



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MINASI, BERGESIO, BIZZOTTO, CANTALAMESSA, BORGHESI, Claudio BORGHI, CANTÙ, CENTINAIO, DREOSTO, GARAVAGLIA, GERMANÀ, MARTI, MURELLI, PAGANELLA, POTENTI, PUCCIARELLI, ROMEO, SPELGATTI, STEFANI e TOSATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 FEBBRAIO 2023

Istituzione dell’ordine e dell’albo professionale dei grafologi

ONOREVOLI SENATORI. – Sin dagli anni Ottanta, in ragione della proliferazione del settore terziario, un numero crescente di « nuove professioni » ha iniziato a reclamare un riconoscimento pubblico. Il diffondersi sempre più emergente di nuove figure professionali, il sistema sociale ed economico sempre più complesso e l'affermarsi di nuovi modelli di organizzazione hanno reso insufficiente l'individuazione delle professioni intellettuali operata dalla dottrina tradizionale

Sul piano del diritto europeo la direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, statuisce all'articolo 11 che « per le professioni coperte dal regime generale di riconoscimento dei titoli di formazione [...] gli Stati membri dovrebbero continuare a fissare il livello minimo di qualificazione necessaria in modo da garantire la qualità delle prestazioni fornite sul loro territorio ». Inoltre il « Rapporto sulla concorrenza nei servizi professionali » adottato dalla Commissione europea, pubblicato il 9 febbraio 2004, riconosce la necessità della regolamentazione dei servizi professionali. Vi si legge: « vi sono essenzialmente tre ragioni per cui un certo grado di regolamentazione dei servizi professionali può essere necessario: l'asimmetria dell'informazione tra clienti e prestatori di servizi, dovuta al fatto che una caratteristica essenziale dei prestatori dei servizi professionali è il livello elevato di conoscenze tecniche di cui dispongono e di cui i consumatori possono essere privi; le esternalità, in quanto i servizi in questione possono avere un impatto su terzi; infine, nel caso di taluni servizi professionali, la produzione di "beni

pubblici" che presentano un valore per la società in generale ».

L'attività del grafologo incide su interessi di rilievo costituzionale e su diritti fondamentali della persona. Oggi la professione (e la scienza grafologica) conosce tre ambiti di esplicazione:

1) la grafologia professionale, per tale intendendosi l'esercizio dell'attività libero-professionale di grafologo, consistente nell'identificazione dei tratti distintivi e della paternità di una scrittura o in altre prestazioni d'opera inerenti allo studio delle scritture, della grafia e del gesto grafico;

2) la grafologia giudiziaria, che si traduce nell'espletamento di prestazioni professionali consistenti nell'identificazione della paternità di una scrittura ovvero in altre prestazioni d'opera inerenti le scritture, la grafia ed il gesto grafico nelle vesti di periti o consulenti tecnici d'ufficio o di parte in procedimenti e processi giudiziari;

3) la grafologia rieducativa, che si declina nell'esercizio della professione di tecnico grafologo rieducatore della scrittura, il quale è il professionista che coopera nell'attività di prevenzione, diagnosi e riabilitazione del disturbo della disgrafia.

Il tratto unitivo di tali ambiti che consente la ricostruzione unitaria della figura del grafologo è l'analisi e lo studio della scrittura umana, sicché il grafologo può essere definito come l'esperto di scritture, grafia e gesto grafico esercente attività libero-professionale nei settori di applicazione della scienza grafologica. In tutti gli ambiti di declinazione della professione grafologica sopra censiti si ravvisano interessi meritevoli di tutela costituzionale e rimarchevoli esigenze

sociali, per parafrasare le pronunce della Corte costituzionale.

Posto che il segno grafico costituisce un basilico tratto dell'identità della persona, l'attività di individuazione della sua paternità costituisce attività coesistente all'attuazione dei diritti personali. Esigenza sociale di certezza del diritto e dei traffici economico-giuridici è la agevole individuazione dell'autore di scritture a mezzo delle quali si attua la circolazione dei diritti nella società. L'attività scientifica volta all'individuazione dell'autore di una scrittura, dunque, è funzionalmente preposta all'attuazione del principio di certezza del diritto e socialmente preordinata al buon funzionamento giuridico della società. Ciò è tanto più vero se si ha riguardo alla grafologia giudiziaria, ove quel mezzo di ausilio del giudice costituito dalla perizia e dalla consulenza tecnica d'ufficio può rivelarsi decisivo e sorreggere una sentenza penale di condanna o di assoluzione ovvero una sentenza civile di accoglimento o rigetto di una domanda. La connessione con i superiori interessi di giustizia è palese. L'ausilio della consulenza grafologica nel processo civile e penale, inoltre, addivenendo ad una attribuzione di paternità di una scrittura, determina, a differenza di altre specie di perizie che trovano spazio nella prassi giudiziaria, effetti diretti sulla decisione giudiziaria, tanto civile, quanto penale. Ciò, anche in considerazione dell'assenza di nozioni di grafologia acquisite nella formazione del giudice e del giurista italiano, la quale non gli consente di entrare con competenza nel merito dell'espletata consulenza, inducendolo, pertanto, a recepire nel provvedimento giudiziario l'avviso del tecnico. Tale circostanza deve indurre il legislatore a tenere in massima considerazione la figura professionale in discorso.

La correlazione tra il diritto alla salute e l'estrinsecazione della grafologia rieducativa è altrettanto immediata: oltre a concorrere all'atto diagnostico, profilattico e riabilita-

tivo del disturbo della disgrafia, l'attività del grafologo rieducatore appare funzionalizzata alla riappropriazione del gesto grafico da parte del paziente, da riguardarsi come componente essenziale di manifestazione del diritto alla propria identità personale. Tra le esigenze sociali che militano per l'istituzione dell'ordine professionale in argomento non va taciuta quella - peraltro evidenziata a più riprese dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato - di mitigare ed eliminare l'asimmetria informativa esistente nel settore professionale, nella specie grafologico, tutelando i consumatori e garantendo loro i diritti di informazione circa le prestazioni del grafologo ed i relativi costi. Già le brevissime notazioni che precedono danno il polso di quanto l'attività lavorativa del professionista grafologico incida diritti costituzionali di prim'ordine ed attinga esigenze sociali di alto rilievo pubblicistico.

Si ritiene, pertanto, non più rimandabile la strutturazione ordinistica della professione di grafologo, meritevole dell'istituzione di appositi percorsi di laurea in scienze grafologiche e della iscrizione ad un ordine professionale a cui subordinare il legale esercizio della professione.

A tal proposito l'articolo 1 delinea l'oggetto della presente legge, cioè la disciplina dell'esercizio della professione dei grafologi.

L'articolo 2 definisce la professione di grafologo, distinguendo gli ambiti di applicazione di tale attività.

L'articolo 3 elenca i requisiti necessari per l'esercizio della suddetta professione.

L'articolo 4 prevede l'istituzione dell'albo dei grafologi.

L'articolo 5 spiega le condizioni necessarie per l'iscrizione al suddetto albo.

L'articolo 6 tratta dei casi che prevedono il decadimento di tale iscrizione.

L'articolo 7 chiarisce che l'ordine è nazionale e specifica la possibilità di istituzione di sedi regionali e provinciali.

L'articolo 8 contiene gli organi previsti a livello nazionale, quali il Consiglio e l'Assemblea degli iscritti, e definisce la composizione e i compiti che spettano a tali organi.

L'articolo 9 prevede l'istituzione dei medesimi organi, recanti compiti analoghi, nelle sedi regionali e provinciali dell'ordine.

L'articolo 10 esplica le modalità operative per l'elezione del Consiglio nazionale.

L'articolo 11 chiarisce le medesime modalità per le elezioni dei consigli regionali e provinciali.

L'articolo 12 è dedicato al rispetto del codice deontologico e del segreto professionale da parte dei grafologi.

L'articolo 13 delibera che le tariffe delle prestazioni nei vari settori di applicazione della grafologia sono delineate annualmente da una commissione all'uopo nominata, previo parere favorevole del Consiglio nazionale.

L'articolo 14 elenca le varie sanzioni disciplinari per gli iscritti all'albo dei grafo-

logi che si rendono colpevoli di abusi o di mancanze nell'esercizio della professione.

L'articolo 15 prevede le modalità del ricorso contro tali sanzioni disciplinari.

L'articolo 16 chiarisce i casi che permettono la riammissione all'interno dell'albo.

L'articolo 17 prevede la nomina, da parte del Ministro della giustizia, di una commissione che provvede alla formazione dell'albo professionale degli aventi diritto all'iscrizione in sede di prima applicazione della legge.

L'articolo 18, a tal proposito, chiarisce le condizioni per l'iscrizione all'albo nei primi sei mesi di applicazione della presente legge.

L'articolo 19 tratta della prima Assemblea convocata, entro otto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, dalla commissione di cui all'articolo 18.

L'articolo 20 dispone la vigilanza del Ministro della giustizia sull'Ordine nazionale dei grafologi.

L'articolo 21 reca le disposizioni per l'invarianza finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DEFINIZIONE DELLA PROFESSIONE E REQUISITI PER L'ESERCIZIO DELL'ATTIVITÀ

Art. 1.

(Oggetto)

1. La presente legge disciplina l'esercizio della professione di grafologo ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e nel rispetto della normativa vigente.

Art. 2.

(Definizione della professione di grafologo)

1. Per « grafologo » si intende l'esperto di scritture, grafia e gesto grafico esercente attività libero-professionale nei settori di applicazione della scienza grafologica.

2. I settori di applicazione della scienza grafologica sono costituiti dalla grafologia professionale, dalla grafologia giudiziaria e dalla grafologia rieducativa.

3. Ai fini della presente legge, si intende per:

a) « grafologia professionale »: l'esercizio dell'attività libero-professionale di grafologo, consistente nell'identificazione dei tratti distintivi e della paternità di una scrittura o in altre prestazioni d'opera inerenti lo studio delle scritture, della grafia e del gesto grafico;

b) « grafologia giudiziaria »: l'espletamento di prestazioni professionali consistenti

nell'identificazione della paternità di una scrittura ovvero in altre prestazioni d'opera inerenti le scritture, la grafia e il gesto grafico nelle vesti di periti o consulenti tecnici d'ufficio o di parte in procedimenti e processi giudiziari;

c) « grafologia rieducativa »: l'esercizio dell'attività libero-professionale consistente nell'effettuazione di prestazioni di potenziamento del gesto grafico e di rieducazione della scrittura.

Art. 3.

(Requisiti per l'esercizio della professione di grafologo)

1. Al fine di esercitare la professione di grafologo sono necessari i seguenti requisiti:

a) conseguimento del titolo di studio di cui al comma 2, esclusi i casi di iscrizione all'albo in sede di prima applicazione della presente legge ai sensi dell'articolo 18;

b) l'iscrizione all'albo di cui all'articolo 4.

2. Con decreto del Ministero dell'università e della ricerca, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i corsi di studio relativi ai percorsi formativi per l'accesso alla professione di grafologo.

CAPO II

ALBO PROFESSIONALE DEI GRAFOLOGI

Art. 4.

(Istituzione dell'albo professionale dei grafologi)

1. È istituito l'albo professionale dei grafologi, di seguito denominato « albo ».

2. Gli iscritti all'albo costituiscono l'ordine dei grafologi.

Art. 5.

(Condizioni per l'iscrizione all'albo)

1. Ai fini dell'iscrizione all'albo sono necessari i seguenti requisiti:

a) aver conseguito il titolo di studio di cui all'articolo 3, comma 2;

b) essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea o di altro Stato con cui esiste un accordo di reciprocità;

c) non aver riportato condanne penali con sentenze passate in giudicato per delitti che comportano l'interdizione dalla professione;

d) il pagamento della quota d'iscrizione annuale all'albo.

Art. 6.

(Cancellazione dall'albo)

1. L'iscrizione all'albo decade nei seguenti casi:

a) rinuncia dell'iscritto;

b) perdita di uno dei requisiti di cui all'articolo 5;

c) mancato pagamento per due anni delle quote di iscrizione, salvo il caso in cui, entro un mese dalla comunicazione inviata dal segretario del Consiglio di cui all'articolo 8, si provveda al pagamento medesimo.

CAPO III

ISTITUZIONE E COMPOSIZIONE
DELL'ORDINE DEI GRAFOLOGI

Art. 7.

(Sedi a livello nazionale, regionale o provinciale)

1. L'ordine dei grafologi è nazionale. Possono essere istituite sedi regionali se gli iscritti all'albo residenti in una regione superano le 100 unità e almeno il 30 per cento dei medesimi ne faccia richiesta.

2. Possono essere istituite, limitatamente alle province autonome di Trento e di Bolzano, sedi provinciali che abbiano almeno 50 iscritti all'albo residenti nella provincia autonoma, qualora almeno il 30 per cento dei medesimi ne faccia richiesta.

Art. 8.

(Organi a livello nazionale)

1. Il Consiglio nazionale degli iscritti e l'Assemblea nazionale degli iscritti, di seguito denominati, rispettivamente, « Consiglio » e « Assemblea », costituiscono gli organi nazionali dell'ordine dei grafologi.

2. L'Assemblea è composta da tutti gli iscritti all'ordine ed è convocata almeno una volta all'anno.

3. L'Assemblea approva:

a) la relazione del presidente;

b) il bilancio preventivo;

c) il conto consuntivo ed il programma operativo del Consiglio.

4. L'Assemblea delibera l'istituzione di eventuali commissioni.

5. Il Consiglio è composto da cinque membri che sono eletti ogni tre anni dall'Assemblea.

6. Il Consiglio elegge al suo interno il presidente, il segretario ed il tesoriere, sceglie i membri delle eventuali commissioni di cui al comma 4, predispone il programma operativo ed esercita le seguenti funzioni:

a) amministra e cura il patrimonio dell'ordine;

b) monitora l'osservanza delle leggi e delle disposizioni concernenti la professione di grafologo;

c) controlla la tenuta dell'albo professionale, delle deliberazioni sulle iscrizioni, sulle cancellazioni e sui provvedimenti disciplinari;

d) trasmette periodicamente al Ministero della giustizia l'elenco degli iscritti all'albo;

e) fissa l'entità delle quote annuali per l'iscrizione all'albo;

f) si occupa degli adempimenti concernenti la riscossione della quota annuale a carico degli iscritti;

g) convoca, almeno una volta l'anno, l'Assemblea;

h) redige il codice deontologico;

i) redige il regolamento concernente lo svolgimento delle elezioni.

7. Il presidente del Consiglio convoca il Consiglio almeno due volte l'anno o ogniqualvolta ne ravvisi la necessità o quando sia richiesto da almeno tre dei suoi membri.

8. Il presidente rappresenta gli iscritti all'albo, presiede il Consiglio, firma i verbali delle riunioni a livello nazionale, predispone la relazione da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea, rilascia i certificati e le attestazioni.

9. Il segretario redige i verbali del Consiglio, cura l'elenco degli iscritti ed invia le comunicazioni necessarie sulla base delle

delibere del Consiglio e delle eventuali commissioni.

10. Il tesoriere tiene la contabilità, prepara il conto consuntivo ed il bilancio preventivo da sottoporre all'approvazione dell'Assemblea e firma, insieme al presidente o al responsabile delegato, i mandati di pagamento.

Art. 9.

(Organi a livello regionale e provinciale)

1. Nelle sedi regionali e provinciali dell'ordine sono istituiti gli stessi organi di cui all'articolo 8, aventi compiti analoghi nell'ambito della propria competenza territoriale.

CAPO IV

ELEZIONI NAZIONALI, REGIONALI E PROVINCIALI

Art. 10.

(Elezioni del Consiglio)

1. Il Consiglio in carica convoca, nei trenta giorni antecedenti alla sua scadenza, l'Assemblea per l'elezione del nuovo Consiglio.

2. Il Consiglio uscente rimane in carica fino all'insediamento di quello risultato eletto.

3. Gli iscritti all'albo esercitano il diritto di voto presso il seggio istituito nella sede nazionale dell'ordine o in una delle sedi regionali o provinciali.

4. Il seggio elettorale rimane aperto per non meno di otto ore ed è chiuso, in prima convocazione, qualora abbia votato almeno un terzo degli aventi diritto; in caso contrario, il presidente del seggio rinvia il seguito delle operazioni di voto alla seconda convocazione. Lo scrutinio di tutte le schede av-

viene, in tale ultima ipotesi, al termine della seconda convocazione.

Art. 11.

(Elezioni a livello regionale o provinciale)

1. Le elezioni del consiglio regionale e provinciale si svolgono con le stesse modalità previste per quello nazionale.

2. Nell'ambito di ciascuna regione o provincia autonoma possono esercitare il diritto di voto soltanto gli iscritti all'albo.

CAPO V

RISPETTO DEL CODICE DEONTOLOGICO E TARIFFE

Art. 12.

(Rispetto del codice deontologico e del segreto professionale)

1. Il grafologo è tenuto a rispettare il codice deontologico di cui all'articolo 8, comma 6, lettera *h*), ed è soggetto al segreto professionale di cui all'articolo 622 del codice penale.

Art. 13.

(Tariffe delle prestazioni dei grafologi)

1. Le tariffe delle prestazioni in ogni settore di applicazione della grafologia sono deliberate annualmente da una commissione nominata dall'Assemblea, previo parere favorevole del Consiglio.

2. Le tariffe di cui al comma 1 sono contrattualmente derogabili.

CAPO VI
SANZIONI

Art. 14.

(Sanzioni disciplinari)

1. Ai grafologi iscritti all'albo colpevoli di abusi o di mancanze nell'esercizio della professione può essere inflitta, da parte del Consiglio, una delle seguenti sanzioni disciplinari:

a) richiamo scritto, da notificare tramite lettera raccomandata con avviso di ricevimento o tramite posta elettronica certificata (PEC), teso al fine dell'adeguamento del comportamento professionale alle norme di correttezza e al rispetto del codice deontologico di cui all'articolo 8, comma 6, lettera *h*);

b) sospensione, da infliggere se il grafologo persiste nel suo comportamento dopo il richiamo scritto; la sospensione non può essere inflitta per un tempo superiore ad un anno;

c) radiazione, inflitta per motivi di particolare gravità.

2. Qualora il Consiglio sia intenzionato ad infliggere i provvedimenti disciplinari di cui alle lettere *b)* e *c)* del comma 1, invita l'inculpato a comparire entro un mese dinanzi al Consiglio medesimo per essere sentito in contraddittorio. L'inculpato può essere accompagnato da un legale rappresentante. All'esito del contraddittorio o decorso inutilmente il termine previsto nel primo periodo, il Consiglio delibera.

Art. 15.

(Ricorso)

1. Entro trenta giorni dalla data della notifica dell'irrogazione delle sanzioni di cui

all'articolo 14, l'interessato può proporre ricorso contro il provvedimento adottato dal Consiglio.

Art. 16.

(Riammissione)

1. Il grafologo radiato dall'albo può essere riammesso, tramite delibera del Consiglio, purché abbia tenuto irreprensibile condotta, siano trascorsi almeno tre anni dal provvedimento di radiazione e sia intervenuta la riabilitazione.

CAPO VII

NORME TRANSITORIE

Art. 17.

(Commissione straordinaria)

1. In sede di prima applicazione della presente legge, entro trenta giorni dalla data della sua entrata in vigore, il Ministro della giustizia nomina una commissione straordinaria che provvede all'iscrizione all'albo degli aventi diritto ai sensi dell'articolo 18.

Art. 18.

(Iscrizione all'albo in sede di prima applicazione della legge)

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge possono iscriversi all'albo coloro che inviano alla commissione straordinaria di cui all'articolo 17 la documentazione attestante il possesso di uno o più dei seguenti requisiti:

a) particolari meriti culturali quali attività di docenza e pubblicazioni in campo grafologico;

b) esercizio di un'attività documentata relativa alla grafologia professionale, giudiziaria e rieducativa per un periodo non inferiore a tre anni;

c) laurea in « tecniche grafologiche » o diploma in grafologia, rilasciato a seguito di frequenza di corsi quadriennali o triennali per l'accesso ai quali è richiesto il titolo di istruzione di scuola media superiore, o titoli equipollenti, riconosciuti dallo Stato italiano o da altro Stato membro dell'Unione europea o da altro Stato con cui esiste un accordo di reciprocità.

2. La commissione straordinaria provvede alla verifica dei requisiti ai fini dell'approvazione dell'iscrizione all'albo del candidato.

3. La commissione straordinaria di cui all'articolo 17 verifica le competenze dei soggetti di cui al comma 1. In caso di mancato superamento della verifica i predetti soggetti non possono essere iscritti all'albo ai sensi del presente articolo, salvo entrino in possesso dei requisiti di cui all'articolo 3.

Art. 19.

(Convocazione della prima Assemblea)

1. Entro otto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la commissione straordinaria di cui all'articolo 17 convoca l'Assemblea per l'elezione del Consiglio.

CAPO VIII

FUNZIONE DI VIGILANZA

Art. 20.

(Vigilanza del Ministro di giustizia)

1. Il Ministro della giustizia esercita la vigilanza sull'ordine dei grafologi.

2. Il Ministro della giustizia provvede allo scioglimento del Consiglio nel caso in cui i membri dello stesso non ottemperino agli obblighi di legge, ovvero per gravi motivi o qualora non siano in grado di esercitare regolarmente le proprie funzioni. Il Ministro della giustizia nomina altresì un commissario che cura l'ordinaria amministrazione e indice le elezioni di un nuovo Consiglio.

CAPO IX

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Art. 21.

(Invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Agli oneri derivanti dall'istituzione dell'albo si provvede mediante la quota per l'iscrizione al medesimo.

€ 1,00