

## DREPT CIVIL ȘI DREPT PROCESUAL CIVIL

CZU:347.232

DOI: 10.5281/zenodo.4309061

## CONSTITUIREA DREPTULUI DE SUPERFICIE PRIN ACT JURIDIC



Constanța OBADĂ,

Școala Doctorală de Științe Juridice, USM  
<https://orcid.org/0000-0002-9291-5552>

## SUMAR

Superficia, deși existentă în legislația moldovenească odată cu adoptarea Codului civil, la 06.06.2002, este o instituție de drept care nu prea a fost utilizată din cauza ambiguităților cuprinse în normele ce o reglementa, precum și în lipsa unei experiențe în domeniu. Prin urmare, odată cu modernizarea Codului civil al Republicii Moldova au fost înlăturate unele neconcordanțe existente în prevederile legale care reglementează superficia, mai cu seamă în ceea ce ține de construcția juridică a acesteia, fapt care împiedica aplicarea ei în practică. Prezenta lucrare are ca scop elucidarea unor aspecte ale constituirii superficiei în temeiul actului juridic, care, după părerea noastră, ar putea fi îmbunătățite pentru a permite extinderea aplicabilității practice a acesteia.

**Cuvinte-cheie:** drept de superficie, drept de proprietate, superficies solo cedit, drept real, accesiune imobiliară artificială, construcție, terenul altuia.

Conform Codului civil al Republicii Moldova (art. 654), dreptul de superficie este dreptul real imobiliar de a poseda și folosi terenul altuia în vederea edificării și exploatării unei construcții a superficiarului, deasupra și sub acest teren, sau a exploatării unei construcții existente a superficiarului. Acesta își găsește reglementarea în art. 654-

## CONSTITUTION OF THE SUPERFICIES BY LEGAL ACT

## SUMMARY

The superficies, although existing in the Moldovan legislation since the adoption of the Civil Code, on 6th June 2002, is a legal institution that was not used so much due to the ambiguities contained in the rules governing it, as well as the lack of experience in the field. Therefore, with the modernization of the Civil Code of the Republic of Moldova, some existing inconsistencies in the legal provisions governing the superficies were removed, especially in terms of its legal construction, which prevented its practical application. The present paper aims to elucidate some aspects of the constitution of the superficies under the legal act, which in our opinion could be improved to allow the extension of its practical applicability.

**Key-words:** superficies; property right; superficies solo cedit; the historical origin of superficies; real right; artificial real estate accession; construction; the land of another.

666 ale Codului civil al Republicii Moldova. Deși reglementat încă din iunie 2003, odată cu intrarea în vigoare a Codului civil, constituirea unui asemenea drept a fost oarecum evitată, din cauza că normele juridice referitoare la acesta erau ambigue și insuficient de clare. Odată cu intrarea în vigoare a Legii privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative, nr. 133 din 15 noiembrie 2018 [4] a fost înlăturată echivocitatea unor norme, ceea ce stimulează participanții la circuitul civil să apeleze la instituția superficiei, care, în cele mai multe cazuri, se dovedește a fi economic avantajoasă pentru ambele părți ale raportului juridic de superficie.

Dacă până la intervenirea modificărilor, Codul civil al Republicii Moldova conținea reglementări inspirate din legislația Germaniei, conform căroră superficiarul are doar un drept de superficie,



care se caracterizează prin faptul că terenul este grevat cu posesie și folosință, construcția fiind o parte esențială a dreptului de suprafață, superficiarul nefiind proprietar al construcției, ci având un drept real limitat asupra ei [6, p. 959], acum, după modernizarea Codului civil, avem reglementări inspirate atât din legislația germană cât și din cea franceză (care reglementează caracterul dualist al suprafeței), adoptându-se, așa cum menționează dr., conf. Octavian Cazac, un model hibrid de reglementare a suprafeței, care combină cele două abordări [2], astfel că superficiarul este arătat drept proprietar al construcției pe durata termenului de suprafață.

Prin urmare, dreptul de suprafață are un caracter dualist, ceea ce înseamnă că construcția sa juridică conține în sine două elemente:

- 1) dreptul de posesie și folosință asupra terenului – proprietate a unui tert – din care derivă un drept de dispoziție specific. Specific, pentru că superficiarul poate dispune de acest drept doar împreună cu construcția și doar de dreptul asupra porțiunii de teren grevat cu suprafață. Cu suprafață poate fi grevat atât întregul teren cât și o porțiune a acestuia – caz în care va fi necesar de întocmit planul geometric al terenului în care se va stabili porțiunea de teren concretă asupra căreia se va exercita suprafața;
- 2) dreptul de proprietate a superficiarului asupra unei construcții care există pe terenul ce aparține tertului sau care urmează a fi ridicată – de unde derivă și dreptul de dispoziție asupra construcției.

În cele ce urmează, vom încerca să analizăm modalitățile de constituire a dreptului de suprafață prin act juridic, pentru o mai bună înțelegere a acestuia, făcând, totodată, și o analiză comparativă cu vechile reglementări. Astfel, potrivit art. 655 al Codului civil, *dreptul de suprafață se naște în temeiul unui act juridic sau al unei dispoziții legale* (reglementare, care, de altfel, exista și până la modernizarea Codului civil). Ceea ce este diferit, însă, este faptul că legiuitorul a mers mai departe și a desfășurat modalitatea de constituire a suprafeței prin act juridic. Astfel că putem deosebi:

- constituirea suprafeței prin act juridic unilateral;
- constituirea suprafeței prin act juridic bilateral (contract).

Prin actul juridic unilateral a fost reglementată expres (art.655, alin.4 Cod civil) constituirea dreptului de suprafață prin renunțarea, de către proprietarul terenului, la dreptul de a invoca accesiuinea – în favoarea constructorului, precum și se poate înregistra în favoarea unui tert prin cesiunea dreptului de a invoca accesiuinea.

Constituirea suprafeței prin renunțarea proprietarului de a invoca accesiuinea ar reprezenta o derogare de la regula cuprinsă în art. 521, alin. (1), potrivit căreia *construcțiile și lucrările subterane sau de la suprafața terenului sunt prezumate a fi făcute de proprietarul terenului pe cheltuiala sa și îi aparțin acestuia până la proba contrară*. Cu alte cuvinte, are loc accesiuinea imobiliară artificială – una din modalitățile de dobândire a dreptului de proprietate. În acest context, profesorul Sebastian Cercel scria despre dreptul de suprafață că este considerat a fi o „antiteză a instituției accesiuunii imobiliare artificiale, iar pe durata existenței sale împiedică extinderea dreptului de proprietate al proprietarului terenului asupra construcției edificate de superficiar. Imediat ce dreptul de suprafață încetează, în mod logic, este reactivat mecanismul accesiuunii” [1, p. 816].

Această renunțare la invocarea accesiuunii se va face printr-o declarație unilaterală autentificată notarial, or, potrivit art. 323, lit. a), forma autentică a actului juridic este obligatorie, dacă actul juridic are ca obiect înstrăinarea bunurilor imobile sau grevarea acestora cu drepturi reale limitate, cu excepția cazurilor prevăzute expres de lege. Conform Instrucțiunii Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 112 din 22-06-2005, cu privire la înregistrarea bunurilor imobile și a drepturilor asupra lor, o asemenea înregistrare a dreptului de suprafață se va face la cererea scrisă a solicitantului (solicitantul fiind chiar superficiarul), care va prezenta declarația proprietarului terenului referitoare la grevarea cu suprafață a întregului teren, iar dacă este vorba doar despre o porțiune a terenului, atunci la această declarație ar trebui să fie anexat și planul geometric cu delimitarea porțiunii de teren pe care se va constitui suprafața.

Cu toate acestea, în opinia noastră, o asemenea modalitate de constituire a suprafeței nu este recomandată, căci printr-o simplă declarație unilaterală nu este posibil de reglementat efectele ce țin de exercitarea suprafeței și, mai cu seamă, ale încetării acesteia, ținând cont că la încetarea suprafeței construcția revine deplin drept proprietarului de teren. Desigur că revenirea dată implică atât drepturi cât și obligații în sarcina ambelor părți participante în acest raport juridic, pentru care soluția oferită de lege ar putea să nu fie cea mai avantajoasă. Considerăm că la o asemenea modalitate de constituire a suprafeței, care ar putea să ridice mai puține probleme (cel puțin, în teorie), ar putea apela rudele foarte apropiate, în calitate de participanți la raportul juridic de suprafață.

În ceea ce privește cesiunea de către proprietar a dreptului de a invoca accesiuinea, aceasta reprezintă o modalitate de constituire greu de înțeles. Sursa directă a inspirației o constituie Codul civil al

României din 2009, intrat în vigoare la 01.10.2011, care, la rândul său, a fost inspirat din prevederile art. 1110 al Codului civil al Quebecului, potrivit căruia „*La propriété superficiare résulte de la division de l'objet du droit de propriété portant sur un immeuble, de la cession du droit d'accession ou de la renonciation au e de l'accession*”. Se pare că nici colegii de peste Prut nu prea au analizat și dezvoltat această modalitate de constituire a superficiei. Potrivit doamnei profesor Irina Sferdian, atunci când proprietarul terenului cesionează unui terț dreptul de a invoca accesiuinea, terțul va dobândi un drept de superficie, devenind proprietar al lucrării, terenul aparținând în continuare aceluiași proprietar [5, p. 617]. S-ar părea că ar exista trei subiecți implicați în acest format de constituire a superficiei: proprietarul terenului, îndreptățit să solicite accesiuinea; superficiarul, edificatorul construcției și terțul, căruia i s-ar oferi, prin cesionare, un drept de a invoca el accesiuinea, astfel devenind proprietar al construcției/superficiar. Este greu de imaginat care ar putea fi cazurile în care proprietarul terenului ar putea cesiona dreptul său de a invoca accesiuinea, căci doar proprietarul terenului este unicul și exclusivul titular al dreptului de a invoca accesiuinea. Accesiuinea este o modalitate de dobândire a dreptului de proprietate, care vine ca un supliment la ceea ce este deja. Prin urmare, considerăm că un astfel de mod de constituire a superficiei este de neînchipuit atât în teorie, cât și în practică.

Refritor la constituirea superficiei în temeiul unui act juridic bilateral, sunt posibile mai multe variante:

**I.** Un prim scenariu ar fi situația în care proprietarul terenului, pe care nu există nici o construcție, încheie contractul de constituire a dreptului de superficie, prin care i se oferă dreptul superficiarului de a ridica și exploata o construcție pe acel teren, mai numită în literatura de specialitate și *superficie incipientă* [5, p. 604], aceasta fiind, de fapt, o etapă din durata de existență a superficiei. Chiar dacă nu este numită expres de către legiuitor ca fiind incipientă, acestei superficii îi sunt caracteristice efecte specifice atât referitor la termene cât și la etapa de încetare a acesteia. Prin urmare, atunci când părțile sunt la etapa încheierii contractului de constituire a superficiei, iar construcția nu există, părțile ar trebui să reglementeze foarte detaliat efectele contractului, pentru că, în caz contrar, așa cum am menționat și mai sus, soluția oferită de către legiuitor ar putea să nu le convină. Un exemplu ar fi situația prevăzută de art. 662, alin.(2) Cod civil, potrivit căruia, atunci când construcția nu există în momentul constituirii dreptului de superficie, iar valoarea acesteia este egală sau mai mare decât cea a terenului, proprietarul terenului poate cere obliqarea superficiarului să

cumpere terenul la valoarea de piață (s.a.) pe care acesta ar fi avut-o, dacă nu ar fi existat construcția. Dacă ar fi să revenim la regulile aplicabile accesiuinii, atunci, potrivit art. 521, alin. (5), în absența înțelegerii părților, *proprietarul poate cere instanței de judecată stabilirea prețului și pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract de vânzare-cumpărare. Superficiarul ar putea refuza să cumpere terenul, dacă ridică, pe cheltuiala sa, construcția edificată pe teren și repune terenul în situația anterioară (s.a.)*. Prin urmare, în cazul în care părțile nu au prevăzut efectele încetării superficiei (în cazul în care construcția încă nu exista la momentul constituirii), superficiarul are două opțiuni, prevăzute de lege:

- 1) să cumpere terenul la valoarea sa de piață sau
- 2) să demoleze construcția și să readucă terenul la situația anterioară încheierii contractului.

Ca să reiterăm ideea, aceste soluții date de legiuitor ar putea să fie modificate prin acordul părților și părțile să negocieze clauzele potrivit principiului libertății contractuale.

**II.** Un alt scenariu de constituire a superficiei prin contract este acela în care proprietarul unui imobil format din teren și construcție înstrăinează doar construcția, păstrându-și terenul, sau înstrăinează atât construcția cât și terenul, dar unor persoane diferite, chiar dacă în actul de înstrăinare nu s-a convenit expres asupra constituirii superficiei (art. 655, alin. (3) Cod civil). Este un pic bizară această prevedere, cel puțin din motivul că construcția este, conform art. 460 Cod civil, parte componentă a bunului imobil (imobil fiind, după modernizarea Codului civil, doar terenul, cu excepțiile prevăzute de lege), iar conform art. 456, alin. (2) al Codului civil, *bunul și părțile slae componente nu se pot afla în proprietatea diferitor persoane și nu pot fi grevate de diferite drepturi reale*. Prin urmare, judecând după aceste prevederi legale, s-ar părea că, în mod separat, construcția nu ar putea face obiectul unui contract, odată ce este parte componentă a bunului imobil. Cu toate acestea, considerăm că, datorită prevederilor cuprinse în art. 655, alin. (3), potrivit cărora proprietarul unui teren, pe care ar exista construcții, poate să înstrăineze către persoane diferite atât terenul cât și construcția, construcția (chiar dacă este parte componentă a terenului) ar putea fi înstrăinată, dobândind calitatea de bun imobil doar în momentul constituirii superficiei (aceasta reprezentând o abatere de la regula potrivit căreia doar terenul este considerat a fi imobil). Prin urmare, considerăm că legiuitorul se contrazice atunci când admite că s-ar putea de înstrăinat terenul și construcțiile către persoane diferite, fără a fi menționată expres constituirea superficiei.



Un alt aspect al constituirii suprafeței prin act juridic ar fi posibilitatea constituirii acesteia, atunci când terenul este proprietate a domeniului public al statului sau unităților administrativ-teritoriale. Această întrebare a apărut în contextul în care, conform art. 29 al Legii nr.1125 din 12.06.2002, privind punerea în aplicare a Codului civil, cu modificările intervenite la 01.03.2019, prin efectul Legii nr. 133/2018 din 15.11.2018, din 1 martie 2019 se instituie drept de suprafață asupra terenului care aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat (s.a.)) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B (cu excepția construcțiilor provizorii) și al proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul C al registrului bunurilor imobile, *dacă proprietarul bunului imobil respectiv ar avea, într-una din situații, un drept de locațiune asupra terenului cu drept de construire (lit. a)*. Cu toate acestea, dacă consultăm Legea Republicii Moldova privind delimitarea proprietății publice, nr. 29 din 05.04.2018 [3], conform art. 5, alin (4), lit. b), *bunurile domeniului public pot fi transmise în administrare, gestiune, concesiune, comodat sau locațiune/arendă în condițiile Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice sau ale altor legi speciale*. Prin urmare, potrivit acestei legi, există doar posibilitatea de încheiere a unui contract de comodat, locațiune sau arendă, toate acestea fiind contracte care dau naștere la niște drepturi de creanță și nicidecum la drepturi reale. La rândul său, Legea privind delimitarea proprietății publice face trimitere la un alt act normativ, și anume – *Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice*, conform căreia, în domeniul administrării proprietății publice, de competența organului abilitat este, printre altele, și: *administrarea, în modul stabilit de către Guvern, a terenurilor proprietate publică a statului, inclusiv darea acestora în locațiune/arendă/suprafață (s.a.) – art.7, alin. (3), lit. f)*. Astfel, avem câteva acte normative cu prevederi neclare, care, după părerea noastră, nu ne oferă un răspuns fără echivoc. Prin urmare, nu suntem siguri de faptul că ar fi posibilă constituirea suprafeței prin contract pe terenul care este proprietate publică a statului.

De asemenea, legiuitorul a admis câteva neclarități în ceea ce privește momentul nașterii dreptului de suprafață. Pe de o parte, conform art. 424, alin. (1) Cod civil, *drepturile supuse înregistrării se constituie, se transmit, se grevează cu drepturi reale*

*numai prin înregistrare în registrul prevăzut de lege [...]*, pe de altă parte, conform art. 655, alin.(1) Cod civil, înregistrarea dreptului de suprafață se face pentru opozabilitate terților. Am putea admite că legiuitorul a vrut să facă o derogare de la regula generală, potrivit căreia dreptul real se naște din momentul înregistrării, dar nu putem admite că dreptul de proprietate asupra construcției, ce se naște în favoarea suprafațiarului, se înregistrează doar pentru opozabilitate și nu pentru însăși constituirea acestuia. Desigur, în cazul suprafeței, nu putem vorbi despre un veritabil drept de proprietate, ci despre un drept de proprietate limitat în timp, chiar dacă este de lungă durată. Cu toate acestea, odată ce legiuitorul a prevăzut că suprafațiarul, pe durata de existență a suprafeței, va fi arătat în Registrul bunurilor imobile ca fiind proprietar al construcției, intuim că legiuitorul s-a referit la faptul că opozabilitatea ar fi valabilă, mai curând, în cazul suprafeței incipiente, atunci când construcția nu există și abia urmează a fi edificată, ca urmare a constituirii suprafeței, iar în celelalte cazuri va lua naștere doar în momentul înregistrării în Registrul Bunurilor Imobile.

În concluzie, ținem să menționăm că, prin modificarea (modernizarea) Codului civil, cadrul legislativ a fost îmbunătățit considerabil în ceea ce privește instituția suprafeței, fapt care va stimula aplicarea ei în practică. Cu toate acestea, nu putem afirma că normele juridice sunt în întregime clare, legiuitorul admitând și unele confuzii pe care încercăm să le elucidăm prin interpretarea normelor, în ansamblul lor.

#### REFERINȚE BIBLIOGRAFICE:

1. Baias FL.-A. ș.a. *Noul Cod civil: Comentariu pe articole. Ed. a 2-a*. București: C.H. Beck, 2014. 2960 p.
2. Cazac O. Adnotare la art. 654. [online]. Codul civil Adnotat [citat 5 august 2020]. [animus.md/adnotari/654/](http://animus.md/adnotari/654/) (vizitat 12.11.2020).
3. Legea Republicii Moldova privind delimitarea proprietății publice. Nr.29 din 05.04.2018. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.142-148.
4. Legea Republicii Moldova privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative. Nr. 133 din 15.11.2018. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.467-479.
5. Sferdian I. *Drept civil. Drepturi reale principale*. București: Hamangiu, 2013. 771 p.
6. Wilhelm J. *Sachenrecht (De Gruyter Handbuch)*. - 5, völlig neu bearbeitete Auflage. Berlin: De Gruyter, 2016. 1169 p.