



**Ernesto Liesch**

## **La legge 482/1999: valorizzazione della lingua italiana e tutela delle lingue minoritarie storiche**

**Parole chiave:** Legge 482/99, Lingua italiana, Lingue minoritarie storiche

**Keywords:** Italian Law nr. 482/99, Italian Language, Historical minority languages

**Contenuto in:** Essere italiani nel mondo globale oggi. Riscoprire l'appartenenza

**Curatori:** Raffaella Bombi e Vincenzoorioles

**Editore:** Forum

**Luogo di pubblicazione:** Udine

**Anno di pubblicazione:** 2014

**Collana:** Convegni e incontri

**ISBN:** 978-88-8420-885-9

**ISBN:** 978-88-3283-051-4 (versione digitale)

**Pagine:** 43-50

**DOI:** 10.4424/978-88-8420-885-9-04

**Per citare:** Ernesto Liesch, «La legge 482/1999: valorizzazione della lingua italiana e tutela delle lingue minoritarie storiche», in Raffaella Bombi e Vincenzoorioles (a cura di), *Essere italiani nel mondo globale oggi. Riscoprire l'appartenenza*, Udine, Forum, 2014, pp. 43-50

**Url:** <http://forumeditrice.it/percorsi/lingua-e-letteratura/convegni/essere-italiani-nel-mondo-globale-di-oggi/la-legge-482-1999-valorizzazione-della-lingua>

# LA LEGGE 482/1999: VALORIZZAZIONE DELLA LINGUA ITALIANA E TUTELA DELLE LINGUE MINORITARIE STORICHE

*Ernesto Liesch*

## **1. Premessa**

La legge 15 dicembre 1999, n. 482 è comunemente nota in relazione al suo titolo *Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche*. Di regola rappresentata quale (prima<sup>1</sup>) attuazione del disposto di cui all'articolo 6 della Costituzione, secondo il quale: "La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche".

Al di là dei contenuti 'specifici' coerenti al suo titolo<sup>2</sup>, parte dei quali tutt'ora inattuati<sup>3</sup>, la legge contiene degli elementi di assoluta rilevanza riferiti alla lingua italiana, primo tra i quali la solenne affermazione che "La lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano"<sup>4</sup>.

Va per dovere di memoria storica ricordato che la stessa approvazione della legge 482/1999 era avvenuta solo in presenza di un forte presupposto esterno, tale la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, stipulata a Strasburgo il 1° febbraio 1995<sup>5</sup> ed entrata in vigore il 1° febbraio 1998<sup>6</sup>.

<sup>1</sup>Ad essa è seguita la legge 23 febbraio 2001, n. 38 *Norme per la tutela della minoranza linguistica slovena della regione Friuli-Venezia Giulia*.

<sup>2</sup> Il termine 'storico' riferito alle minoranze è stato introdotto dal Comitato per la qualità della legislazione della Camera.

<sup>3</sup> In particolare la prima parte del comma 1 dell'articolo 5 della legge, secondo il quale "Il Ministro della Pubblica istruzione, con propri decreti, indica i criteri generali per l'attuazione delle misure contenute nell'articolo 4 (misure inerenti l'istruzione), avendo sin qui trovato attuazione solamente la seconda parte del detto comma, prevedente che: "[il Ministero] può promuovere e realizzare progetti nazionali e locali nel campo dello studio delle lingue e delle tradizioni culturali degli appartenenti ad una minoranza linguistica riconosciuta ai sensi degli articoli 2 e 3 della presente legge".

<sup>4</sup> Articolo, 1, comma 1.

<sup>5</sup> Ratificata dall'Italia con legge 28 agosto 1997, n. 302.

<sup>6</sup> La Convenzione, ha caratteristiche formali e strutturali analoghe a quelle della *Carta europea delle lingue regionali o minoritarie* e le affinità anche dal punto di vista dei contenuti sono mol-

Nell'attuazione della legge 482/1999, e questo va detto non solo in riferimento alle "lingue minoritarie storiche" ma anche in riferimento alla "lingua ufficiale della Repubblica", ciò che è venuto a mancare è stato il presidio al più elevato livello della complessiva visione di fondo, pure a suo tempo già emersa nelle discussioni parlamentari. Ove veniva da un lato rappresentata l'esigenza precisa di un impegno volto a promuovere l'italiano in maniera che il riconoscimento contenuto nella legge non avvenisse solo sulla carta, ma anche nella cultura viva e reale di tutti i cittadini italiani, e, dall'altro, il preciso impegno a migliorare il testo della legge successivamente all'approvazione della stessa.

Che né l'una cosa né l'altra siano state fatte non torna certo ad onore del Parlamento nazionale, nella realtà divenuto continuo terreno di scontro più che di confronto tra diverse visioni del bene comune, e che, al presente, è specchio ed immagine esteriore della delegittimazione che l'intero sistema sta subendo. In buona parte per sue stesse colpe, in un gioco in cui l'attribuzione delle responsabilità è sempre, e regolarmente, dell'altro'.

In una contingenza temporale in cui è giocoforza riflettere sul migliore utilizzo delle sempre più scarse risorse pubbliche, potrebbe essere ritenuto – innanzi a questioni aventi ben maggiore pressanza – che la questione delle 'identità' (e delle lingue e culture ravvisate meritevoli di tutela e valorizzazione) non possa che passare in secondo piano. Comprensibile, ancorché non del tutto giustificabile qualora la questione venga vista dal solo lato delle risorse finanziarie (per loro natura però comunque, e sempre, scarse), assolutamente non lo è se visto da una differente angolazione di prospettiva.

È ovvio e scontato – il negarlo sarebbe equivalente a negare la realtà – che la certezza di adeguati mezzi finanziari sia presupposto essenziale per una qualsivoglia azione. È però anche vero che, qualora si prescindano da una logica di gestione per obiettivi (e la definizione degli obiettivi deve essere concreta e realistica) e di controllo di risultato (con verifica del raggiungimento o del grado di soddisfacimento degli obiettivi prefissati) si possa spendere molto per realizzare poco.

Un forte segno *a contrario* – in una ben più attenta ricollocazione dell'Italia nello scenario europeo ed internazionale – era stato dato dall'approvazione da parte del Consiglio dei ministri, nella seduta del 9 marzo 2012, del disegno di legge di ratifica ed esecuzione della *Carta europea delle lingue regionali e minoritarie*<sup>7</sup>. Al proposito va bene ricordato che, in sede di discussione parlamenta-

te. Essa ha valore legale internazionale vincolante, con disposizioni aventi carattere programmatico e con applicazione concreta (stante la natura di 'convenzione quadro') affidata alla legislazione dei singoli Stati.

<sup>7</sup> Adottata dal Consiglio dei ministri del Consiglio d'Europa il 29 giugno 1992 ed entrata in vigore il 1° marzo 1998, firmata dall'Italia il 21 giugno 2000.

re della legge 482/1999, era già stato approvato un ordine del giorno, accolto dal Governo dell'epoca, impegnante lo stesso alla ratifica della appena citata *Carta*<sup>8</sup>. Il disegno di legge governativo è decaduto, non essendo stato convertito in legge nel termine della XVI legislatura. Nella XVII legislatura, quella corrente, il disegno di legge è stato (ri)presentato nell'aprile 2013 per iniziativa parlamentare (d'iniziativa dei senatori Palermo, Giannini, Lai, Pagliari, Collina, De Monte, De Pin e Lo Giudice).

Un deciso invito agli Stati membri dell'Unione che non avessero ancora ratificato la citata *Carta*<sup>9</sup> è stato reso dal Parlamento europeo con la Risoluzione dell'11 settembre 2013 sulle lingue europee a rischio di estinzione e la diversità linguistica nell'Unione Europea [2013/2007(INI)].

## 2. La legge 482/1999. Genesi

La legge sulla tutela delle minoranze linguistiche storiche, avente come remoto precedente una prima proposta risalente al 1958, VIII legislatura (e altresì una successiva serie di proposte di legge presentate ma non giunte a conclusione nelle successive X, XI e XII legislature) e facente da ultimo seguito ad una ulteriore serie di proposte di legge, tutte di iniziativa parlamentare e tutte presentate alla Camera dei deputati nel 1996, ha potuto vedere effettivamente la luce a metà della XIII legislatura<sup>10</sup>.

Il testo della prima proposta presentata in ordine di tempo nel corso della XIII Legislatura (c.d. proposta di legge Corleone, dal nome del primo firmatario) è stato quello elaborato nella XII legislatura dalla Commissione affari costituzionali della Camera. Tale testo è stato quindi esaminato dalla stessa Commissione affari costituzionali (a partire dal gennaio 1997), che approvò alcune modifiche frutto di una collaborazione tra il Governo ed i rappresentanti della maggioranza e dell'opposizione. In sede d'esame d'aula la Camera dei deputati, in accoglimento di taluni emendamenti presentati, giungeva all'approvazio-

<sup>8</sup> I Governi successivi, nella XIII, XIV e XV legislatura, non si impegneranno a fondo sulla questione.

<sup>9</sup> I due documenti sono complementari: l'uno – la Convenzione quadro – ha ad oggetto la protezione dei diritti dei soggetti appartenenti a minoranze nazionali, il secondo – la Carta – ha ad oggetto la protezione delle lingue parlate da queste persone.

<sup>10</sup> Successivamente all'approvazione da parte della Camera dei deputati del testo coordinato (sedute d'aula 25 maggio e 17 giugno 1998) il Senato della Repubblica (sedute d'aula del 29 luglio, 6 ottobre, 24 e 25 novembre 1999) porterà a compimento l'iter, senza apportarvi delle modificazioni.

ne finale. Il provvedimento veniva quindi trasmesso al Senato che, a seguito dell'esame delle Commissioni riunite 1° e 7°, conclusivamente la approvava, senza apportare alcuna modificazione al testo licenziato dalla Camera.

Gli atti parlamentari (Camera e Senato) testimoniano come la discussione nei due rami del Parlamento avesse assunto connotazioni anche aspre. Venendo a contrapporsi – al di là di quali lingue minoritarie dovessero divenire oggetto di tutela (tema questo che, comunque, è stato uno dei più dibattuti argomenti della discussione generale, reiterato financo in sede di discussione e votazione dei singoli articoli) – sostanzialmente due visioni di fondo aventi ciascuna sostenibili argomentazioni a supporto: da un lato la messa in pericolo di quell'unità linguistica che era stata una delle componenti dell'unificazione risorgimentale, e, in quanto tale, dell'identità nazionale (pericolo del quale era stato tra gli altri ed in precedente legislatura, significativo evocatore il presidente del Senato Giuseppe Spadolini), dall'altro una visione più rispondente al progresso dei tempi, nell'ambito della quale si andava affermando un modello di multiappartenenza e di identità stratificate (un modello di identità e di appartenenza in cui un soggetto può contemporaneamente appartenere a diversi livelli dell'organizzazione sociale e può riunire in sé diversi elementi di identità, senza viverli necessariamente in opposizione l'uno con l'altro ma combinandoli).

### 3. L'italiano “lingua ufficiale della Repubblica”

La legge si apre (art. 1) con la solenne affermazione che “La lingua ufficiale della Repubblica è l'italiano”. Ciò è derivato dall'anteposizione<sup>11</sup>, rispetto al testo degli originari proponenti, di un primo articolo dal contenuto citato (probabilmente mediato dai contenuti dell'articolo 2, comma 1, della Costituzione francese del 1958, secondo il quale: “La lingua della Repubblica è il francese”).

In sede di votazione dei singoli articoli (Camera dei deputati) è stato spostato all'articolo 1, con introduzione di un secondo comma, l'originario contenuto del primo comma dell'articolo 19 del testo della I Commissione, così formulato: “La Repubblica, che valorizza il patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana, promuove altresì la valorizzazione delle lingue e delle culture tutelate dalla presente legge”.

Dalla attenta lettura dell'articolo 1, comma 2, il cui testo recita: “La Repubblica [la cui lingua ufficiale è l'italiano (v. art. 1, comma 1)] che valorizza il pa-

<sup>11</sup> Camera dei deputati, I Commissione permanente (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni).

trimonio linguistico e culturale della lingua italiana, promuove altresì la valorizzazione delle lingue e delle culture tutelate dalla presente legge” deve constatare che la valorizzazione del patrimonio linguistico e culturale della lingua italiana emerge quale impegno costante e continuativo, riveniente dal passato, da perseguirsi nel presente così come per il futuro. Cui viene ad affiancarsi ‘altresì’ (pertanto: in aggiunta e d’ora in avanti) la ‘promozione’ della valorizzazione di quelle lingue e culture minoritarie denominate ‘storiche’. Non, pertanto, *jus novum*, ma una forte riaffermazione di un *quid* costituente impegno della Repubblica.

Laddove nelle leggi (così come nella Costituzione) ci si riferisce alla ‘Repubblica’ il termine assume il significato di sintesi dell’insieme inscindibile degli elementi costituenti lo Stato-istituzione (richiamandosi al Montesquieu con impegno pertanto di tutti e tre i ‘poteri’).

Laddove si fa parola di ‘Stato’ ci si riferisce diversamente allo ‘Stato-organizzazione’ (in tutte le sue articolazioni), cui è demandata, in termini di politica attiva, l’attuazione concreta ed effettiva delle prefigurazioni di legge.

#### **4. La previsione normativa dello sviluppo e diffusione all’estero delle lingue e culture contemplate nella legge 482/1999**

Altrettanto di rilievo è l’articolo 19 della legge, il cui testo completo è il seguente:

- 1) La Repubblica promuove, nei modi e nelle forme che saranno di caso in caso previsti in apposite convenzioni e perseguendo condizioni di reciprocità con gli Stati esteri, lo sviluppo delle lingue e delle culture di cui all’articolo 2<sup>12</sup> diffuse all’estero, nei casi in cui i cittadini delle relative comunità abbiano mantenuto e sviluppato l’identità socio-culturale e linguistica d’origine.
- 2) Il Ministero degli Affari esteri promuove le opportune intese con altri Stati, al fine di assicurare condizioni favorevoli per le comunità di lingua italiana presenti sul loro territorio e di diffondere all’estero la lingua e la cultura italiane. La Repubblica favorisce la cooperazione transfrontaliera e interregionale anche nell’ambito dei programmi dell’Unione europea.
- 3) Il Governo presenta annualmente al Parlamento una relazione in merito allo stato di attuazione degli adempimenti previsti dal presente articolo.

<sup>12</sup> Il testo dell’articolo 2 è il seguente: “In attuazione dell’articolo 6 della Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei e internazionali, la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l’occitano e il sardo”.

Più nel dettaglio: secondo l'articolo 2, la Repubblica 'tutela' le lingue e le culture minoritarie storiche; secondo l'articolo 19, comma 1, "la Repubblica 'promuove' [...] lo sviluppo delle lingue e delle culture di cui all'articolo 2 diffuse all'estero" – compito da attuarsi dallo Stato-organizzazione – in presenza di due precise condizioni, l'una effettuale (riscontrabile solo caso a caso e comunque *in situ*) tale che "i cittadini delle relative comunità abbiano mantenuto e sviluppato l'identità culturale d'origine", l'altra di metodo, rinviando all'utilizzo dello strumento convenzionale (i.e. della convenzione tra Stati sovrani). Secondo il comma 2, seconda parte, la Repubblica 'favorisce' la cooperazione transfrontaliera e interregionale, anche nel quadro dei programmi europei.

Sempre all'articolo 19, al comma 2, prima parte, viene demandato al (i.e. a quella articolazione dello Stato-organizzazione) Ministero degli Affari esteri, attraverso il ben più leggero strumento delle 'intese' (sempre avendo ad interlocutori altri Stati esteri) di provvedere a due distinte e precise finalità: la prima di assicurare condizioni favorevoli per le comunità di lingua italiana; la seconda di diffondere all'estero la lingua e la cultura italiane.

Non consta che il Governo abbia mai presentato al Parlamento le relazioni annuali previste dall'articolo 19, ultimo comma, della legge stessa. Non consta altresì che sia stata adottata alcuna convenzione con Stati esteri riferitamente alle lingue e culture di cui all'articolo 2 della legge, fors'anche, ma non certamente solamente, a causa della non semplice attuazione, nel contesto relazionale tra Stati, dell'inciso "e perseguendo condizioni di reciprocità con gli Stati esteri"<sup>13</sup>.

## 5. La (ri)attualità delle disposizioni normative nel corrente scenario

Tra il 1999 e il 2014 non è solo trascorso quasi un quindicennio, ma è cambiata un'epoca. Dalla 'modernità pesante' si è passati alla 'modernità leggera' (o modernità 'liquida', secondo il pensiero del Baumann<sup>14</sup>), e ciò grazie all'irreversibile evoluzione delle tecnologie digitali e della comunicazione. Peraltro il rapporto fra esseri umani e tecnologia non è a senso unico, e, anzi, l'effetto di ritorno che la tecnologia ha sulla vita quotidiana appare più profondo di quanto si vorrebbe credere. Già nelle discussioni parlamentari della legge 482 si pa-

<sup>13</sup> L'inciso è stato introdotto nei lavori in Commissione presso la Camera dei deputati. Il testo originario era il seguente: "La Repubblica promuove altresì, nei modi e nelle forme che verranno di caso in caso previsti in apposite convenzioni, lo sviluppo delle lingue e delle culture di cui all'articolo 1 (ora 2) e diffuse all'estero, nei casi in cui i cittadini di quelle comunità abbiano mantenuto e sviluppato l'identità socio-culturale e linguistica d'origine".

<sup>14</sup> Z. BAUMANN, *Modernità liquida*, Roma, Laterza Editore, 2002.

ventava il rischio di una massiccia omologazione culturale dipendente più dai responsabili marketing delle multinazionali che da una cosciente volontà degli Stati. Sotto il profilo socio-politico è di tutta evidenza che il ‘cittadino’ si è nel tempo sostanzialmente trasformato in ‘consumatore’, costantemente alla rincorsa del ‘prodotto nuovo’, con l’effetto di rinserrarsi sempre di più in una individualità insoddisfatta in quanto eterodiretta.

Peraltro la ‘ricerca di un senso’ dell’esistenza – e, forse, di un nuovo concetto di socialità non solo di *homo oeconomicus* – sta riemergendo, e si torna a riflettere – seppure in forma diversa rispetto al passato – sugli enunciati di ‘lingua’ e di ‘cultura’. Ogni cultura, oltre all’uso di una lingua specifica, costituisce un elemento di ricostruzione degli avvenimenti che l’hanno costituita e che ne hanno contrassegnato l’esistenza, da conoscere unitamente alla storia sua propria ed alla geografia dei luoghi, che ne costituisce la conseguenza immediata.

L’associarsi nella legge 482/1999 della lingua (e della cultura) italiana alle lingue (e alle culture) minoritarie storiche ed il comprendere che, nell’ottica di una multiculturalità responsabile, la valorizzazione dell’una non è in conflitto ma in sinergia con la valorizzazione delle altre, in Italia (art. 2) come (art. 19) nei Paesi esteri, costituiscono l’*humus* sul quale innestare delle azioni aventi ragionevoli possibilità di successo.

E proprio in ciò un utilizzo intelligente delle tecnologie digitali viene a costituire lo strumento attraverso il quale poter esercitare la proiezione esteriore delle conoscenze e così porre in relazione diretta le persone ovunque residenti. Questo potrebbe condurre al ‘rilancio’ all’estero della lingua italiana (la lingua dell’arte e della musica, e perché no, strumento di diffusione della conoscenza del ricco patrimonio culturale nazionale) e parallelamente valorizzare (le due cose non sono in conflitto ma possono anzi utilmente complementarsi) presso le comunità all’estero aventi mantenuto e sviluppato l’identità socio-culturale e linguistica d’origine “le lingue e le culture di cui all’articolo 2”.

L’epoca che si va aprendo (e che una nuova epoca si stia aprendo è del tutto evidente dalla lettura del quadro di riferimento europeo, dall’evoluzione della normazione interna – primaria, secondaria<sup>15</sup> o di prassi che sia – e dall’approfondi-

<sup>15</sup> Va encomiabilmente citato il comma 3 dell’articolo 1 del decreto del presidente del Consiglio dei ministri 25 ottobre 2013 “Determinazione dei criteri per la ripartizione dei fondi di cui agli articoli 9 e 15 della legge 15 dicembre 1999, n. 482, in materia di tutela delle minoranze linguistiche storiche, per il triennio 2014-2016”, che recita: “Alla elaborazione dei progetti di cui al comma 1 [‘I fondi ... sono assegnati sulla base di progetti...’] possono concorrere anche gli organismi di coordinamento e di proposta, riconosciuti ai sensi dell’articolo 3, comma 3 [i.e. costituiti ‘quando le minoranze linguistiche di cui all’art. 2 si trovano distribuite su territori regionali o provinciali diversi’] della legge n. 482 del 1999”.



mento di esperienze di realtà viciniori) rende indifferibili precise scelte di fondo e precisi indirizzi generali, ed essi non possono non essere di competenza di organismi politici autenticamente – e non solo nominalmente – responsabili.

Ispirati, nelle persone che li compongono, naturalmente (e auspicabilmente), da un senso etico della responsabilità che si esprima in un agire che, specie considerato dal punto di vista della politica, ponga in grado di coniugare fini, mezzi e conseguenze dell'agire: a ciascuno, attraverso la sua responsabilità, è in qualche modo richiesto di dare un senso all'esistere, mantenendo sempre aperto l'orizzonte del possibile, che è l'orizzonte del futuro. Così come in capo ai soggetti portatori di diritti – in coerenza al principio di sussidiarietà – deve parallelamente emergere la volontà e la capacità di assumersi dirette responsabilità, considerato che le idee ed i valori influiscono sulla società allo stesso modo delle condizioni economiche.

Affermava Weber, il pensiero del quale è oggi quanto mai di così stringente attualità: "È certo, del tutto esatto e confermato da ogni esperienza storica che non si realizzerebbe ciò che è possibile se nel mondo non si aspirasse sempre all'impossibile".