

Замена требования «признать незаконным бездействие» на «признать незаконным решение об отказе»: процессуальный анализ по правилам ГПК РФ

1. Краткая постановка вопроса

Истец (инвалид), полагая, что Отделение СФР обязано было назначить страховую пенсию по инвалидности в беззаявительном порядке при наличии всех условий ст. 9 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ и что отсутствие регистрации по месту жительства не является законным основанием для отказа, предъявил иск, включающий, среди прочего, требование о признании незаконным **бездействия**, выразившегося в неназначении пенсии, а также о признании права на пенсию и об обязанности назначить её со дня установления инвалидности; после возбуждения дела и до судебного заседания СФР принимает (в связи с поданным ранее заявлением) **решение об отказе** в назначении страховой пенсии по инвалидности, в связи с чем возникает вопрос: допустимо ли по ч. 1 ст. 39 ГПК РФ заменить требование о признании незаконным бездействия на требование о признании незаконным этого решения (или дополнить иск таким требованием), не будет ли в этом отказано судом, и сохраняет ли первоначальное требование о бездействии самостоятельное значение. Ниже разобраны все существенные версии квалификации такого процессуального действия, пределы судебного усмотрения, каталог оснований для отказа, конкурирующие позиции об актуальности требования о бездействии, а также прикладной алгоритм действий и оценка материальных перспектив.

2. Фактическая и процессуальная канва, значимая для ответа

Существенное значение имеют четыре обстоятельства, которые «работают» в пользу истца:

1. **Изменение требования вызвано действиями самого ответчика**, совершёнными *после* предъявления иска (позиция «сначала оспаривал

бездействие — теперь оспариваю решение» есть не противоречивость позиции истца, а отражение динамики правоотношения).

2. **Решение об отказе ещё не вынесено** на момент предварительного заседания; истец заявил возражение против перехода к рассмотрению по существу именно для того, чтобы не утратить возможность уточнить требования (см. раздел 8.1).
3. **Основное судебное заседание назначено на октябрь** — то есть заявление об изменении иска заведомо будет подано до разрешения дела по существу, что снимает большинство рисков, связанных с несвоевременностью заявления.
4. **Спор рассматривается в исковом производстве по ГПК РФ**, что определяет применимый набор процессуальных норм (о значении этого обстоятельства и о рисках переквалификации — раздел 8.6).

3. Раздел I. Предмет и основание иска: критерии разграничения (базовый уровень анализа)

3.1. Понятия

ГПК РФ, как и АПК РФ и КАС РФ, **не содержит легальных дефиниций** предмета и основания иска; они выработаны доктриной и восприняты судебной практикой:

- **Предмет иска** — материально-правовое требование истца к ответчику (о признании, о присуждении, о преобразовании), то есть *то, что истец просит*.
- **Основание иска** — совокупность юридических фактов (фактическое основание) и правовых норм (правовое основание), на которых базируется требование, то есть *то, из чего истец исходит*.

Закрепление права на изменение этих элементов: **ч. 1 ст. 39 ГПК РФ**; аналогичные правила — **ч. 1 ст. 49 АПК РФ**, **ч. 1 ст. 46 КАС РФ**. Разъяснения о задачах подготовки дела, в рамках которой происходит уточнение требований и обстоятельств, — **ст. 148 ГПК РФ**, а также Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» (применяется в части, не противоречащей действующему законодательству).

3.2. Особенность рассматриваемой категории дел

В спорах с органами, наделёнными публичными полномочиями (каковым является Отделение СФР), **предметом оспаривания выступает конкретный**

акт, конкретное действие или конкретное бездействие. Именно поэтому замена «бездействие» → «решение» традиционно воспринимается судами как **изменение предмета требования**, а не как техническая правка формулировки.

Одновременно фактическое основание иска (неназначение пенсии при наличии инвалидности и иных условий ст. 9 Федерального закона № 400-ФЗ; неправомерность ссылки на отсутствие регистрации) **остаётся неизменным** — но дополняется новым юридическим фактом: фактом вынесения решения об отказе.

4. Раздел II. Четыре правовые версии квалификации действия «бездействие → решение об отказе»

Версия 1. Это изменение предмета иска при неизменном основании

Суть: фактическое основание (обстоятельства неназначения пенсии) не меняется; меняется лишь материально-правовое требование в части способа оспаривания.

Обоснование: ч. 1 ст. 39 ГПК РФ прямо называет изменение предмета иска самостоятельным распорядительным правом истца. Дополнение фактического основания новым юридическим фактом (вынесением решения) не изменяет *основание как систему обстоятельств*, поскольку эти обстоятельства существовали и до вынесения решения либо явились следствием действий ответчика.

Практический вывод: замена допустима; риск отказа — минимальный.

Версия 2. Это одновременное изменение и предмета, и основания

Суть: появление решения об отказе — новый юридический факт; меняется и требование (бездействие → решение), и фактический состав; кроме того, меняется нормативное обоснование (добавляются нормы о порядке вынесения решения об отказе и о сроках его обжалования).

Обоснование: формально-юридическое прочтение ч. 1 ст. 39 ГПК РФ, где употреблён союз «или»: «изменить основание **или** предмет иска». Отсюда выводится доктринальное правило о **недопустимости одновременного изменения предмета и основания иска**. Это правило **не закреплено в тексте ГПК РФ, АПК РФ или КАС РФ** и является продуктом доктринального

толкования; в современной практике оно применяется непоследовательно и, как правило, не служит безусловным основанием для отказа — особенно когда изменение вызвано поведением самого ответчика.

Практический вывод: при таком прочтении возрастает риск того, что суд «не примет» изменение и предложит оформить новое требование отдельным иском. Риск снижается прямым указанием в ходатайстве на неизменность фактического основания (см. шаблон в разделе 10).

Версия 3. Это уточнение способа защиты права (ст. 12 ГК РФ), а не изменение иска

Суть: истец не меняет спорное правоотношение и не меняет основание; он лишь уточняет, каким из способов защиты, перечисленных в **ст. 12 ГК РФ** (признание права; признание недействительным акта органа публичной власти; пресечение действий, нарушающих право; присуждение к исполнению обязанности), надлежит защищать уже заявленное право на пенсию.

Обоснование: во многих пенсионных делах суды рассматривают требования о признании решения (действия, бездействия) незаконным не как самодостаточный предмет, а как **юридическое основание** для удовлетворения требования о признании права на пенсию и об обязанности её назначить (так построена и логика **ч. 3 ст. 227 КАС РФ**, обязывающей суд указать на необходимость устранения допущенного нарушения).

Практический вывод: при таком подходе суд обязан рассмотреть новые обстоятельства по существу независимо от формального «принятия» изменения, а также учесть факт вынесения решения при оценке доказательств. Однако **полагаться только на эту версию рискованно**: ч. 3 ст. 196 ГПК РФ запрещает суду выходить за пределы заявленных требований (см. Версию 4 и раздел 5).

Версия 4. Это не замена, а дополнение требований (сохранение обоих)

Суть: истец не исключает требование о признании незаконным бездействия (за период с даты возникновения права по дату вынесения решения или по дату приостановления рассмотрения заявления), а *дополнительно* заявляет требование о признании незаконным решения об отказе.

Обоснование: ч. 1 ст. 39 ГПК РФ допускает увеличение требований; право соединить в одном заявлении несколько связанных между собой требований вытекает из ст. 151 ГПК РФ. Требования связаны единым основанием (неназначение пенсии) и одними доказательствами.

Практический вывод: технически наиболее безопасный вариант: он не создаёт видимости отказа истца от ранее заявленного требования и не порождает вопроса об «одновременном» изменении предмета и основания (поскольку первоначальное требование сохраняется). Риск: суд может отказать в удовлетворении требования о бездействии как утратившего актуальность (см. раздел 7) — но это риск *материальный*, а не процессуальный, и он не блокирует рассмотрение нового требования.

5. Раздел III. Нормативная рамка: что происходит, когда истец заявляет об изменении

5.1. Право истца не требует согласия ответчика

Ч. 1 ст. 39 ГПК РФ: истец вправе изменить основание или предмет иска, увеличить или уменьшить размер исковых требований либо отказаться от иска. Согласие ответчика для этого не требуется.

5.2. Ключевой аргумент: ч. 2 ст. 39 ГПК РФ не предусматривает «принятия» изменения предмета или основания

Ч. 2 ст. 39 ГПК РФ сформулирована узко: суд не принимает **отказ истца от иска, признание иска ответчиком** и не утверждает **мировое соглашение**, если это противоречит закону или нарушает права и законные интересы других лиц.

Изменение предмета или основания иска **в этой норме не упомянуто**. Следовательно, буквальное прочтение ч. 1 и ч. 2 ст. 39 ГПК РФ не даёт суду нормативной основы для «отказа в принятии изменения предмета иска» как такового: суд фиксирует распорядительное действие истца и, при необходимости, приводит в соответствие предмет доказывания (ст. 148 ГПК РФ), откладывает разбирательство (ст. 169 ГПК РФ), истребует доказательства (ст. 57 ГПК РФ).

На этом основании строится основной контраргумент против «автоматического» отказа судьи.

5.3. Процессуальное оформление

- Заявление об изменении иска (устное или письменное) заносится в протокол судебного заседания — **ст. 229, 230 ГПК РФ**.

- Ходатайства лиц, участвующих в деле, разрешаются судом — **ст. 166 ГПК РФ**; результат оформляется определением (в совещательной комнате или без удаления) — **ст. 224, 225 ГПК РФ**.
- Изменение требований допустимо на любой стадии до удаления суда в совещательную комнату; по аналогии с прямыми указаниями **ч. 1 ст. 49 АПК РФ** и **ч. 1 ст. 46 КАС РФ** («до принятия судебного акта, которым заканчивается рассмотрение дела по существу»).

5.4. Предел — добросовестность

Ч. 1 ст. 35 ГПК РФ обязывает лиц, участвующих в деле, добросовестно пользоваться процессуальными правами; **п. 3 и 4 ст. 1, ст. 10 ГК РФ** не допускают злоупотребления правом. Если заявление об изменении иска используется исключительно для затягивания процесса, суд может в этом отказать.

Важно: в описанной ситуации этот аргумент против истца не работает — заявление подаётся ровно один раз, вызвано действиями ответчика и направлено на окончательное разрешение спора.

5.5. Почему замена требования здесь не просто возможна, но и необходима

Ч. 3 ст. 196 ГПК РФ: суд принимает решение по заявленным истцом требованиям. Разъяснение: **п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23 «О судебном решении»** — суд принимает решение только по заявленным требованиям; выйти за их пределы он вправе лишь в случаях, прямо предусмотренных федеральными законами.

Следствие: если решение об отказе будет вынесено, а требование истца останется прежним (только о бездействии), суд **не сможет** в резолютивной части признать незаконным решение, о котором истец не заявил. Это делает замену (или дополнение) не «желательным», а **практически неизбежным** шагом для получения исполнимого результата: без признания решения незаконным обязанность СФР назначить пенсию будет конкурировать с действующим решением об отказе.

6. Раздел IV. Основания для отказа в принятии изменения: полный каталог рисков

№	Основание, на которое может сослаться суд	Норма/источник	Работает ли в описанной ситуации
1	Одновременное изменение предмета и основания иска	доктринальное толкование ч. 1 ст. 39 ГПК РФ (в тексте кодекса запрета нет)	Риск реальный, но устраним прямым указанием на неизменность фактического основания
2	Изменение противоречит закону или нарушает права других лиц	ч. 2 ст. 39 ГПК РФ (применяется по аналогии)	Не работает: закон не запрещает оспаривать решение об отказе; права третьих лиц не затрагиваются
3	Новое требование оформлено ненадлежащим образом (не соблюдены требования к форме и содержанию иска)	ст. 131, 132 ГПК РФ	Технический риск: суд может предложить оформить отдельным заявлением; устраняется подачей письменного ходатайства с приложением копии решения
4	Пропуск срока обращения в суд	ч. 1 ст. 219 КАС РФ (3 месяца) — если дело было бы квалифицировано как административное; в исковом производстве такой срок к требованию о признании акта незаконным не применяется	Не работает при исковом производстве. Даже при применении трёхмесячного срока он исчисляется со дня, когда лицу стало известно о нарушении, — то есть для нового решения срок начинает течь заново
5	Злоупотребление процессуальным правом, затягивание	ч. 1 ст. 35 ГПК РФ; ст. 10 ГК РФ	Не работает, если заявление подано однократно и мотивированно

№	Основание, на которое может сослаться суд	Норма/источник	Работает ли в описанной ситуации
6	Тождество с ранее рассмотренным спором	п. 4 ст. 222 ГПК РФ (оставление без рассмотрения при тождестве спора)	Не работает: спор о решении об отказе ранее не рассматривался
7	Заявление сделано после перехода к рассмотрению по существу или в прениях	доктрина и практика (по аналогии с ч. 1 ст. 49 АПК РФ, ч. 1 ст. 46 КАС РФ — изменение возможно «до принятия судебного акта, которым заканчивается рассмотрение дела по существу»)	Не работает: заседание назначено на октябрь, решение СФР ожидается раньше

Прямой ответ на поставленный вопрос: само по себе появление нового решения СФР основанием для отказа в принятии изменения предмета иска не является. Напротив, это наиболее типичная и наиболее уважаемая судами причина для уточнения требования: акт, подлежащий оспариванию, возник после предъявления иска и порождён действиями ответчика.

7. Раздел V. Сохраняет ли значение требование о бездействии после издания решения об отказе?

Здесь существуют **три конкурирующие позиции**.

Позиция А. Требование утрачивает актуальность; надлежащий способ защиты — оспаривание решения

Аргументы: - Бездействие — длящееся неисполнение обязанности; оно **прерывается** совершением юридически значимого действия. С момента вынесения решения об отказе обязанность рассмотреть заявление исполнена, пусть и с негативным для заявителя результатом. - Суд проверяет законность оспариваемого поведения на момент его совершения либо на момент рассмотрения дела; если к моменту разрешения спора права восстановлены или нарушение устранено, суд вправе отказать в удовлетворении требования (этот подход широко применялся при рассмотрении дел об оспаривании решений, действий и бездействия по правилам главы 25 ГПК РФ, действовавшей до 15.09.2015, и воспринят главой 22 КАС РФ, а также

разъяснениями Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»). - **Ст. 227 КАС РФ** (по аналогии) ориентирует суд на восстановление нарушенного права, а не на констатацию уже прекращённого бездействия.

Позиция В. Требование сохраняет значение, но за конкретный (истекший) период

Аргументы: - Бездействие имело место **в период** с даты, когда пенсия должна была быть назначена в беззаявительном порядке, до даты вынесения решения (или до даты приостановления рассмотрения заявления). Это самостоятельный юридический факт, имеющий значение для: - определения **даты**, с которой пенсия должна быть назначена; - обоснования незаконности позиции СФР (в частности, ссылки на отсутствие регистрации); - вывода о являющемся нарушении права на пенсионное обеспечение (ст. 39 Конституции РФ). - Практика знает примеры признания бездействия незаконным за истекший период при одновременном оспаривании принятого впоследствии акта.

Позиция С. Компромиссная (наиболее прагматичная)

Сохранить требование о признании бездействия незаконным, **явно ограничив его периодом** («с ..20__ по ..20__»), и одновременно заявить требование о признании незаконным решения об отказе. Это: - не создаёт видимости «одновременного изменения предмета и основания» (первоначальное требование не исключается); - сохраняет истцу возможность ссылаться на незаконность поведения СФР в период, когда пенсия уже должна была выплачиваться; - снимает риск того, что суд откажет по «бездействию» и истец потеряет платформу для требования о назначении пенсии с даты установления инвалидности.

Практический вывод: если перед истцом стоит выбор «заменить или дополнить», то при наличии процессуальной возможности **дополнение с сохранением требования о бездействии за конкретный период** даёт наибольшее покрытие рисков. Если судья воспринимает игру «в два требования» негативно, следует переходить к чистой замене, сопроводив её прямым указанием: замена не означает отказа от доводов о незаконности неназначения пенсии в предшествующий период.

8. Раздел VI. Смежные процессуальные сюжеты, влияющие на исход

8.1. Возражение против перехода из предварительного заседания в основное

Предварительное судебное заседание и его цели регулируются **ст. 152 ГПК РФ**; назначение дела к разбирательству — **ст. 153 ГПК РФ**. В АПК РФ право суда перейти к рассмотрению дела по существу при отсутствии возражений сторон закреплено прямо (**ч. 4 ст. 137 АПК РФ**); в ГПК РФ аналогичное правило в столь же прямой форме не выражено, поэтому возражение истца **не является абсолютным вето**, но служит законным способом зафиксировать позицию и сохранить возможность уточнить требования.

Что делать практически: - Не ограничиваться возражением: заявить письменное ходатайство об **истребовании копии решения** (ст. 57 ГПК РФ) и об **отложении разбирательства** (ст. 169 ГПК РФ). - Учесть: приостановление производства по делу по ст. 215, 216 ГПК РФ в данной ситуации, как правило, невозможно — ожидание решения СФР не названо среди оснований ни обязательного (ст. 215), ни факультативного (ст. 216) приостановления. Поэтому «выжидание» должно опираться на ходатайства, а не на возражение.

8.2. Требование о признании незаконным приостановления рассмотрения заявления на три месяца

Здесь возможны две версии: - **Версия «приостановление законно»:** если оно основано на предусмотренных законом и подзаконными актами основаниях (в частности, на правилах обращения за страховой пенсией, утверждённых приказом Минтруда России от 17.11.2014 № 884н, — ситуация непредставления необходимых документов с разъяснением заявителю и трёхмесячным сроком на их представление). Тогда требование истца в этой части бесперспективно, но нарушение состоит в другом: если документы в итоге представлены (или их представление не требовалось), днём обращения считается день первоначального приёма заявления, и отказ по формальному мотиву (отсутствие регистрации) тем более незаконен. - **Версия «приостановление незаконно»:** если ни закон, ни Правила № 884н такого основания не содержат, либо документы были представлены в полном объёме, приостановление само по себе является незаконным и подлежит оспариванию.

Практический вывод: в ходатайстве об изменении иска следует подтвердить или, напротив, снять это требование в зависимости от того, будет ли СФР ссылаться на приостановление как на основание отказа. Если

решение об отказе вынесено «по итогам» приостановления, требование о признании приостановления незаконным целесообразно сохранить как «производное».

8.3. Проблема «даты назначения» пенсии

Ч. 9 ст. 22 Федерального закона № 400-ФЗ: при отказе в удовлетворении заявления о назначении страховой пенсии орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, не позднее чем через пять рабочих дней после дня вынесения соответствующего решения извещает об этом заявителя с указанием причины отказа и порядка его обжалования и одновременно возвращает все представленные документы.

Ч. 10 ст. 22 Федерального закона № 400-ФЗ: страховая пенсия по инвалидности назначается на срок, в течение которого лицо признано инвалидом, но не более чем до дня назначения страховой пенсии по старости либо до дня достижения установленного возраста (с оговорками для случаев отсутствия 15 лет стажа и необходимой величины ИПК).

Новеллы о беззаявительном назначении: согласно тексту Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», размещённому в ИПС «Законодательство России» (<https://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=602194490>), решение о назначении страховой пенсии по инвалидности принимается органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, **не позднее пяти рабочих дней** со дня поступления сведений о признании лица инвалидом из федерального реестра инвалидов; о назначении пенсии лицо извещается **в течение трёх рабочих дней**; при отсутствии условий для назначения — уведомляется **в течение пяти рабочих дней** с указанием условий, необходимых для назначения. Этими же новеллами введена ст. 22.1 о назначении страховой пенсии по старости в автоматическом режиме.

Следствие: просрочка пятидневного срока, отсутствие уведомления либо отказ по мотиву, не названному в законе (отсутствие регистрации), сами по себе образуют незаконное бездействие/незаконное решение. Требование об обязанности назначить пенсию **со дня установления инвалидности** следует выводить из общего правила о дне возникновения права и о дне обращения (ст. 22 Федерального закона № 400-ФЗ); при обращении, последовавшем в пределах установленного законом срока со дня признания инвалидом, пенсия назначается со дня признания инвалидом.

8.4. Госпошлина

При изменении предмета иска в рамках того же основания госпошлина повторно не уплачивается. Помимо этого, истцы-инвалиды I и II группы освобождены от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции (**п. 2 ст. 333.36 НК РФ**); общие размеры пошлин установлены **ст. 333.19 НК РФ** (в редакции Федерального закона от 08.08.2024 № 259-ФЗ).

8.5. Обжалование отказа суда принять изменение

- Определение об отказе в принятии изменения иска, как правило, **не препятствует дальнейшему движению дела** и потому отдельно в апелляционном порядке не обжалуется (**ст. 331 ГПК РФ**; разъяснения — Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»).
- Возражения включаются в апелляционную жалобу на решение: нарушение или неправильное применение норм процессуального права — **п. 4 ч. 1 ст. 330 ГПК РФ**; при условии, что это привело или могло привести к принятию неправильного решения, — **ч. 3 ст. 330 ГПК РФ**. Неразрешение заявленного требования (в том числе в результате необоснованного неприятия изменения иска) — самостоятельное основание для отмены.
- Параллельный путь: подать **самостоятельный иск** об оспаривании решения об отказе и заявить ходатайство о соединении дел (**ст. 151 ГПК РФ**).

8.6. Риск переквалификации производства: ГПК РФ или КАС РФ

Это не праздный вопрос, поскольку от него зависит применимый набор норм (в частности, наличие трёхмесячного срока обращения — **ч. 1 ст. 219 КАС РФ** — и содержание резолютивной части — **ст. 227 КАС РФ**).

- С 15.09.2015 дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов, наделённых публичными полномочиями, по общему правилу рассматриваются по правилам **КАС РФ** (введён Федеральным законом от 08.03.2015 № 22-ФЗ; сопутствующие изменения — Федеральным законом от 08.03.2015 № 23-ФЗ). Соответствующие главы ГПК РФ, регулировавшие это производство, были исключены.
- Вместе с тем **пенсионные споры, соединённые с требованием о признании права на пенсию и об обязанности её назначить, рассматриваются в исковом производстве по ГПК РФ** (см. разъяснения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 № 30 «О

практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии», применяемого в части, не противоречащей действующему законодательству; подведомственность — ст. 22 ГПК РФ).

- **Практическое следствие:** в описанной ситуации обе нормы (ч. 1 ст. 39 ГПК РФ и ч. 1 ст. 46 КАС РФ) дают истцу одинаковое право на изменение предмета иска, поэтому риск переквалификации для целей поставленного вопроса **не критичен**. Но если суд всё же применит логику КАС РФ, следует помнить: трёхмесячный срок по ч. 1 ст. 219 КАС РФ для нового решения об отказе начинает течь заново, а для длящегося бездействия он не считается пропущенным.

9. Раздел VII. Материальные предпосылки: краткая оценка перспектив по существу

Без этого блока оценка процессуального маневра была бы неполной.

1. **Отсутствие регистрации по месту жительства не является условием назначения пенсии и не может служить основанием для отказа.** См. **ст. 3 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1** «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод, предусмотренных Конституцией РФ и законами РФ) и **Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1998 № 4-П** (институт регистрационного учёта не может использоваться для ограничения конституционных прав). Пенсия устанавливается по месту жительства, месту пребывания либо месту фактического проживания (**ст. 21 Федерального закона № 400-ФЗ** и корреспондирующие положения Правил, утверждённых приказом Минтруда России от 17.11.2014 № 884н).
2. **Условия страховой пенсии по инвалидности — ст. 9 Федерального закона № 400-ФЗ:** право имеют застрахованные лица, признанные инвалидами I, II или III группы; пенсия устанавливается независимо от продолжительности страхового стажа, продолжения трудовой деятельности и причины инвалидности; при полном отсутствии страхового стажа устанавливается социальная пенсия по инвалидности по Федеральному закону от 15.12.2001 № 166-ФЗ. Отсюда: если у истца есть хотя бы минимальный страховой стаж, требование о страховой пенсии основано на законе.

3. **Беззаявительный порядок:** решение принимается по данным федерального реестра инвалидов; сведения о регистрации не являются условием принятия решения о назначении (см. п. 8.3). Отказ по этому мотиву не соответствует закону.
4. **Организационная деталь:** с 01.01.2023 ПФР и ФСС объединены в Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации (Федеральный закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ), поэтому надлежащим ответчиком выступает соответствующее Отделение СФР.

10. Раздел VIII. Рекомендуемый алгоритм действий

Шаг 1. За 1–3 дня до заседания получить (или истребовать) копию решения об отказе с датой и номером.

Шаг 2. Подготовить **письменное ходатайство об изменении предмета иска** (в одном экземпляре для суда, по одному — для лиц, участвующих в деле) и вручить его в заседании под протокол.

Шаг 3. В ходатайстве обязательно отразить: - ссылку на **ч. 1 ст. 39 ГПК РФ**; - прямое утверждение: **основание иска не изменяется** (неназначение страховой пенсии по инвалидности при наличии условий ст. 9 Федерального закона № 400-ФЗ; неправомерность ссылки на отсутствие регистрации); - указание, что изменение предмета вызвано **действиями ответчика, совершёнными после предъявления иска**, и не направлено на затягивание процесса (ч. 1 ст. 35 ГПК РФ, п. 3, 4 ст. 1, ст. 10 ГК РФ); - ссылку на **ч. 3 ст. 196 ГПК РФ** и **п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23**: без изменения требования суд не сможет разрешить вопрос о законности решения об отказе; - ходатайства: приобщить копию решения; истребовать материалы пенсионного дела (ст. 57 ГПК РФ); при необходимости — отложить разбирательство (ст. 169 ГПК РФ).

Шаг 4 (альтернативно). Если есть сомнения в реакции судьи — использовать формулировку **«дополнить требования»**: сохранить требование о признании незаконным бездействия, ограничив его периодом («с ..20__ по ..20__»), и добавить новое требование о признании незаконным решения об отказе.

Шаг 5. Если суд не принимает изменение: - настоять на занесении заявления в протокол (ст. 229, 230 ГПК РФ); - заявить о подаче самостоятельного иска и ходатайствовать о соединении дел (ст. 151 ГПК РФ); - зафиксировать нарушение для апелляционной жалобы (п. 4 ч. 1, ч. 3 ст. 330 ГПК РФ).

Шаг 6. В прениях и в тексте иска дополнительно подчеркнуть: замена (дополнение) требования **не является признанием правомерности** ранее имевшего место бездействия.

Шаблон ходатайства (рабочая формулировка)

В производстве __ районного суда г. _ находится гражданское дело № по иску к Отделению Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по __ о признании незаконным бездействия, признании права на страховую пенсию по инвалидности и обязанности назначить пенсию.

После предъявления иска, «» ____ 20 г., ответчиком принято решение № __ об отказе в назначении страховой пенсии по инвалидности по заявлению истца от «» __ 20 г.

В соответствии с ч. 1 ст. 39 ГПК РФ истец вправе изменить предмет иска. **Основание иска не изменяется:** истец по-прежнему ссылается на неназначение ему страховой пенсии по инвалидности при наличии всех условий, предусмотренных ст. 9 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», и на незаконность отказа по мотиву отсутствия регистрации по месту жительства (ст. 3 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1; Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1998 № 4-П). Изменяется исключительно предмет требования в части способа оспаривания.

Изменение вызвано действиями самого ответчика, совершёнными после возбуждения дела, носит однократный характер и не направлено на затягивание процесса (ч. 1 ст. 35 ГПК РФ).

Суд не вправе выйти за пределы заявленных требований (ч. 3 ст. 196 ГПК РФ; п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23), поэтому без указанного изменения требование истца не может быть разрешено по существу.

На основании изложенного, руководствуясь ч. 1 ст. 39, ст. 166 ГПК РФ, **прошу:** 1) принять изменение предмета иска, изложив требование в следующей редакции: «признать незаконным решение Отделения Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации по __ № _ от «_» ____ 20__ г. об отказе в назначении страховой пенсии по инвалидности»; 2) приобщить к делу копию указанного решения; 3) при необходимости отложить судебное разбирательство (ст. 169 ГПК РФ).

11. Раздел IX. Прямые ответы на поставленные вопросы

Вопрос	Ответ	Ключевые нормы
Можно ли заменить требование о бездействии на требование о признании решения незаконным?	Да. Это изменение предмета иска при сохранении фактического основания. Право истца не требует согласия ответчика	ч. 1 ст. 39 ГПК РФ; ст. 148 ГПК РФ; при ином подходе — ч. 1 ст. 49 АПК РФ, ч. 1 ст. 46 КАС РФ (по аналогии)
Не откажет ли судья?	Вероятность отказа низкая при выполнении трёх условий: (1) основание иска не меняется; (2) заявление подано до разрешения дела по существу; (3) изменение вызвано действиями ответчика. Риск возрастает, если суд применит доктрину «недопустимости одновременного изменения предмета и основания»	ч. 1 ст. 39 ГПК РФ; ч. 2 ст. 39 ГПК РФ (не упоминает изменение предмета/основания); ч. 1 ст. 35 ГПК РФ
Является ли появление нового решения СФР основанием для отказа?	Нет. Напротив, это наиболее уважительная причина для изменения требования: акт возник после предъявления иска	ч. 1 ст. 39 ГПК РФ; ч. 3 ст. 196 ГПК РФ; п. 5 Постановления Пленума ВС РФ от 19.12.2003 № 23
Сохраняется ли актуальность требования о бездействии?	Возможны три подхода: (А) утрачивает актуальность — надлежащий способ защиты только оспаривание решения; (В) сохраняется, но за конкретный истекший период; (С) оптимально — сохранить с указанием периода и дополнить оспариванием решения	ст. 227 КАС РФ (по аналогии); Постановление Пленума ВС РФ от 27.09.2016 № 36; ст. 39 Конституции РФ; ч. 9, 10 ст. 22 Федерального закона № 400-ФЗ
Что делать, если суд всё же не примет изменение?	Настоять на протоколировании; подать самостоятельный иск и ходатайствовать о соединении дел; включить нарушение в апелляционную жалобу	ст. 229, 230 ГПК РФ; ст. 151 ГПК РФ; ст. 331 ГПК РФ; п. 4 ч. 1, ч. 3 ст. 330 ГПК РФ

Вопрос	Ответ	Ключевые нормы
Есть ли риск, что «сначала требовал одно, теперь другое» будет воспринято как противоречивость позиции?	Юридически — нет: позиция истца отражает динамику правоотношения, а не отказ от доводов. Это следует прямо указать в ходатайстве	ч. 1 ст. 39 ГПК РФ; п. 3, 4 ст. 1, ст. 10 ГК РФ; ч. 1 ст. 35 ГПК РФ

Итоговая рекомендация по выбору версии. Если процессуальная обстановка позволяет (судья не настроена против «второго» требования), используйте **Версию 4/Позицию С**: сохраните требование о признании бездействия незаконным с указанием периода и дополните его требованием о признании решения об отказе незаконным. Если судья возражает против «накопления» требований — переходите к **Версии 1**: чистая замена предмета иска с прямым указанием на неизменность основания. Оба варианта существенно надёжнее, чем бездействие истца: без оспаривания решения об отказе положительное решение суда о признании незаконным бездействия окажется неисполнимым, поскольку будет конкурировать с действующим ненормативным актом СФР.

12. Список использованных нормативных источников и судебных актов

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации — ст. 39, 46.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации — ст. 2, 3, 12, 22, 35 (ч. 1), 39 (ч. 1, 2), 56, 57, 131, 132, 148, 151, 152, 153, 166, 169, 196 (ч. 3), 222 (п. 4 ч. 1), 224, 225, 229, 230, 320, 330 (ч. 1 п. 4, ч. 3), 331.
3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации — ст. 49 (ч. 1, 5), 137 (ч. 4), 199.
4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации — ст. 46 (ч. 1), 218, 219 (ч. 1), 226, 227 (ч. 3).
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) — ст. 1 (п. 3, 4), 10, 11, 12.
6. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) — ст. 333.19, 333.36 (п. 2).
7. Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» — ст. 8, 9, 21, 22 (в том числе ч. 9, 10).

8. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» — ст. 11, 24 (социальная пенсия по инвалидности как альтернатива при отсутствии страхового стажа).
9. Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» — ст. 3.
10. Федеральный закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации».
11. Федеральный закон от 08.03.2015 № 22-ФЗ (введение в действие КАС РФ) и Федеральный закон от 08.03.2015 № 23-ФЗ (сопутствующие изменения в ГПК РФ).
12. Федеральный закон от 08.08.2024 № 259-ФЗ (изменения в размеры государственной пошлины).
13. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (текст размещён в ИПС «Законодательство России»: <https://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=602194490>) — положения о беззаявительном назначении страховой пенсии по инвалидности на основании сведений федерального реестра инвалидов (пятидневный срок принятия решения, трёхдневный срок извещения, пятидневный срок уведомления при отсутствии условий) и ст. 22.1 о назначении страховой пенсии по старости в автоматическом режиме.
14. Приказ Минтруда России от 17.11.2014 № 884н «Об утверждении Правил обращения за страховой пенсией, фиксированной выплатой к страховой пенсии с учётом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, назначения накопительной пенсии, установления и корректировки размера страховой пенсии...».

Судебные акты и разъяснения высших судов

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1998 № 4-П (о недопустимости использования института регистрационного учёта для ограничения конституционных прав).
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 № 23 «О судебном решении» — п. 5 (пределы разрешения дела по заявленным требованиям).
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству» (в части, не противоречащей действующему законодательству).
4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11.12.2012 № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан

на трудовые пенсии» (применяется к страховым пенсиям в части, не противоречащей Федеральному закону № 400-ФЗ).

5. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» (критерии незаконности решений, действий, бездействия; применяется по аналогии при оценке существа требования).

6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» (в части обжалования определений).

Оговорка о пределах достоверности ссылок. Реквизиты конкретных определений и обзоров судебной практики по вопросу о допустимости замены предмета иска «бездействие → решение» в настоящем разборе не приводятся, поскольку по данному вопросу устойчивой общеобязательной позиции высших судов не сформировано, а практика нижестоящих судов разнородна. При подготовке процессуальных документов конкретные судебные акты подлежат подбору по СПС («КонсультантПлюс», «Гарант») по ключевым конструкциям: «изменение предмета иска», «оспаривание бездействия после принятия решения», «одновременное изменение предмета и основания иска». Номера частей ст. 22 Федерального закона № 400-ФЗ и пунктов Правил № 884н, относящихся к приостановлению рассмотрения заявления, также рекомендуется сверить с действующей редакцией на дату подачи ходатайства.