

Дело № 3а-136/2026 (3а-729/2025)
55OS0000-01-2025-000824-10
Строка стат.отчета 3.010

РЕШЕНИЕ
Именем Российской Федерации

19 марта 2026 года

город Омск

Омский областной суд в составе
председательствующего судьи
при помощнике
с участием прокурора

Ведерниковой Н.В.,
Егоровой Е.В.,
Марченко Т.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Бутакова Александра Владимировича о признании недействующими в части Правил землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденных Решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 года № 201,

установил:

решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 года № 201 утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области (далее - Правила землепользования и застройки).

Решение опубликовано в выпуске еженедельной общественно-политической газеты «Третья столица» от 19 декабря 2008 года № 69/1 (491) (диск, папка «ПЗЗ 201», «Третья столица от 19.12.2008 № 69_1»).

Решениями Омского городского Совета от 24 марта 2010 года № 322, от 16 июня 2021 года № 318 внесены изменения в Правила землепользования и застройки, нормативные правовые акты опубликованы в выпусках еженедельной общественно-политической газеты «Третья столица» от 8 апреля 2010 года № 14 (563) и от 25 июня 2021 года № 29 (1242) (CD-диск, папка «ПЗЗ 322», файл «Третья столица от 08.04.2010 № 14»; CD-диск, папка «Правила землепользования и застройки (все материалы)», файл «Третья столица от 25.06.2021 № 29 (ПЗЗ)»).

Бутаков А.В. обратился в суд с административным иском заявлением, в котором просит признать недействующими с 19 декабря 2008 года Правила землепользования и застройки в части установления территориальных зон Р1 (зона городской рекреации), Л/149 (зона лесов) для принадлежащих ему на праве собственности земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444, с видом разрешенного использования: для размещения домов индивидуальной жилой застройки, расположенных по адресу: Омская область, г. Омск, ул. Сибирисхоз, д. 12 (л.д. 3-14).

В обоснование заявленных требований указал, что нормативный правовой акт в оспариваемой части противоречит положениям пункта 3 части 1 статьи 30, части 9 статьи 31 Градостроительного кодекса Российской Федерации, статьям 7, 84 Лесного кодекса Российской Федерации, подпункту «а» пункта 12 Правил проведения лесоустройства, принятых Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июня 2007 года № 377 (утратил силу 16 апреля 2012 года № 279), пункту 12 Приказа Рослесхоза от 12 декабря 2011 года № 516 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» (утратил силу 3 мая 2018 года).

Требования аргументированы тем, что полномочия органов местного самоуправления по освоению лесов, осуществлению мероприятий по лесоустройству действуют в отношении лесов, расположенных на землях населенных пунктов (лесных участках), находящихся в муниципальной собственности. Земельные участки с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 не являются городскими лесами, находятся в частной собственности административного истца, что подтверждается сведениями из ЕИРН, а также справкой филиала ППК «Роскадастр» по Омской области. С момента принятия Генерального плана города Омска от 25 июля 2007 года участки административного истца находятся преимущественно в зоне «Ж-2», имеют вышеуказанный вид разрешенного использования. Отнесение этих объектов недвижимости Правилами землепользования и застройки к территориальной зоне рекреации, а затем к зоне лесов противоречит Генеральному плану, а также свидетельствует о нарушении Омским городским Советом права частной собственности административного истца, в том числе на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, кроме того, установление данных зон влияет на размер кадастровой стоимости земельных участков.

В судебном заседании административный истец Бутаков А.В. поддержал заявленные требования по основаниям, изложенным в административном иске.

Представитель административного ответчика Омского городского Совета Кондаков В.В. в судебном заседании возражал против удовлетворения административного иска, ссылаясь на принятие оспариваемого нормативного правового акта в пределах компетенции Совета и с соблюдением установленной действующим законодательством процедуры. Указал, что Правила землепользования и застройки приняты, в том числе в соответствии с нормативными правовыми актами Федерального агентства лесного хозяйства Российской Федерации, имеющими большую юридическую силу, на основании которых спорные земельные участки входят в границы Омского лесопарка, расположенного на землях населенных пунктов города Омска, занятых городскими лесами. Нахождение земельных участков в оспариваемых территориальных зонах обусловлено наличием на них зеленых насаждений. Полагал, что поскольку земельные участки приобретены Бутаковым А.В. в 2009 году, после их отнесения к зоне рекреации, следовательно, принятие

оспариваемого акта не нарушило право частной собственности административного истца. Кроме того, Правила землепользования и застройки призваны обеспечивать разумный и справедливый баланс между частными и публичными интересами (письменные возражения л.д. 176-178).

Представители заинтересованных лиц Департамента имущественных отношений Администрации города Омска, Федерального агентства лесного хозяйства Российской Федерации (далее – Рослесхоз) в судебном заседании участие не принимали, о месте и времени его проведения извещены в установленном законом порядке.

В письменном отзыве на административное исковое заявление представитель Рослесхоза указал, что удовлетворение требований административного истца повлечет уменьшение площади городских лесов, Омского лесопарка, границы которого установлены в соответствии с приказом Рослесхоза от 23 января 2019 года № 47, сведения о координатах границ внесены в ЕГРН и Государственный лесной реестр.

Выслушав пояснения административного истца Бутакова А.В., представителя административного ответчика Кондакова В.В., заключение прокурора Марченко Т.В., полагавшей, что требования об оспаривании нормативного правового акта подлежат удовлетворению, изучив материалы дела, суд приходит к следующему.

Согласно части 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

В силу статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения.

Пунктом 26 части 1 статьи 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относятся утверждение генеральных планов городского округа, а также правил землепользования и застройки.

Согласно части 1 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), правила землепользования и застройки городского округа утверждаются представительным органом местного самоуправления городского округа.

Омский городской Совет является постоянно действующим представительным выборным коллегиальным органом местного самоуправления города Омска (часть 1 статьи 10 Устава города Омска).

В соответствии с пунктом 26 части 1 статьи 9 Устава города Омска к вопросам местного значения муниципального образования город Омск относятся утверждение Генерального плана города Омска, правил землепользования и застройки.

Процедура подготовки и принятия правил землепользования и застройки, их утверждения и внесения в них изменений регламентирована статьями 30 - 35 ГрК РФ.

В соответствии с частью 15 статьи 31, частью 1 статьи 32 ГрК РФ обязательными приложениями к проекту правил землепользования и застройки являются протоколы публичных слушаний по указанному проекту и заключение о результатах таких публичных слушаний.

Оспариваемый нормативный правовой акт, в том числе в редакциях вышеуказанных решений от 24 марта 2010 года № 322, от 16 июня 2021 № 318, принят Омским городским Советом в пределах предоставленных законом полномочий, с соблюдением требований законодательства к форме нормативного правового акта, порядку принятия и введения его в действие, опубликованию. При принятии решений соблюдена процедура проведения публичных слушаний, подготовки заключения по результатам публичных слушаний. Указанные обстоятельства лицами, участвующими в деле, не оспариваются (документы по процедуре принятия представлены на CD-дисках).

В соответствии с частью 4 статьи 32 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) физические и юридические лица вправе оспорить решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке.

Проверяя доводы административного истца о несоответствии в оспариваемой части Правил землепользования и застройки нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд установил следующее.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 ГрК РФ градостроительной деятельностью является деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции, сноса объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений, благоустройства территорий.

Территориальное планирование как планирование развития территорий осуществляется для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной

инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (пункт 2 статьи 1, часть 1 статьи 9 ГрК РФ).

Функциональные зоны — зоны, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение (пункт 5 статьи 1 ГрК РФ).

Как следует из положений пункта 6 статьи 1 ГрК РФ градостроительное зонирование территорий муниципальных образований осуществляется в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

Территориальными зонами являются зоны, для которых в правилах землепользования и застройки определены границы и установлены градостроительные регламенты (пункт 7 статьи 1 ГрК РФ).

В соответствии с положениями статьи 2 ГрК РФ законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются, в том числе на принципах обеспечения комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории, сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности, осуществления градостроительной деятельности с соблюдением требований сохранения объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий.

Устойчивое развитие территорий заключается в обеспечении при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений (пункт 3 статьи 1 ГрК РФ).

Генеральный план городских округов является документом территориального планирования муниципального образования, который содержит положение о территориальном планировании, карту функциональных зон, карту планируемого размещения объектов местного значения, карту границ населенных пунктов (пункт 3 части 1 статьи 18, часть 3 статьи 23 ГрК РФ).

В силу части 3 статьи 9, пункта 2 части 1 статьи 18 ГрК РФ Генеральный план является обязательным для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений, в том числе при разработке правил землепользования и застройки.

Правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования, в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты (пункт 8 статьи 1 ГрК РФ).

Составной частью правил землепользования и застройки является карта градостроительного зонирования, содержащая границы территориальных зон, градостроительные регламенты, предусматривающие виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, нормативные ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации (статья 30 ГрК РФ).

Установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях установления правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом параметры планируемого развития территорий, предусмотренных для соответствующей функциональной зоны, определенной генеральным планом (пункты 2, 5, 6, 7 и 8 статьи 1 ГрК РФ).

При этом несоответствие правил землепользования и застройки муниципального образования генеральному плану, в том числе в части картографического материала, которым устанавливаются территориальные зоны, является основанием для рассмотрения вопроса о приведении их в соответствие с указанным документом территориального планирования (пункт 1 части 2 статьи 33 ГрК РФ).

Таким образом, законом закреплен принцип первичности генерального плана городского округа как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего в себе долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки.

Из материалов дела следует, что административный истец Бутаков А.В. является собственником земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444.

Объекты недвижимости поставлены на кадастровый учет 7 ноября 2007 года, имеют вид разрешенного использования — «для размещения домов индивидуальной жилой застройки», категория земель — земли населенных пунктов.

Право собственности административного истца на земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3443, площадью 5 525 кв. м (местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка, ориентир — жилой дом, участок находится примерно в 55 м по направлению на север от ориентира, имеющего почтовый адрес: г. Омск, Центральный АО, ул. Сибирский хоз. д. 12) зарегистрировано 10 сентября 2009 года (л.д. 17).

Право собственности административного истца на земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3444, площадью 5 109 кв. м (местоположение установлено относительно ориентира, расположенного за пределами участка, ориентир — жилой дом, участок находится примерно в 50 м по направлению на северо-запад от ориентира, имеющего почтовый адрес: г.

Омск, Центральный АО, ул. Сибирский, д. 12) зарегистрировано 22 октября 2009 год (л.д. 18).

Указанные сведения внесены в ЕГРН (78-81, 74-77).

Бутаковым А.В. получено письмо Департамента имущественных отношений Администрации города Омска от 7 августа 2024 года с указанием на то, что ему как собственнику земельного участка с кадастровым номером 55:36:070104:3443, на котором расположены городские леса в квартале 124 выдела 1 Советского окружного участкового лесничества Омского лесничества (парковая зона), необходимо провести мероприятия по очистке вышеуказанного земельного участка от сухостойных деревьев, веток, хвороста, строительных материалов, а также выдано предписание этого же органа от 7 августа 2024 года об устранении выявленных нарушений обязательных требований в сфере благоустройства территории города Омска (л.д. 20, 21-22).

В названном письме содержалась информация о том, что границы Омского лесничества и его площадь определены Приказами Рослесхоза от 2 мая 2012 года № 180, от 23 января 2019 года № 47. Постановлением Администрации города Омска от 27 января 2015 года № 62-п утвержден лесохозяйственный регламент Омского лесничества, предусматривающий режим использования лесных участков, входящих в состав Омского лесничества, с соблюдением требований статьи 16 Лесного кодекса Российской Федерации.

Административный истец обратился в Комиссию по подготовке проекта Правил землепользования и застройки с заявлениями от 1 ноября 2024 года, в которых просил внести предложения о внесении в Карты градостроительного зонирования территорий муниципального образования городской округ город Омск Омской области (содержащиеся в составе Правил землепользования и застройки) изменений для земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444, в части установления для них территориальной зоны Ж-2 вместо территориальной зоны лесов (Л/149), указав на несоответствие зоны лесов, определенной названными Правилами, жилой зоне, установленной Генеральным планом города Омска (л.д. 23, 24).

Постановлением Администрации города Омска от 15 января 2025 года № 4-п отклонены предложения о внесении изменений в Правила землепользования и застройки, в том числе указанные в заявлениях Бутакова А.В., со ссылкой на то, что исключение земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 из территориальной зоны Л/149, путем выделения территориальной зоны Ж-2, не соответствует части 6 статьи 111, части 2 статьи 116 Лесного кодекса Российской Федерации, поскольку на земельных участках расположены городские леса в квартале 124 выдела 1 Советского окружного участкового лесничества Омского лесничества, границы которого утверждены Приказом Рослесхоза от 23 января 2019 года № 47 (л.д. 26-27).

Департаментом имущественных отношений Администрации города Омска от 18 февраля 2025 года на обращение Бутакова А.В. дан ответ, содержащий аналогичную информацию о расположении на спорных земельных участках городских лесов, общей площадью 1,0072 га. Территориальная зона, в границах которых расположены названные земельные участки, включена в состав городских лесов в рамках мероприятий по корректировке материалов лесоустройства Омского лесопарка ввиду несоответствия части графических материалов лесоустройства документам территориального планирования и градостроительного зонирования (л.д. 29, 30-32).

Из ответа Департамента архитектуры и градостроительства Администрации города Омска от 13 февраля 2025 года по результатам рассмотрения заявления Бутакова А.В. следует, что согласно Генеральному плану муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденному решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43 (далее – Генеральный план) земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3443 определяется в зоне индивидуальной малоэтажной застройки, зоне планируемых территорий развития города и в зоне многоэтажной и среднеэтажной жилой застройки. Земельный участок с кадастровым номером 55:36:00104:3444 определяется в зоне индивидуальной малоэтажной застройки в зоне планируемых территорий развития города в редакции до 29 сентября 2020 года.

В данном письме также указано, что согласно Карте функциональных зон муниципального образования городской округ город Омск Омской области, содержащейся в составе Генерального плана (в редакции от 30 сентября 2020 года № 255 и действующей редакции от 31 января 2024 года № 115), земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3443 определяется в функциональной жилой зоне (планируемой) и частично в зоне застройки индивидуальными жилыми домами; земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3444 определяется в функциональной жилой зоне (планируемой) и зоне транспортной инфраструктуры (существующей). В соответствии с Картой градостроительного зонирования территорий муниципального образования городской округ город Омск Омской области в составе Правил землепользования и застройки на период с 10 декабря 2008 года по 25 ноября 2014 года земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3444 определялся большей частью в территориальной зоне рекреации П1-2026, меньшей частью - в территориальной зоне городского наземного транспорта ИТ2-1373; земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3443 определялся большей частью в территориальной зоне рекреации П1-2026, меньшей частью - в территориальной зоне городского наземного транспорта ИТ2-1373 и территориальной зоне индивидуальной жилой застройки Ж1-1404. В период с 26 ноября 2014 года по 15 июня 2021 года спорные земельные участки определялись в территориальной зоне рекреации П1-2026. В соответствии с Правилами землепользования и

застройки в редакции от 16 июня 2021 года по настоящее время земельные участки определяются в территориальной зоне лесов Л/149. Зона лесов (Л) включает в себя участки территории города Омска, занятые также городскими лесами (л.д. 34-36).

Согласно ответу Филиала ПИК «Роскадастр» по Омской области от 13 января 2025 года на обращение Бутакова А.В., по состоянию на 9 января 2025 года в ЕГРН отсутствуют сведения о расположении городских лесов города Омска в границах земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3444, 55:36:070104:3443 (л.д. 51).

Приведенные обстоятельства послужили основанием для обращения Бутакова А.В. в суд с настоящим административным исковым заявлением о признании недействующими Правил землепользования и застройки в части отнесения земельных участков, находящихся в собственности административного истца, к территориальной зоне рекреации (Р1) и зоне лесов (Л/149).

На запрос Омского областного суда Департаментом архитектуры и градостроительства Администрации города Омска представлены фрагменты Карт функциональных зон, входящих в Генеральный план, и Карт градостроительного зонирования территорий в составе Правил землепользования и застройки.

Так, согласно Генеральному плану, утвержденному решением Омского городского Совета от 25 июля 2007 года № 43 (в первоначальной редакции), земельные участки с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:00104:3444 определяются преимущественно в зоне индивидуальной малоэтажной застройки.

В соответствии с Картой функциональных зон муниципального образования городской округ город Омск Омской области Генерального плана (в редакциях решений Омского городского Совета от 30 сентября 2020 года № 255, 31 января 2024 года № 115, 19 февраля 2025 года № 226, 19 ноября 2025 года № 308) спорные земельные участки расположены большей частью в функциональной жилой зоне (планируемой), земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3444 также определяется в меньшей части в функциональной зоне транспортной инфраструктуры (существующей), земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3443 определяется также в незначительной части в зоне застройки индивидуальными, малоэтажными жилыми домами.

Согласно Карте градостроительного зонирования территорий муниципального образования городской округ город Омск Омской области в составе Правил землепользования и застройки в первоначальной редакции от 10 декабря 2008 года № 201, земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3444 располагался большей частью в территориальной зоне городской рекреации (Р1), меньшей частью - в территориальной зоне городского наземного транспорта; земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:3443 располагался большей частью в территориальной зоне

городской рекреации (Р1), меньшей частью - в территориальной зоне городского наземного транспорта (ИТ2) и в территориальной зоне индивидуальной жилой застройки (Ж1).

В соответствии с Картой градостроительного зонирования в редакции Правил землепользования и застройки от 24 марта 2010 года № 322, земельные участки находятся в территориальной зоне городской рекреации (Р1).

Согласно Карте градостроительного зонирования в редакции Правил землепользования и застройки от 16 июня 2021 года № 318, земельные участки отнесены к территориальной зоне лесов (Л).

Из анализа вышеуказанных фрагментов карт функциональных зон и территориальных зон следует, что установленные Правилами землепользования и застройки для земельных участков зона городской рекреации и зона лесов не соответствуют зонам, определенным для данных земельных участков Генеральным планом, чем нарушаются соответствующие приведенные нормы Градостроительного кодекса.

Судом установлено, что разработчиком проекта Правил землепользования и застройки являлось ООО «ИТП «Град». Допрошенная в качестве свидетеля Товкуша Н.В., принимавшая участие в разработке проекта внесения изменений в Правила землепользования и застройки в 2021 году, в судебном заседании пояснила, что при отнесении спорных земельных участков к оспариваемой территориальной зоне разработчик руководствовался материалами лесоустройства.

В письменных пояснениях разработчика ООО «ИТП «Град» по вопросу обоснования установления территориальных зон Р1, Л/149 для спорных земельных участков указано, что Общество выполняло подготовку проекта внесения изменений в Правила землепользования и застройки, утвержденного решением Омского городского Совета от 16 июня 2021 года № 318. На момент выполнения работ в соответствии с материалами лесоустройства земельные участки с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 относились к кварталу 124 Центрального окружного участкового лесничества Омского лесопарка на основании приказов Рослесхоза от 2 мая 2012 года, 31 августа 2015 года № 305, 23 января 2019 года № 47. В границах рассматриваемых земельных участков произрастали деревья и отсутствовали строения. В период с 19 марта 2021 года по 22 апреля 2021 года в ходе проведения общественных обсуждений проекта Правил землепользования и застройки предложения и замечания в отношении предлагаемого зонирования территории земельных участков от собственника и иных лиц не поступало. Предыдущая редакция Правил землепользования и застройки также предусматривала сохранение городских лесов и относила земельные участки большей частью к территориальной зоне Р1.

В данных пояснениях указано, что разработчик проекта руководствовался статьей 12, частями 1, 7 статьи 111, частями 1, 3 статьи 116 Лесного кодекса Российской Федерации.

Так, согласно частям 1, 3 статьи 116 Лесного кодекса Российской Федерации, к городским лесам относятся леса, расположенные на землях населенных пунктов в пределах одного муниципального образования. Изменение границ земель, на которых располагаются городские леса, которое может привести к уменьшению их площади, не допускается.

Освоение лесов осуществляется с соблюдением их целевого назначения и выполняемых ими полезных функций (часть 2 статьи 12 Лесного кодекса Российской Федерации).

Частями 1, 7 статьи 111 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что к защитным лесам относятся леса, которые являются природными объектами, имеющими особо ценное значение, и в отношении которых устанавливается особый правовой режим использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов. Запрещается изменение целевого назначения лесных участков, на которых расположены защитные леса, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Между тем пунктом 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ предусмотрено, что при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом городского округа.

Исходя из системного толкования приведенных норм Градостроительного кодекса Российской Федерации, для гармоничного развития территорий задача органов местного самоуправления при разработке документов территориального планирования состоит в необходимости обеспечения справедливого баланса между общественными интересами и правами частных лиц путем согласования этих прав и интересов, в том числе в сфере обеспечения благоприятных условий жизни, при этом должен быть соблюден принцип соответствия правил землепользования и застройки генеральному плану.

Результаты публичных слушаний не исключают необходимости соблюдения принципа соответствия правил землепользования и застройки генеральному плану как основополагающему документу территориального планирования, производным от которого является требование о соответствии территориальных зон функциональным зонам, определенным генеральным планом.

Установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях определения правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом назначение территории, отнесенной к соответствующей функциональной зоне.

Правовая позиция о необходимости соблюдения принципа соответствия правил землепользования и застройки генеральному плану в силу положений части 3 статьи 9, частей 9 и 10 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 34 ГрК РФ изложена в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской

Федерации № 3 (2018), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14 ноября 2018 года.

В ходе судебного разбирательства установлено, что в нарушение вышеуказанного принципа градостроительной деятельности Правила землепользования и застройки в оспариваемой части противоречат документам территориального планирования муниципального образования, поскольку спорные территориальные зоны (зона рекреации и зона лесов) определены для земельных участков административного истца без учета положений Генерального плана, чем нарушены требования Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Доводы представителя административного ответчика о том, что Правила землепользования и застройки приняты в соответствии с приказами Рослесхоза, имеющими большую юридическую силу, а также о том, что права административного истца не нарушены в связи с тем, что земельные участки приобретены им после их отнесения Правилами землепользования и застройки к зоне рекреации, отклоняются судом как несостоятельные.

Как отмечено выше, земельные участки с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 поставлены на кадастровый учет 7 ноября 2007 года.

Из реестровых дел следует, что данные земельные участки образованы из земельного участка с кадастровым номером 55:36:070104:2030 (предоставленного для сельскохозяйственного использования для благоустройства и организации зоны отдыха), принадлежащего на праве собственности Зайцеву Ю.Н. на основании договора купли-продажи земельного участка от 31 июля 2007 года (справка Управления Федеральной регистрационной службы от 27 мая 2007 года).

При оформлении договора купли-продажи от 3 мая 2008 года, заключенного между Зайцевым Ю.Н. (продавец) и Берковичем М.Л. (покупатель), земельный участок с кадастровым номером 55:36:070104:2030 был разделен на два спорных земельных участка - с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 (последний из которых по условиям данного договора остался в собственности продавца) (л.д. 102-103).

Распоряжением Департамента имущественных отношений Администрации города Омской от 31 октября 2008 года № 13256-р «Об установлении вида использования земельных участков» для вновь образованных земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 установлен вид их использования - для размещения домов индивидуальной жилой застройки (л.д. 96).

В последующем земельные участки с указанным видом разрешенного использования приобретены административным истцом Бутаковым А.В. (договоры купли-продажи от 25 августа 2009 года, от 24 сентября 2009 года) (л.д. 87-89, 123-124).

Приказом Рослесхоза от 02 мая 2012 года № 180 «Об определении количества лесопарков на территории города Омска и установлении их

границ» на землях населенного пункта город Омск, занятых городскими лесами, создан Омский лесопарк, установлены его границы (приказами Рослесхоза от 31 августа 2015 года № 305, 23 января 2019 года № 47 вносились изменения в координаты границ) (л.д. 188-190, 191-196).

Сведения о координатах границ Омского лесопарка внесены в ЕГРН и Государственный лесной реестр (выписка из ЕГРН представлена в материалы дела).

В ответе филиала ППК «Роскадастр» по Омской области от 28 января 2026 года на запрос суда указано, что согласно сведениям ЕГРН площадь Омского лесничества с реестровым номером 55:36-15.1 составляет 18 020 592 кв.м (л.д. 207).

Из заключения ФГБУ «Рослесинфорг» следует, что площадь пересечения границ Омского лесопарка, установленных приказом Рослесхоза в редакции 23 января 2019 года № 47, с границами земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 составляет 4 582 кв.м и 4 941 кв.м, соответственно (л.д. 211-212).

Согласно статье 5 Земельного кодекса Российской Федерации участниками земельных отношений являются граждане, юридические лица, Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования.

Для целей настоящего Кодекса к правообладателям земельных участков относятся собственники земельных участков, землепользователи, землевладельцы и арендаторы земельных участков.

Частью 1 статьи 14 Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) предусмотрено, что отнесение земель или земельных участков в составе таких земель к одной из установленных Земельным кодексом Российской Федерации категорий земель является обязательным.

Поскольку действующим законодательством не допускается отнесение одного земельного участка к нескольким категориям земель, для взаимноисключающего характера сведений государственного лесного реестра и Единого государственного реестра недвижимости принят Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях устранения противоречий в сведениях государственных реестров и установления принадлежности земельного участка к определенной категории земель» (далее – Федеральный закон № 280-ФЗ).

Частью 3 статьи 14 Федерального закона № 172-ФЗ (в редакции Федерального закона 280-ФЗ, статья 5) установлено, что в случае, если земельный участок согласно сведениям, содержащимся в государственном лесном реестре, относится к категории земель лесного фонда, а в соответствии со сведениями Единого государственного реестра недвижимости относится к иной категории земель, принадлежность земельного участка к определенной

категории земель определяется в соответствии со сведениями, содержащимися в Едином государственном реестре недвижимости, либо в соответствии со сведениями, указанными в правоустанавливающих или правоудостоверяющих документах на земельные участки, при отсутствии таких сведений в Едином государственном реестре недвижимости, за исключением случаев, предусмотренных частью 6 названной статьи. Правила упомянутой части применяются в случае, если права правообладателя или предыдущих правообладателей на земельный участок возникли до 1 января 2016 года.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 21 сентября 2017 года № 1795-О, федеральный законодатель, установив приоритет сведений о категории земельных участков, содержащихся в правоустанавливающих документах и Едином государственном реестре недвижимости, исключил возможность произвольного толкования оспариваемого законоположения и, соответственно, изъятия земельных участков у лиц, которые приобрели их на законном основании, только по формальным основаниям их расположения в границах лесничеств и лесопарков в соответствии с данными государственного лесного реестра.

В соответствии с пунктами 1 и 3 статьи 60.2 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», если при осуществлении государственного кадастрового учета в связи с уточнением границ земельного участка, который не является лесным участком и права на который возникли до 1 января 2016 года и до даты внесения в Единый государственный реестр недвижимости сведений о местоположении границ лесного участка, было выявлено пересечение границ такого земельного участка с границами лесного участка, лесничества, данное обстоятельство не является препятствием для осуществления государственного кадастрового учета данного земельного участка.

В указанном случае орган регистрации прав вносит в Единый государственный реестр недвижимости изменения описания местоположения границ и площади лесного участка, описания местоположения границ лесничества в целях приведения их в соответствие с описанием местоположения границ, содержащимся в межевом плане земельного участка, представленном вместе с заявлением о государственном кадастровом учете в связи с уточнением границ земельного участка или о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав на земельный участок.

Материалами реестрового дела подтверждается, что право собственности на спорные земельные участки возникло у вышеуказанных граждан, в том числе у административного истца, до 1 января 2016 года, что говорит о том, что правила вышеприведенной части 3 статьи 14 Федерального закона № 172-ФЗ распространяются на возникшие правоотношения.

При этом из правоустанавливающих документов, выданных до 1 января 2016 года, а также по сведениям, содержащимся в ЕГРН, внесенным до указанной даты, спорные земельные участки имели вид разрешенного

использования – для размещения домов индивидуальной жилой застройки, что не связано с использованием лесов.

С учетом совокупности изложенного, административный иск об оспаривании нормативного правового акта подлежит удовлетворению, судом установлено, что Правила землепользования и застройки в оспариваемой части противоречат приведенным нормам федерального градостроительного законодательства в части отнесения земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 к территориальным зонам – зоне городской рекреации и зоне лесов (в соответствующих редакциях решений Омского городского Совета) без учета положений Генерального плана города Омска.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Рассматривая вопрос о дате, с которой оспариваемые в части Правила землепользования и застройки признаются не действующими, суд исходит из того, что указанный нормативный правовой акт применяется. Данные обстоятельства влекут за собой признание его не действующим в оспариваемой части со дня вступления настоящего решения в законную силу (пункт 38 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»).

В силу пункта 2 части 4 статьи 215 КАС РФ, согласно пункту 3 Регламента Омского городского Совета, утвержденного Решением Омского городского Совета от 20 декабря 2006 года № 427 (в редакции от 10 декабря 2025 года) решение суда или сообщение о его принятии подлежит официальному опубликованию в официальном печатном издании Омского городского Совета в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь ст. ст. 175-180, 215, 217 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

признать не действующими с момента вступления в силу настоящего решения Правила землепользования и застройки муниципального образования городской округ город Омск Омской области, утвержденные Решением Омского городского Совета от 10 декабря 2008 года № 201, в части отнесения

земельных участков с кадастровыми номерами 55:36:070104:3443, 55:36:070104:3444 к территориальным зонам – зоне городской рекреации, зоне лесов.

Решение суда подлежит опубликованию в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу в официальном печатном издании Совета Омского муниципального района Омской области.

На решение могут быть поданы апелляционная жалоба, представление в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Омский областной суд в течение одного месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Омского областного суда

Н.В. Ведерникова

Мотивированное решение изготовлено 2 апреля 2026 года.

