

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРОВ АРЕНДЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ИЗ ПУБЛИЧНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО ФОНДА: АНАЛИЗ ОСНОВАНИЙ ДЛЯ ОТКАЗА ПО МАТЕРИАЛАМ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Андреева Е.М.¹

Ключевые слова: публичный земельный фонд, аренда земельных участков, государственная и муниципальная собственность, отказ в заключении договора аренды, Земельный кодекс Российской Федерации, охранные зоны, документы территориального планирования, вид разрешенного использования, публичные интересы.

Аннотация

Цель исследования: выявление наиболее распространенных правовых оснований для отказа, анализ их нормативного содержания и оценка корректности их применения судами.

Методы исследования: формально-юридический анализ, системное толкование норм земельного законодательства, а также обобщение судебной практики преимущественно судов Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Результат: актуальность исследования обусловлена высокой степенью востребованности публичных земель субъектами предпринимательской и иной экономической деятельности, а также значительным количеством судебных споров, связанных с обжалованием решений уполномоченных органов об отказе в предоставлении земельных участков. Выполнен комплексный анализ оснований отказа в заключении договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, по материалам судебной практики. В центре внимания находятся положения статей 39.6, 39.14, 39.16 и 39.20 Земельного кодекса Российской Федерации, регулирующие порядок предоставления земельных участков, случаи заключения договоров без проведения торгов и исчерпывающий перечень оснований для отказа. Особое внимание уделено проблемам толкования критериев соответствия вида разрешенного использования, влиянию документов территориального планирования на возможность заключения договора аренды, а также правовому режиму земельных участков, расположенных в охранных зонах. Проанализирована практика рассмотрения соответствующих споров в порядке гражданского и административного судопроизводства, что позволило сделать вывод о комплексной природе договора аренды публичных земель.

Практическая полезность: установлено, что значительная часть отказов связана с расширительным либо формальным подходом уполномоченных органов к применению законодательства, тогда как в иных случаях основания для отказа признаются судами правомерными вследствие неверной правовой квалификации заявителями условий предоставления участка. Обоснована необходимость дополнительного разъяснения отдельных спорных вопросов в актах высшей судебной инстанции в целях формирования единообразной практики и повышения уровня правовой определенности в сфере распоряжения публичным земельным фондом.

DOI: 10.24412/2226-0692-2026-1-47-53

Введение

Публичный земельный фонд России, под которым в данной статье понимаются земли, находящиеся в государственной и муниципальной собственности, активно используется для целей создания условий комфортного проживания граждан, развития экономики, стимулирования социальных сфер деятель-

ности, а также для пополнения соответствующей казны. Одной из форм такого использования является предоставление земельных участков в аренду. Как правило, данная работа проводится специально уполномоченными государственными органами исполнительной власти — Федеральным агентством по управлению государственным имуществом, комитетами (министерствами) по управлению

¹ Андреева Елена Михайловна, доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры правовой охраны окружающей среды Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация. ORCID: 0000-0001-5238-9984. E-mail: elenaandreeva09@mail.ru

государственным имуществом соответствующих региональных административно-политических единиц, а также органами местного самоуправления, которые выступают от имени собственников — Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

При этом следует заметить, что публичные земли пользуются большой популярностью у субъектов экономической деятельности как в части получения их по временное пользование, так и в собственность по установленным земельным законодательством основаниям. Зачастую содержание отдельных земельно-правовых норм в этой части трактуется органами власти и интересантами по-разному, за чем следует отказ в заключении договоров аренды либо передачи в собственность земельного участка из публичного земельного фонда, а в дальнейшем — судебное разбирательство. В рамках данной публикации автор сосредоточился на обобщении и научном анализе наиболее популярных оснований для отказов в заключении договоров аренды земельных участков по материалам судебной практики. В этих целях была проведена большая работа по выявлению сущности отдельных положений земельного законодательства, в частности, ст. 39.6, 39.14, 39.16, 39.20 Земельного кодекса (ЗК) Российской Федерации, были также проанализированы судебные акты различных инстанций, посвященные разрешению наиболее сложных и многочисленных споров с участием представителей публичных собственников либо подведомственных им учреждений. Предметом мониторинга стали судебные решения по спорам об обжаловании (признании необоснованным, незаконным) отказа (решения об отказе) уполномоченных государственных органов либо подведомственных организаций (ответчики) в заключении договоров аренды земельного участка и (или) о понуждении к заключению (об обязанности принять решение о заключении) договоров аренды земельного участка из государственных земель. Выборка в основном произведена по актам судов Санкт-Петербурга и Ленинградской области. По результатам автором внесены предложения по наиболее правильному пониманию отдельных оснований для отказов.

Характеристика применимых земельно-правовых норм по теме исследования

Обозначим и охарактеризуем нормы, на которые преимущественно ссылались истцы при выдвижении требований об обжаловании действий уполномоченных органов по отказам в заключении договоров аренды государственных или муниципальных земельных участков. Как правило, это положения федерального законодательства, однако встречаются случаи обращения к нормам региональных

(или даже местных) нормативных правовых актов, поскольку земельное законодательство находится в совместном ведении федерации и ее субъектов, а также потому, что органы местного самоуправления (МСУ) также уполномочены на регулирование использования муниципальных земель (ст. 9—11 ЗК РФ). Например, к юридическим документам 2 и 3 уровней управления относятся акты о порядке размещения нестационарных торговых объектов². Акцентируем внимание на высказывании Г.Н. Эйриян, которая отмечает, что «земельный участок, будучи объектом права собственности и иных прав на землю, т. е. выполняя экономическую функцию, продолжает выполнять и иные функции: экологическую, ресурсную и социальную, что, как следствие, обязывает государство регулировать земельные отношения» [1].

Так, статья 39.6 ЗК РФ регулирует порядок предоставления в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Она устанавливает общее правило о проведении торгов и многочисленные исключения из него, что делает эту статью одной из наиболее часто применяемых и анализируемых в доктрине и практике земельного права. По общему правилу участки предоставляются на торгах (аукционах). Это обеспечивает конкуренцию, прозрачность и рыночное ценообразование. Статья содержит широкий перечень случаев, когда участки предоставляются без торгов. Наиболее часто встречающиеся случаи — аренда земельных участков правообладателями зданий и сооружений, расположенных на участке, аренда в целях продления действующих договоров аренды при соблюдении условий, а также для ведения личного подсобного хозяйства, сенокосения, огородничества, садоводства и т. д.

Исходя из рассмотренной судебной практики, можно сделать следующие выводы: во-первых, детализированность комментируемой статьи 39.6 ЗК РФ позволяет учитывать специфику различных сфер деятельности, а также статуса потенциального арендатора, и предоставлять участки в аренду без проведения торгов в тех случаях, когда проведение этой затратной и длительной процедуры нецелесообразно и бессмысленно, во-вторых, большое количество подпунктов и условий для каждого исключения делает статью сложной для толкования и применения, что приводит к судебным спорам и неопределенности для участников земельных отношений. Как верно отмечает О.А. Романова, несмотря на разнообразие случаев, множественность нормативных

² См. например, Закон Санкт-Петербурга от 08.04.2015 № 165-27 «О размещении нестационарных торговых объектов» или постановление администрации муниципального образования город Новороссийск от 28.10.2021 № 6650 «О размещении нестационарных торговых объектов, нестационарных объектов по оказанию услуг на земельных участках, находящихся в муниципальной собственности либо государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории муниципального образования города Новороссийск».

правовых актов и особенностей предоставления земельных участков в каждом случае, по содержанию порядок предоставления отличался только процедурой: на торгах или без торгов, за плату или бесплатно в зависимости от основания возникновения прав на земельный участок у конкретного субъекта. Однако отсутствие в земельном законодательстве единого концептуального подхода к правовому регулированию предоставления земельных участков из государственной и муниципальной собственности ставило применение законодательства в данной части в зависимость от квалификации и грамотности субъектов земельных отношений [2].

Статья 39.14 ЗК РФ устанавливает общий порядок (процедуру) предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов. Она дополняет статью 39.6 кодекса, детализируя шаги, которые необходимо предпринять для получения такого участка. Выводы, выявленные в процессе применения статьи 39.6, автоматически переносятся и на процедуру, регулируемую статьей 39.14 ЗК РФ, так как она является ее процессуальным продолжением.

Статья 39.16 ЗК РФ содержит исчерпывающий перечень оснований, при наличии хотя бы одного из которых уполномоченный орган вправе принять решение об отказе в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов. Данная норма способствует обеспечению правовой определенности: четко установленные основания для отказа снижают риск злоупотреблений, в том числе со стороны уполномоченных органов. Заявитель заранее знает, при каких условиях ему может быть отказано в предоставлении земельного участка. Однако некоторые основания для отказа являются достаточно общими или требуют специальной правовой оценки (например, «несоответствие виду разрешенного использования»). Сказанное создает почву для разного понимания того или иного основания, а значит, возможно, споры и судебное разбирательство.

Статья 39.20 ЗК РФ посвящена особому порядку предоставления в собственность или аренду земельных участков, на которых уже расположены объекты недвижимости (здания, сооружения), принадлежащие на праве собственности или на ином законном основании (кроме аренды) физическим или юридическим лицам. Это базовая норма, закрепляющая «принцип единства судьбы земельного участка и прочно связанных с ним объектов» и реализующая исключительное право собственников недвижимости на использование земли под их объектами.

Местное и региональное законодательство о размещении нестационарных торговых объектов в развитие федерального законодательства определяет случаи, когда договор на размещение неста-

ционарного торгового объекта может быть заключен без проведения аукциона. Это существенное исключение из общего правила, направленное на поддержку определенных категорий предпринимателей или на обеспечение непрерывности торговой деятельности. Такое предоставление возможности продления договора без аукциона является важной мерой поддержки, например, для субъектов малого бизнеса, снижая их риски и затраты на участие в торгах. Норма способствует стабильности их деятельности. Она также гарантирует, что добросовестный субъект экономической деятельности сможет продолжать свою деятельность на привычном месте, что удобно как для него, так и для потребителей. Особенно это важно в случаях с краткосрочностью размещения. Вместе с тем М.С. Попов обоснованно акцентирует внимание на разрозненности, фрагментарности и противоречивости актов в сфере управления и распоряжения публичным имуществом, а также широкое усмотрение граждан и бизнеса по вопросу механизма приобретения земли [3]. Наличие исключений из принципа торгов всегда несет риски различного толкования тех или иных оснований (в том числе с целью намеренного избежания данной процедуры), что порождает судебные споры. Положения рассмотренных выше статей являлись предметом рассмотрения судов во всех случаях.

Суды оценивали доводы сторон и толковали соответствующие пункты ЗК РФ. Зачастую в обоснование приводились доводы (в том числе решения и предложения разных комитетов), которые не входили в исчерпывающий перечень оснований для отказа, установленный в норме, что отмечалось судами и исходя из этого требования истцов удовлетворялись. С другой стороны, истцы также злоупотребляли своими правами, искажая правовой смысл того или иного основания. Например, отказы уполномоченных органов признавались судами правомерными чаще всего в связи с неверным толкованием условий арендаторами (соответствие определенной категории, преимущественное право заключения договора, исключительное право и т. д.). По данным категориям дел судебная практика отличается противоречивостью, поскольку только в половине проанализированных автором дел позиция уполномоченных органов по отказам была признана правомерной.

Анализ правоприменения по требованиям об отказе в аренде публичных земель

Как правило, лица, заинтересованные в аренде земельных участков из государственного (муниципального) фонда, подают в суд иски об обжаловании (признании необоснованным, незаконным) отказа (решения об отказе в заключении договора аренды земельного участка и (или) о понуждении

к заключению (об обязанности принять решение о заключении) соответствующее публично-правовое образование договора аренды земельного участка из земель, принадлежащих государству (местному самоуправлению) либо заключении договора о размещении нестационарного торгового объекта.

Остановимся на неоднозначных моментах. Так, внимание привлекло отсутствие единообразия в судебной практике в процессуальном документе, по которому разрешаются дела об оспаривании актов об отказе в заключении договоров аренды земельных участков. В некоторых случаях рассмотрение дел проходит в соответствии с нормами Кодекса административного судопроизводства (КАС) Российской Федерации³, а в других — в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом (ГПК) Российской Федерации⁴. Данная тема заслуживает отдельного исследования. На первый взгляд, причина различий в практике является неопределенность правовой природы заключаемого с уполномоченным органом договора аренды публичных земель. Если считать договор гражданско-правовым, то дело должно рассматриваться в порядке ГПК РФ, а если административным — в порядке КАС РФ. На взгляд автора, выявленная тенденция связана с более теоретическим вопросом о сущности договора аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Следует согласиться с позицией Г.А. Мисник, которая выделяет комплексный характер таких договоров, поскольку они характеризуются сочетанием публичных обязательств и положений нормативного характера [4]. Следует заметить, что выбор процесса, в порядке которого рассматривалось дело, не влиял на итоговое решение суда. Тем не менее можно сделать вывод, что в данном случае предпочтительнее применять КАС РФ, поскольку идет речь об акте органа государственной исполнительной власти, в том числе на основании которого заключается договор аренды, который, очевидно, носит властный, односторонне императивный характер.

Возвратимся к основаниям отказа в предоставлении земельного ресурса. Одна из причин заключается в том, что функциональная зона (виды разрешенного использования по градостроительному регламенту), на которой расположен земельный участок, имеет другой код использования (например, «зоны отдыха»), не позволяющий использовать землю по испрашиваемому назначению, напри-

мер, для ведения огородничества или садоводства⁵. Как правило, суды в данном случае единодушны и действия уполномоченных органов признаются правомерными.

Другой причиной отказа в аренде публичных земель и последующего обжалования такого отказа является нахождение земельного участка в охранной зоне⁶. Практика показывает, что само по себе наличие охранной зоны не всегда ограничивает землепользование. Так, в частности, некоторые охранные зоны допускают совмещение с ними отдельных видов деятельности. Например, в п. 13 ст. 39.8 ЗК РФ сказано, что в том случае, если земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности, полностью или частично расположен в охранной зоне, установленной в отношении линейного объекта, договор аренды такого земельного участка должен содержать условия допуска представителей собственника линейного объекта или представителей организации, осуществляющей эксплуатацию линейного объекта, к данному объекту в целях обеспечения его безопасности. Так, в деле по иску ГСК «Ласточка» (заявитель), несмотря на отказ в удовлетворении его требований после многократного пересмотра дела, суды несколько раз исследовали вопрос о соответствии планируемой на земельном участке деятельности охранный зоне, в данном случае — водопроводных сетей⁷. Как вывод: следует более внимательно относиться к вопросам предоставления в аренду земельных участков из публичного земельного фонда в случае наличия в отношении них установленных охранных зон, в частности, исследовать, в том числе с привлечением профильных комитетов, вопрос о возможности осуществления обозначенной в заявлении интересанта деятельности на испрашиваемом земельном участке. Не всегда наличие охранной зоны препятствует аренде публичных земель. Указанный момент рекомендуется разъяснить в пленуме Верховного Суда Российской Федерации.

⁵ См. например, решение Колпинского районного суда г. Санкт-Петербурга от 20 декабря 2023 г. по делу № 2а-2937/2023 по иску ФИО 1 о признании незаконным решения об отказе в предоставлении земельного участка // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.12.2025).

⁶ См. например, решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 24.09.2024 по делу № А56-31975/2023 по иску гаражно-строительного кооператива «Ласточка» к Комитету имущественных отношений Санкт-Петербурга о признании незаконным уведомления об отказе в заключении договора аренды, о понуждении к заключению договора аренды; решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 28.05.19 по делу № А56-150651/2018 по иску гаражного кооператива «Светлана» к Комитету имущественных отношений Санкт-Петербурга о признании незаконным решения об отказе в предоставлении земельного участка // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.08.2025).

⁷ Последнее решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 03.10.2025 по делу № А56-31975/2023 2023 по иску гаражно-строительного кооператива «Ласточка» о признании незаконным уведомления об отказе в заключении договора аренды // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.09.2025).

³ См. например, решение Смольнинского районного суда г. Санкт-Петербурга по делу № 2а-5260/2022 по иску гражданина Г. об оспаривании решения; решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 23.05.2022 по делу № А56-103776/2021 по иску АО Центавра // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 22.01.2026).

⁴ См. например, решение Куйбышевского районного суда города Санкт-Петербурга от 19.03.2024 по делу № 2-196/2024 по иску гражданки М. о признании незаконным решения об отказе в предоставлении земельного участка, обязанности рассмотреть заявления о предоставлении участка // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 07.09.2025).

Заключение

Крайне спорными являются отказы в аренде земельных участков, поскольку документами территориального планирования (в частности, проектом Генерального плана) на земельном участке планируется иной вид деятельности, чем тот, что хочет осуществлять проситель⁸. В данном случае практика судов разнится, однако в большинстве случаев превалирует точка зрения о том, что сами по себе положения п. 17 ст. 39.16 ЗК РФ, предусматривающие ограничение на аренду земельных участков ввиду наличия документов территориального планирования, в некоторых случаях не лишают права заинтересованного лица на заключение договоров аренды земельного участка. Так, например, линейные объекты не являются сооружениями, размещение которых на земельном участке препятствует использованию земельного участка на праве аренды. Само по себе возможное размещение линейных объектов не препятствует целевому использованию земельного участка и не свидетельствует о наличии оснований для отказа в заключении договора аренды. Собственно, такого мнения придерживается Верховный Суд Российской Федерации, который в одном из своих актов по конкретному делу отметил, что «из совокупного толкования пункта 2 статьи 22, пункта 4 статьи 27, подпункта 9 пункта 2 статьи 39.6, пункта 1 статьи 39.20, подпункта 3 пункта 1 статьи 56.11 ЗК РФ, подпункта 3 пункта 2 статьи 279 ГК РФ следует, что сами по себе положения пункта 17 статьи 39.16 ЗК РФ (при их наличии) не лишают права собственника объектов недвижимости на заключение без торгов договоров аренды земельного участка, занятого объектами недвижимости и необходимого для их использования»⁹. Таким образом, ввиду разных подходов судов к разрешению данной ситуации рекомендуется также уточнить этот момент в обобщающем Пленуме Верховного Суда Российской Федерации. При этом, полагаем, работы по изменению действующего земельного законодательства не требуется. Формальные и многочисленные отказы в аренде в двух последних случаях не только тормозят развитие предпринимательской деятельности в стране, но и ведут к недополучению доходов в государственную и муниципальную казну, снижают авторитет публичной власти.

⁸ См. например, решение Арбитражного суда г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 18.06.2025 по делу № А56-23732/2025 по иску акционерного общества «Главное управление обустройства войск» с требованием о признании незаконными решений об отказе в предварительном согласовании предоставления земельных участков; постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 21.02.2025 № 13АП-37782/2024 по делу № А56-76062/2023 по апелляционной жалобе акционерного общества «Главное управление обустройства войск» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.10.2025).

⁹ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 07.02.2023 № 305-ЭС22-19546 по делу № А40-142010/2021 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.10.2025).

Проведенный анализ оснований отказа в заключении договоров аренды земельных участков из публичного земельного фонда по материалам правоприменительной практики позволяет сформулировать ряд обобщающих выводов теоретического и прикладного характера.

Во-первых, действующее регулирование, сосредоточенное прежде всего в статьях 39.6, 39.14, 39.16 и 39.20 ЗК РФ, в целом формирует нормативно завершенную конструкцию предоставления земельных участков, сочетающую принципы конкурентности, публичности и правовой определенности с системой исключений, обусловленных социально-экономическими задачами государства.

Во-вторых, детализированность и многоуровневость правового регулирования, включая региональные и муниципальные акты, с одной стороны, обеспечивает гибкость механизма распоряжения публичной землей, а с другой — порождает неоднозначность толкования отдельных положений и, как следствие, устойчивый массив судебных споров.

В-третьих, судебная практика свидетельствует о наличии как случаев неправомерного расширительного толкования органами публичной власти оснований для отказа, не входящих в исчерпывающий перечень статьи 39.16 ЗК РФ, так и фактов недобросовестного либо ошибочного понимания заявителями условий реализации исключительных или преимущественных прав. Особую сложность вызывают вопросы соотношения градостроительной документации и права на аренду, а также влияние охранных зон на допустимость предоставления участка, что обуславливает противоречивость судебных подходов. Установленная неоднородность правоприменения, включая различия в процессуальной форме рассмотрения споров, указывает на комплексный характер договора аренды публичных земель и необходимость дальнейшего теоретического осмысления его правовой природы. В качестве предложений обоснована целесообразность разъяснения спорных положений в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации, в частности, по вопросам учета документов территориального планирования и правового режима охранных зон, без внесения существенных изменений в действующее земельное законодательство. Реализация указанных мер позволит повысить уровень правовой определенности, снизить конфликтность в сфере распоряжения публичными земельными ресурсами и обеспечить баланс публичных и частных интересов.

Литература

1. Эйриян Г.Н. Сочетание интересов общества и частных интересов в регулировании использования земель // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 4. С. 699—721.
2. Романова О.А. Развитие земельного законодательства: вопросы теории и практики // Lex Russica. 2016. № 6. С. 132—145.
3. Попов М.С. Правовое регулирование общественных отношений в сфере управления и распоряжения публичным имуществом: текущее состояние и перспективы // Предпринимательское право. 2025. № 4. С. 35—40.
4. Мисник Г.А. Комплексный договор как основание возникновения земельных правоотношений // Правовые вопросы недвижимости. 2023. № 2. С. 18—20.

STATE AND LEGAL SCIENCES

**CONCLUSION OF LEASE AGREEMENTS
FOR LAND PLOTS FROM THE PUBLIC LAND FUND:
ANALYSIS OF THE GROUNDS FOR REFUSAL
BASED ON THE MATERIALS OF LAW ENFORCEMENT**

Andreeva E.M.¹⁰

Keywords: *public land fund, lease of land plots, state and municipal property, refusal to conclude a lease agreement, Land Code of the Russian Federation, protection zones, territorial planning documents, type of permitted use, public interests.*

Abstract

Purpose: *to identify the most common legal grounds for refusal, to analyze their regulatory content and to assess the correctness of their application by the courts.*

Research method: *the methodological basis of the research is the formal legal analysis, the systematic interpretation of the norms of land legislation, as well as the generalization of judicial practice mainly of the courts of St. Petersburg and the Leningrad Region.*

Result: *the relevance of the study is due to the high degree of demand for public land by subjects of entrepreneurial and other economic activities, as well as a significant number of litigations related to the appeal of decisions of authorized bodies on the refusal to provide land plots. A comprehensive analysis of the grounds for refusal to conclude lease agreements for land plots in state and municipal ownership is carried out according to the materials of judicial practice. The focus is on the provisions of Articles 39.6, 39.14, 39.16 and 39.20 of the Land Code of the Russian Federation, which regulate the procedure for the provision of land plots, cases of concluding contracts without bidding and an exhaustive list of grounds for refusal. Particular attention is paid to the problems of interpretation of the criteria for compliance with the type of permitted use, the impact of territorial planning documents on the possibility of concluding a lease agreement, as well as the legal regime of land plots located in protected zones. The practice of consideration of relevant disputes in civil and administrative proceedings is analyzed, which made it possible to conclude about the complex nature of the public land lease agreement.*

Practical usefulness: *it has been established that a significant part of refusals is associated with an expansive or formal approach of the authorized bodies to the application of legislation, while in other cases the grounds for refusal are recognized by the courts as legitimate due to the incorrect legal qualification by the applicants of the conditions for the provision of a land plot. The need for additional clarification of certain controversial issues in the acts of the highest court in order to form a uniform practice and increasing the level of legal certainty in the field of disposal of the public land fund.*

¹⁰ **Elena M. Andreeva**, Dr.Sc. (Law), Associate Professor at the Department of Legal Protection of the Environment of the St. Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation. ORCID: 0000-0001-5238-9984. E-mail: elenaandreeva09@mail.ru

References

1. E'jriyan G.N. Sochetanie interesov obshhestva i chastny'x interesov v regulirovanii ispol'zovaniya zemel' // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki. 2021. No. 4. S. 699—721.
2. Romanova O.A. Razvitie zemel'nogo zakonodatel'stva: voprosy' teorii i praktiki // Lex Russica. 2016. No. 6. S. 132—145.
3. Popov M.S. Pravovoe regulirovanie obshhestvenny'x otnoshenij v sfere upravleniya i rasporyazheniya publiczny'm imushchestvom: tekushchee sostoyanie i perspektivy' // Predprinimatel'skoe pravo. 2025. No. 4. S. 35—40.
4. Misnik G.A. Kompleksny'j dogovor kak osnovanie vzniknoveniya zemel'ny'x pravootnoshenij // Pravovy'e voprosy' nedvizhimosti. 2023. No. 2. S. 18—20.

