

CAMERA DEI DEPUTATI N. 748

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ANGELA NAPOLI

Disciplina dei corsi di formazione a distanza

Presentata il 12 giugno 2001

ONOREVOLI COLLEGHI! — Negli ultimi tempi si è assistito ad un proliferare di enti che offrono, a costi a volte anche sostenuti, il tutorato per il superamento di esami universitari o che s'impegnano a fornire la preparazione necessaria al superamento dell'esame di Stato conclusivo di un corso di studi, senza vincolo di frequenza scolastica. In questo secondo caso, si tratta della variante aggiornata dell'antica scuola per corrispondenza. Infatti, l'offerta è spesso integrata da corsi professionali, linguistici e impiegatizi.

Qualche forma di garanzia appare opportuna a tutela sia degli allievi, sia degli operatori che svolgono la loro attività con serietà e competenza in un settore quale quello della formazione a distanza, accreditato scientificamente a livello mondiale e destinato ad assumere un ruolo sempre più significativo in una società che marcia verso la formazione permanente.

La presente proposta di legge si applica agli enti che svolgono attività tutoriale per gli studenti universitari o impartiscono insegnamenti in presenza e a distanza, o solo a distanza, e comunque non si avvalgono dei metodi tradizionali della scuola di presenza, ossia lezioni e verifiche del grado di apprendimento in classe ed eventuali attività collaterali a questo impianto di base.

Forme di didattica mista, in presenza e a distanza o solo a distanza, non richiedono lo stesso tipo di sede e l'adempimento di tutti gli impegni necessari alla gestione di una scuola di presenza, di per sé garanzia di stabilità e continuità dell'istituzione scolastica.

Dobbiamo tenere presente che di solito ricorre alla formazione a distanza e al tutorato universitario chi è impegnato nel lavoro e contemporaneamente nella preparazione scolastica o universitaria, chi è disoccupato e fiducioso in qualche nuova

prospettiva professionale, chi si trova in una condizione di disagio o difficoltà nella frequenza di centri di formazione o universitari. Lo studente è chiaramente la parte debole nella contrattazione e possibile preda di facili suggestioni.

La presente proposta di legge intende fornire delle garanzie allo studente, anche attraverso l'istituzione dell'attestato di idoneità rilasciato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che può valere come ulteriore criterio di orientamento per chi si trova di fronte ad una scelta impegnativa.

Si può aggiungere che, con procedure poco trasparenti, qualche volta capita di vedere indicato come riferimento di una scuola solo una casella postale o un numero verde. È purtroppo accaduto che persone senza scrupoli, dopo aver rastrellato un certo numero di contratti, abbiano chiuso i corsi (che forse non avevano mai avuto inizio) riproponendo l'iniziativa, magari in un'altra sede e con un altro numero verde.

La presente proposta di legge non intende in alcun modo limitare il diritto di enti e privati di istituire scuole, sancito dall'articolo 33 della Costituzione, ma solo fissare l'obbligo del rispetto di alcune norme di garanzia.

Inoltre, essa, è volta a tutelare interessi di carattere generale che non attengono alla sfera dell'insegnamento.

La sentenza della Corte costituzionale n. 36 del 19 giugno 1958 resta d'importanza storica perché dichiarò l'illegittimità costituzionale degli articoli 3 e 4, commi primo, secondo e terzo, della legge n. 86 del 1942, che sottomettevano all'autorizzazione del Ministero della pubblica istruzione l'apertura di scuole private. In un passo significativo la sentenza recita: « Il riconoscimento di un diritto da parte di una norma costituzionale non significa esclusione dell'ammissibilità di qualsiasi disciplina dell'esercizio di esso da parte del legislatore ordinario, in quanto ogni diritto nasce limitato, dovendosi armonizzare nel sistema della civile convivenza con i diritti altrui e con le esigenze generali riconosciute. La potestà normativa di specificazione dei limiti e delle condizioni

di esercizio di un diritto, riconosciuto da una norma costituzionale, ha come confine insuperabile la necessità che il diritto stesso non ne rimanga snaturato attraverso una compressione o una riduzione del proprio ambito.

In materia di diritti costituzionalmente garantiti, ove manchino limitazioni nella Carta costituzionale, non è escluso che siano normalmente attribuiti all'autorità poteri aventi contenuto limitativo, purché essi siano vincolati ad interessi generali, non incompatibili con il diritto garantito, ma attinenti alla medesima sfera o quanto meno a sfere pertinenti; inoltre tali poteri devono essere puntualizzati così da non lasciare un margine eccessivamente ampio alla discrezionalità (...). La libertà di istituzione e di gestione di istituti di istruzione (cosiddetta libertà della scuola), riconosciuta alle persone fisiche e giuridiche dall'articolo 33, terzo comma, della Costituzione, non esclude né limiti, quali l'esigenza di particolari requisiti soggettivi ed oggettivi per il suo esercizio, né controlli successivi e preventivi, purché ogni limitazione sia contenuta in rigorosi confini (non snaturazione del diritto stesso attraverso una compressione o riduzione dell'ambito: potestà vincolata a interessi generali attinenti alla sfera dell'istruzione o a sfere pertinenti quali la sicurezza, la sanità, la moralità e la fede pubblica; potestà puntualizzata) i quali risultano violati in radice se è previsto un provvedimento autorizzativo di discrezionalità pressoché illimitata ».

Le finalità che la presente proposta di legge persegue si collocano nel settore che la sentenza definisce « sfere pertinenti quali la sicurezza, la sanità, la moralità, la fede pubblica ». In nessun modo è stato mai considerato limitato o soppresso il diritto sancito dall'articolo 33 della Costituzione dal fatto che si richieda l'agibilità dell'edificio scolastico o il rispetto delle norme igienico-sanitarie. Non è limitativo di tale diritto pretendere dal gestore di scuole atipiche delle garanzie che assicurino il rispetto degli impegni assunti con i fruitori del servizio.

La presente proposta di legge si iscrive nel settore della tutela del consumatore ed ha un precedente che riguarda la scuola per corrispondenza; infatti un testo analogo fu presentato nella VII legislatura e reiterato nella successiva, ottenendo il voto unanime della Commissione istruzione della Camera dei deputati in sede referente (seduta conclusiva del 12 marzo 1980). Come è noto, si trattò di legislature chiuse anticipatamente. Nella proposta di legge citata era previsto il diritto di riflessione di sette giorni con corrispondente sospensione della validità del contratto, attuato dalla normativa comunitaria dopo circa quindici anni. Molte delle esigenze di garanzia incluse nella proposta di legge restano ancora oggi valide, a testimonianza di un ritardo legislativo che bisogna colmare.

L'articolo 1 della presente proposta di legge determina il campo di applicazione della disciplina prevista, definendo la tipologia delle scuole e dei corsi ai quali si applica.

All'articolo 2 si precisa che la direttiva 85/577/CEE, del Consiglio, del 20 dicembre 1985, recepita con il decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50, ha validità anche se l'allievo sottoscrive il contratto nella sede della scuola.

Il limite annuale di validità del contratto, sancito dall'articolo 3, deriva dalla natura della negoziazione che non riguarda la cessione di una merce ma la prestazione di un servizio, la cui validità può essere giudicata solo *a posteriori*.

Un impegno pluriennale a scatola chiusa certamente non favorisce l'allievo, mentre un contratto di durata annuale

stimola l'istituto a approfondire maggior impegno perché gli alunni rinnovino annualmente l'iscrizione. Del resto, nelle università e nelle scuole, sia pubbliche che private, si richiede un'iscrizione annuale, spesso frazionata e senza obblighi di completamento del pagamento e di prosieguo del corso.

Il divieto di deroga alla competenza per territorio dell'autorità giudiziaria è previsto dall'articolo 4 per evitare che l'indicazione del foro competente sul contratto, in genere coincidente con la sede della scuola, metta in difficoltà l'allievo che risiede ed ha firmato il contratto in altra sede, ricadente sotto un altro foro. Nello stesso articolo 4 si sancisce che è pregiudiziale l'approvazione dell'allievo nel caso in cui un gestore intenda cedere i contratti ad altri, magari con diversa ragione sociale (fatto verificatosi in qualche caso!).

Il rilascio di una forma di riconoscimento da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è disciplinato dall'articolo 6. Il riconoscimento ha validità triennale ed è rinnovabile a richiesta, può anche essere revocato se vengono meno le condizioni che ne hanno consentito l'emanazione.

L'articolo 7 richiama le norme sulla pubblicità veritiera in relazione alla specificità del servizio offerto e ripete l'obbligo per le scuole dell'indicazione completa dell'indirizzo.

Il termine di due mesi per l'entrata in vigore della legge, di cui all'articolo 8, è previsto per consentire alle scuole di modificare la modulistica e gli eventuali messaggi pubblicitari.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. La presente legge disciplina l'offerta di formazione a distanza o libera ed i corsi di preparazione agli esami universitari.

2. La formazione a distanza o libera deve definire gli strumenti di comunicazione adoperati e gli insegnamenti impartiti, nonché un rapporto fra docente ed allievo in presenza o a distanza.

ART. 2.

1. Al contratto stipulato fra il gestore della scuola di formazione a distanza o libera e l'allievo, o chi assume in suo nome l'obbligazione, si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50, recante attuazione della direttiva 85/577/CEE, del Consiglio, del 20 dicembre 1985, in materia di contratti negoziati fuori dei locali commerciali.

2. In deroga all'articolo 1 del decreto legislativo 15 gennaio 1992, n. 50, le garanzie previste dalla presente legge si applicano anche se l'allievo, o chi assume in suo nome l'obbligazione, sottoscrive il contratto nella sede dell'ente che eroga il servizio.

3. Il contratto deve contenere, a pena di nullità, oltre quanto eventualmente previsto da apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, anche le seguenti indicazioni:

a) nome ed indirizzo delle parti contraenti;

b) denominazione e descrizione del corso;

c) durata del corso;

d) costo totale del corso, con indicazione separata delle spese riguardanti l'ac-

quisto dei libri, l'attrezzatura o il materiale utile;

e) indicazione del carattere privato e non legale dell'eventuale attestato rilasciato dalla scuola.

ART. 3.

1. Nei corsi di preparazione universitaria il contratto di adesione non può superare la durata di un anno a decorrere dalla data di sottoscrizione.

2. Ogni eventuale clausola di obbligo a rinnovare il contratto è nulla.

ART. 4.

1. Non è consentita la cessione del contratto ad altro soggetto, salvo il caso di previa approvazione dell'allievo o di chi ha assunto l'obbligazione a suo nome.

2. La cessione, in tutto o in parte, ad altro soggetto dei diritti che l'organizzatore vanta nei riguardi dell'allievo conserva a quest'ultimo, nei confronti del nuovo organizzatore, i medesimi diritti che aveva verso il precedente.

3. Nel contratto non possono essere incluse clausole di deroga alla competenza per territorio dell'autorità giudiziaria.

ART. 5.

1. L'allievo può recedere dal contratto entro sette giorni dalla data di stipulazione senza alcun onere, oppure in qualsiasi momento pagando solo le rate in corso previste dal contratto.

2. La comunicazione del recesso dal contratto deve essere effettuata con lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

3. Della facoltà di cui al comma 1 si deve fare espressa menzione nel contratto.

4. L'allievo che recede dal contratto antecedentemente alla data di ricevimento della prima consegna di materiale didattico è tenuto a restituire il materiale ricevuto; l'organizzatore è tenuto a rim-

borsare la totalità delle somme versate dall'allievo.

ART. 6.

1. Al fine di rilasciare agli organizzatori che ne facciano eventualmente richiesta apposito attestato di idoneità per lo svolgimento dell'attività dell'istituzione scolastica di cui all'articolo 1, è istituito presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un apposito comitato formato da cinque funzionari designati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e da cinque membri eletti dal Consiglio universitario nazionale. Il comitato è presieduto dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca o, su sua delega, da un sottosegretario di Stato dello stesso Ministero.

2. Le domande volte ad ottenere l'attestato di cui al comma 1 devono contenere le seguenti informazioni:

a) nome, cognome, data di nascita, residenza, situazione finanziaria e giuridica del richiedente;

b) condizioni di ammissione, programma dei corsi, natura e scopo degli stessi;

c) note particolareggiate sulle qualifiche professionali e pedagogiche del direttore dell'organizzazione, dei responsabili dei corsi e del personale insegnante, nonché sui metodi didattici seguiti.

3. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, su proposta del comitato di cui al comma 1, rilascia l'attestato di idoneità alla scuola richiedente, previa verifica dei requisiti richiesti. L'attestato di idoneità è valido per la durata di un triennio ed è rinnovabile solo a richiesta.

4. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, su proposta del comitato di cui al comma 1, può revocare l'attestato di idoneità quando le condizioni

indicate non siano più soddisfatte da parte dell'organizzatore.

5. L'organizzatore è tenuto a segnalare al comitato di cui al comma 1 qualsiasi modifica negli ordinamenti, nei programmi e nei metodi apportata durante il periodo di validità dell'attestato.

ART. 7.

1. Gli annunci, i messaggi e le documentazioni pubblicitarie relativi all'attività della scuola non devono contenere indicazioni o dichiarazioni ingannevoli.

2. La documentazione pubblicitaria deve essere completa per quanto riguarda:

a) il sistema di ammissione, la natura e la durata dei corsi e gli sbocchi che questi offrono;

b) l'attestato di studio rilasciato dall'organizzazione e la precisa indicazione del suo carattere privato;

c) la consistenza dell'organizzazione, nonché l'organico e le qualifiche del personale.

3. In tutti gli strumenti di pubblicizzazione adoperati deve essere indicato l'indirizzo completo della scuola.

4. L'inosservanza delle disposizioni di cui al presente articolo comporta la revoca dell'attestato rilasciato, oltre le sanzioni previste dalla normativa vigente in materia.

ART. 8.

1. La presente legge entra in vigore decorsi due mesi dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Lire 500 = € 0,26



14PDL0013660