

Научная статья
УДК 347.787(470)"1937/1991"

**ИНСТИТУТ АВТОРСКОГО НАДЗОРА
В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

Даниил Александрович Белецкий

Омская академия МВД России, Омск, Россия, daniil_beletskiy@bk.ru

Аннотация. В статье рассматривается история развития авторского надзора в советский период. Автор приходит к выводу, что его появление было вызвано назревшей необходимостью обеспечения контрольных функций со стороны проектных организаций за процессом строительства в целях своевременного и качественного выполнения всех строительных работ, а также их удешевления. Именно в советский период впервые на подзаконном уровне вводится термин «авторский надзор», который первоначально рассматривался как неотделимый элемент любого строительства. Анализ законодательства советского периода дает основания определить правовую природу авторского надзора как двойственную с усилением публичных начал. Автор заключает, что такое видение авторского надзора не отвечает требованиям современности и предлагает рассматривать его как институт частного права.

Ключевые слова: авторский надзор, история развития авторского надзора, неприкосновенность произведения, произведения архитектуры, градостроительства и садово-паркового искусства, строительство.

Для цитирования: Белецкий Д. А. Институт авторского надзора в советский период: историко-правовой анализ // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 4 (102). С. 64–71.

Original article

**THE INSTITUTION OF ARCHITECTURAL SUPERVISION
IN THE SOVIET PERIOD: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS**

Daniil A. Beletsky

Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Omsk, Russia, daniil_beletskiy@bk.ru

Abstract. The article examines the history of the development of author's supervision during the Soviet period. The author comes to the conclusion that its appearance was caused by the urgent need to ensure control functions on the part of design organizations over the construction process in order to timely and high-quality completion of all construction work, as well as to reduce their cost. It was during the Soviet period that the term "author's supervision" was first introduced at the by-law level, which was initially considered as an inseparable element of any construction. The analysis of the legislation of the Soviet period gives grounds to determine the legal nature of copyright supervision as dual with the strengthening of public principles. The author concludes that this vision of copyright supervision does not meet the requirements of our time and proposes to consider it as an institution of private law.

Keywords: author's supervision, history of the development of author's supervision, inviolability of the work, works of architecture, urban planning and gardening art, construction.

For citation: Beletsky D. A. The institution of architectural supervision in the Soviet period: historical and legal analysis // Bulletin of Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023. No. 4 (102). P. 64–71.

Институт авторского надзора получил свое нормативное закрепление в четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), Федеральном законе «Об архитектурной деятельности в Российской Федерации» и иных нормативных правовых актах. Вместе с тем законодатель, закрепив право автора произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства на осуществление авторского надзора, не стал детально регламентировать данный институт, а лишь закрепил, что порядок его осуществления устанавливается федеральным органом исполнительной власти по архитектуре и градостроительству, что в свою очередь, повлекло за собой издание подзаконных нормативных правовых актов, иным образом регламентирующих авторский надзор.

Так, пункт 2 ст. 1294 ГК РФ устанавливает, что автор произведения архитектуры, градостроительства или садово-паркового искусства имеет право на осуществление авторского надзора за строительством здания или сооружения либо иной реализацией соответствующего проекта¹. Статья 12 Федерального закона «Об архитектурной деятельности» также содержит указание на право архитектора осуществлять указанный надзор².

В то же время пунктом 4.3. Свода правил 246.1325800.2016 «Положение об авторском надзоре за строительством зданий и сооружений» закреплено, что авторский надзор при строительстве опасного производственного объекта, а также при приспособлении объекта культурного наследия для современного ис-

пользования осуществляется в обязательном порядке³.

Таким образом, на сегодняшний день авторский надзор регулируется нормами частного и публичного права. Кроме того, интерпретация данных норм позволяет рассматривать его одновременно и как право автора, и как его обязанность, что не оказывает положительного эффекта на правоприменительную практику.

В целях обеспечения стабильности гражданского оборота и придания ясности правам и обязанностям сторон, гражданско-правовая наука должна определить наиболее эффективную гражданско-правовую конструкцию договора, применяемую при осуществлении авторского надзора, уяснить его правовую природу, а также определиться с направлением его дальнейшего развития. Для решения поставленной задачи считаем необходимым обратиться к научному анализу института авторского надзора в советский период развития права – период, когда он впервые получил закрепление. Исследование в этом направлении позволит увидеть возможности дальнейшего совершенствования законодательства, а также развить научные знания об исследуемой модели отношений.

Зарождение института авторского надзора было вызвано необходимостью участия автора проекта в практической реализации своего произведения в целях своевременного и качественного выполнения всех строительных работ. Так, постановлением пленума Московского городского комитета Всесоюзной коммунистической партии (большевиков) и Московского Совета от 20 августа 1933 г. «Об улучшении дела строительства и органи-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая): федеральный закон от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

² Об архитектурной деятельности в Российской Федерации: федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 169-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

³ Положение об авторском надзоре за строительством зданий и сооружений: свод правил 246.1325800.2016, утвержденный Приказом Минстроя России 19 февраля 2016 г. № 98/пр. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

зации управления постройкой домов»¹ были определены общие задачи автора проекта в процессе его практической реализации. Пленумом предусматривалась необходимость «установить порядок, при котором архитектор – автор проекта – является постоянным представителем заказчика на все время постройки дома».

Однако прогресса от взаимодействия автора проекта и строителей не случилось по причине того, что роль автора проекта недооценивалась руководителями хозяйственных организаций. Кроме того, авторы проекта встречали противодействие со стороны строящих организаций, поскольку, как было отмечено в специализированной литературе, их руководители «видели в авторе проекта не ближайшего своего помощника и авторитетного специалиста, а контролера, от которого «надо спрятать» недостатки в работе» [1, с. 1].

Комментируя данное постановление, Б. Гусман писал: «До решения пленума МГК и Моссовета роль архитектора сводилась к графике, в лучшем случае к защите своего проекта (в основном фасада) в соответствующих инстанциях» [2, с. 21]. Далее автор пишет, что «и в настоящее время архитектор-автор проекта все еще недостаточно интересуется разработкой рабочих чертежей и увязкой всех видов специальных работ с основным проектом. В результате на стройке после окончания всех конструкций по общестроительным работам начинается перебивка отверстий в полах, перекрытиях, перегородках, так как чертежи на строительные работы не были увязаны с остальными видами работ» [2, с. 21].

Вместе с тем встречаются и положительные примеры осуществления авторского надзора. Так, Л. Брянский писал по поводу участия архитектора в строительстве дома по ул. Горького в г. Москве в исследуемый нами период: «Высокое качество выстроенных зданий – прямой результат подлинно стахановской работы и тесной спайки архитектора с коллективом строителей» [3, с. 4].

Впервые термин «авторский надзор» был закреплен в 1939 году Наркомстроем СССР в «Инструкции по составлению проектов и смет по строительству жилых, бытовых, коммунальных, торговых и прочих зданий непроизводственного характера», в пункте 21 которой устанавливалось, что авторский надзор за строительством осуществлялся проектной организацией через автора или главного архитектора проекта. При этом норма имела указание на то, что порядок и объем указанного надзора регламентируется специальной инструкцией². Однако специальная инструкция так и не была утверждена.

В последующем постановлении Высшего совета народного хозяйства СССР Совета Министров СССР от 7 сентября 1963 г. № 50 «О порядке осуществления авторского надзора проектных организаций за строительством предприятий, зданий и сооружений» устанавливалось, что он осуществлялся за строительством определенного перечня объектов, проектами которых предусматривалось применение сложных строительных решений, новых строительных конструкций и материалов, а также новых технологических процессов³.

¹ Об улучшении дела строительства и организации управления постройкой домов: постановление Пленума МГК ВКП(б) и Московского Совета РК и КД от 20 августа 1933 г. // Рабочая Москва. 20 августа 1933 г. № 195.

² Инструкция по составлению проектов и смет по строительству жилых, бытовых, коммунальных, торговых и прочих зданий непроизводственного характера: утверждена Постановлением Совета Министров СССР от 26 января 1952 г. № 486. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

³ О порядке осуществления авторского надзора проектных организаций за строительством предприятий, зданий и сооружений: постановление Высшего совета народного хозяйства СССР Совета Министров СССР от 7 сентября 1963 г. № 50. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

Особый интерес вызывает преамбула данного постановления, в которой устанавливалось, что авторский надзор вводится с целью улучшения качества, сокращения продолжительности и снижения стоимости строительства, а также повышения ответственности проектных, строительного-монтажных организаций и заказчиков за качество возводимых объектов. Также было установлено, что данный надзор осуществляется на протяжении всего периода строительства и приемки в эксплуатацию законченных объектов. Проектные организации должны были возлагать его осуществление на авторов проекта, главных инженеров и главных архитекторов.

Можем заключить, что согласно данному Постановлению целью авторского надзора было не создание дополнительной защиты автора произведения архитектуры от нарушения его права на неприкосновенность произведения, а повышение качества строительства и экономии государственных средств. Несмотря на основные функции, заключающиеся в осуществлении контроля за соответствием выполненным работ проектным решениям, предусмотренным в рабочих чертежах, автор проекта также осуществлял надзор за тем, чтобы его творческий замысел не искажался, но эта функция носила факультативный характер. Кроме того, осуществление авторского надзора возлагалось не только на авторов проекта, но и иных лиц, не имеющих отношения к разработке реализуемого архитектурного проекта.

Несмотря на то, что Гражданским кодексом РСФСР 1964 года¹ предусматривалось, что авторское право распространяется на произведения архитектуры, устанавливался запрет на внесение изменений в произведе-

ние без согласия автора, однако в нем не содержалось положений, регламентирующих институт авторского надзора, что свидетельствует об его уклоне в сторону публично-правовой охраны интересов государства, а не прав автора произведения.

В дальнейшем сфера применения авторского надзора была расширена. Так, статьей 123 Земельного кодекса РСФСР² устанавливалось, что землеустроительный процесс включает в себя осуществление данного надзора. В последующем данное положение нашло свое отражение в Земельном кодексе РСФСР, утвержденном Верховным советом РСФСР 25 апреля 1991 г. № 1103-1³. Вместе с тем какие-либо официальные документы, регламентирующие основания, порядок и цели авторского надзора в ходе землеустроительного процесса, отсутствуют. В частности, о расширении сферы его действия также может свидетельствовать выпуск Методических указаний к проведению авторского надзора за осуществлением проектов внутрихозяйственного землеустройства [4].

Учитывая содержание землеустройства, перечисленное в ст. 113 Земельного кодекса РСФСР, утвержденного Верховным советом РСФСР 25 апреля 1991 г. № 1103-1, считаем очевидным, что авторский надзор, осуществляемый в ходе землеустроительного процесса, никаким образом не был связан с авторскими правами, а лишь сводился к оказанию помощи хозяйствам при реализации проектов землеустройства разработчиками данных проектов. Внедрение данного надзора в землеустроительную деятельность в очередной раз свидетельствует о придаваемой ему законодателем публично-правовой сущности.

¹ Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР (вместе с Гражданским кодексом РСФСР): Закон РСФСР от 11 июня 1964 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

² Об утверждении Земельного кодекса РСФСР: Земельный кодекс РСФСР, утвержден Законом РСФСР от 1 июля 1970 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

³ Земельный кодекс РСФСР, утвержден Верховным советом РСФСР 25 апреля 1991 г. № 1103-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

В связи с принятием постановления Совета Министров СССР от 19 января 1973 г. № 47 «Об авторском надзоре проектных организаций за строительством» (далее – постановление Совета Министров СССР № 47) авторский надзор перестал быть неотъемлемой частью любого строительства, отныне он осуществлялся лишь в определенных постановлением случаях¹.

Постановлением Госстроя СССР от 12 декабря 1973 г. № 228 (далее – постановление Госстроя СССР № 228) было утверждено «Положение об авторском надзоре проектных организаций за строительством предприятий, зданий и сооружений»², которое предусматривало, что данный надзор проводится на протяжении всего периода строительства и приема в эксплуатацию объектов в целях обеспечения максимального соответствия технических решений и технико-экономических показателей, введенных в эксплуатацию объектов строительства, решениям и показателям, предусмотренным в утвержденных проектах, а также повышения ответственности проектных, строительско-монтажных организаций и заказчиков за обеспечение высокого качества возводимых зданий и соблюдения их сметной стоимости.

Согласно постановлению Госстроя СССР № 228 проектные организации должны были возлагать обязанности по осуществлению авторского надзора на авторов, главных инженеров и главных архитекторов проекта. Вместе с тем обязанности проектных организаций при его осуществлении, закрепленные данным Положением, включали в себя функции, свойственные инже-

неру, контролирующему строительство, и были направлены исключительно на обеспечение соответствия технических решений и технико-экономических показателей строящихся зданий проектам, а также на снижение стоимости и улучшения качества строительства. Обязанностей по надзору за соблюдением соответствия возводимого здания творческому замыслу автора оно не содержало. В то же время видится логичным, что в процессе контроля за соответствием технических решений автор проекта также имел возможность осуществлять надзор за тем, чтобы в процессе строительства не был искажен его творческий замысел здания. Однако данная функция не являлась основной.

Таким образом, следует, что авторский надзор в том виде, в каком он предусматривался постановлением Совета Министров СССР № 47 и принятым на его основе постановлением Госстроя СССР № 228, имел публично-правовую природу и был нацелен исключительно на обеспечение интересов государства в возведении зданий и сооружений, соответствующих техническим решениям и технико-экономическим показателям, предусмотренным в проектах, а также снижение их стоимости, и лишь косвенно позволял автору проекта следить за тем, чтобы строящийся объект соответствовал его творческому замыслу.

Постановлением Госстроя СССР от 15 апреля 1985 г. № 48 были утверждены Строительные нормы и правила 1.06.05-85 «Положение об авторском надзоре проектных организаций за строительством предприятий, зданий и сооружений»³ (далее –

¹ Об авторском надзоре проектных организаций за строительством: постановление Совета Министров СССР от 19 января 1973 г. № 47. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

² Об утверждении положения об авторском надзоре проектных организаций за строительством предприятий, зданий и сооружений: постановление Госстроя СССР от 12 декабря 1973 г. № 228. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

³ Об утверждении СНИП 1: положение об авторском надзоре проектных организаций за строительством предприятий, зданий и сооружений: СНИП 1.06.05-85, утв. постановлением Госстроя СССР от 15 апреля 1985 г. № 48. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

СНиП 1.06.05-85), пунктом 1.3. которого было установлено, что «авторский надзор проектных организаций следует осуществлять весь период строительства и приемки в эксплуатацию законченных строительством объектов в целях обеспечения соответствия технологических, архитектурно-строительных и других технических решений и технико-экономических показателей, введенных в эксплуатацию объектов строительства решениям и показателям, предусмотренным в утвержденных проектах (рабочих проектах), а также в целях повышения ответственности проектных, строительного-монтажных организаций и заказчиков за обеспечение высокого качества возводимых зданий и сооружений и соблюдения их сметной стоимости».

Несложно заметить, что авторский надзор стал регламентироваться не нормами права, а актами технического развития. Однако он осуществлялся на основании договоров, заключенных между заказчиком и генеральной проектной организацией. Пункт 2.3. СНиП 1.06.05-85 закреплял, что осуществление авторского надзора должно возлагаться в первую очередь на авторов реализуемого проекта. Вместе с тем, исходя из целей и содержания СНиП 1.06.05-85, следует, что в его задачи не входила защита прав авторов проекта от искажения их творческого замысла в ходе его практической реализации. Отметим, что автор проекта не был лишен возможности осуществлять контроль за соблюдением его творческого замысла при реализации проекта, но это не была его основная задача при осуществлении данного надзора.

В специальной литературе со ссылкой на СНиП 1.06.05-85 высказывалось мнение, что «авторский надзор имеет целью улучшение качества строительства и продление срока службы сооружений, а также повышение ответственности проектных организаций за обеспечение высокого качества возводимых

объектов и соблюдение не превышения их сметной стоимости» [5, с. 5]. В юридической среде также укоренилось мнение, что он является инструментом, позволяющим улучшить качество строительства и снизить его себестоимость, а также повысить ответственность проектных организаций за качество возводимых зданий и сооружений [6, с. 174].

Таким образом, как специалисты в строительной области, так и юристы не считали авторский надзор инструментом, способствующим защите личных неимущественных прав авторов проекта, а относили его к средствам государственного контроля за улучшением качества и удешевлением строительства.

Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик¹ не содержали положений, регламентирующих осуществление авторского надзора в строительстве, что в очередной раз свидетельствует об отнесении его законодателем к инструментам публичного права, имеющим цель не обеспечить реализацию права автора произведения на его неприкосновенность, а способствовать государству при строительстве зданий и сооружений получать объекты, соответствующие техническим решениям и технико-экономическим показателям, а также повышать качество строительства с уменьшением его стоимости.

Подводя итог исследованию советского периода развития института авторского надзора, мы можем заключить, что в данный период назревшая необходимость заставила законодателя предпринять попытки к увеличению роли архитектора в процессе строительства. На подзаконном уровне впервые вводится термин «авторский надзор», который первоначально являлся неотделимым элементом любого строительства, обязательным как для автора проекта, так и для строительной организации. При этом на автора проек-

¹ Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик: утв. Верховным советом СССР 31 мая 1991 г. № 2211-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: www.consultant.ru (дата обращения: 20.05.2023).

та возлагались обязанности не только по контролю за тем, чтобы в ходе практической реализации его проекта не допускались отступления от утвержденной проектной документации, и соответственно, не нарушался его творческий замысел, но и обязанности по разработке идей, способствующих ускорению, удешевлению и повышению качества строительства.

В дальнейшем прослеживается тенденция ухода от исключительной обязательности авторского надзора. В указанный нами период он имел публично-правовой уклон и являлся инструментом, нацеленным на улучшение качества строительства при его одновременном удешевлении. Защита личных неимущественных прав автора архитектурного произведения уходила на второй план. Кроме того, законодатель постепенно внедрял авторский надзор в области, не связанные с возведением объектов недвижимости. Особый интерес вызывает то обстоятельство, что законодательство советского периода наделяло полномочиями по его осуществлению не только автора произведения архитектуры, но и иных лиц (инженеров).

Мы приходим к выводу, что юридическое и строительное сообщество восприняло авторский надзор именно в таком виде, как

институт публичного права, имеющий своей целью снижение стоимости строительства, повышение ответственности проектных организаций и обеспечение интересов государства в возведении зданий и сооружений, соответствующих техническим решениям и технико-экономическим показателям, предусмотренным в проектах.

Данное обстоятельство можно объяснить существовавшим в советский период политическим режимом и плановой экономической системой, предусматривавшими всеобщий контроль за всеми областями деятельности со стороны государства и минимизировавшими автономию воли субъектов. Государство было заинтересовано в получении качественных и максимально дешевых объектов недвижимости, что и получило свое отражение в постановлениях, регламентирующих рассматриваемый надзор.

В современных условиях рыночной экономики правовое регулирование авторского надзора следует выстраивать через призму норм частного права. Таким образом, институт данного надзора не только получит свое место в системе гражданско-правовых договоров, но и позволит эффективно осуществлять защиту личных неимущественных прав авторов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Строгий авторский надзор – условие повышения качества и удешевления строительства // Строительство Москвы. 1940. № 19. С. 1.
2. Гусаман Б. Работать без брака // Строительство Москвы. 1935. № 6. С. 21.
3. Брянский Л. Архитектор на стройке // Строительство Москвы. 1938. № 22. С. 4.
4. Методические указания к проведению авторского надзора за осуществлением проектов внутрихозяйственного землеустройства / отв. за выпуск Е. Б. Допиро. Омский Ордена Ленина сельскохозяйственный институт им. С. М. Кирова. Омск, 1974.
5. Познер М. Б., Яковенко В. Г. Авторский надзор за портовыми гидротехническими сооружениями. Транспорт. М., 1990. С. 5.
6. Чигир В. Ф. Избранные труды. Минск, 2014. 560 с.

REFERENCES

1. Strict designer's supervision is a condition for improving the quality and reducing the cost of construction // Moscow Construction. 1940. No. 19. P. 1. (In Russ.)
2. Gusaman B. To work with zero defects // Construction of Moscow. 1935. No. 6. P. 21. (In Russ.)
3. Bryansky L. Architect at a construction site // Construction of Moscow. 1938. No. 22. P. 4. (In Russ.)

4. Methodological instructions for conducting designer's supervision of the implementation of on-farm land management projects / resp. for the issue E. B. Dopiro. Omsk Order of Lenin Agricultural Institute named after S. M. Kirov. Omsk, 1974. (In Russ.)

5. Pozner M. B., Yakovenko V. G. Author's supervision of port hydraulic structures. Transport. M., 1990. P. 5. (In Russ.)

6. Chigir V.F. Selected works. Minsk, 2014. 560 p. (In Russ.)

Статья поступила в редакцию 29.05.2023; одобрена после рецензирования 10.09.2023; принята к публикации 17.11.2023.

The article was submitted 29.05.2023; approved after reviewing 10.09.2023; accepted for publication 17.11.2023.