Введение

При формировании нового гражданского и земельного права не удалось избежать также противоречий в регулировании арендных отношений (в части регламентации арендных платежей например), не создана пока и развернутая система правовых актов для регулирования всего комплекса отношений в области земельных платежей, не накоплена практика применения действующих норм и т.п.

Требуются изменения в порядок определения арендной платы, которая сейчас всецело зависит от решения органов власти на местах, что приводит часто к установлению повышающего коэффициента земельного налога в 15, 20 и 30 на участки под предприятиями, дающими большой доход (например, на участки, которые занимают заправки, банки). Законом предполагается обозначить верхний предел для случаев переоформления прав в размере 3 % от кадастровой стоимости земельного участка. Но это не будет охватывать всех случаев заключаемых договоров аренды, поскольку аренда, определенная на торгах, может быть в 5–10 раз выше той арендной ставки, которую установят для переоформления.

Тема исследования особенно актуальна в связи с социальной напряженностью в обществе, финансово-правовыми проблемами в налогообложении земли, основанном на кадастровой стоимости земельных участков в современный период в Российской Федерации.

Объектом предстоящего исследования выступают общественные отношения, связанные с установлением и взиманием земельных платежей.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты, регулирующие установление и взимание земельных платежей, а также правоприменительная практика по вопросам налогообложения земли и арендной платы за землю.

Теоретико-методологическую основу исследования составляет диалектический метод анализа, научно-познавательские возможности которого позволяют исследовать законодательство о земельных платежах. При создании теоретической базы и понятийного аппарата исследования использовались положения и выводы российских ученых, затрагивающие правовое регулирование налоговых и земельных правоотношений: А.В.Демина, Е.Н.Кущ, В.А.Ершова, С.А.Голосовой, Н.А.Христовой, О.И.Крассова, С.А. Боголюбова, Д.В.Добрачева, С.В. Орлова, М.В. Попова, Г.А.Волкова, А.К.Голиченкова, О.М.Козырь, А.Л.Дьякова, А.А.Ялбулганова , А.Н. Козырина, П.В.Евдокимова, М.В.Павлюченко, О.П. Скребковой, О. Н. Колесовой и многих других.

Проведенное исследование базируется на достижениях юридической науки, трудов российских ученых по налоговому, земельному и гражданскому праву, анализе исторического опыта земельных платежей в России, действующего законодательства и судебной практики в этой области.

Правовое регулирование арендных платежей в России

Правовое регулирование земельных платежей, исходя из общих положений теории права, направлено на регулирование общественных отношений возникающих в процессе властных отношений по установлению, введению и взиманию земельных платежей в Российской Федерации, а также отношений, возникающих в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц и привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения.

В юридической литературе не существует единого мнения по определению "правовое регулирование" Так, В. М. Горшенев трактует правовое регулирование как особый способ воздействия государства на общественные отношения, основное назначение которого состоит в том, чтобы организовать подчинение воли участников общественных отношений воле государства.

По мнению А. Ф Черданцева "правовое регулирование — это регулирование общественных отношений с помощью норм права и других правовых средств (актов применения, договоров)" .

Предлагаются и иные близкие по смыслу определения правового регулирования. С.С.Алексеев в механизме правового регулирования как динамической cтруктурe выделяет три основных звена:

- юридические нормы как основу правового регулирования, когда на уровне позитивного права закрепляются в абстрактном виде типизированные возможности и необходимость определенного поведения;

- правовые отношения, субъективные права и юридические обязанности, переводящие при наличии конкретных жизненных обстоятельств (юридических фактов) абстрактные возможности и необходимость в плоскость конкретных, адресных субъективных юридических прав и обязанностей и следовательно, переключающие правовую энергию юридических норм на уровень конкретных субъектов -носителей прав и обязанностей,

- акты реализации прав и обязанностей, в соответствии с которыми наступает запрограммированный в позитивном праве результат в жизни общества, фактически разрешается жизненная ситуация (дело).

Принципы как правовая основа регулирования дают направление нормотворческого развития по земельным платежам. Они гарантируют непрерывность и последовательность процесса законотворчества в сфере оплаты за землю. Заметим, что именно на основе принципов реализуется взаимосвязь и взаимодействие законодательства о земельных платежах с проводимой налоговой и земельной политикой в России. Особенное значение правовые принципы имеют для судебной и арбитражной практики.

В отношении правового регулирования земельных платежей изучение принципов приобретает особую важность еще и потому, что в этой сфере остается большое количество пробелов.

В механизме правового регулирования земельных платежей основными принципами являются принципы справедливости, законности, равноправия, федерализма и др. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (далее – Конституция РФ) закрепляет равенство прав и свобод человека и гражданина, единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств, признание и защиту государством всех форм собственности, свободу экономической деятельности.

В механизме правового регулирования земельных платежей присутствуют принципы множественности и правового равенства форм собственности на землю (ст. 9 Конституции РФ), принципы нахождения земли в гражданском обороте (ст. 36 Конституции РФ), принцип государственного управления земельными ресурсами, принцип охраны земельных богатств и их рационального использования (экологический принцип), принцип устойчивости права на землю и целевой характер использования земли, наконец - принцип платности землепользования.

Конституция РФ закрепляет право собственности на землю как право свободно владеть, пользоваться и распоряжаться землей, которое, однако, может быть реализовано в той мере, в какой оно не будет наносить экологического ущерба, а также нарушать права и законные интересы иных лиц. Условия и порядок пользования землей, которая находится в собственности, должно определяться федеральным законом.

Платность землепользования выводится из общего принципа платности пользования природными ресурсами. Заметим, что взимание платы за землепользование стало реальным только после отмены исключительной государственной собственности на землю, введение ее в гражданский оборот. Платность землепользования явилось следствием проведения рыночной реформы.

Платность землепользования имеет собой следующие цели: повысить заинтересованность производителей в эффективном использовании земли; создать материальную заинтересованность в сохранении земли; изыскать дополнительные средства для восстановления и воспроизводства земли.

Принцип платности землепользования был закреплен в принятом ГД ФС РФ 28.09.2001 Земельном кодексе Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (далее – ЗК РФ), в соответствии с которым "любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных федеральными законами и законами субъектов РФ". Установлены две формы платы за землю: земельный налог и арендная плата. Третья форма платы за землю - нормативная цена - установлен ст.25 Закона РФ "О плате за землю", единственной оставшейся действующей статьей в этом Законе.

Нормативной ценой земли называют показатель, который характеризует цену участка определенного качества и местоположения исходя из потенциального дохода за расчетный срок окупаемости.

Нормативная цена земли определяется на основании ставки земельного налога умноженной в 200 раз и умноженную на единицу площади соответствующего земельного участка. Переход нашего государства по сути дела на капиталистический уклад жизни и рыночную экономику должен придать особую окраску нормативной цены земли и понадобится введение новых, особых коэффициентов или процентных ставок при продаже земли и определении ее цены. Сейчас в законодательстве применяются аналогичные коэффициенты по таким критериям, как социальный статус города или наличие курорта в данной местности.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2002 года N 110-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации" начиная с 2003 года земельный налог и арендная плата полностью зачисляются в бюджеты субъектов Российской Федерации и в местные бюджеты. Арендная плата за землю выступает в качестве важного источника формирования финансовой базы органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

При регулировании земельных отношений новый ЗК РФ закрепил принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в области использования земель (п. 11 ст. 1). Одновременно права на земельные участки, предусмотренные главами III и IV ЗК РФ, возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством и федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 №122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"(принят ГД 17.07.1997).

По договору аренды земельного участка арендодатель обязуется предоставить арендатору земельный участок или его часть за плату во временное владение и пользование, а арендодатель обязуется уплачивать арендную плату, использовать земельный участок в соответствии с его целевым назначением и разрешенным использованием, соблюдать природоресурсное, природоохранительное, градостроительное и иное законодательство.

Использование земельных участков на праве аренды является платным. Размер арендной платы определяется договором аренды и входит в число существенных условий договора (пункт 3 статьи 65 ЗК РФ). Это означает, что если сторонами не определено условие о размере арендной платы, то договор аренды не считается заключенным. При этом порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в частной собственности, устанавливаются непосредственно договором.

При этом если земельный участок сдается в аренду из земель, находящихся в собственности Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований, то общие принципы определения арендной платы (порядок, условия и сроки внесения платежей) устанавливаются Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ или органами местного самоуправления соответственно.

Распоряжением Федерального агентства по управлению федеральным имуществом от 6 июля 2004 года N 104-р "Об утверждении примерной формы договора аренды находящегося в государственной собственности земельного участка" утверждена примерная форма договора аренды находящегося в государственной собственности земельного участка. Согласно п. 3.4 указанной примерной формы договора аренды "размер арендной платы изменяется ежегодно путем корректировки индекса инфляции на текущий финансовый год в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и не чаще одного раза в \_лет при изменении базовой ставки арендной платы. В этом случае исчисление и уплата арендатором арендной платы осуществляются на основании дополнительных соглашений к договору". [[1]](#footnote-1)

Таким образом, в данном случае приоритет отдан договорному механизму регулирования изменения арендной платы за землю.

Данный подход учитывается и судебной практикой. Так, в Постановлении ФАС Северо-Кавказского округа от 6 сентября 2004 года по делу N Ф08-4160/2004 сделан вывод, что согласно действующему законодательству, в частности пункту 3 статьи 65 ЗК РФ, порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в муниципальной собственности, устанавливаются органами местного самоуправления.

Установлены основные принципы определения арендной платы при аренде земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также правила определения размера арендной платы, порядка, условий и сроков внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности Российской Федерации. В частности, размер арендной платы должен соответствовать доходности участка с учетом категории земель и их разрешенного использования. По общему правилу арендная плата за пользование земельными участками, находящимися в собственности Российской Федерации, определяется на основании кадастровой стоимости земельного участка и рассчитывается в процентах. Так, например, для лиц, имеющих льготы по уплате земельного налога, предусмотрено 0,01 процента, для сельскохозяйственного использования, ведения садоводства, огородничества и т. д. – 0,6 процента и пр. Если право на заключение договора аренды приобретено на торгах, арендная плата определяется по результатам таких торгов. В иных случаях плата рассчитывается на основании рыночной стоимости земельного участка по установленной формуле.

Порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земельный участок, находящийся в собственности гражданина (юридического лица), устанавливаются договором. Общие положения об арендной плате установлены в ст.614 Гражданским Кодексом РФ (Часть 2) от 26.01.1996 N 14-ФЗ (принят ГД ФС РФ 22.12.1995)(далее- ГК РФ), согласно которой порядок, условия и сроки внесения арендной платы определяются договором аренды.

Арендная плата устанавливается в виде определенных в твердой сумме платежей, вносимых периодически или единовременно; установленной доли полученных в результате использования арендованного имущества продукции, плодов или доходов; предоставления арендатором определенных услуг;

передачи арендатором арендодателю обусловленной договором вещи в собственность или в аренду; возложения на арендатора обусловленных договором затрат на улучшение арендованного имущества.

Стороны могут предусматривать в договоре аренды сочетание указанных форм арендной платы или иные формы оплаты аренды.

Условие о размере арендной платы может периодически пересматриваться, если в договоре не установлен запрет на такой пересмотр. Это правило действует в отношении договоров, срок действия которых превышает один год, поскольку пунктом 3 статьи 614 ГК РФ установлен запрет производить такое изменение чаще одного раза в год. Стороны могут предусмотреть в договоре более длительный срок моратория на пересмотр арендной платы.

При применении пункта 3 статьи 614 ГК РФ Высший Арбитражный Суд РФ рекомендует судам исходить из того, что в течение года должно оставаться неизменным условие договора, предусматривающее твердый размер арендной платы либо порядок (механизм) ее исчисления.

В силу пункта 3 статьи 614 ГК РФ, если иное не предусмотрено договором, размер арендной платы может изменяться по соглашению сторон в сроки, предусмотренные договором, но не чаще одного раза в год.

В рассматриваемом случае установление ставки арендной платы в сумме, эквивалентной определенной сумме в иностранной валюте, означает установление механизма ее исчисления. Такое определение размера арендной платы имеет целью устранение неблагоприятных последствий инфляции. Изменение курса иностранной валюты не означает изменения размера арендной платы в соответствии с пунктом 3 статьи 614 ГК РФ.

Законодательное регулирование отношений по аренде земельных участков имеет сложный, комплексный характер. Обусловлено это тем, что аренда имущества - категория только гражданского права, в то время как аренда земельных участков касается использования особого объекта экономического оборота, влияющего на основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, поэтому регулируется также и специальными нормами земельного права. Однако относительная новизна земельно-правового института и неопределенность его отдельных положений вызывают в правоприменительной деятельности и при рассмотрении судами возникающих споров немало сложных проблем. В большинстве ситуаций их разрешение принципиально зависит от понимания определяющего подчинения норм земельного права положениям гражданского законодательства.

Согласно п. 1 ст. 2 ЗК РФ нормы земельного права, содержащиеся в других федеральных законах, должны соответствовать ЗК РФ. Тем самым, по сути, декларируется приоритетное положение этого специального и основного закона в сфере регулирования прав на землю и сделок с земельными участками по отношению к иным законам независимо от момента их принятия, включая имеющий силу федерального закона Гражданский кодекс РФ.

Напротив, в соответствии с п. 2 ст. 3 ГК РФ нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ, что позволяет сделать иной правовой вывод: о допустимости применения земельного законодательства при регулировании договоров с земельными участками только в той части, которая не противоречит гражданскому законодательству.

В юридической литературе не сложилось единого представления о гражданско-правовой природе договора аренды земли. Некоторые ученые полагают, что в настоящее время отсутствует достаточно четкое разграничение предмета регулирования гражданского и земельного права. Ряд авторов считает, что договор аренды земельного участка имеет выраженный гражданско-правовой характер, другие настаивают на его специальных земельно-правовых особенностях, несвойственных обычному гражданскому обороту.

Так, по мнению Ахметшиной Л.М., выявление соотношения гражданского и земельного права в регулировании договора аренды земли не позволяет четко выделить сферы регулирования данной области отношений со стороны каждой из этих отраслей права, поскольку в сфере имущественных отношений они дополняют друг друга: гражданское законодательство ссылается на особенности регулирования отношений нормами земельного законодательства, а в земельном законодательстве содержатся нормы гражданского права

А.Д. Александров указывает, что на основании того, что в п. 2 ст. 3 ГК РФ установлено правило, в соответствии с которым нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, помимо Гражданского кодекса РФ, должны соответствовать нормам Гражданского кодекса РФ, можно сделать вывод, что нормы, регулирующие имущественные отношения, могут содержаться в Земельном кодексе РФ и иных принимаемых в соответствии с ним законах, нормативно-правовых актах Президента РФ, Правительства РФ, но при этом они не должны противоречить общим началам и смыслу гражданского законодательства, сущности отдельных его институтов .

На наш взгляд, более верна точка зрения И.А. Иконицкой о том, что "не нужно говорить о примате какой-то отрасли над другой. Земельные отношения настолько сложные, что ниша для их регулирования может иметь место как в гражданском законодательстве, так и в земельном. Если же говорить об имущественных отношениях, объектом которых является земля, то в этом случае к ним применяются общие нормы гражданского права".

С учетом изложенного представляется, что при применении к договору аренды земельного участка гражданско-правовых норм и норм земельного права необходимо исходить из традиционного правила о соотношении общих и специальных норм, тем самым признавая их общность и допуская достаточность установления прав и обязанностей участников сделки нормами земельного права, если они не противоречат правилам гражданского законодательства, а также восполняя пробелы земельного законодательства положениями ГК об арендных обязательствах.

Изложенные примеры несоответствия положений ГК и ЗК, касающиеся аренды земельных участков, позволяют высказать общее и итоговое соображение о необходимости точного определения соотношения норм гражданского и земельного права.

Список используемой литературы

Горшенев В М Участие общественных организаций в правовом регулировании - М, 1963

Черданцев А Ф Теория государства и права. -М, 2001 С 342

Алексеев С.С. Восхождение к праву Поиски и решения – М.,2001.- С.318

Клеандров М.М. Арбитражный процесс: Учебник. - М., 2003

Черник И.Д. Земельный налог. Правовое регулирование и порядок взимания: практическое руководство. - М.: Эксмо, 2006. -С. 23.

Грачева Е.Ю., Ивлиева М.Ф., Соколова Э.Д. Налоговое право: Учебник. - М.: Юристь, 2005. - С. 68

Крассов О.И. Право частной собственности на землю. М.: Юристъ, 2000.

Христова Н.А.Земельный налог в Российской Федерации (финансово-правовой аспект). Дисс.к.ю.н. Москва, 2007

Чернушенко С.С. Плата за землю: Учебное пособие. Саратов, 2006.- С. 25

Дьяков А.П. Правовое регулирование купли-продажи и аренды земельных участков в новом земельном законодательстве российской федерации//Современное право, N 3, 2003

Дамбиева Т.В.Земля как объект права собственности Российской Федерации//Журнал российского права, 2005, N 11

Чубуков Г.В.Земельная недвижимость как правовая категория // Экологическое право, N 3, 2002

Ершов В.А.Все о земельных отношениях. Кадастровый учет, право собственности, купля-продажа, аренда, налоги, ответственность.- М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2009.- с.34

Распоряжение Федерального агентства по управлению федеральным имуществом от 6 июля 2004 года N 104-р "Об утверждении примерной формы договора аренды находящегося в государственной собственности земельного участка"

Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 6 сентября 2004 года по делу N Ф08-4160/2004

Постановление Правительства РФ от 16.07.2009 № 582

Добрачев Д.В.Размер арендной платы как существенное условие договора аренды земельного участка//Журнал российского права.- 2005, N 7

Ершов В.А.Все о земельных отношениях. Кадастровый учет, право собственности, купля-продажа, аренда, налоги, ответственность.- М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2009.- с.84

Добрачев Д.В. Некоторые проблемы практики разрешения споров, связанных с применением договора аренды земельного участка // Вестник ВАС РФ. -2005.- N 1.

Ахметшина Л.М. Аренда земли по российскому законодательству. Автореф. дисс. к.ю.н. Казань, 2002. С. 13.

Александров А.Д. Новый ЗК РФ об аренде, купле-продаже и мене земельных участков // Юридический мир. 2002. N 1. С. 61.

Иконицкая И.А. Доклад на конференции по статье: Бакунина Т.С., Землякова Г.Л. Материалы конференции. Новый ЗК РФ: некоторые вопросы теории и практики применения // Государство и право. 2002. N 9. С. 78.

Голосова С.А.Правовое регулирование аренды земельных участков: соотношение норм гражданского и земельного права//Нотариус, N 2, 2003

1. Распоряжение Федерального агентства по управлению федеральным имуществом от 6 июля 2004 года N 104-р «Об утверждении примерной формы договора аренды находящегося в государственной собственности земельного участка» [↑](#footnote-ref-1)