

LA PENSIONE È “UN DIRITTO QUESITO”

E' un principio fondamentale dello Stato di diritto e dello Stato democratico quello del rispetto dei diritti quesiti, ossia di quei poteri sorti da un fatto acquisitivo valido per la legge precedente, fatto che la nuova legge non può qualificare in modo diverso dal passato, per farne derivare effetti giuridici diversi (C. Mortati, G. Codacci-Pisanelli)¹. Tali diritti derivano dal principio di irretroattività della legge (art. 11 delle preleggi), che stabilisce che la legge non dispone che per l'avvenire e non ha effetto retroattivo, in quanto la norma giuridica contiene un comando, che, per essere osservato necessita almeno della possibilità di essere conosciuto in precedenza: tale principio ha valore costituzionale, non solo per le leggi penali (art. 25 Cost.), ma, in via di interpretazione analogica, per autorevole dottrina (C. Mortati e G.Guarino)² e prevalente giurisprudenza , per tutte le leggi afflittive, anche se non sanzionatorie di reati, e restrittive dei diritti quesiti, ossia di quei poteri sorti da un fatto acquisitivo valido per la legge precedente, ormai entrati definitivamente a far parte della sfera giuridica dei soggetti.

Tali diritti, quindi, una volta acquisiti, diventano immutabili anche di fronte ad eventuali cambiamenti dell'ordinamento giuridico, perché ormai entrati definitivamente a far parte della sfera giuridica dei loro titolari. Inserendosi nel più generale contesto dell'efficacia della legge nel tempo e della successione delle norme, essi rispondono principalmente ad un'esigenza di certezza del diritto, elemento fondante dello Stato di diritto e democratico.

In particolare, è proprio in ambito giuslavoristico che essi ottengono il massimo riconoscimento, venendo intesi come diritti già entrati a far parte del patrimonio del lavoratore, in relazione ad un evento già maturato³. Sottolineato, infatti, che la pensione costituisce parte della retribuzione, il cui pagamento è differito e cadenzato nel tempo per fini previdenziali , ossia nell'interesse dello stesso lavoratore (principio costantemente ribadito dalla Corte Costituzionale, ⁴si ricorda che sono pacificamente riconosciuti e tutelati nel mondo del lavoro, quali diritti quesiti, come esempi di scuola, quello del lavoratore alla retribuzione per le prestazioni già effettuate, nonché quello al trattamento economico già raggiunto per i pubblici dipendenti (v. art. 227 T.U. com. e prov. 1934, art. 242 O.E.L. e 202 T.U. 10 gennaio 1957 n. 3): il divieto di *reformatio in pejus* del trattamento economico è stato riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, anche nella legislazione successiva, conseguente alla c.d. privatizzazione del pubblico impiego, tramite la contrattazione collettiva, quale principio generale dell'ordinamento giuridico, anche se non oggetto di espressa garanzia costituzionale, che può essere disatteso solo in ipotesi particolari obiettivamente giustificate.⁵ Nell'ambito privatistico, poi, la giurisprudenza della Suprema Corte ha costantemente affermato che la contrattazione collettiva non può incidere, in relazione alla regola dell'intangibilità dei diritti quesiti, in senso peggiorativo su posizioni già consolidate o su diritti già entrati nel patrimonio dei lavoratori in assenza di uno specifico mandato o di una successiva ratifica da parte degli stessi, ma solo su diritti del singolo lavoratore non ancora acquisiti.⁶ Non si vede, quindi, come la legge, che è posta in essere dai rappresentanti dei cittadini e costituisce la massima espressione della sovranità popolare e, quindi, dello Stato democratico, possa violare impunemente tali diritti inviolabili dei

¹v. C. Mortati, Istituzioni di Diritto Pubblico, Tomo I, Parte III, Sez.II, 345.

v. G.Codacci Pisanelli, Diritti Quesiti- Parte Prima, Laterza Bari, 1976, 9.

² v. C. Mortati, cit.

G.Guarino, Leggi di incentivazione ecc., in Scritti di diritto dell'economia.

³ v. Cass. Civ. , Sez. lav., 8.5.2000, n. 5825, in Giust. civ., Mass. 2000, 959; v. anche Cass. Civ. , Sez. lav., 18.9.2007, n. 19351.

⁴ v. da ultimo la sentenza 10.3. 2015, n.70.

⁵ v. Cons. St. IV, 14.1.1999, n. 24 e Cons. St. , III, 26.5.2014, n. 2673.

⁶ v. Cass. Sez. L, 18/09/2015 n.18408.

cittadini (art. 2 della Costituzione), ormai entrati definitivamente a far parte della loro sfera giuridica. Il diritto al lavoro costituisce, infatti, il primo diritto fondamentale, riconosciuto dalla nostra Costituzione democratica (art. 1 della Costituzione).

Premesso che il principio dell'accordo "pacta sunt servanda" è un principio fondamentale dello Stato democratico, valido non solo in ambito internazionale, ma anche in ambito interno, essendo anche la legge, come il contratto di diritto privato, frutto di un accordo fra le forze maggioritarie presenti in Parlamento, in rappresentanza dei cittadini di ciascuno Stato, si rileva che il diritto alla pensione, sia in un rapporto di diritto pubblico, che privato, da' luogo ad un diritto soggettivo perfetto, che costituisce, altresì, "un diritto quesito", che è disciplinato da un accordo fra il cittadino e lo Stato, concluso in base alle leggi vigenti al momento della sua conclusione, che non può essere mutato da leggi successive, perché il rapporto di lavoro (il primo dei diritti fondamentali, tutelato – come già detto - dal nostro ordinamento dall'art. 1 della Costituzione) si è ormai definitivamente esaurito e trasformato nel diritto alla liquidazione della pensione e del T.F.R., quali parti della retribuzione, il cui pagamento è stato soltanto differito per fini previdenziali nell'interesse esclusivo dei lavoratori;⁷ inoltre, esso, come lo stipendio, è, in linea di principio, inalienabile, impignorabile ed inconfiscabile.

Infatti, secondo autorevole dottrina,⁸ il diritto alla pensione sorge al momento della costituzione del rapporto di impiego; tuttavia, essendo subordinato alla durata di questo e ad altre condizioni, è un diritto sottoposto a condizione, che, però, si trasforma in diritto perfetto, quando la pensione sia stata liquidata o quando l'impiegato abbia diritto al collocamento a riposo su semplice domanda in base al servizio e all'età raggiunta.

E' questo un principio fondamentale dello Stato di diritto ed, in particolare, dello Stato democratico, che vuole salvaguardare il principio della certezza del diritto e, cioè, l'affidamento dei cittadini alla sicurezza giuridica, da sempre considerato elemento fondante dello Stato di diritto e democratico di fronte ad abusi dei pubblici poteri, per evitare che i privati siano esposti all'eventualità che gli atti, che li riguardano, possano essere caducati " *ab initio*" in base ad una diversa valutazione di opportunità politica.⁹ Ci troveremmo, in caso contrario, di fronte ad uno Stato autoritario e di fatto dittatoriale, che non rispetta l'autorità delle sentenze passate in giudicato ed i diritti acquisiti dai cittadini, in base ad accordi conclusi con l'Autorità amministrativa con atti vincolati, che hanno ormai esaurito i loro effetti giuridici. Infatti, il decreto di liquidazione della pensione, è un atto di accertamento costitutivo del relativo diritto, che, pur avendo causa nel rapporto di lavoro è ad esso successivo, presupponendone la cessazione, e, come tale, non è un atto discrezionale, ma un atto vincolato (c.d. atto, rientrante nella categoria delle iscrizioni)¹⁰, che si limita ad accertare i presupposti stabiliti dalle leggi del tempo della domanda di collocamento a riposo¹¹, per l'attribuzione del diritto alla pensione, e ad effettuare la determinazione del suo ammontare, in base al computo dei servizi riconosciuti o riconoscibili, in base ad atti ufficiali della P.A.. Pertanto, per coloro che hanno diritto al collocamento in pensione vale indefettibilmente il principio che solo le norme più favorevoli per i destinatari possono avere efficacia retroattiva.

Da quanto detto, ne discende che il diritto alla pensione già maturata, in base alle leggi vigenti, costituisce "un diritto quesito" e, altresì, un fatto compiuto, secondo la teoria del fatto compiuto ("facta praeterita"), in virtù del quale le nuove norme modificative in senso sfavorevole all'interessato non

⁷ v. C. Cost. 10.1.1966 n. 3, 3.7.1967 n. 78 e 27.12.1973 n. 184, in Cons. St. 1966, II,34; 1967, II, 494; 1973, II, 1289.

⁸ v. Zanobini, Corso di dir. Amm., II, 7^aed., Milano, 1953, 348.

⁹ v. C. Cost. 4.11.1999, n. 416 ed anche n. 229 del 1999, n. 211 del 1997 e n. 390 del 1995, in Giur. Cost. it. 1999, 6.

¹⁰ v. P. Virga, Il Provvedimento amministrativo, Milano, 1968,87.

¹¹ v. G. Landi e G. Potenza, Manuale di diritto amministrativo, II, 46

estendono la loro efficacia ai fatti compiuti sotto il vigore della legge precedente, benché dei fatti stessi siano pendenti gli effetti. Infatti, il relativo titolo di acquisto è assimilabile, a quello di un contratto di diritto privato, istantaneo a prestazioni corrispettive, ad esecuzione differita della sola prestazione da parte dello Stato per fini previdenziali nell'interesse del lavoratore, la cui prestazione è stata già eseguita con la sua prestazione lavorativa e le trattenute mensili del suo stipendio, mentre quella del datore di lavoro viene rateizzata per soli fini previdenziali nell'interesse esclusivo del lavoratore, assicurando, in tal modo, il suo adeguamento al mutato costo della vita nel corso del tempo rispetto al suo valore capitale iniziale.

Invero, il trattamento di quiescenza non è più modificabile, laddove il lavoratore abbia diritto al collocamento a riposo, in quanto egli ha ormai interamente esaurito la sua prestazione, adempiendo al suo rapporto di lavoro, perdurato per tutta la sua vita attiva, per cui matura da questo momento il suo diritto alla riscossione del corrispettivo pattuito, non essendo più possibili mutamenti del vincolo, essendosi il rapporto di lavoro ormai esaurito. In caso contrario, si verificherebbero di fatto una grave responsabilità per inadempimento ed il delitto di appropriazione indebita delle somme trattenute dal datore di lavoro, in ambito civilistico, ed il delitto di peculato in ambito penalistico, per cui eventuali leggi modificative di tali diritti quesiti finirebbero per legalizzare tali condotte illecite del datore di lavoro, pubblico o privato, e quindi sarebbero del tutto assimilabili ad atti di un regime autoritario o dittatoriale, salvaguardati dalle prerogative costituzionali dello Stato di diritto e democratico, consistenti nell'insindacabilità dei parlamentari per i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni (art. 68 Cost.) e dell'irresponsabilità giuridica del Presidente della Repubblica (art. 90 Cost.) per la promulgazione di tali legge (che è un atto di controllo sia di legittimità che di merito), vanificando, quindi, proprio lo scopo di tali prerogative costituzionali dello Stato di diritto e dello Stato democratico.

Al riguardo, la giurisprudenza ordinaria ed amministrativa si è espressa pacificamente nel senso del riconoscimento della pensione come un diritto quesito. Infatti, la Corte di Cassazione¹² ha precisato che " il diritto quesito " pensionistico va valutato con riferimento alla normativa vigente al momento del perfezionamento del diritto alla pensione. Tale principio è stato di recente ribadito dalle due sentenze della Corte di Cassazione nn. 8847 e 8848 del 18.4.2011, sottolineando che la formula previdenziale del diritto acquisito, intoccabile ed immodificabile nelle intenzioni della legge, deve garantire il lavoratore da spiacevoli sorprese e danni economici rilevanti sulla futura pensione, per cui tale principio riconosce a tutela dei cittadini il rispetto assoluto delle disposizioni pensionistiche in vigore nel corso del tempo. Anche, il Consiglio di Stato,¹³ ancora prima, ha stabilito che in materia di quiescenza il dipendente può vantare un vero e proprio diritto quesito, nel momento in cui matura i requisiti necessari per essere collocato a riposo.

Anche la Corte Costituzionale,¹⁴ pur affermando, in linea di principio, la possibilità da parte dello Stato di incidere anche sui trattamenti di quiescenza già in atto, come del resto ovviamente su qualsiasi fonte di reddito, si è sempre espressa in senso contrario ad interventi irrazionali dello Stato, affermando che al legislatore è inibita l'adozione di misure disomogenee e irragionevoli e discriminatorie rispetto a tutti gli altri cittadini, in applicazione dei principi di proporzionalità e di adeguatezza dei trattamenti di quiescenza e del principio di solidarietà sociale e di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge.

Passando in rassegna, in particolare, gli orientamenti della stessa Corte Costituzionale sui punti fondamentali degli interventi effettuati dal legislatore in materia di pensioni e attualmente oggetto di dibattito fra le varie forze politiche e sociali, si osserva quanto segue.

¹² v. Cass., Sez. L., 25.6.2007, n. 14701 (Rv. 598079).

¹³ v. Cons. St., Sez. V, 28.2.1987, n. 140.

¹⁴ V. C. Cost. 26.7.1995, n.390.

Blocchi temporanei della perequazione automatica delle pensioni

Tali interventi sono stati ritenuti legittimi, in un primo momento, dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 316 del 2010¹⁵, circa il blocco integrale per l'anno 2008 delle pensioni superiori ad otto volte il minimo, adottato con il c.d. Protocollo sul Welfare (art. 1, co. 19, L. 24.12.2007 n. 247), per contribuire al finanziamento solidale degli interventi sulle pensioni di anzianità, contestualmente adottati con l'art. 1, co. 1 e 2 della medesima legge, purchè essi avessero durata temporanea (nella specie per il solo anno 2008), e non fossero reiterati nel tempo, in quanto il principio di adeguatezza è riferibile anche alle pensioni più consistenti.

Pertanto, il successivo blocco della perequazione automatica delle pensioni, proposto con l'art. 24, co. 25 del D.L. n. 201 del 2011, conv. con modificazioni dall'art. 1, co. 1, della legge 22.12.2011, n.214, è stato dichiarato illegittimo dalla medesima Corte con sentenza n. 70 del 2015¹⁶, non essendosi il legislatore attenuto al monito contenuto nella precedente sentenza di osservare i principi di proporzionalità e di adeguatezza delle pensioni, e di evitare la frequente reiterazione di misure, intese a paralizzare il meccanismo perequativo, necessario anche per le pensioni di maggiore consistenza, per salvaguardarle dai mutamenti del potere di acquisto della moneta.

Contributi di solidarietà

L'orientamento della Corte è stato sul punto ripetutamente contrario (v. contributo di solidarietà di cui all' art. 9, co. 2, D.L. 31.5.2010, n. 78, conv. con modificazioni dalla L. 30.7.2010, n.122 e sentenza n. 223 del 2012)¹⁷, sottolineando la Corte che la pensione, stante la sua natura di retribuzione differita, merita particolare tutela rispetto ad altre categorie di redditi, sicchè il contributo di solidarietà, visto come vero e proprio prelievo sostanzialmente di natura tributaria, risulta con più evidenza discriminatorio rispetto ad altre categorie di reddito, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini, che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro. Si osserva, al riguardo, che con esso è stata colpita soltanto una categoria di redditi (quelli dei pensionati) in spregio al principio di uguaglianza e di solidarietà sociale attraverso una irragionevole platea di soggetti passivi; infatti, mentre rispetto a tutti i cittadini tale misura (v. art.2 del D.L. n. 238 del 2011) si riferisce ai redditi superiori ai 300.000 euro lordi annui con un'aliquota del 3%, salva in questo caso la deducibilità dal reddito, per i soli pensionati pubblici sono state adottate soglie inferiori e aliquote superiori di imposizione fiscale.

Inoltre, anche il contributo di solidarietà di cui all'art. 18, co. 22 bis del D.L. n. 298/2011 è stato dichiarato incostituzionale con la sentenza n. 116/2013,¹⁸ in base ad analoga motivazione, perché violava l'art. 3 della Costituzione, ossia il principio di uguaglianza a parità di reddito, in quanto riguardava parimenti soltanto i pensionati, attraverso una irragionevole platea di soggetti passivi.

Nonostante ciò, un contributo di solidarietà è stato riproposto dal Governo con l'art. 1, co. 486 della legge del 24.12.2013, n. 147, per finanziare gli interventi a favore degli esodati con le somme derivanti dalle pensioni, mentre le somme provenienti dai vitalizi sono state destinate ad alimentare il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, progetti di ricerca e innovazione e il fondo di garanzia per la prima casa. Esso risulta attualmente sottoposto al vaglio della Corte Costituzionale, di cui si attende nei prossimi

¹⁵ v. C. Cost. 3.11.2010, n.316.

¹⁶ v. C. Cost. 10.3. 2015, n.70.

¹⁷ v. C. Cost. 8.10.2012, n. 223.

¹⁸ v. C. Cost. 3.6.2013 n. 116.

mesi la pronuncia, che non potrà che essere evidentemente negativa, stanti gli analoghi presupposti del nuovo provvedimento legislativo.

Ricalcolo con il metodo contributivo delle pensioni già liquidate con il metodo retributivo

Tale possibilità, da ultimo, è stata recentemente prospettata da alcune forze politiche e sociali, in base a presunti principi di equità, che dovrebbero considerare, non solo le differenze di reddito, ma anche i rapporti intergenerazionali, prevedendosi pensioni più basse per i futuri pensionati, in quanto basate esclusivamente sul calcolo contributivo (Presidente dell'INPS, Tito Boeri) e ritenendo veri diritti quesiti solo quelli derivanti dal calcolo contributivo, per cui non sarebbero da escludere interventi e ripensamenti sulle pensioni calcolate e già liquidate con il metodo retributivo (Ministro, dell'Economia, Pier Carlo Padoan).

Come è noto, con il passaggio nella gestione delle varie assicurazioni sociali da sistemi di capitalizzazione a quelli di ripartizione, l'ente previdenziale non eroga più le prestazioni in relazione a quanto l'assistito ha capitalizzato con il versamento delle proprie quote, ma ripartisce i costi su tutti gli assicurati; cosicché i lavoratori attivi sono chiamati a finanziare con la loro contribuzione attuale anche le prestazioni in favore dei soggetti protetti non più attivi. E' questo l'unico principio di solidarietà sociale, che è previsto all'interno dell'attuale sistema previdenziale e non quello di tagliare le pensioni delle persone più anziane per garantire maggiori pensioni a quelle delle persone più giovani. Infatti, l'equilibrio finanziario dei vari fondi pensionistici, obiettivo prioritario del riordino del sistema previdenziale, si basa sul principio di solidarietà tra i vari fondi, affinché quelli demograficamente più deboli possano essere sostenuti dagli altri, cioè da quelli verso i quali confluiscono più lavoratori attivi giovani.

Invero, il generale principio di solidarietà sociale, previsto dall'art. 2 Cost., deve riguardare tutta la collettività, in relazione alla capacità contributiva di ciascuno, e non, per quanto riguarda il settore in esame, il taglio delle pensioni più alte rispetto a quelle di minor importo, presenti o future, con l'imposizione di contributi di solidarietà o blocchi illegittimi delle indicizzazioni delle pensioni più alte, considerato che ogni rapporto di lavoro ha una sua storia particolare, che si è ormai esaurita nel tempo.

Quindi, è proprio il contrario di quanto ritenuto da alcune forze sociali e politiche, anche di Governo, sul principio di solidarietà, perché esso prevede che siano, invece, i giovani attivi a dover sostenere le pensioni dei pensionati più anziani, categoria demograficamente più debole nel mondo del lavoro e non l'inverso.

E' vero che attualmente l'importo delle prestazioni erogate in favore dei pensionati supera i contributi ricevuti dall'Inps e ciò determina uno squilibrio strutturale del sistema che deve essere ripianato periodicamente dallo Stato mediante trasferimenti economici agli enti previdenziali pubblici, ma ciò è dovuto essenzialmente al fatto che è confluita nel bilancio dell'I.N.P.S. anche l'assistenza sociale, riguardante le pensioni sociali e di inabilità, che – come è noto – sono sganciate dal versamento dei contributi e che dovrebbe essere separata dalla previdenza sociale ed essere sovvenzionata da tutti i cittadini tramite la fiscalità generale.

Infatti, la Corte Costituzionale (v. sentenze 116/2013, 208/2014 e 70/2015)¹⁹ ha sempre considerato illegittimo il contributo di solidarietà, essendo sostanzialmente un prelievo di natura tributaria incidente sulle sole pensioni e non su tutti i redditi, realizzando così “un intervento impositivo irragionevole e discriminatorio ai danni di una sola categoria di cittadini”, in violazione degli artt. 2,3,36,38,53 e 136 della Carta fondamentale della Repubblica(violazione del principio di solidarietà sociale, violazione del principio di uguaglianza per irragionevolezza, violazione del principio di proporzionalità ed adeguatezza della retribuzione, anche differita, lesione delle garanzie previdenziali, violazione dei principi di capacità contributiva e di progressività). Inoltre, la medesima Corte, con le sentenze 30/2004, 316/2010, 70/2015²⁰ ha anche censurato il blocco del meccanismo di perequazione delle pensioni, specie se ripetuto nel tempo, con la conseguente, irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente maturate dai lavoratori per il tempo successivo alla cessazione della propria attività, in quanto il legislatore è chiamato adoperare il bilanciamento tra le varie esigenze nel quadro della politica economica generale e delle concrete disponibilità finanziarie, con il vincolo di scopo di consentire una ragionevole corrispondenza tra dinamica delle pensioni e dinamica delle retribuzioni.

In ogni caso, è evidente – come più volte sottolineato - che simili interventi legislativi sarebbero, parimenti, costituzionalmente illegittimi, perché i diritti acquisiti in ambito pensionistico, così come tutti gli altri diritti quesiti, in base ai suddetti principi generali, non sono basati su un mero calcolo economico dei contributi versati, bensì sulle regole giuridiche, stabilite dalle leggi vigenti all’atto del collocamento a riposo dei lavoratori, che regolano il metodo di calcolo delle pensioni da liquidare.

CONCLUSIONI

In conclusione, il diritto alla pensione, quando l’impiegato abbia diritto al collocamento a riposo, d’ufficio o a domanda, costituisce un diritto quesito di primaria importanza, in base al quale il lavoratore ha diritto al trattamento di quiescenza, regolato dalle leggi all’epoca vigenti. Infatti, il rapporto sinallagmatico si è interamente e definitivamente esaurito, quanto alla prestazione del lavoratore, con la conclusione del suo rapporto di lavoro ed il versamento dei contributi previsti in base alle medesime leggi. Si tratta, infatti, di una retribuzione differita già prestabilita e regolata dalle medesime leggi. Esso costituisce, altresì, un fatto compiuto, secondo la teoria del fatto compiuto (“facta praeterita”), in virtù del quale le nuove norme modificative in senso sfavorevole all’interessato non possono estendere la loro efficacia ai fatti compiuti sotto il vigore della legge precedente, benché dei fatti stessi siano pendenti gli effetti. Infatti, il relativo titolo di acquisto è assimilabile a quello di un contratto di diritto privato, istantaneo a prestazioni corrispettive, ad esecuzione differita della sola prestazione da parte dello Stato per fini previdenziali nell’interesse del lavoratore, la cui prestazione si è già esaurita con la cessazione della sua attività lavorativa e le trattenute mensili del suo stipendio, mentre quella del datore di lavoro viene differita e rateizzata per soli fini previdenziali nell’interesse esclusivo del medesimo lavoratore, per assicurare il suo adeguamento al mutato costo della vita nel corso del tempo rispetto al suo valore capitale iniziale.

¹⁹ v. C. Cost. 3.6.2013 n. 116, C. Cost. 9.7.2014, n.208 e C. Cost. 10.3. 2015, n.70.

²⁰ v. C. Cost. 13.1.2004, n.30, C. Cost. 3.11.2010, n.316 e C. Cost. 10.3. 2015, n.70.

Invero, i diritti quesiti, come i giudicati delle sentenze, sia civili che penali, costituiscono la massima espressione dello Stato di diritto e democratico, mettendo al riparo i cittadini dagli atti arbitrari dei Pubblici Poteri, che in caso contrario degenererebbero in regimi autoritari e dittatoriali, rispetto ai quali i soggetti privati non avrebbero più la veste di cittadini, ma di sudditi, privi di una propria sfera giuridica, tutelata dall'ordinamento giuridico.

Roma, li 20.4.2016

Valentino De Nardo