

EVOLUȚIA ISTORICĂ A DREPTULUI DE SUPERFICIE ÎN SPAȚIUL ROMÂNESC ȘI REGLEMENTAREA ACESTUIA ÎN CODUL CIVIL AL REPUBLICII MOLDOVA



Constanța OBADĂ,
USM, Școala Doctorală de
Științe Juridice, Departamentul
Drept Civil

SUMAR

Orice instituție de drept, pentru a fi percepută ca atare, precum și pentru a fi înțeleasă rolul acesteia în dezvoltarea relațiilor sociale și juridice, necesită a fi privită și studiată prin prisma originii și evoluției istorice a acesteia. Pentru a ne forma o atitudine documentată, din punct de vedere științific, asupra unei instituții juridice, este imperios a studia istoricul acestei instituții și evoluția ei în timp, ținând cont de specificul fiecărei perioade de dezvoltare a societății umane. Prezenta lucrare are ca scop evidențierea originii și a evoluției în timp a dreptului real de superficie, drept care, de altfel, a suferit mici modificări la nivel de „construcție” juridică, care ar permite extinderea aplicabilității practice a acestuia. Totodată, normele cuprinse în Codul Civil al Republicii Moldova privind superficia sunt pline de contradicții, fapt care face imposibilă interpretarea univocă a acestora.

Cuvinte-cheie: drept de superficie, drept de proprietate, superficies solo cedit, originea istorică a superficiei, drept real, dezmembrământ al dreptului de proprietate, construcție, terenul altuia.

Dreptul de superficie, pe lângă cel de uzufruct, uz, abitație și servitute, este un dezmembrământ al dreptului de proprietate. Prin dezmembrăminte ale dreptului de proprietate înțelegem acele drepturi reale principale asupra bunurilor altuia, care se constituie sau se dobândesc prin desprinderea ori limitarea unor attribute ale dreptului de proprietate. Acestea sunt opozabile nu doar terților, dar chiar și proprietarului, care trebuie să se abțină de la orice acțiune care ar putea aduce atingere exercitării acestor drepturi. Superficia, ca dezmembrământ al dreptului de proprietate, constă în prerogativa titularului său de a folosi și chiar de a poseda terenul unei alte persoane în vederea edificării și exploatării unei construcții sau a exploatării unei construcții existente.

THE HISTORICAL EVOLUTION OF THE SUPERFICIES ON THE ROMANIAN AREA AND ITS REGULATION IN THE CIVIL CODE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

SUMMARY

Any institution of law, in order to be perceived as such, and to understand its role in the development of social and legal relationships, needs to be viewed and studied in terms of its origin and historical evolution. Thus, in order to form a scientifically documented attitude towards a legal institution, it is imperative to study the history of this institution and its evolution over time, taking into account the specificity of each period of development of human society. This goal of this paperwork is highlighting the origin and the evolution over time of the superficies, which, in fact, has suffered minor changes towards the legal „construction” of the right, which would allow the extension of its practical applicability. At the same time, the rules contained in the Civil Code of the Republic of Moldova concerning superficies are full of contradictions, which makes it impossible to interpret them univocally.

Key-words: superficies, property right, superficies solo cedit, the historical origin of superficies, real right, dismemberment of the property right, construction, the land of another.

Ca instituție juridică, superficia a apărut încă în dreptul privat roman. Ținând cont de semnificația etimologică a termenului „superficies”, care, din latină, înseamnă partea superioară a ceva, aceasta se referă la ceva ce este amplasat sau atașat de pământ, de cele mai dese ori referindu-se la o construcție ridicată pe terenul unei terțe persoane [8]. La etapa incipientă, superficia a apărut pe baza arendei terenurilor publice, fiind un drept „creat” de pretorii romani încă la sfârșitul secolului II înainte de Hristos. Nașterea acestuia s-a datorat unei crize de locuințe, criză care exista în acea perioadă la Roma. Astfel, statul a permis particularilor edificarea locuințelor pe terenurile virane, pentru a pune capăt crizei, ulterior fiind practică și în baza arendei terenurilor de proprietate privată, pe care arendașul ridica o construcție pe cont propriu și o utiliza, având posibilitatea să dispună, prin acte juridice, de aceasta.

Astfel, *ab initio*, superfcia era considerată, de către jurisconsultii romani, ca fiind o locațiune perpetuă.

În dreptul privat roman, dreptul de proprietate asupra construcției era considerat a fi inseparabil de dreptul de proprietate asupra terenului pe care se afla construcția, în virtutea principiului *superficies solo cedit* (ceea ce este la suprafață aparține solului). Persoana care avea dreptul să utilizeze terenul grevat cu superfcie, denumit superficialiar, se bucura de dreptul de a utiliza superfcia, de a o transmite prin moștenire și de a o greva în alt mod, în ciuda faptului că nu-i aparținea, dreptul fiind cunoscut ca *jus superficialiarum* [9].

Totuși, datorită existenței și aplicării principiului *superficies solo cedit*, ceea ce însemna că superfcia aparține terenului, cetățenii romani nu prea luau în considerație acest drept oferit lor de către stat, pentru că aceasta ar fi însemnat că, în virtutea principiului menționat, statul devenea proprietar al locuințelor ridicate de ei. Pentru a depăși acest moment și a insuficienței de locuințe care exista în acea perioadă la Roma, precum am menționat mai sus, a fost inițiată o reformă, în virtutea căreia, în baza unei convenții încheiate între stat și superficialiar (cel care construia), acesta din urmă devenea titularul unui drept real asupra construcției [1, p.105]. Desigur că, pentru constituirea acestui drept real, superficialiarul plătea *solarium* – suma de bani anuală pentru utilizarea terenului statului. Este un drept care oferea superficialiarului următoarele prerogative referitoare la locuință:

- de a o înstrăina sub orice mod;
- de a o greva cu sarcini;
- de a o lăsa moștenire;
- de a o urmări în justiție, apelând la acțiunile reale.

Pentru a-și apăra drepturile, pretorii le-au acordat tuturor superficialiarilor interdictul de superfcie, precum și o acțiune asemănătoare celei de revendicare (*actio de superficio*), care putea fi înaintată împotriva oricui, chiar și împotriva proprietarului terenului. În epoca clasică a dreptului roman, jurisconsultii priveau superfcia ca un drept asupra lucrului altuia – *ius in re aliena* – care putea trece de la o persoană la alta, indiferent dacă dreptul de proprietate se păstra la aceeași persoană sau se înstrăina [10].

Observăm că, odată cu evoluția lucrurilor, acest drept s-a extins, iar opinia în legătură cu natura sa a evoluat pe parcursul istoriei. Drept consecință, superficialiarilor au fost considerați titulari de drepturi reale și nu simpli chiriași, având la mână mijloace eficiente pentru apărarea drepturilor lor.

În ceea ce privește evoluția dreptului de superfcie în spațiul românesc, printre primele izvoare în care am putea găsi careva reglementări referitoare la dreptul de superfcie ar fi unele opere bizantine, cunoscute în țările românești prin secolul al XV-lea, dintre care cea mai largă difuzare a avut-o Syntagma lui Matei Vlastares, fiind o culegere de drept canonic și laic. Astfel, în conformitate cu obiceiurile vechi, casa, grădina, livada etc. aparțineau țăranului care trăia pe moșia boierului. Acesta putea să le înstrăineze sau să le lase moștenire,

dar desigur că substitutorul său își asuma obligațiile față de boier și față de stat pe care le avea înstrăinătorul [1, p.38]. Putem susține că aceste relații, în esență, nu reprezintă altceva decât raporturi juridice în cadrul instituției dreptului de superfcie, chiar dacă sunt numite ca atare.

După instaurarea dominației otomane, la mijlocul secolului XVI, relațiile civile suferă schimbări majore, situația țăranilor înrăutățindu-se considerabil, astfel că aceștia treptat își pierd independența, devenind supuși stăpânilor chiar din punct de vedere personal, lichidându-se dreptul acestora de strămutare. A urmat, ulterior, perioada regimului fanariot, fără mari schimbări la nivel de organizare statală și judiciară. Astfel, nici nu putem vorbi despre existența vreunui drept de superfcie în acea perioadă, odată ce era foarte limitat dreptul de proprietate, acesta fiind „baza” oricărui drept real. După răscoala lui Tudor Vladimirescu, ia sfârșit regimul fanariot, domniile țărilor Românești fiind numiți din rândul băștinașilor. Prin urmare, în a doua jumătate a secolului XIX au avut loc reforme, atât în organizarea statală și administrativă cât și în cea judecătorească, la nivel de reglementări juridice.

În anii 1816-1817, în Moldova este adoptat Codul Calimach, care este calificat ca fiind un adevărat cod civil. Ca urmare, la mijlocul secolului XIX, s-a manifestat tendința de transformare a dreptului de proprietate într-un drept absolut, prin desființarea drepturilor de folosință ale țăranilor asupra pământurilor boierești, aceștia dobândind posibilitatea folosirii pământului boieresc numai în temeiul unui contract. Tot în acea perioadă, pe teritoriul Țării Românești și-a găsit reglementarea Legiuirea Caragea (în continuare – Legiuire), un important izvor de drept care cuprindea șase părți, patru dintre ele fiind dedicate dreptului civil. Legiuirea conținea reglementări privind dreptul de superfcie, reglementări care erau conținute într-un capitol aparte, numit „Pentru sădire sau clădire”. Potrivit acestor reglementări, dreptul de superfcie (mai numit pe atunci: emfiteoză sau embatic) se constituia în temeiul unui contract întocmit în scris: „tocmeala clădirii și a sădirii să se facă în scris” [7, p.72]. Pe lângă contract, dreptul embatic mai putea fi dobândit și prin uzucapiune, ca și proprietatea, fiind exercitat cu bună-credință timp de 30 de ani. Stăpânul clădirii, așa cum este numit în Legiuire, era obligat la plata anuală pentru utilizarea terenului. În cazul în care nu plătea trei ani consecutivi, proprietarul terenului se putea adresa în judecată și, dacă nu i se achita redevența în termen de șase luni, proprietarul de teren îi achita contravaloarea construcției, încetându-se astfel dreptul embatic, care astăzi este numit superfcie [7, p.73].

Dar în ceea ce privește teritoriul actual al Republicii Moldova, aceste codificări nu au avut aplicare, ca urmare a anexării Basarabiei la Imperiul Rus în 1812. În perioada aflată sub ocupația Rusiei țariste în Basarabia au fost aplicate legile locale ale Basarabiei, printre acestea fiind *Hexabiblul* lui C. Armenopol, care prezenta extrageri din dreptul romano-bizantin, *Manualul de legi* al lui



Andronache Donici, publicat la Iași în 1814, *Sobornicescul Hrisov* al lui Alexandru Mavrocordat și *Regulamentul din 1818* privind înființarea regiunii Basarabia [1, p.97]. Cu precădere, a fost aplicat *Manualul de legi* al lui Andronache Donici, bucurându-se de un real interes din partea practicienilor, deoarece era redactat în limba română, avea o structură modernă și cuprindea reglementări avansate [6].

Odată cu unirea Basarabiei la România, în 1918, treptat se extinde în regiune și dreptul civil din vechiul regat, ceea ce presupune extinderea prevederilor Codului civil din 1865, care nu reglementa expres dreptul de suprafață, însă, din conținutul acestuia, prin interpretarea unor texte de lege, se justifica existența dreptului de suprafață, fiind o excepție de la regula stabilită în art. 492, conform căruia „proprietarul terenului este prezumat a fi și proprietarul construcțiilor sau plantațiilor de pe acel teren”.

În următoarea etapă a istoriei, în perioada existenței Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești, după 28 iunie 1940, a fost lichidată proprietatea privată asupra mijloacelor de producție, naționalizându-se întreprinderile, băncile, transporturile, mijloacele de comunicații, introducându-se noțiunea de „proprietate socialistă” [1, p.183]. Astfel, este bine cunoscut faptul că, în perioada sovietică, cu aplicarea Codului civil din 1964, statului îi aparținea, în mod exclusiv, dreptul de proprietate asupra pământului, iar cetățenilor recunoscându-li-se dreptul de proprietate asupra caselor de locuit (care, desigur, se aflau acum pe terenul care aparținea statului). Până la adoptarea Legii cu privire la proprietate, nr. 459-XII din 22 ianuarie 1991, persoanele nu puteau deține în proprietate terenuri, ci doar construcții, fapt care ne dă dreptul să afirmăm că existau raporturi juridice asemănătoare celor oferite de instituția suprafaței, deși nereglementate expres ca drept de suprafață.

Referitor la evoluția dreptului de suprafață în Republica Moldova, trebuie să urmărim, în primul rând, istoria reglementării dreptului de proprietate pe teritoriul Republicii Moldova, or, acesta este fundamentul și izvorul nașterii oricărui drept real, fiind cel mai complet, fiindcă întrunește în mâinile proprietarului toate atribuțiile acestui drept, și anume – dreptul de posesiune, dreptul de folosință și dreptul de dispoziție [3, p. 589].

Așa cum menționam mai sus, în perioada de acțiune a Codului civil din 1964 și până la adoptarea Legii cu privire la proprietate, nr. 459-XII din 22 ianuarie 1991, statului îi aparținea, în mod exclusiv, dreptul de proprietate asupra pământului, cetățenii având doar dreptul de a deține în proprietate construcții. Odată cu adoptarea legii menționate, precum și a Legii cu privire la privatizare, nr. 627-XII din 4 iulie 1991, legiuitorul a acordat persoanelor posibilitatea de a dobândi terenuri în proprietate, ceea ce a condus, în multe cazuri, la unificarea dreptului de proprietate asupra construcției și a terenului aferent acesteia. Mai mult, conform prevederilor Legii privind prețul normativ și modul

de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25.07.1997, și anume art. 3, alin. (3), *terenurile pe care sunt amplasate construcții, instalații inginerești, plantații multianuale și alte bunuri imobiliare se vând concomitent (s.a.) cu înstrăinarea bunurilor imobiliare*. Reieșind din aceste prevederi legale, ajungem la concluzia că terenurile pe care sunt amplasate construcții (instalații etc.) nu pot fi vândute separat, ci doar împreună cu construcțiile, nefiind posibilă și situația inversă. Construcțiile, instalațiile inginerești, plantațiile multianuale și alte bunuri imobiliare ar putea face obiectul unor înstrăinări separate, nefiind obligatorie înstrăinarea concomitentă a terenului pe care se află acestea. Ținând cont de perioada adoptării și de obiectul de reglementare a respectivei legi, precum și interpretând sistemic normele legale cuprinse în legile menționate mai sus, considerăm că aceste prevederi sunt destinate cazurilor de înstrăinare a terenurilor proprietate a statului, care urmează a fi privatizate. Credem că logica legislatorului constă în faptul că se urmărește consolidarea dreptului de proprietate, a deținătorului de teren, cu cel de proprietate asupra construcției.

La moment, proprietarul unei construcții care se află pe terenul statului nu este îngrădit în dreptul său de a o înstrăina oricui consideră de cuviință. Nu putem afirma același lucru și în cazul înstrăinării terenurilor – proprietate a statului, pe care se află construcția unei persoane private (conform prevederilor art. 3, alin. (3) al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25.07.1997). În asemenea caz, dreptul statului de a înstrăina terenul este îngrădit, având posibilitatea de a-l vinde doar cu construcția de pe el. Așa cum construcția aparține unui privat, statul este în imposibilitatea de a vinde terenul separat, cu excepția înstrăinării lui către proprietarul construcției, în calitate de teren aferent. În același sens, este relevantă prevederea art. 4, alin. (2) al Legii privind administrarea și deținatizarea proprietății publice nr.121-XVI din 04.05.2007 – „*terenurile aferente bunurilor care se privatizează sau bunurilor private, precum și terenurile destinate construcțiilor se privatizează în condițiile prezentei legi, ale Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, ale altor legi și ale regulamentelor aprobate de Guvern*” – care vine să consolideze cele afirmate mai sus.

Odată cu intrarea în vigoare a noului Cod civil, s-a stabilit regula potrivit căreia „*tot ceea ce produce bunul, precum tot ceea ce unește bunul ori ce se încorporează în el, ca urmare a faptei proprietarului, a unei alte persoane ori a unui caz fortuit, revine proprietarului, dacă legea nu prevede altfel* [4, art.317]. Acest articol conține o prevedere generală referitoare la întinderea dreptului de proprietate asupra oricărui bun, fie el mobil sau imobil, astfel că altceva decât prevede art. 317 ar putea fi prevăzut doar de lege (interpretată extintiv în sensul în care și convenția ar putea să prevadă altfel, dacă aceasta ar fi prevăzut de lege).

Reglementările dreptului de superfcie, cuprinse în Codul civil al Republicii Moldova, așa cum susține, pe bună dreptate, profesorul Victor Volcinski, nu sunt atât de simple și univoce.

Potrivit art. 443 alin. (1) din Codul civil al Republicii Moldova, *superfcia este dreptul real imobiliar de a folosi terenul altuia în vederea edificării și exploatării unei construcții, deasupra și sub acest teren, sau a exploatării unei construcții existente*. Astfel, pe de o parte, datorită prevederii cuprinse în art. 443 alin. (5), și anume că „construcția este o parte componentă esențială a dreptului de superfcie”, se impune concluzia că superfciarul nu este proprietar al construcției, deși dreptul său conține prerogativa de a folosi construcția, iar ca bun patrimonial încorporează valoarea acesteia [2, p.242]. Pe de altă parte, prevederile art. 447 Cod civil al R.M., potrivit căruia [...] „în caz de înstrăinare a construcției de către superfciar, proprietarul terenului are dreptul de preemțiune”, precum și cele ale art. 449 Cod civil al R. Moldova, intitulat „Stingerea dreptului de superfcie”, și anume lit. b), potrivit căruia „dreptul de superfcie se stinge prin consolidare, dacă terenul și construcția devin proprietatea aceleiași persoane”, conduc spre concluzia că dreptul de superfcie ar fi constituit din două drepturi de proprietate – unul asupra terenului și altul asupra construcției.

Analizând prevederile legale referitoare la superfcie, observăm faptul că legiuitorul moldovean a combinat două sisteme de drept diferite: cel francez și cel german, inspirându-se din acestea. Astfel, potrivit sistemului francez, preluat și de legislatorul român, superfciarul deține construcția cu drept de proprietate pe toată durata de existență a superfciei. Potrivit sistemului german, proprietar al construcției este proprietarul terenului pe care aceasta a fost edificată, superfciarul fiind doar un posesor al acesteia.

În ceea ce ne privește, suntem de părerea că superfciarul nu deține un drept de proprietate asupra construcției, ci un drept de posesie și folosință pe toată durata de existență a superfciei, dreptul de proprietate, în forma sa nudă, fiind deținut de proprietarul terenului pe care a fost edificată această construcție. În sprijinul respectivei poziții, ținem să evidențiem următoarele prevederi legale cuprinse în Codul civil al Republicii Moldova: 1) art. 443 alin. (5), conform căruia „construcția este o parte componentă esențială a dreptului de superfcie”, 2) art. 445 prevede că „dreptul de superfcie nu se stinge prin demolarea sau pieirea construcției”, 3) „în cazul în care superfciarul nu a ridicat construcția în termenul specificat în actul juridic privind instituirea superfciei sau dacă încalcă obligația privind conservarea construcției, proprietarul terenului are dreptul să ceară stingerea dreptului de superfcie” (art. 450), 4) la stingerea dreptului de superfcie, construcția aflată pe teren se transmite *de drept* (s.a.) proprietarului acestuia – art. 451, alin. (1), 5) superfciarul nu are dreptul, la stingerea dreptului de superfcie, de a ridica construcția sau părți ale ei – art. 451 alin. (4), precum și

formularea noțiunii legale a superfciei – art. 443 alin. (1): „superfcia este dreptul real de a folosi terenul altuia în vederea edificării și *exploatării* (s. a.) unei construcții [...]”. Asta demonstrează că esența dreptului de superfcie constă în grevarea terenului cu sarcina folosinței suprafeței sau subfeței acestuia pentru edificarea și exploatarea sau doar exploatarea unei construcții. Prin termenul de „exploatare”, potrivit dicționarului explicativ al limbii române, se înțelege acțiunea de a exploata, ceea ce înseamnă „a folosi, a pune în valoare o resursă” [5]. Considerăm că, datorită unei asemenea formulări, se consolidează ideea construcției juridice a dreptului de superfcie drept una „unitară”, în sensul că ambele bunuri imobile aparțin proprietarului de teren, superfciarul având prerogativa doar de a utiliza terenul pus la dispoziție pentru ridicarea și exploatarea (folosirea și punerea în valoare) construcției. **Făcând o concluzie** la cele enunțate mai sus, ținem să menționăm că interpretarea prevederilor legale, deși de multe ori se contrazic una pe alta, trebuie să fie sistemică pentru a găsi soluția corectă și aplicarea ei optimă într-o situație sau alta. Totodată, susținem că o abordare neclară a instituției superfciei poate fi explicată, atât prin lipsa unor prevederi clare, previzibile și accesibile ale legii, cât și prin lipsa de atenție științifică din partea specialiștilor în domeniul civilistic. Regretabil, dar observăm inexistența unor criterii clare de determinare a conținutului dreptului de superfcie, ceea ce duce la dificultatea de a interpreta și aplica normele legale referitoare la acesta.

Referințe bibliografice:

1. Aramă E. *Istoria dreptului românesc*. Chișinău: Reclama, 2003. 204 p.
2. Baieș S. ș.a. *Drept civil. Drepturi reale: teoria generală a obligațiilor*. Vol. II. Chișinău: Tipografia Centrală, 2005. 528 p.
3. Băieșu A. ș.a. *Codul civil al Republicii Moldova. Comentariu*. Vol.I. Chișinău: Tipografia Centrală, 2006. 816 p.
4. Codul civil al Republicii Moldova. Nr.1107 din 6 iunie 2002. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2002, nr.82-86/661. În vigoare din 12 iunie 2003.
5. *Dicționarul explicativ al limbii române* (ediția a II-a, revăzută și adăugită). București: Univers Enciclopedic, 2009. 1248 p.
6. Negru I. *Istoria dreptului românesc*. <https://istpedia.blogspot.com/2017/12/manualul-juridic-al-lui-andronache.html> (vizitat 01.07.2018).
7. Stoenescu D. *Legiuirea Caragea (după ediția de la 1818)*. Craiova: Fane Constantinescu instalație cu electricitate, 1905. 247 p.
8. SUPERFCIE: Etymologie de superfcie. <http://www.cnrtl.fr/etymologie/superfcie> (vizitat 07.10.2018).
9. Superfcies – Wikipedia. <https://en.wikipedia.org/wiki/Superfcies> (vizitat 07.10.2018).
10. Суперфиций. <http://bibliotekar.ru/rimskoe-pravo-2/237.html> (vizitat 12.10.2018).

