademico-di-israele-tradisce-la-liberta-di-pensiero-e-di-studio/>; l'appello contro il boicottaggio in <https://www.change.org/p/appello-contro-il-boicottaggio-delle-universita-israeliane>; l'intervista di L. CORSO a Radio radicale in <https://www.radioradicale.it/scheda/764107/appello-contro-il-boicottaggio-delle-universita-israeliane-intervista-alla>.

<sup>27</sup> M. SACCHI, *Le Università italiane e il boicottaggio a Israele, 2024*: “il tema ha polarizzato gli atenei italiani, tra chi invocava la rottura delle relazioni e chi, al contrario, richiama la necessità di preservare l'università come spazio pluralista”, in <https://www.atlanteguerre.it/le-universita-italiane-e-il-boicottaggio-a-israele/>.

<sup>28</sup> AAUP, *Journal of Academic Freedom* 2013: *Academic boycotts contravene the fundamental principles of academic freedom and the free exchange of ideas*.

in contraddizione, ma devono procedere insieme<sup>29</sup>.

#### 4. Sulla natura giuridica delle Università degli Studi

L'art. 6 della legge n. 168 del 1989 ha riconosciuto espressamente alle Università la "personalità giuridica" e la conseguente natura di "Enti pubblici"<sup>30</sup>.

Con tale previsione può considerarsi risolta la disputa sulla qualificazione giuridica delle Università che, nel periodo antecedente, aveva visto la giurisprudenza e parte della dottrina<sup>31</sup> negare la natura di Enti alle istituzioni universitarie, relegandole al ruolo di "persone giuridiche-organi dello Stato"<sup>32</sup>.

In realtà, le istituzioni accademiche non sono articolazioni periferiche dello Stato e nemmeno Enti pubblici "territoriali", essendo, sotto quest'ultimo profilo, in base ad una catalogazione risalente, qualificabili, all'opposto, come Enti pubblici "istituzionali".

Le Università non integrano "Enti politici" aventi "fini generali", non detenendo la capacità di determinare autonomamente i propri fini istituzionali (che sono imposti e delineati dalla legge in maniera puntuale) e perseguendo finalità autonomamente tutelate (come l'elevazione culturale e il progresso scientifico e tecnico), i cui beneficiari diretti sono gli studenti iscritti ai vari corsi di studio e gli studiosi, ma, altresì, più indirettamente, la totalità della popolazione del Paese in cui le Università sono collocate, ripercuotendosi gli effetti dell'azione universitaria, in maniera rilevante ed in via riflessa, sulla generalità dei cittadini.

Sono certamente Enti pubblici "non economici", evidentemente "autarchici", operando in regime di diritto amministrativo<sup>33</sup>.

Le amministrazioni in discorso, peraltro, proprio perché trovano consacrazione e gaurentigie espresse nel testo costituzionale, sono, evidentemente, Enti "necessari" ad "autonomia costituzionalmente garantita" ed "a rilevanza costituzionale", non sopprimibili mediante legge ordinaria.

Con il tempo i fini delle Università si sono ampliati notevolmente, per cui i beneficiari diretti sono non solo gli studenti e le loro famiglie, ma anche il territorio, inteso come tessuto economico-produttivo con il quale l'Università si interfaccia, la comunità scientifica, complessivamente considerata come comunità di studiosi senza confini territoriali e, più in generale, la società che benefi-

---

29 C. OLIVIERI, cit..

30 Sugli Enti pubblici v. G. ROSSI, *Gli enti pubblici*, Bologna 1991; V. CERULLI IRELLI, G. Morbidelli (a cura di), *Ente pubblico ed Enti pubblici*, Torino 1994.

31 In giurisprudenza v. Cass., SS.UU., 28 giugno 1975 n. 2546, in *Foro it.* 1975, I, 1936; Corte dei Conti, Sez. contr., 3 giugno 1976 n. 699, in *Foro amm.* 1977, I, 913.

32 Sulla classificazione e distinzione tra Enti pubblici v., A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, vol. I, Napoli 1989, p. 187 ss; M.S. GIANNINI, *Diritto amministrativo*, vol. I, Milano 1993, p. 208 ss.

33 S. PIGNATARO, *Alcune considerazioni sull'autonomia e sulla natura giuridica delle università degli studi*, in *Giurisprudenza amministrativa*, 2012.

cia in modo rilevante dell'incremento del tasso culturale del Paese che, specie nel contesto attuale, è una determinante fondamentale del suo sviluppo. Le istituzioni accademiche non avrebbero, pertanto, la rappresentanza specifica degli interessi (categoriali) della circoscritta comunità universitaria presente al loro interno.

Non si tratta, neppure, di Enti "associativi"<sup>34</sup>. Le Università, a differenza degli Ordini professionali o delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, non detengono un albo, un elenco o registro di individui o imprese iscritti in funzione legittimante rispetto all'esercizio di determinate attività (professionali o imprenditoriali) e non perseguono affatto gli interessi degli studenti iscritti e dei docenti e ricercatori facenti parte dei propri ruoli, ma si adoperano per un interesse più ampio, dell'intera collettività, consistente nell'elevazione culturale e scientifica della popolazione e della comunità degli studiosi di ogni area geografica<sup>35</sup>.

Per valutare la natura delle Università vanno considerate, poi, l'evoluzione dell'ordinamento nel suo complesso e la connotazione che, a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, hanno assunto le istituzioni accademiche.

Si è infatti registrato da tempo il superamento di un modello centrato sull'Università come servizio pubblico uniforme sul territorio nazionale e si è affermato un altro modello fondato su una rete di Atenei, anche strutturalmente diversi, nei quali prevale l'elemento locale e la comunità che si autoamministra e che è in grado di esercitare l'autonomia normativa in svariate materie, a tal fine esprimendo propri interessi differenziati e peculiari forme di rappresentanza<sup>36</sup>.

Altrettanto evidente è che la nomenclatura legislativa "formale", attribuita alla maggior parte delle istituzioni accademiche, di "Università statali", non può ritenersi prevalente in presenza della più intensa e significativa valenza sostanziale insita nella creazione e nell'attribuzione dei compiti e nel conferimento di ampie sfere di autonomia a strutture pubbliche, definite, per l'appunto, "autonomie funzionali", concorrendo tutti questi elementi a palesare la decisa volontà del Legislatore di determinare una frattura netta di queste ultime rispetto agli Enti territoriali, primi tra tutti, lo Stato.

Di talché la conclusione che ne deriva è che l'Università pubblica sia da considerarsi Ente pubblico non statale ma, al contempo, niente affatto catalogabile in relazione al criterio territoriale. Si tratta di centri istituzionali, pluralizzati sul territorio, ciascuno con una propria identità, propulsori di interessi aventi rilevanza costituzionale e dimensione ed ampiezza nazionali, non classificabili né tra gli Enti statali o nazionali, né tra gli Enti regionali, né tra quelli lo-

---

34 Cfr. R. FINOCCHI, *Le Università*, cit., p. 1363, il quale rileva che la collettività di studiosi e studenti di riferimento delle istituzioni universitarie "non raggiunge il grado di stabilità e di omogeneità propri degli Enti a base associativa, a causa della natura transitoria del rapporto della sede universitaria con i singoli studenti e della prevalenza della componente dei professori negli organi di vertice".

35 C. OLIVIERI, cit.

36 In questi termini R. FINOCCHI, *Le Università*, cit., p. 1364.



cali, per lo meno nell'accezione generalmente accolta.

In considerazione della particolare rilevanza degli interessi promossi dalle istituzioni accademiche ex art 9 Cost., il Costituente ha sì garantito loro un'ampia autonomia separandole dallo Stato, ma le ha ancorate, in quanto Pubbliche amministrazioni, alla potestà normativa primaria ed, in parte, secondaria dello stesso e le ha poste in una condizione di indipendenza relativa dal dicastero competente.

## 5. Natura giuridica degli accordi di cooperazione

Dalla natura pubblicistica delle università statali discende il tema della riconducibilità degli accordi di cooperazione universitaria alla categoria degli accordi amministrativi ex art. 15 della l.n. 241/1990. Accordi che, come noto, sono al centro del recente dibattito sul boicottaggio accademico e la cui adozione avviene tramite deliberazioni formali degli organi di governo accademico – senati accademici, Consigli di amministrazione, rettori – come testimoniato dalle decisioni di atenei che hanno sospeso o addirittura revocato (“interrotto”) protocolli di collaborazione con università israeliane<sup>37</sup>. Anche sul piano internazionale si riscontra un certo *trend* di cancellazioni di scambi e progetti di ricerca, secondo i dati diffusi dall'Associazione dei rettori israeliani<sup>38</sup>. Tali decisioni, lungi dal costituire iniziative meramente simboliche, costituiscono vere e proprie deliberazioni istituzionali, con dirette conseguenze giuridiche sull'assetto ordinamentale universitario.

La qualificazione giuridica degli accordi di cooperazione universitaria non è priva di profili problematici: la riconduzione degli stessi agli strumenti di amministrazione cd. “consensuale”<sup>39</sup> e, nello specifico, all'alveo degli accordi amministrativi comporta l'applicazione di un regime pubblicistico che, nonostante si avvicini al diritto civile, mantiene una sua specialità soprattutto con riferimento allo scioglimento del rapporto<sup>40</sup>. Infatti, seppur fondati su un reciproco consenso nei termini della intenzione di addivenire ad una intesa tra università, ritenere che gli accordi di collaborazione siano accordi ex art. 15 l.n. 241/1990 comporta affermare che essi non costituiscano mere convenzioni *de iure privatorum* (e quindi libere nella stipula e nella risoluzione consensuale) bensì che si tratti di atti di natura, appunto, pubblicistica, in quanto tali funzionalizzati al perseguimento di un interesse pubblico, che nel caso di specie non può che coincidere con la libertà della ricerca.

<sup>37</sup> Si rinvia alla nota n. 1

<sup>38</sup> C. OLIVIERI, cit.

<sup>39</sup> Sul punto, cfr. A. Moliterni, op. Cit.; M. D'Alberti, *Lezioni di diritto amministrativo*, Torino, 2025.

<sup>40</sup> Deve essere chiarito che l'analisi qui condotta assume come riferimento la qualificazione dal punto di vista del diritto nazionale delle università degli studi; va da sé che gli accordi in questione ben potrebbero essere assoggettati ad una disciplina giuridica differente, sia in ragione della natura privatistica delle università israeliane che costituiscono la controparte degli accordi stessi, sia sul piano del diritto internazionale.

Si potrebbe sostenere, in alternativa, che gli accordi in questione non integrino la fattispecie dell'art. 15, l.n. 241/90, bensì che si tratti di contratti con oggetto pubblico.

Dalla qualificazione nell'uno ovvero nell'altro senso discendono dirimenti conseguenze in termini di cessazione del rapporto: qualora si propenda per la tesi della natura procedimentale, si riterrebbe applicabile la disciplina pubblicistica del recesso ex art. 21-*sexies*, l.n. 241/90, «ammesso nei casi previsti dalla legge o dal contratto» che, lungi dal costituire un diritto potestativo attribuito alla parte contrattuale, costituisce una facoltà (o meglio, una potestà) pubblicistica attribuita all'amministrazione<sup>41</sup>; nel caso in cui, invece, si volessero ricondurre gli accordi all'alveo dei contratti, occorrerebbe confrontarsi con la disciplina privatistica della risoluzione del contratto. In ambedue le ipotesi, comunque, non si potrebbe mai giungere a ritenere applicabile al caso di specie l'istituto della revoca (né tantomeno del recesso dall'accordo ex art. 11, comma 4, l. n. 241/90, che, come noto, non è applicabile agli accordi ex art. 15) che opera sui provvedimenti esclusivamente autoritativi dell'amministrazione e avviene (anche) per ragioni di pubblico interesse, e cioè, essenzialmente, per esercizio del cd. *ius poneitendi*.

## 6. Sospensione e interruzione degli accordi di cooperazione

Accolta la tesi della riconducibilità degli accordi di cooperazione universitaria alla categoria degli accordi ex art. 15 l. 241/1990, la distinzione tra sospensione e interruzione degli stessi serve a definire il perimetro dei poteri effettivamente azionabili dagli Atenei nel rispetto del quadro legislativo e della libertà di ricerca costituzionalmente garantita.

Anzitutto, occorre porsi al riparo da una equivocazione lessicale molto frequente nel linguaggio comune: gli accordi delle università italiane con Israele, di cui si discute, sono stati sospesi, dovendosi con ciò intendere una temporanea interruzione nell'esecuzione e nella vigenza degli stessi (ad esempio, l'università di Firenze), ovvero interrotti (come le università di Pisa e Bologna), cessando in tal modo definitivamente la loro esistenza. Non si può parlare invece, in proposito, di revoca ex art. 21-*quinquies* l. n. 241/1990: essa integra l'espressione di un potere di secondo grado, riferibile ai provvedimenti amministrativi unilaterali a efficacia durevole; opera *ex nunc*, presuppone sopravvenienze (o – nei limiti oggi imposti – una nuova valutazione dell'interesse pubblico), richiede il rispetto del *contrarius actus*, ed è assistita dall'indennizzo in favore del destinatario legittimamente inciso. Questo istituto non è applicabile, in via propria, nell'ambito dei rapporti convenzionali: l'espressione “revocare” riferita ad un accordo, tecnicamente, assume un altro significato. Nè l'interruzione degli accordi in questione può essere intesa nel senso di una revoca di fatto di tali accordi. Nella dimensione consensuale, infatti, la cessazione del rapporto può

---

<sup>41</sup> M. D'Alberty, cit., p. 416.

avere la forma del recesso (quando previsto dall'accordo o dal rinvio compatibile all'art. 11 l. 241/1990), ovvero della risoluzione per sopravvenienze (impossibilità, illiceità dell'oggetto sopravvenuta, causa di frustrazione dello scopo), talora della sospensione dell'esecuzione quale misura temporanea di autotutela contrattuale<sup>42</sup>. In questa prospettiva, è stato ormai sciolto il nodo del mancato richiamo, nell'art. 15 della l.n. 241/1990 al comma 4 dell'art. 11 (mentre sono, invece, richiamati i commi 2 e 3 del medesimo art. 11) nel senso di ritenere non per tale ragione insussistente un divieto di recesso tra amministrazioni, bensì per sottolineare l'assenza dell'elemento tipico dell'autotutela provvedimentale, cioè l'indennizzo verso il privato, restando fermo l'obbligo di una motivazione rafforzata e di una valutazione proporzionata degli interessi coinvolti<sup>43</sup>. Tale discriminazione evidentemente distingue il recesso dagli accordi cd. provvedimentali dal recesso negli accordi tra amministrazioni.

Diversa è, per struttura ed effetti, la sospensione. Pur essendo anch'essa, provvedimento di secondo grado, la sospensione integra una misura temporanea e cautelare, volta a consentire il verificarsi di una determinata condizione (quale può essere l'esito di una istruttoria, l'ottenimento di chiarimenti ministeriali, evoluzione del quadro internazionale); la sospensione mantiene (o dovrebbe mantenere) la reversibilità del vincolo e, proprio perché presenta un'incidenza relativamente meno severa, esige una motivazione che dia conto delle contingenze che la giustificano. Al contrario, l'interruzione definitiva di un accordo (impropriamente detta "revoca") estingue il rapporto: richiede, sul piano concreto, l'attivazione di una causa legittimante (quale potrebbe essere, astrattamente, una risoluzione consensuale ovvero ; conseguente al verificarsi di una condizione del contratto, o ancora, per sopravvenuta impossibilità dell'oggetto o per previsione di legge) e una motivazione particolarmente stringente, perché chiude di fatto canali di cooperazione scientifica, comprimendo la libertà accademica in ossequio ad uno specifico posizionamento politico (che l'università non dovrebbe assumere). In entrambe le ipotesi, l'Ateneo rimane esposto a profili di responsabilità: precontrattuale, nella misura in cui la scelta sospensiva o interruttiva interviene su degli accordi che preludono alla circolazione degli studenti e alla proliferazione dell'attività di ricerca condivisa; contrattuale, nella misura in cui l'università che viene meno al rapporto si considera inadempiente o si ritiene che ricorra abusivamente al recesso; da cd. contatto sociale, sotto il profilo pubblicistico, per la sottrazione della possibilità (su cui si

---

42 L'argomento è di vasta portata. Sia consentito rinviare a: A. MOLITERNI, *Amministrazione consensuale e diritto privato* op. cit.; M.A. SANDULLI, *Autotutela*, in *Libro dell'Anno del Diritto*, Roma, Treccani, 177 ss.; F. FRANCIOSI, *Riesercizio del potere amministrativo e stabilità degli effetti giuridici*, in *federalismi.it* (8/2017).

43 Il potere di recesso ex art. 11 co. 4, l.n. 241/90, secondo la giurisprudenza, è riconducibile al generale potere di revoca delle determinazioni amministrative poiché "non rappresenta altro se non la particolare configurazione che la potestà di revoca assume quando il potere amministrativo è stato esercitato mediante un accordo iniziale anziché in forma unilaterale" (cfr. T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II, 20.12.2014, n.3141).

era creato legittimo affidamento) di svolgere determinate attività in ambito accademico.

Il test di legittimità, peraltro, non si esaurisce nella corretta tipizzazione dell'atto. Operano, da un lato, limiti endogeni, desumibili dal tenore dell'accordo (clausole su durata, cause di scioglimento, forza maggiore, compliance etica, meccanismi di consultazione) e, d'altro lato, limiti esogeni, riconducibili ai principi di cui all'art. 97 Cost. (legalità, motivazione, imparzialità, buon andamento) e al contesto sovranazionale nel quale la cooperazione si iscrive (libertà accademica, mobilità e diffusione delle conoscenze nello Spazio europeo della ricerca). Le conseguenze non sono trascurabili. In primo luogo, la motivazione di un atto amministrativo non può ridursi a un richiamo a valori etico-politici di relativa condivisibilità se poi l'atto in questione incide su valori costituzionali universalmente tutelati: la eventuale scelta deve necessariamente essere ricondotta nel novero delle finalità istituzionali dell'università, secondo ponderazione degli effetti sull'interesse pubblico della cooperazione cui si decide di rinunciare (programmi, borse, reti, doppi titoli). Inoltre, il principio di imparzialità impone di evitare misure che colpiscano in modo generalizzato interi sistemi accademici con effetti, sul piano concreto, discriminatori. Da ultimo, il buon andamento impone un giudizio di proporzionalità sostanziale<sup>44</sup>.

Occorre, inoltre, procedere ad un effettivo bilanciamento tra l'autonomia universitaria e i vincoli ordinamentali di derivazione costituzionale ed europea. Vale, infatti, anche per gli atenei il principio secondo cui l'attività amministrativa è intrinsecamente funzionalizzata alla cura concreta degli interessi pubblici<sup>45</sup>, nell'ottica del perseguimento dell'interesse pubblico quale fine istituzionale dell'*agere* della pubblica amministrazione. Va da sé che l'esercizio dei pubblici poteri, nell'ambito dell'autonomia universitaria, non possa essere orientato da correnti ideologiche o politiche, ma debba rispondere alle ragioni ordinamentali che soggiacciono alla loro stessa attribuzione<sup>46</sup>.

## 7. I vincoli giuridici e il rischio di derive ideologiche

Assunta la natura convenzionale degli accordi di cooperazione, la decisione di sospenderne l'esecuzione o di interromperli stabilmente — pur muovendo in un terreno pattizio — resta un atto dell'ente pubblico e, come tale, è vincolata ai principi di cui all'art. 97 della Costituzione. Ne deriva un doppio

---

<sup>44</sup> Siamo perciò ben lontani anche dal potere generale della p.a. di disporre in autotutela, quale manifestazione cioè dell'autoritarità attribuita alla pubblica amministrazione per la cura dell'interesse pubblico: cfr. G. CORSO: *Autotutela (dir. amm.)*, in S. CASSESE, (a cura di), *Dizionario di Diritto Pubblico*, Milano, 2006.

<sup>45</sup> Come da risalente insegnamento di M.S. Giannini.

<sup>46</sup> L'immanenza dell'interesse pubblico, anche in ipotesi ulteriori rispetto a quella di natura provvedimentale, ha già fatto più volte affermare alla giurisprudenza del Consiglio di Stato l'irriducibilità degli accordi di cui all'art. 11 della l. n. 241/1990 a meri "strumenti di matrice civilistica": C.d.S., sez. IV, 15 maggio 2017, n. 2256, 19 agosto 2016, n. 3653, 3 dicembre 2015, n. 5510; sez. V, 5 dicembre 2013, n. 5786, 14 ottobre 2013, n. 5000, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

scrutinio: interno, in termini di legalità, motivazione, imparzialità e buon andamento; ed esterno, di coerenza con la cornice sovranazionale in cui si colloca la libertà accademica e la cooperazione scientifica, che lo spazio europeo della ricerca riconosce e promuove. La dimensione “europea” non aggiunge un potere, ma rafforza gli oneri di giustificazione: la compressione di canali cooperativi incide su un’infrastruttura istituzionale della libertà accademica, come emergente dal commento alla sentenza CEU, e si misura con obiettivi di mobilità e diffusione delle conoscenze richiamati nella Carta europea dei ricercatori.

In questo quadro, la motivazione non può risolversi in un rinvio a valori etico-politici, in sé rilevanti sul piano pubblico ma insufficienti a reggere una decisione amministrativa incidente su interessi accademici e su rapporti convenzionali. Essa deve esplicitare il nesso tra misura adottata e finalità istituzionali dell’ateneo, rendendo verificabili l’istruttoria compiuta, le ragioni di proporzionalità e la scelta del mezzo meno invasivo (per esempio, sospensione temporanea in luogo di cessazione definitiva, quando l’incertezza del contesto lo consenta). L’esigenza di motivazione si fa ancor più stringente quando l’accordo si inserisce in cornici pubbliche — come bandi intergovernativi, reti o programmi europei — poiché in questi casi la decisione dell’ateneo non incide soltanto su un rapporto bilaterale tra istituzioni, ma su strumenti qualificabili come vere e proprie politiche della ricerca, finanziate e programmate a livello nazionale o sovranazionale.

Il principio di imparzialità opera come presidio contro misure generalizzate che colpiscano interi sistemi accademici per appartenenza (nazionale o istituzionale) e non per condotte specifiche rilevanti rispetto all’oggetto e alle finalità dell’accordo. Una simile impostazione, oltre a incrinare la neutralità dell’università, rischia di tradursi in discriminazioni indirette che comprimono, di fatto, la circolazione delle idee e il pluralismo scientifico — il che, nella prospettiva europea richiamata dal caso CEU, si riflette sulla tenuta dell’infrastruttura che rende effettiva la libertà accademica. Ciò implica che misure “a blocco” adottate per ragioni meta-scientifiche, ove non puntualmente correlate a rischi o violazioni inerenti all’accordo, espongono l’ateneo al vizio di sviamento.

Quanto al buon andamento, esso impone un giudizio sostanziale di adeguatezza e necessità.

La prassi recente, in Italia e all’estero, dimostra come il rischio di derive arbitrarie non sia un’astrazione. Le delibere degli atenei italiani, spesso assunte in contesti di forte mobilitazione studentesca, hanno mostrato una polarizzazione che trascende l’oggetto specifico della cooperazione accademica, trasformando decisioni di natura amministrativa in scelte simboliche di posizionamento politico. Sul piano internazionale, l’ampiezza degli episodi di interruzione registrata dall’Associazione dei rettori israeliani rivela una dinamica analoga.

In questo quadro, il vero pericolo non è soltanto l’illegittimità formale, ma la progressiva torsione della funzione universitaria. Quando le decisioni di sospendere o revocare accordi si giustificano esclusivamente attraverso categorie

meta-scientifiche o valori contingenti, l'autonomia accademica rischia di essere svuotata della sua vocazione costituzionale, trasformandosi da garanzia di libertà e pluralismo a strumento di lotta politica. Il boicottaggio, nato come pratica simbolica di denuncia, può così degenerare in un atto di esclusione incompatibile con il principio di imparzialità che regge ogni decisione pubblica.

È proprio questa tensione che impone all'università di esercitare la propria autonomia entro i confini della legalità e della proporzionalità, evitando che la tutela dei diritti e dei valori si traduca in un impoverimento sistemico del sapere e della ricerca. Solo in questo modo lo spazio accademico può continuare a svolgere la sua funzione di garante del pluralismo scientifico e, insieme, contribuire alla tenuta dello Stato di diritto.

## 8. Il boicottaggio universitario è legittimo?

Se la legge attribuisce agli atenei la facoltà di stipulare accordi di cooperazione scientifica, ne consegue che la decisione di sospendere, interrompere o revocare tali accordi non può essere esercitata come espressione di una libertà priva di vincoli, ma deve rispettare il quadro costituzionale e amministrativo che sorregge l'autonomia universitaria. La scelta di aderire o meno a forme di boicottaggio non dovrebbe potersi trasformare in atto puramente politico, ma dovrebbe essere giustificata alla luce delle finalità istituzionali dell'università e dei principi di legalità e imparzialità che regolano l'azione amministrativa esercitata nelle forme consensuali.

È proprio la natura degli accordi in questione che, seppur discussa e – in un certo senso – ibrida, disvela le ragioni della illegittimità delle decisioni di sospendere o interrompere tali accordi: tale tipo di determinazione istituzionale, infatti, deve avvenire, nel rispetto del principio di legalità, entro i confini dell'attribuzione del potere di recesso ex art. 21-*sexies* l.n. 241/90, e non può risolversi in una scelta di natura politica o ideologica, peraltro in violazione altresì del principio di imparzialità dell'attività amministrativa.

In questo senso, il boicottaggio accademico appare nefasto non solo per i suoi effetti immediati sulle collaborazioni scientifiche, quanto per la sua sicura capacità di alterare l'identità stessa dell'università: da sede di ricerca e confronto critico a luogo di esclusione e divisione ideologica.

Pertanto, il boicottaggio si pone in netto contrasto con il quadro indicato sopra e i relativi provvedimenti che lo sostengono sono di dubbia legittimità.

La sospensione e la interruzione di accordi di cooperazione richiede un'istruttoria seria, idonea a dimostrare il nesso tra la misura e le finalità istituzionali dell'ateneo, nel caso concreto, insussistenti<sup>47</sup> non fosse altro perché la "ragion politica" prevale su ogni altra considerazione: prova ne sia che l'altra parte dell'accordo (cioè, l'ateneo colpito dalla misura) non è stata nemmeno sentita prima della decisione di interrompere il rapporto.

---

<sup>47</sup> Si rinvia alla nota 1.

La motivazione non può ridursi a generici richiami a valori etico-politici: occorre una giustificazione proporzionata, con la valutazione di soluzioni meno invasive (ad es. sospensione temporanea invece che cessazione definitiva e persino promessa di non sottoscrivere accordi futuri).

Se gli accordi si inseriscono in programmi europei o intergovernativi, l'obbligo motivazionale si rafforza: la decisione dell'ateneo incide su politiche pubbliche della ricerca e non solo su rapporti bilaterali.

Il principio di imparzialità vieta misure generalizzate che colpiscano università in base alla loro appartenenza nazionale, pena la configurazione di discriminazioni indirette e la lesione del pluralismo scientifico.

Misure di "boicottaggio generalizzato" possono dunque configurare il vizio di sviamento di potere, essendo fondate su ragioni meta-scientifiche estranee agli scopi istituzionali della ricerca e dell'insegnamento.

Ed allora, appare chiaro, che le delibere di boicottaggio<sup>48</sup> sono rette da un movente *lato sensu* politico.

La decisione di interrompere rapporti universitari è di conseguenza illegittima perché contraria proprio sia allo Statuto delle singole università sia alla legge, i cui obiettivi non sono politici ma di ben altro tipo, vale a dire lo sviluppo della ricerca e specie i processi di internazionalizzazione.

Un punto deve essere enfatizzato. La politica estera è di competenza esclusiva dello Stato, cui spetta, secondo la Costituzione (art. 117), curare i rapporti internazionali: non risulta che il Governo abbia mai assunto decisioni improntate al boicottaggio dei docenti israeliani o dei centri di ricerca dislocati presso università israeliane. Quindi, siamo al cospetto di iniziative dal sapore ideologico ma di dubbia legittimità sul piano giuridico e, in teoria, foriere di conseguenze molto delicate sul piano della responsabilità degli amministratori pubblici che, violando la Costituzione, finiscono per usurpare decisioni che spettano allo Stato.

Sulla illegittimità di decisioni del genere si può menzionare, peraltro, un precedente specifico. Il Tribunale amministrativo di Granada, con ordinanza n. 223 del 14 giugno 2024, ha sospeso il provvedimento dell'Università di Granada che interrompeva la cooperazione con istituzioni israeliane, sulla base delle seguenti motivazioni: i) violazione del principio di non discriminazione e di neutralità/imparzialità degli enti pubblici; ii) lesione della libertà accademica (art. 103 Cost. spagnola); iii) contrarietà ai principi di pluralismo sanciti dallo Statuto universitario<sup>49</sup>.

Potrebbe valere la pena allargare ancora il discorso per valutare le conseguenze per le università italiane in caso di accertata illegittimità di provvedimenti aventi ad oggetto misure di boicottaggio.

---

<sup>48</sup> Qui il discorso si allarga anche al boicottaggio economico: si veda per esempio la decisione dell'ente Fiera del levante di escludere le imprese israeliane dalla esposizione dello scorso agosto.

<sup>49</sup> Un precedente analogo era già stato deciso da un altro tribunale amministrativo spagnolo, con esiti simili.



Da un lato, l'illegittimità amministrativa può essere fonte di responsabilità contrattuale verso le università partner (e i singoli docenti) il cui accordo sia stato sospeso o comunque reso inefficace. Dall'altro, l'ateneo potrebbe essere esposto a possibili responsabilità erariali dei dirigenti e organi deliberanti. Quest'ultimo aspetto impone molta cautela da parte dei Rettori. La decisione (illegittima) di boicottare può arrecare un danno erariale all'ateneo pubblico derivante, ad esempio, dal mancato introito dei proventi previsti negli accordi annullati, sospesi o revocati, o dei servizi ad essi riferibili. Si pensi in tal senso all'art. 13 della legge 240/2010 (sulle Misure per la qualità del sistema universitario): «Ai fini di cui alla presente lettera, sono presi in considerazione i parametri relativi all'incidenza del costo del personale sulle risorse complessivamente disponibili, nonché il numero e l'entità dei progetti di ricerca di rilievo nazionale ed internazionale assegnati all'ateneo».

## 9. Conclusioni

Quando la cooperazione scientifica entra nell'orbita della legalità amministrativa, la scelta di interrompere o sospendere diventa l'esercizio di un potere pubblico che pretende istruttoria, motivazione, proporzionalità, imparzialità.

In questo senso l'autonomia non è uno scudo, è una responsabilità rafforzata. L'università può pronunciarsi, ma solo nei linguaggi e nei limiti del diritto. Diversamente, l'autonomia si piega a fini estranei e il provvedimento scivola verso un vizio dell'atto amministrativo noto come sviamento di potere. La stessa nozione di autonomia ne sarebbe compromessa e legittimerebbe anche interventi ortopedici da parte dello Stato: parafrasando una autorevole dottrina, l'università è autonoma nella misura in cui è in grado di autogovernarsi (o di autodeterminarsi)<sup>50</sup>.

Infine, sulle origini poco lusinghiere del movimento BDS, cui i sostenitori del boicottaggio si ispirano, andrebbe poi aperto uno squarcio anche da un punto di vista storico e non perché sul piano giuridico debba interessare la genesi di un movimento ma per confermarne la natura discriminatoria. La letteratura sul punto è piuttosto cospicua<sup>51</sup> sebbene non sia questa la sede per una discussione che richiederebbe ben altri spazi.

---

<sup>50</sup> U. POTOTSCHNIG, *L'autonomia universitaria: strutture di governo e di autogoverno*, in AA.VV., *L'autonomia universitaria*, Padova, 1991, ora Id., *Scritti scelti*, Padova, 1999, pp. 823 ss.

<sup>51</sup> E. CANNON, *The BDS and Anti-BDS Campaigns: Propaganda War vs. Legislative Interest-Group Articulation*, in *Jewish Political Studies Review* 30, no. 1/2 (2019): 5–64. <https://www.jstor.org/stable/26642823>.

J. HERF, "Antisemitism and the Academy since 9/11" in J. Herf, *Three faces antisemitism: Right, Left and Islamist*, Routledge 2024, pp. 227-236.

D. HIRSH, *The Rebirth of Antisemitism in the 21<sup>st</sup> Century. From the Academic Boycott Campaign to Mainstream*, Routledge, 2023.

Michael YUDKIN (2007), *Is an academic boycott of Israel Justified?*, Engage Journal, <https://engageonline.wordpress.com/2015/11/04/is-an-academic-boycott-of-israel-justifiedmichael-yudkin-engage-journal-special-issue-april-2007/>.