

# CONSIDERAZIONI SULLA DIFESA DEL DIRITTO DI PROPRIETÀ IN ROMANIA

Anca Roxana Bularca

*(Universita Transilvania din Braşov – Romania)*

## 1. INTRODUZIONE

La presente analisi si riferisce alla presentazione degli aspetti più rilevanti in materia di tutela del diritto di proprietà, secondo la normativa rumena.

Essendo stata la Romania un Paese sottoposto per un periodo di 45 anni al regime politico comunista, le norme giuridiche sui diritti di proprietà hanno subito radicali cambiamenti nel loro assetto sostanziale.

La legislazione rumena è di origine francofona e, in materia di rapporti giuridici di diritto privato, il Codice civile francese<sup>1</sup> è stato la principale fonte di ispirazione per il Codice civile rumeno, adottato nel 1864.

Sebbene le norme contenute nel Codice civile rumeno del 1864, in materia di diritto di proprietà, non siano state modificate o espressamente abrogate dagli atti normativi adottati durante il periodo comunista (collocato tra il 1945 e il 1989), la maggior parte di esse non è stata applicata a seguito dell'entrata in vigore di norme costituzionali o di altri atti normativi, con carattere di legge speciale e derogatori al diritto comune.

Dopo la Rivoluzione del 1989, furono subito adottati una serie di atti normativi con i quali i divieti, le restrizioni, le limitazioni e le espropriazioni abusive del diritto alla proprietà privata furono diminuiti e addirittura aboliti.

La Costituzione rumena, adottata nel 1991 e rivista nel 2007, ha incluso il diritto di proprietà tra i diritti civili fondamentali.

Seguono, poi, una serie di atti normativi che tentano di stabilire la normativa di alcune forme di riparazione per le violazioni del diritto di proprietà nel periodo 1945-1989.

Nel 2009 è stato adottato un novo Codice civile<sup>2</sup>, entrato in vigore nel 2011, che comprende una disciplina più completa rispetto al vecchio Codice civile, in materia del diritto di proprietà.

## 2. DIRITTO DI PROPRIETÀ - DIRITTO FONDAMENTALE DEL CITTADINO

L'articolo 44 della Costituzione rumena, che è incluso nel titolo II intitolato "Diritti, libertà e doveri fondamentali", nel capo II intitolato "Diritti e libertà fondamentali", afferma che:

"I diritti di proprietà, così come i crediti nei confronti dello Stato, sono garantiti. Il contenuto e i limiti di questi diritti sono stabiliti dalla legge. La proprietà privata è ugualmente garantita e tutelata dalla legge, indipendentemente dal proprietario. Nessuno può essere espropriato se non per una causa di pubblica utilità, stabilita dalla legge, previo equo compenso. Sono vietate la nazionalizzazione o qualsiasi altra misura di trasferimento forzato della proprietà pubblica dei beni sulla base della natura sociale, etnica, religiosa, politica o di altra natura discriminatoria dei titolari. I beni legittimamente acquisiti non possono essere confiscati. Si presume la liceità dell'acquisizione. I beni destinati, utilizzati o derivanti da delitti o delitti possono essere confiscati solo a norma di legge."

Secondo l'art.135 comma 6 della Costituzione rumena, "la proprietà privata è, secondo la legge, inviolabile."

Le norme di diritto costituzionale, avendo la massima forza giuridica, hanno stabilito, una volta per tutte, la garanzia della proprietà privata, la sua inviolabilità e la parità di trattamento

---

<sup>1</sup> Codice Napoleone del 1807.

<sup>2</sup> Legge n.287/2009 del Codice Civile e Legge n.71/2011 di attuazione della Legge n.287/2009 del Codice Civile.

giuridico con la proprietà pubblica dello Stato<sup>3</sup>. Inoltre, è stata vietata qualsiasi forma di trasferimento forzato di proprietà da proprietà privata a proprietà pubblica sulla base di una discriminazione, che può essere possibile solo in caso di espropriazione, a norma di legge<sup>4</sup>.

Nel periodo 1945-1989 furono adottati una serie di atti normativi volti alla nazionalizzazione dei beni, in particolare degli immobili e dei terreni<sup>5</sup>, per cui era vietato trasferire il diritto di proprietà privata sui terreni<sup>6</sup>. Furono trasferiti nella proprietà pubblica dello Stato beni come quelli che costituiscono risorse naturali, ad esempio foreste, sfruttamento minerario e petrolifero, o beni del patrimonio culturale (dipinti, opere d'arte, ecc.), o metalli preziosi<sup>7</sup>.

Tutte le norme adottate, sia a livello costituzionale e sia le norme adottate dal potere politico, non prevedevano per i titolari del diritto di proprietà privata misure risarcitorie, né alcuna forma di indennizzo o risarcimento, essendo i beni ceduti, di proprietà dello Stato a titolo gratuito.

A seguito dell'abrogazione di tutte queste norme, della transizione del Paese all'economia di mercato e dell'entrata in vigore della Costituzione nel 1991, i proprietari originali o i loro eredi si rivolsero ai tribunali, intentando azioni legali, cercando di recuperare i beni abusivamente sottratti durante il periodo comunista.

Poiché le norme del vecchio Codice civile in materia di proprietà non furono mai state espressamente abrogate, le richieste di citazione in giudizio si basavano, il più delle volte, sulle disposizioni di tali atti normativi.

A tal proposito, l'azione di rivendicazione fu formulata più spesso sulla base del Codice civile del 1864.

Così, il Codice civile del 1864 prevedeva all'articolo 480 che "la proprietà è il diritto che ha qualcuno che concede al suo titolare di godere e disporre di una cosa in modo esclusivo e assoluto, ma nei limiti determinati dalla legge."

Ai sensi dell'art.481 del vecchio Codice civile, "nessuno può essere obbligato a cedere i propri beni, se non per motivi di pubblica utilità e per aver ricevuto un diritto e un preventivo risarcimento."

Ai sensi dell'art.475 comma 1 del vecchio Codice civile, "chiunque può disporre liberamente dei beni che gli appartengono, con le modificazioni stabilite dalla legge."

Nel caso in cui gli ex proprietari fossero stati costretti a donare gli immobili allo Stato, furono promosse azioni in cui veniva accertata la nullità assoluta o relativa di tali convenzioni, a causa della presenza di un vizio del consenso di natura psichica, ma talvolta anche fisica, o per la totale mancanza dello stesso. Alla base di tali cause vi erano le norme del Codice civile del 1864, in materia di contratto.

Così, l'art. 956 comma 1 del Vecchio Codice civile prevedeva che vi fosse violenza quando ad un soggetto, venisse estorto un contratto con il timore, a suo dire ragionevole, in presenza di un danno considerevole ed immediato, verso la persona o il patrimonio.

Secondo l'art.959 del Vecchio Codice civile, invece, "il contratto non può essere impugnato per vizio del consenso se, dopo la cessazione della violenza, esso sia stato eseguito espressamente o tacitamente, o se è trascorso il termine prescritto dalla legge per la restituzione".

---

<sup>3</sup> Per l'opinione che la proprietà privata abbia la precedenza sulla proprietà pubblica, vedere S. SZTRANYICZKI, *Diritto civile. I principali diritti reali secondo il Nuovo Codice Civile*, Casa editrice C.H. Beck, Bucarest, 2012, pp. 29-30.

<sup>4</sup> In materia di esproprio, la legge quadro è la Legge n.33/1994 sull'espropriazione per motivi di pubblica utilità.

<sup>5</sup> Ad esempio, il Decreto - Legge n.92/1950 per la nazionalizzazione di alcuni immobili, il Decreto - Legge n.223/1974 sulla regolamentazione della situazione di alcuni beni.

<sup>6</sup> Ad esempio, la Legge n.58/1974 sulla sistemazione del territorio e delle località urbane e rurali, Legge n.59/1974 sul fondo.

<sup>7</sup> Ad esempio, la Legge n.119/1948 per la nazionalizzazione delle imprese industriali, bancarie, minerarie, assicurative e dei trasporti e il Decreto n.302/1948 sulla nazionalizzazione delle istituzioni sanitarie private.

Secondo l'art.961 del Vecchio Codice civile, "la convenzione fatta per errore, violenza o dolo, non è nulla, ma dà luogo solo all'azione di nullità."

In caso del vizio del consenso, dal punto di vista del periodo di prescrizione, per promuovere un'azione di annullamento della donazione forzata, si motivava che la violenza è stata esercitata per tutta l'esistenza degli atti di acquisizione abusiva dello Stato fino in dicembre 1989, e quindi la prescrizione veniva sospesa per questo periodo.

Le interpretazioni delle norme generali del Codice civile sono stati fondati su nuova disciplina costituzionale in materia di garanzia del diritto di proprietà nell'ottica di un diritto civile fondamentale imprescrittibile e l'abrogazione di tutti gli atti normativi di acquisizione abusiva dei beni in epoca comunista dallo stato in gennaio 1990.

La giurisprudenza formata a seguito di un enorme volume di azioni civili in tutto il Paese non era unitaria.

Pertanto, i tribunali stabilirono che tali azioni contro lo Stato fossero da considerarsi inammissibili, poiché lo stesso ne era diventato proprietario, durante il periodo comunista, sulla base delle leggi adottate nel periodo politico dell'epoca. Di conseguenza, i tribunali non avevano giurisdizione per sopprimere l'effetto di inammissibilità e, quindi, intervennero nella sfera di un altro potere dello stato.

In questa prospettiva, si ritenne necessario un intervento legislativo dello Stato, adottando speciali norme risarcitorie, che prevedevano espressamente il diritto alla restituzione, ovvero il diritto al risarcimento, secondo esistenza di un sub-acquirente in buona fede.

Tuttavia, si è anche ritenuto in qualche caso che l'azione di rivendicazione, potesse essere ammissibile, quando si ignoravano completamente gli atti normativi presi in carico durante il periodo comunista, poiché considerati abusivi ed emanati da un legislatore, che fu rimosso durante la rivoluzione.

Sia gli ex proprietari che i loro eredi che persero o vinsero le cause e le cui sentenze non potevano essere eseguite, poiché gli immobili erano per lo più occupati da inquilini, che li possedevano sulla base di alcuni contratti di locazione validamente conclusi, furono indirizzati alla Corte Europea dei Diritti Umani, in quanto le sentenze non potevano essere eseguite poiché gli immobili erano per lo più occupate da inquilini che li occupavano sulla base di alcuni contratti di locazione validamente conclusi.

Questi approcci trovarono, per la maggior parte, una soluzione favorevole, in quanto la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo qualificò sia la violazione del Primo Protocollo Aggiuntivo alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, che la violazione dell'articolo 6 della Convenzione sul diritto ad un processo equo<sup>8</sup>.

La Corte ritenne, in sostanza, che la mancanza di una nuova disciplina risarcitoria, non potesse comportare un diniego di giustizia, nonostante le disposizioni del vecchio Codice civile non fossero mai state abrogate. La Corte, inoltre, ritenne che fosse necessaria una normativa per prevedere misure correttive per gli ex proprietari abusivamente espropriati, poiché imprevedibile sia per la tutela dei diritti patrimoniali lesi che per la tutela dei diritti dei terzi, nati nel periodo comunista.

### **3. L'EVOLUZIONE DELLA TUTELA DEL DIRITTO DI PROPRIETÀ DURANTE IL PERIODO DI TRANSIZIONE**

Il legislatore rumeno, in relazione alle molteplici controversie aventi ad oggetto il ripristino della situazione antecedente alle acquisizioni abusive di epoca comunista e della situazione giuridica

---

<sup>8</sup> Per i dettagli vedere M. S. CROITORU, "Il diritto di proprietà nella giurisprudenza della CEDU, Il diritto a un processo equo, Il diritto ad un ricorso effettivo", Casa editrice Hamangiu, Bucarest, 2010 <https://www.juridice.ro/129402/incalcarea-dreptului-de-proprietate-cedo-florescu-vs-romania.html>

creata, ha adottato una serie di atti normativi con i quali ha cercato di attuare misure di riparazione per gli ex proprietari o i loro eredi.

Al riguardo, il punto di vista del legislatore non era coerente e questo percorso complicato e diverso, per la forma delle norme giuridiche, era per l'effetto delle correnti politiche che seguivano la *leadership* del Paese, rispettivamente di destra o di sinistra.

In conformità della Legge, le misure di riparazione dovevano dare effetto principalmente al principio della *restitutio in integrum*, e sulla base del pensiero della sinistra, le misure di riparazione dovevano tener conto principalmente della protezione dei diritti degli inquilini.

Furono così adottati una serie di atti normativi, quali: Legge n.18/1991 sul fondo fondiario, che ha subito numerose modifiche; Legge n.1/2000 per la ricostituzione del diritto di proprietà sui terreni agricoli e forestali richiesta ai sensi della Legge n.18/1991; Legge n.54/1998 sulla circolazione legale dei terreni; Legge n.112/1995 per la disciplina della situazione giuridica di alcuni beni immobili a destinazione di abitazioni di proprietà dello Stato; Legge n.213/1998 sul demanio pubblico e suo regime giuridico; Legge n.10/2001 sul regime giuridico di alcuni immobili ceduti abusivamente tra 6 marzo 1945 - 22 dicembre 1989.

La legge n.18/1991 prevedeva, per gli ex proprietari o per i loro eredi, la facoltà di ricostituire il diritto di proprietà sui terreni di qualsiasi natura, costituiti in forme di associazione cooperativa dello Stato<sup>9</sup>, stabilendo a tal fine termini e requisiti.

Nella sua forma iniziale, questa legge limitava l'area di terreno alla quale gli ex proprietari o i loro eredi avevano diritto alla ricostituzione, ma successive modifiche legislative concessero nuovi termini per tali richieste e gradualmente aumentarono la superficie massima arrivando, infine, al diritto di ricostituzione dell'intera area fondiaria posseduta prima dell'espropriazione.

La legge n.18/1991 generò numerosi contenziosi davanti ai giudici, considerando che il legislatore riconobbe una competenza mista - amministrativa<sup>10</sup> e giudiziale<sup>11</sup> - per la ricostituzione del diritto di proprietà.

La Legge n.112/1995 si riferiva esclusivamente alla ricostituzione del diritto di proprietà in favore degli ex proprietari o dei loro eredi per i beni immobili con destinazione abitativa.

Tale legge non soddisfaceva il diritto alla ricostituzione poiché potevano avanzare tali richieste solo nella misura in cui le abitazioni non fossero state occupate dagli inquilini o l'inquilino fosse l'ex proprietario diseredato. Oppure, è comunemente noto che in questi casi, le abitazioni nei principali centri storici in Romania venivano affittate ad altre persone (membri della classe operaia).

Tale Legge regolava anche l'obbligo dello Stato di vendere le case agli inquilini che non rientravano nella suddetta ricostituzione, in possesso di un contratto di locazione e, dunque, di fatto possessori dell'immobile alla data di entrata in vigore della legge.

In tal modo, per la maggior parte degli edifici acquisiti dallo Stato durante il periodo comunista e destinati ad abitazioni nel 1995, i loro inquilini acquisirono il diritto di proprietà su di essi, per effetto della legge.

L'applicazione di questa legge generò numerosi contenziosi nel ruolo dei tribunali, e gli ex proprietari o i loro eredi promossero azioni di rivendicazione nei confronti degli inquilini diventati proprietari, confrontando i titoli.

La giurisprudenza non era unitaria e suddivideva le acquisizioni statali del periodo comunista in immobili rilevati a titolo di proprietà<sup>12</sup>, immobili rilevati senza titolo<sup>13</sup> e immobili rilevati con titolo non valido<sup>14</sup>.

---

<sup>9</sup> Cooperative di produzione agricola o Istituti agrari statali.

<sup>10</sup> All'interno dei municipi le Commissioni locali stabilivano l'ubicazione del terreno su cui doveva essere ricostituito il diritto di proprietà e funzionavano anche le Commissioni di contea che risolvevano i ricorsi contro le decisioni delle commissioni locali; il Prefetto emetteva l'atto di proprietà.

<sup>11</sup> Tribunali che risolvono i ricorsi contro le decisioni delle commissioni di contea, nonché qualsiasi controversia relativa ai titoli di proprietà.

Per gli immobili subentrati allo Stato con titolo di proprietà, i ricorsi (azioni di rivendicazione) furono per la maggior parte respinti. L'argomentazione principale fu la perdita del diritto di proprietà dell'ex proprietario per effetto di legge e che il bene fosse entrato nel patrimonio dello stato.

Per gli immobili rilevati senza titolo, le azioni di pretesa vennero ammesse in tutti i casi, in quanto era da considerare proprietario non lo Stato, ma l'ex proprietario che dal canto suo, non perse mai il diritto di proprietà sull'immobile, poiché imprescrittibile.

Per quanto riguarda gli immobili rilevati mediante titolo invalido, la prassi giudiziaria non era unitaria. Così, alcuni tribunali consideravano simile la situazione delle acquisizioni senza titolo, dato che gli espropriati erano esclusi dalla nazionalizzazione dall'atto normativo allora adottato<sup>15</sup>. Altri tribunali, invece, respinsero tali azioni, sostenendo che gli espropriati non impugnarono gli atti al momento dell'espropriazione, secondo la legge di nazionalizzazione. Dunque, tali immobili entrarono nel circuito civile, divenendo di proprietà dello Stato.

La Legge n. 213/1998 stabilì per la prima volta il diritto dei tribunali di comporre tali azioni di ricorso, effettuando un'analisi della validità o invalidità del titolo statale<sup>16</sup>.

Pertanto, ai sensi dell'art.6 commi 1 e 3 della presente legge, i beni presi in consegna dallo Stato senza titolo valido, compresi quelli ottenuti viziando il consenso, possono essere rivendicati dagli ex proprietari o dai loro aventi causa, se non fanno soggetto a leggi speciali di riparazione. I tribunali sono competenti a determinare la validità del titolo.

La Legge n. 10/2001 fu adottata in considerazione del fatto che l'applicazione delle precedenti leggi sulla riparazione e le controversie da esse generate, creavano un caos dal quale si poteva uscire solo adottando un nuovo regolamento che coprisse tutti gli edifici e che creasse un giusto equilibrio tra gli ex proprietari o loro eredi e gli inquilini, divenuti nel frattempo proprietari<sup>17</sup>.

Pertanto, tale legge prevedeva per gli ex proprietari o per i loro eredi la possibilità di restituzione dei beni immobili in natura (regola) e la concessione di indennizzi (eccezione) quando la restituzione in natura non era un'opzione valida da considerare.

Pertanto, la restituzione in natura operava in tutte le situazioni in cui l'immobile non diveniva proprietà di un subacquirente in buona fede, indipendentemente dal fatto che fosse nel possesso di inquilini.

Per la situazione in cui i beni erano nel frattempo alienati e lo Stato non ne era più proprietario, i loro ex proprietari o eredi avevano diritto al pagamento di un indennizzo, che doveva rappresentare il valore attuale della libera circolazione dei beni immobili.

Tale legge stabilì che, dopo l'espletamento delle procedure espressamente previste per la richiesta di restituzione in natura o di risarcimento, è inammissibile qualsiasi azione in una successiva domanda di rivendicazione<sup>18</sup>.

#### 4. RESTRIZIONE E LIMITAZIONE DELLA PROPRIETÀ PRIVATA

---

<sup>12</sup> Il titolo in questo contesto indica un atto normativo adottato durante il periodo comunista dal quale deriva il trasferimento della proprietà statale dell'edificio.

<sup>13</sup> Per acquisizione senza titolo si intende l'espropriazione abusiva effettuata da determinate autorità o persone durante il periodo comunista in assenza di un atto normativo di trasferimento della proprietà allo stato.

<sup>14</sup> Per titolo invalido si intende l'esistenza di un atto amministrativo di espropriazione che è stato adottato in epoca comunista con la violazione o l'errata applicazione dell'atto normativo di trasferimento della proprietà allo stato.

<sup>15</sup> Ad esempio, il Decreto - legge n. 92/1950 escludeva dalla nazionalizzazione dei beni immobili alcune categorie di persone, come: operai, farmacisti, architetti, ecc.

<sup>16</sup> Sulla possibilità degli ex proprietari di riconquistare il diritto di proprietà privata sugli immobili acquisiti dallo Stato senza titolo, senza titolo valido e viziando il consenso, vedere I. ADAM, *Il diritto di proprietà pubblica e privata su immobili in Romania*, Casa editrice C.H. Beck, Bucarest, 2000, pp. 443-451.

<sup>17</sup> Per i dettagli sull'ambito di applicazione di tale legge, vedere I. ADAM, *Legge n. 10/2001, Regime giuridico degli edifici occupati abusivamente*, 3ª edizione riveduta e aggiornata, Casa editrice C.H. Beck, Bucarest, 2003.

<sup>18</sup> Per i dettagli sulla correlazione tra l'azione in rivendicazione immobiliare e le altre azioni per la difesa dei diritti immobiliari previste dalle leggi speciali, vedere V. STOICA, *Diritto civile. I principali diritti reali*, Edizione 2, Casa editrice C.H. Beck, Bucarest, 2013, pp. 484-497.

La Costituzione rumena disciplinò la possibilità di limitare l'esercizio di determinati diritti o la libertà ai sensi dell'Art. 53, secondo il quale: "L'esercizio di determinati diritti o libertà può essere limitato solo dalla legge e solo se richiesto, per: la difesa della sicurezza dell'ordine pubblico, della salute o della morale, dei diritti e delle libertà dei cittadini; condurre indagini penali; prevenzione delle conseguenze di una calamità naturale, di una calamità o di una calamità particolarmente grave. La restrizione può essere ordinata solo se ritenuta necessaria in una società democratica. La misura deve essere proporzionata alla situazione che l'ha generata e deve essere applicata in modo non discriminatorio, fatta salva l'esistenza di un diritto o di una libertà."

L'articolo 73 comma 3 pt.m della Costituzione stabilisce che "il regime giuridico dei beni deve essere regolato da leggi organiche."

In Romania fu adottato il Nuovo Codice civile – entrato in vigore il 1° ottobre 2011. Esso contiene disposizioni sul diritto alla proprietà privata, nel Libro III intitolato Sui beni, nel Titolo II intitolato Proprietà privata.

Il legislatore del Nuovo Codice civile definì la proprietà privata come "il diritto di possedere, utilizzare e disporre di un bene, in modo esclusivo, assoluto e perpetuo, nei limiti stabiliti dalla legge."

I limiti dell'esercizio del diritto di proprietà privata sono elencati nell'articolo 556 del Nuovo Codice civile, che stabilisce limiti materiali, limiti di legge e limiti convenzionali<sup>19</sup>.

Rispetto a queste norme fondamentali sul diritto di proprietà, possiamo osservare che esse possono comportare, da un lato, una restrizione dal punto di vista dei diritti civili fondamentali, e dall'altro una limitazione legale o convenzionale dal punto di vista del diritto civile soggettivo<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda la restrizione del diritto di proprietà, come diritto fondamentale del cittadino, nel periodo di crisi sanitaria che stiamo attraversando, l'art.2 comma 1 lettera f del Decreto del Presidente della Romania nr.195/2020 per lo stato di emergenza, stabilisce la restrizione dell'esercizio di diritto di proprietà privata, secondo criteri che fanno essenzialmente riferimento al grado di aggravamento della situazione pandemica nel Paese con il virus Sars-Cov-2.

Secondo l'art.9 di questo decreto: al fine di combattere la diffusione delle infezioni da COVID-19, le autorità pubbliche centrali possono requisire unità produttive di materiali e attrezzature necessarie per combattere questa epidemia. La requisizione di beni e servizi di interesse pubblico è disciplinata dalla Legge n.133/1997; questa legge prevede una procedura basata su provvedimenti eccezionali, attraverso cui le pubbliche autorità abilitate dalla legge obbligano gli operatori economici, le istituzioni pubbliche e le altre persone fisiche e giuridiche a trasferire l'uso temporaneo di beni mobili o immobili, a norma di legge<sup>21</sup>.

Il 15 marzo 2020 entrò in vigore il Decreto n. 195/2020 che stabilisce lo stato di emergenza, prorogato dal Decreto n. 240/2020 fino al 15 maggio 2020 e, successivamente, dalla Legge n. 55/2020 per lo stato di allerta, che prevede anche la possibilità di limitare alcuni diritti civili fondamentali, senza indicarli e senza menzionare espressamente la possibilità di requisire beni e servizi, restano in vigore le disposizioni della Legge n.132/1997 sulla requisizione in generale.

La limitazione del diritto di proprietà privata può essere ottenuta, secondo il Codice civile, nell'interesse privato e nell'interesse pubblico e la limitazione nell'interesse pubblico può essere ottenuta esclusivamente per legge. Il Nuovo Codice civile impone tali limiti ai rapporti di vicinanza, alla tutela dell'ambiente, all'uso dell'acqua, allo sgocciolamento dell'acqua, alla distanza tra opere e piantagioni, alla vista della proprietà confinante, al diritto di passaggio, alle utenze e allo stato di necessità.

---

<sup>19</sup> La limitazione del diritto di proprietà deve rispettare il requisito della proporzionalità, vedere V.TERZEA, *I limiti giuridici del diritto di proprietà e le servitù*, Edizione 2, Casa editrice C.H. Beck, Bucarest, 2014, pp. 9-10.

<sup>20</sup> Per i dettagli sui limiti del diritto di proprietà, vedere G. BOROI, C.A. ANGHELESCU, I. NICOLAE, *Fascicoli di diritto civile, Parte generale, Persone, Famiglia, Principali diritti reali*, 5ª edizione riveduta e aggiunta, Casa editrice Hamangiu, 2020, pp. 384-396.

<sup>21</sup> Per i dettagli sulla requisizione - limitazione temporanea del diritto di proprietà, vedere V. STOICA, *Diritto civile. I principali diritti reali*, 1, Casa Editrice Humanitas, Bucarest, 2004, pp. 351-353.

## 5. DIFESA DEL DIRITTO DI PROPRIETÀ PRIVATA

La Costituzione rumena del 1991 distingue tra proprietà pubblica e privata. Così, secondo l'art.135 comma 2 il bene è pubblico e privato e secondo l'art.135 comma 5 i beni di proprietà pubblica sono inalienabili; a norma di legge, possono essere conferiti all'amministrazione di enti pubblici oppure possono essere concessi in concessione o in locazione<sup>22</sup>.

La difesa dei diritti di proprietà privata nel nostro Paese, dal punto di vista della componente giuridica fondamentale del diritto di proprietà privata, ha coinvolto e coinvolge tuttora una prassi giudiziaria abbastanza ampia e non unitaria, data l'esistenza di due sistemi di pubblicità immobiliare, ovvero il registro delle trascrizioni e delle iscrizioni - che si applicava ad alcune regioni del paese<sup>23</sup> - e il libro fondiario - che si applicava al resto delle regioni<sup>24</sup>.

Il sistema di pubblicità immobiliare attraverso registri di trascrizioni e iscrizioni<sup>25</sup> si basa su un'identificazione personale dell'immobile. Pertanto, il registro del diritto di proprietà, dei suoi smembramenti o dei compiti per l'immobile viene tenuto per persona.

Il sistema di pubblicità immobiliare attraverso i libri fondiari<sup>26</sup> si basa su un'identificazione reale degli immobili. Così, sugli edifici viene tenuto il registro del diritto di proprietà, dei suoi smembramenti o delle mansioni.

Nel primo sistema di pubblicità immobiliare, le azioni di rivendicazione si basano, spesso, sul confronto dei titoli, riscontrando ~~in pratica~~ che lo stesso immobile risulta agli atti di più soggetti, che invocano l'acquisizione dei diritti di proprietà in modi diversi.

Nel secondo sistema di pubblicità immobiliare, che garantisce una stabilità superiore al circuito civile degli immobili, le azioni di rivendicazione sono più rare, data la prova dei titolari del diritto di proprietà e la priorità del primo proprietario iscritto nel libro fondiario.

Il Nuovo Codice civile ha unificato i due sistemi di pubblicità immobiliare e ha istituito il sistema di pubblicità immobiliare attraverso i libri di terra in tutto il paese<sup>27</sup>. Tuttavia, l'applicabilità di tali disposizioni non è stata ancora estesa a tutto il Paese, infatti, le disposizioni catastali entrano in vigore sulle unità amministrativo-territoriali, in quanto sono state completate le misurazioni catastali, che non sono ancora state concluse.

L'azione in giudizio di rivendicazione è espressamente disciplinata dal Nuovo Codice civile. Così, l'articolo 563 comma 1 stabilisce che: il proprietario di un bene ha il diritto di reclamarlo dal possessore o da altra persona che lo detiene senza diritto. Ha anche diritto a un risarcimento, se applicabile. Questo è il mezzo diretto per difendere il diritto di proprietà.

In sostanza, la definizione più semplice di azione in rivendicazione è: il proprietario non possessore richiede al possessore non proprietario il riconoscimento del suo diritto di proprietà e la restituzione del bene.

La difesa del diritto di proprietà può avvenire anche indirettamente<sup>28</sup>, quando il diritto di proprietà è oggetto di denuncia obbligatoria, come ad esempio la situazione di sfratto dell'inquilino alla scadenza del contratto di locazione, ripresa di possesso dell'immobile dato in deposito, ecc. Tali mezzi legali possono costituire rimedi più vantaggiosi per il titolare in relazione alle condizioni di ammissibilità, libertà vigilata, prove, costi, ecc.

---

<sup>22</sup> Per i dettagli sul regime giuridico del demanio pubblico, vedere C. G. DINU, *Contratto di concessione*, Edizione 2, Casa editrice C.H. Beck, Bucarest, 2016.

<sup>23</sup> Moldova e Il Paese di Sud.

<sup>24</sup> Transilvania, Banat e Nord di Bucovina.

<sup>25</sup> Istituito dal Vecchio Codice civile.

<sup>26</sup> Istituito dalle disposizioni dell'ex Codice civile austriaco, applicato per un periodo in alcune regioni della Romania e seguito dalle disposizioni del Decreto - Legge n.115/1938 per l'unificazione delle disposizioni relative ai libri fondiari.

<sup>27</sup> Per maggiori dettagli, vedere l'Unione Nazionale dei Notai Pubblici in Romania, *il Codice civile della Romania. Guida notarile*, Vol.1, Gazzetta Ufficiale, Bucarest, 2011, p. 188.

<sup>28</sup> G. BOROI, *Alcune questioni di procedura civile in materia di azione in giudizio in rivendicazione*, in Corneliu Birsan, *In Honorem*, Casa Editrice Hamangiu, Bucarest, 2013, pp. 494-501.

Tuttavia, si segnala che il legislatore del Nuovo Codice civile ha espressamente stabilito la possibilità di risarcimento del danno in caso di accoglimento dell'azione in giudizio di rivendicazione.

In tal senso, all'articolo 566 comma 1 del Nuovo Codice civile, in merito agli effetti dell'azione in causa, stabilisce che l'imputato sarà obbligato alla restituzione del bene o al risarcimento se il bene è perito per sua colpa o si è alienato.

Da ciò si deduce che se la restituzione del bene è possibile, appare inammissibile la domanda di risarcimento per un eventuale inutilizzo.

Personalmente, tuttavia, ritengo ammissibile una domanda di risarcimento danni, quale pretesa accessoria alla domanda per mancato uso del bene, ma non sulla base delle disposizioni di legge sulla domanda in rivendicazione, ma sulla base della responsabilità civile extracontrattuale per atto proprio<sup>29</sup>.

In tal senso, le disposizioni dell'art.1357 comma 1 del Nuovo Codice civile stabiliscono che chi cagiona ad altri un danno con un atto illecito, commesso con colpa, è tenuto a ripararlo.

Quanto ai risarcimenti che potranno essere concessi in caso di accoglimento dell'azione in rivendicazione, essi consisteranno in danni materiali (frutta, prodotti, spese necessarie ed utili).

Una domanda interessante che potrebbe sorgere è se il proprietario che ha vinto il processo possa beneficiare anche del danno non patrimoniale.

E questa domanda potrebbe essere estesa a qualsiasi azione volta a rimuovere la violazione dei diritti di proprietà. Da questo punto di vista, si è ritenuto che l'esistenza dell'immobile non possa essere confusa con la sua riparazione<sup>30</sup>.

La dottrina di specialità è unanime nel senso che l'essenza della responsabilità civile consiste nell'idea della riparazione di un danno, avendo questa funzione riparativa<sup>31</sup>.

Nell'ordinamento giuridico rumeno, la concessione dei danni morali ha conosciuto un'evoluzione diversa, a seconda dei periodi storici e politici che il nostro Paese ha attraversato.

Così, durante il periodo comunista, era vietata la concessione di danni morali, con l'argomento principale che la sofferenza, a prescindere dalla sua causa, non potesse essere pagata con il denaro.

La dottrina e la giurisprudenza di quel periodo cercarono di eludere questa norma, trovando soluzioni complementari ai danni morali, come il danno materiale per mancanza di estetica, o il danno ricreativo, in caso di lesioni all'integrità della persona e alla salute, che lasciavano tracce come cicatrici o infermità<sup>32</sup>.

Ovviamente tali soluzioni non potevano essere estese ai danni arrecati alla proprietà della persona.

Nonostante la maggior parte delle norme restrittive del periodo comunista siano state abrogate o siano ormai divenute obsolete, il legislatore del Nuovo Codice civile non ha inteso creare un ampio ambito di concessione del danno morale.

Il Nuovo Codice civile menziona la copertura del danno non patrimoniale in caso di violazione di alcuni diritti della personalità (diritti civili soggettivi non patrimoniali) e in caso di responsabilità civile extracontrattuale.

---

<sup>29</sup> Ad esempio, la Decisione n. 243/R/02 02 2006, Tribunale di Bucarest, Sezione Civile V, in A.C. BODEA, *Diritto di proprietà, Caratteri, soggetti, modalità, smembramenti giuridici. Pratica giudiziaria*, Casa editrice Hamangiu, Bucarest, 2010, pp. 15-18. Nella fattispecie, si è rilevato che se l'immobile è stato in uso da parte di un terzo, esso deve il mancato utilizzo, a titolo di risarcimento, a titolo di responsabilità civile extracontrattuale per proprio atto.

<sup>30</sup> C. HAMANGIU, I. ROSETTI - BĂLĂNESCU, AL. BĂICOIANU, *Trattato di diritto civile rumeno*, volume II, Casa editrice ALL, Bucarest, 1997, p. 8.

<sup>31</sup> I. ADAM, *Trattato di diritto civile, Obblighi, Responsabilità civile extracontrattuale, Diritto civile*, Casa editrice C.H. Beck, 2021, p. 204.

<sup>32</sup> Per i dettagli sul danno non patrimoniale, vedere A.R. BULARCA, *Diritto civile, Teoria generale delle obbligazioni*, Casa editrice C.H. Beck, Bucarest, 2017, pp. 251-258.

In tal senso, l'art.253 comma 4 periodo I del Nuovo Codice civile stabilisce che il danneggiato<sup>33</sup> può chiedere il risarcimento o, se del caso, il risarcimento patrimoniale del danno, anche non patrimoniale, se il danno è imputabile all'autore.

Ai sensi dell'art.1391 comma 1 del Nuovo Codice civile, per quanto riguarda la riparazione del danno in caso di responsabilità extracontrattuale, la riparazione del danno morale in caso di lesione dell'integrità fisica o della salute della persona, può essere concesso un risarcimento per limitazione della possibilità di vita familiare e sociale.

Ai sensi dell'art.1391 comma 2 del Nuovo Codice civile, in caso di morte della possono chiedere un risarcimento gli ascendenti, i discendenti, i fratelli e le sorelle, il marito e ogni altra persona interessata al dolore provato dalla sua morte.

In tali condizioni, appare come inammissibile la concessione di danni morali in caso di violazione dei diritti patrimoniali, ovvero nel caso in cui l'illecito abbia cagionato danni ai beni.

Tuttavia, ritengo che, in quanto diritto fondamentale, riconosciuto sia nella convenzione europea dei diritti dell'uomo, ma anche nella costituzione rumena, il diritto alla proprietà privata sia un diritto al quale dobbiamo fornire una protezione aggiuntiva, rispetto altri diritti patrimoniali.

Pertanto, secondo l'articolo 1 del Primo Protocollo, ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni; nessuno può essere privato dei suoi beni se non nell'interesse pubblico e alle condizioni stabilite dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale<sup>34</sup>.

Al riguardo, ai sensi dell'articolo 41 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, intitolato Equo risarcimento, se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente consente solo un'incompleta rimozione delle conseguenze di tale violazione, il giudice riconosce alla parte lesa, se del caso, un equo risarcimento.

La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha spesso stabilito danni morali per il ricorrente quando ha riscontrato una violazione del diritto di proprietà.

Per quanto riguarda il nostro Paese, a causa della situazione giuridica degli immobili occupati dallo Stato abusivo durante il periodo comunista e degli insoddisfacenti rimedi transitori per i loro ex proprietari o eredi, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha spesso riscontrato violazioni della Convenzione e del Primo Protocollo Aggiuntivo, relativo alla tutela del diritto di proprietà, e lo Stato rumeno fu obbligato a risarcire i danni materiali e morali per la violazione del diritto di proprietà<sup>35</sup>.

Secondo l'articolo 20 paragrafo 2 della Costituzione rumena, intitolato Trattati internazionali sui diritti dell'uomo, se vi sono incongruenze tra i patti e i trattati sui diritti umani fondamentali, di cui la Romania è parte, e le leggi nazionali, le norme internazionali hanno la priorità, a meno che la Costituzione o le leggi interne contengono disposizioni più favorevoli.

Con la Legge n. 30/1994, la Romania ha ratificato la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo ed il Protocollo 1 alla Convenzione.

Inoltre, ai sensi dell'art.46 comma 1 punto 1 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, le Alte Parti Contraenti si impegnano a conformarsi alle decisioni finali della Corte, pronunciate nelle cause in cui sono parti.

---

<sup>33</sup> I cui diritti non patrimoniali sono stati violati.

<sup>34</sup> Per i dettagli sull'istituzione di un controllo internazionale sul modo in cui le autorità nazionali degli Stati firmatari assicurano l'esercizio del diritto di proprietà, vedere C. BÎRSAN, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Commenti sugli articoli, volume I, Diritti e Libertà, Casa editrice CH Beck, Bucarest, 2005, p. 967. Nello stesso senso, C. BÎRSAN, *Tutela del diritto di proprietà nel sistema europeo di tutela dei diritti umani*, in *Pandectele Române*, n. 2/2003, punto 3.

<sup>35</sup> Caso Florescu v/s Romania, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Parte I n.805/02 12 2010 e commentato su <https://www.juridice.ro/129402/incalcarea-dreptului-de-proprietate-cedo-florescu-vs-romania.html>, accesso 06/09/2021; Caso Brumărescu v/s Romania, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Parte I n.758/28 11 2001; Causa Ichim v/s Romania, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Parte I n. 575/19 07 2017 e commentata su <https://www.universuljuridic.ro/hotararea-cedo-cauza-ichim-impra-romaniei>, accesso 01 09 2021; Caso Păduraru v/s Romania, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Parte I n. 108/23 02 2009, commentato su [http://www.hotararicedo.ro/index.php/article\\_access/view\\_article/195](http://www.hotararicedo.ro/index.php/article_access/view_article/195), accesso 02 09 2021; Il caso Katz v/s Romania, commentato su <https://www.juridice.ro/38562/hotararea-katz-vs-romania-implicatii-cu-privoire-la-actiunea-in-revindicarea-imobilelor-nationalizate.html>, accesso 02/09/2021.

In tali circostanze, ritengo che, rispetto alle disposizioni sopra richiamate, le sentenze emesse dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo abbiano carattere di fonte del diritto.

In tal senso, l'articolo 4 comma 2 del Nuovo Codice civile stabilisce che in caso di incongruenze tra i patti e trattati sui diritti umani fondamentali, di cui la Romania è parte, e ~~questo codice~~, prevalgono le norme internazionali, a meno che questo codice non contenga disposizioni più favorevoli.

In relazione alla motivazione sopra esposta, ritengo, d'accordo con stimati specialisti in diritto civile<sup>36</sup>, che in caso di violazione del diritto fondamentale di proprietà privata, il proprietario abbia diritto anche al risarcimento del danno morale.

Certo, la concessione del risarcimento del danno non patrimoniale per violazione dei diritti patrimoniali potrebbe, a mio avviso, verificarsi anche quando la violazione dei diritti patrimoniali si realizza nella forma di abuso del diritto.

Il Nuovo Codice civile ha disciplinato l'abuso del diritto nell'articolo 15, secondo il quale nessun diritto può essere esercitato per ledere o ledere un altro, in modo eccessivo e irragionevole, contrario alla buona fede.

Ritengo che la concessione del danno morale sia possibile anche quando la violazione del diritto di proprietà avviene mediante l'adozione o l'emanazione di un atto amministrativo, ~~considerato~~ considerando quanto previsto dall'art.1 della Legge n.554/2004 sul contenzioso amministrativo, secondo il quale chiunque si ritiene leso da tale atto ha il diritto di chiederne la revoca o l'annullamento, il riconoscimento del diritto rivendicato e la riparazione del danno cagionato. Tale legge stabilisce espressamente all'art.8 che: la persona lesa in un diritto riconosciuto dalla legge o nell'interesse legittimo da un atto amministrativo unilaterale può notificare al competente contenzioso amministrativo, al fine di chiedere l'annullamento in tutto o in parte dell'atto, riparazione del danno cagionato e, eventualmente, riparazione del danno morale.

Considerato che ai sensi dell'art.557 comma 2 del Nuovo Codice civile, nei casi previsti dalla legge, l'immobile può essere acquisito per effetto di un atto amministrativo, ritengo che l'emanazione di tale atto con cui un diritto preesistente sarebbe violato, può essere impugnato nel procedimento speciale di contenzioso amministrativo in cui, su richiesta, potrebbe essere riconosciuto il danno non patrimoniale.

Per quanto riguarda la concessione dei danni morali in generale, la giurisprudenza nel nostro Paese non è uniforme, il legislatore non stabilisce criteri per determinarli e il precedente giudiziario non è fonte di diritto<sup>37</sup>.

I tribunali mostrano spesso un diniego di giustizia, rigettando tali pretese nei procedimenti civili, la considerazione è spesso la mancanza di prove per il danno non patrimoniale.

## 6. CONCLUSIONI

Il diritto di proprietà appartiene all'uomo fin dall'inizio della civiltà. L'uomo è l'unica creatura che, avendo ragione, domina sia l'ambiente naturale che gli esseri. Questa dominazione, seguita da norme sociali e regole di potere, creò prima le comunità e poi lo stato. Così, il diritto di proprietà è diventato un diritto naturale<sup>38</sup>.

Il diritto di proprietà è il diritto patrimoniale più importante, e tra la persona e il patrimonio esiste uno stretto legame. L'idea di patrimonio si deduce direttamente da quella di personalità<sup>39</sup>. Il

---

<sup>36</sup> A. VIGLIANISI FERRARO, *Il diritto di proprietà e, dunque*, in *Actualidad Juridica Iberoamericana*, num.4, febrero, 2014, p. 162.

<sup>37</sup> C. ZAMȘA, *Sulla valutazione giudiziale dei danni*, in Corneliu Bârsan, *In Honorem*, Casa editrice Hamangiu, Bucarest, 2013, pp. 340-351.

<sup>38</sup> I. SABĂU - POP, *Acquisizione del diritto di proprietà*, Casa editrice Accent, Cluj-Napoca, 2000, p. 9.

<sup>39</sup> I.P FILIPESCU, *Diritto civile, Diritto din proprietà ed altri diritti*, Casa editrice Actami, Bucarest, 1996, p. 11.

patrimonio è un attributo della personalità, ne è l'emanazione e l'espressione dei poteri giuridici della persona<sup>40</sup>. C'è un legame inscindibile tra patrimonio e personalità<sup>41</sup>.

La proprietà appare come un rapporto storicamente determinato, che nasce in connessione con l'appropriazione e il dominio dei beni materiali da parte delle persone<sup>42</sup>.

Al crocevia di concetti, idee e teorie giuridiche, il diritto di proprietà ha come premessa e finalità la sicurezza e la libertà dell'uomo. Questi valori sono complementari nell'ordinamento giuridico e non possono essere dissociati dall'idea di proprietà<sup>43</sup>.

Il termine di danno morale è l'espressione che meglio evoca la realtà a cui si riferisce, ovvero l'affettazione dei valori morali che compongono la personalità umana<sup>44</sup>. Conformemente a questo punto di vista, ritengo che la violazione del diritto di proprietà non possa essere limitata al danno patrimoniale. Pertanto, i danni morali possono derivare non solo dalla violazione di alcuni diritti extrapatrimoniali, ma anche dalla violazione di alcuni diritti patrimoniali, tanto più che il più importante di questi ha carattere di diritto fondamentale.

---

<sup>40</sup> C. HAMANGIU, ecc., *Diritto civile*, vol.1, Bucarest, 1928, p. 845.

<sup>41</sup> I. ADAM, *Diritto Civile. Diritti reali*, Casa editrice ALL Beck, Bucarest, 2002, pg. 7.

<sup>42</sup> C. STĂTESCU, C. BÎRSAN, *Drept civil. Teoria generală a drepturilor reale*, Universitatea București, 1980, p. 26.

<sup>43</sup> V. STOICA, *Diritto civile. I principali diritti reali*, 1, Casa Editrice Humanitas, Bucarest, 2004, p. 7.

<sup>44</sup> I. ADAM, *Trattato di diritto civile, Obblighi, Responsabilità civile extracontrattuale*, Diritto civile, *op.cit.*, p. 289.