

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Научная статья
УДК 33

О некоторых аспектах правового регулирования предпринимательской деятельности в сфере транспортной мобильности населения

Половникова Наталья Владимировна,
кандидат юридических наук, главный консультант
Законодательного собрания Свердловской области,
Свердловская область, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового регулирования предпринимательских правоотношений с участием операторов средств индивидуальной мобильности (далее – СИМ), а также иные вопросы, связанные с правовым статусом субъектов предпринимательской деятельности в сфере транспортной мобильности населения. В частности, автор указывает на существование пробела в определении правового статуса оператора СИМ. В связи с этим предлагается внести изменения в действующее законодательство по закреплению статуса оператора СИМ и подчеркивается целесообразность установления в отношении этих субъектов повышенных требований как к профессиональным участникам рынка, владеющим средствами повышенной опасности. Кроме того, сделаны предложения по совершенствованию действующего законодательства в целях реализации основ безопасности дорожного движения (допуск к участию в дорожном движении, установление скоростного режима СИМ, страхование ответственности).

Ключевые слова: безопасность дорожного движения; транспортная мобильность населения; средства индивидуальной мобильности; оператор средств индивидуальной мобильности; водитель средства индивидуальной мобильности; правила участия в дорожном движении; юридическая ответственность.

Для цитирования: Половникова Н. В. О некоторых аспектах правового регулирования предпринимательской деятельности в сфере транспортной мобильности населения // Транспортное право и безопасность. 2025. № 1 (53). С. 43–50.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF TRANSPORT RELATIONS

Original article

On some issues of legal regulation of entrepreneurial activity in the sphere of public transport mobility

Natalia V. Polovnikova,
Candidate of Law, Chief Consultant,
Legislative Assembly of the Sverdlovsk Region,
Sverdlovsk Region, Russia

Abstract. The current paper has studied the specifics of legal regulation of entrepreneurial relations involving operators of individual mobility vehicles (hereinafter referred to as IMV), as well as other issues related to the legal status of entrepreneurial entities in the field of public transport mobility. There has been drawn attention to the

gap in the definition of a legal status of a IMV operator. In this regard, there has been proposed to amend the current legislation to secure the status of a IMV operator and emphasized the advisability of establishing increased requirements for these entities as professional market participants who own high-risk equipment. In addition, there have been made proposals to improve the current legislation in order to implement the fundamentals of road security (admission to road traffic, establishment of a speed limit for vehicles, liability insurance).

Keywords: road traffic safety; public transport mobility; individual mobility vehicles; individual mobility vehicle operator; individual mobility vehicle driver; road traffic rules; legal liability.

For citation: Polovnikova N.V. On some issues of legal regulation of entrepreneurial activity in the sphere of public transport mobility// Transport law and security. 2025; (1(53)):43–50.

© Половникова Н. В., 2025

В настоящее время в предпринимательской деятельности все чаще используются цифровые платформы для ведения бизнеса, что предполагает возникновение правовой регламентации деятельности новых субъектов и видов предпринимательства. В качестве субъектов предпринимательской деятельности в транспортной сфере появились новые специальные субъекты — агрегаторы, операторы и интеграторы транспортных сервисов. Обозначенные субъекты являются специализированными сервисами, предоставляющими информацию и услуги в транспортной сфере.

Актуальность и перспективность внедрения цифровых сервисов в сфере транспортной мобильности населения обозначена в распоряжении Правительства РФ от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года». В частности, прогнозируется в период до 2030 г. «интеграция операторами мобильности функций по обеспечению подвижности населения в межрегиональном сообщении и приобретение собственного подвижного состава в рамках модели “мобильность как услуга”, что приведет к переформатированию роли государства как доминанты в сегменте транспортных услуг и потребует разработки целевых моделей рынков мобильности. Захват операторами мобильности значимой части данных рынков несет риски сокращения роли традиционных перевозчиков, что наблюдается сегодня в сегменте такси, и монополизации отдельных сегментов рынков транспортных услуг в рамках агрессивной экспансии ИТ-компаний — операторов мобильности, которые станут основными драйверами внедрения передовых разработок в области транспортной техники и новых бизнес-моделей на рынках». С введением новых видов предпринимательской деятельности в сфере транспортной мобильности населения необходимо будет корректировать нормативно-правовую базу.

Следует отметить, что законодательство относительно обозначенных субъектов не носит системного характера и имеет множество пробелов. Так, в отношении предпринимательской деятельности в сфере такси законодательно закреплено понятие «служба заказа легкового такси» [Федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 580-ФЗ «Об организации перевозок пассажиров и багажа легковым такси в Российской Федерации, о внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»], тогда как в отношении оператора, предоставляющего лицу средство индивидуальной мобильности (далее — СИМ), можно вести речь о пробеле в правовом регулировании относительно установления его статуса. Вместе с тем и в том, и в другом случае имеет место эксплуатация источника повышенной опасности и организация посреднической деятельности по возмездному предоставлению транспортного средства и оплате (как правило, путем безналичных расчетов и дистанционно) услуг в сфере транспортной мобильности населения.

Проблема правового регулирования предпринимательской деятельности в сфере транспортного обслуживания населения и дорожного движения в целом и эксплуатации активно увеличившегося количества СИМ в частности приобретает большую актуальность в связи с ростом уровня урбанизации, численности и плотности населения, интенсивности дорожного движения и перегруженности транспортных систем, особенно в мегаполисах и агломерациях. С одной стороны, СИМ значительно повышают транспортную мобильность населения, способствуют экономии времени при перемещении в крупных городах, с другой стороны, бесконтрольный оборот и ненадлежащая эксплуатация СИМ приводит к росту аварийности и травматизма.

Полагаем, что следует на законодательном уровне ввести правовое регулирование предпринимательской деятельности операторов СИМ, которые осуществляют организационно-технологическое сопровождение и специализируются на предоставлении СИМ частным лицам, с установлением повышенных требований к их деятельности как к организациям, предоставляющим во временное пользование объекты повышенной опасности. Данное регулирование возможно путем издания специального нормативного акта либо распространения на операторов СИМ требований, установленных для субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих эксплуатацию транспортных средств (ст. 20 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»).

В связи с тем, что значительная часть СИМ сдается в краткосрочное пользование, следует четко зафиксировать в законодательстве правовой статус субъектов предпринимательской деятельности — операторов СИМ, а также установить жесткие унифицированные требования к деятельности операторов СИМ, безопасности оказания этих услуг, страхованию ответственности, допуску к управлению СИМ, техническому состоянию СИМ.

Вопросы правового регулирования эксплуатации и ответственности за использование СИМ носят комплексный характер, и как обозначалось выше, в законодательстве имеет место множество пробелов в правовом регулировании. По сути, деятельность операторов СИМ строится на основах саморегулирования и локального (внутрикорпоративного) регулирова-

ния, поскольку нормативно-правовая база по данному вопросу находится в стадии формирования. Поэтому и требуется, на наш взгляд, принятие на федеральном уровне специального закона «Об эксплуатации и ответственности за использование средств индивидуальной мобильности», который детально обозначит правовой статус субъектов предпринимательской деятельности — операторов СИМ, как профессиональных специализированных участников рынка, установив для них повышенные требования к ведению предпринимательской деятельности (аналогичные правовому статусу для других субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих пассажирские перевозки и функционирующих как такси) и лица, использующего для передвижения СИМ (далее — водителя СИМ)), что позволит обеспечить единый подход в области безопасности дорожного движения.

Согласно п. 1.2 Правил дорожного движения средством индивидуальной мобильности является техническое средство, имеющее одно или несколько колес, предназначенное для индивидуального передвижения человека посредством использования двигателя. В настоящее время СИМ не являются механическими транспортными средствами и не подлежат государственной регистрации, для управления ими не требуется получение специальных прав.

Полагаем, что СИМ следует отнести к источникам повышенной опасности, поскольку они имеют мощный двигатель, возможность развивать скорость до 60 км/ч и выше, а также тяжелый вес до 45 кг. Как отметил Верховный Суд РФ, технические характеристики некоторых СИМ находятся в пределах пороговых значений, характерных для других транспортных средств, в частности мопеда или мотоцикла [решение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 30 марта 2022 г. № АКПИ22-66]. В связи с увеличением количества СИМ в улично-дорожной сети и ростом дорожно-транспортных происшествий с их участием управление СИМ должно быть сопряжено с соблюдением режима, установленного для транспортных средств.

Считаем, что необходимо на законодательном уровне закрепить следующие аспекты правового регулирования предпринимательской деятельности операторов СИМ.

1. Ввести в законодательство понятие «оператор средства индивидуальной мобильности» и четко прописать вид договора, который заключается между оператором и водителем СИМ при предоставлении во временное пользование СИМ.

Кроме того, полагаем, что государство и операторы СИМ должны совместно выработать механизм контроля скорости СИМ. Сегодня предусмотрено, что максимальная скорость движения СИМ составляет 25 км/ч. В то же время Европейский совет по безопасности на транспорте рекомендует ограничивать максимальную скорость до 20 км/ч и запретить езду на СИМ по тротуарам. Скорость движения на СИМ должна быть снижена до

скорости пешехода с помощью геозонирования в местах с большим количеством пешеходов [<https://sharingpro.ru/obzor-evropejskih-praktik-regulirovaniya-jelektrosamokatov/>].

Действующим законодательством в качестве основного принципа обозначена безопасность участников дорожного движения, проявляющаяся в установлении следующих приоритетов:

— безопасность дорожного движения по отношению к потерям времени (задержкам) при движении транспортных средств, а также создание условий для движения пешеходов и велосипедистов (ст. 2 Федерального закона от 29 декабря 2017 г. № 443-ФЗ «Об организации дорожного движения в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»);

— жизнь и здоровье граждан, участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности, а также соблюдение интересов граждан, общества и государства при обеспечении безопасности дорожного движения (ст. 3 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»).

К сожалению, на улицах крупных городов ситуация крайне противоположная: водители СИМ, порой игнорируя правила безопасности, на максимальной для СИМ скорости передвигаются по тротуарам, что приводит к росту травматизма и систематическому нарушению принципа безопасности дорожного движения. Можно констатировать, что операторы СИМ в целях извлечения прибыли все больше увеличивают количество СИМ на улицах городов, не обеспечивая должного уровня их безопасной эксплуатации. Постоянный рост обращений граждан-пешеходов в адрес правоохранительных органов, депутатского корпуса, общественных палат регионов в связи с многочисленными нарушениями прав пешеходов на безопасное передвижение по тротуарам водителями СИМ был неоднократно предметом обсуждения.

Считаем, что в целях реализации обозначенных выше принципов, повышения уровня безопасности дорожного движения и уменьшения травматизма участников движения должен быть введен запрет на езду на СИМ на тротуаре, где передвигаются пешеходы. Данная практика начинает внедряться в ряде европейских городов, например, в Монреале и Париже.

По сведениям, распространяемым средствами массовой информации, в Российской Федерации запрет на езду СИМ по тротуарам планируется ввести только к 2031 году [<https://www.rbc.ru/life/news/67231f5e9a7947451ef7f9d6>]. Полагаем, что до наступления обозначенного временного периода максимальная скорость СИМ должна быть сокращена до 10 км/ч на специально отведенных для этих целей велодорожках.

Правоотношения по регулированию скоростного режима СИМ можно отнести к категории вертикальных предпринимательских правоотношений, в которых государство либо органы местного самоуправления высту-

пают в качестве субъекта, устанавливающего императивные нормы по корректировке скоростного режима. Сокращение скорости СИМ возможно одним из нескольких способов:

— законодатель четко прописывает в нормативном правовом акте снижение предельной скорости СИМ до определенного параметра;

— уполномоченные органы государственной власти посредством договорного регулирования с операторами СИМ на основе цифровой платформы оператора вводят программное ограничение скорости движения арендуемых СИМ;

— государство путем использования собственной автоматизированной информационной системы обеспечит снижение скорости СИМ на пешеходных тротуарах.

2. В связи с постоянно увеличивающимся количеством СИМ целесообразно возложить на оператора СИМ обязанность по контролю к допуску к управлению СИМ. Полагаем, что допуск к эксплуатации СИМ могут иметь лица прошедшие предварительное тестирование на знание правил дорожного движения и обучение по управлению СИМ. Кроме того, следует установить ответственность оператора СИМ за допуск к управлению несовершеннолетних и лиц, находящихся в состоянии опьянении.

Водитель СИМ может быть привлечен к административной ответственности за нарушение правил дорожного движения. Вместе с тем имеют место сложности с идентификацией личности нарушителя, поскольку в законодательстве отсутствует механизм подтверждения аккаунта водителя СИМ. Полагаем, что следует внедрить в практику механизм допуска к вождению СИМ путем идентификации лица, управляющего СИМ, через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» («Госуслуги») и установление на СИМ регистрационных знаков (учетных номеров). Обозначенные меры будут способствовать выявлению с помощью видеофиксации лиц, совершивших на СИМ правонарушения, и привлечению их к ответственности.

Еще одним вариантом решения данной проблемы является так называемая «реестровая модель», при внедрении которой субъекты предпринимательской деятельности, являющиеся операторами СИМ, будут зарегистрированы в едином реестре (по аналогии с реестром, предусмотренным для такси).

Полагаем, что введение обязательной регистрации в едином реестре операторов СИМ и выдача оператором СИМ соответствующего разрешения (с обозначением срока и территории действия, а также определением количества СИМ) может быть рассмотрено в качестве альтернативы лицензированию предпринимательской деятельности в сфере транспортной мобильности, обязательному для осуществления пассажирских перевозок. Ведение реестра и выдача разрешений оператором СИМ будет способствовать дисциплине и снижению аварийности, поскольку в случае нарушения

условия предоставления разрешения у государства появится возможность воздействовать на оператора СИМ путем приостановления либо аннулирования разрешения.

Ведение реестра и выдача разрешений позволит государству понуждать операторов СИМ к качественному оказанию услуг, определению технического и количественного состояния парка СИМ у конкретного оператора и его регулярному обслуживанию. В едином реестре СИМ следует зафиксировать следующие сведения: данные об операторе СИМ, технические характеристики, порядок и сроки эксплуатации. Отметим, что в настоящее время действует национальный стандарт, устанавливающий требования безопасности для СИМ [ГОСТ Р 70514-2022 «Электрические средства индивидуальной мобильности. Технические требования и методы испытаний»]. Первые шаги по внедрению реестровой модели были отражены в Плане мероприятий («дорожная карта»), направленных на дополнительное нормативно-правовое регулирование развития средств индивидуальной мобильности и обеспечение безопасности дорожного движения при их использовании (утвержден Правительством РФ 11 декабря 2023 г. № 11752-П50-МХ), предусматривающем внесение в 2024 г. законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон “Об организации дорожного движения в Российской Федерации”» в части утверждения: требований к созданию федерального реестра СИМ для их учета; обязанности вносить сведения о СИМ в реестр; норм, предусматривающих механизмы осуществления контроля, надзора и управления движением СИМ; основ организационного механизма контроля за использованием СИМ (в том числе уточнение ограничений на движение СИМ). Принятие обозначенных изменений внесло бы четкость в процесс учета и эксплуатации СИМ, но до настоящего времени законопроект так и не внесен.

3. Необходимо на законодательном уровне установить обязанности операторов проводить сертификацию СИМ, иметь правоустанавливающие документы на СИМ и обеспечивать безопасность как предоставляемых в аренду СИМ (с технически исправным состоянием двигателя, тормозной системы, светового и звукового сигнала), так и законодательно предусмотреть требования к личной безопасности водителей СИМ (путем наличия соответствующей экипировки: шлема, защитной и светоотражающей одежды и т.п.).

4. Одной из проблем правового регулирования в рассматриваемой сфере, тесно связанной с идентификацией СИМ и лиц, им управляющих, является отсутствие положений об обязательном страховании ответственности водителей СИМ и операторов СИМ. В то время как для других видов предпринимательской деятельности (например, такси) в сфере транспортной мобильности предусмотрено страхование ответственности.

По нашему мнению, следует рассмотреть возможность введения аналога ОСАГО для водителей СИМ, что в настоящее время не представляется возможным опять же из-за отсутствия на СИМ учетных номеров. Поэтому в

современных реалиях пока возможно только добровольное страхование общегражданской ответственности пользователями СИМ.

Полагаем, что обязательное страхование СИМ возможно путем заключения посредством оферты типового договора аренды СИМ с положениями о добровольном страховании гражданской ответственности, обязательного к заключению с оператором СИМ перед предоставлением для управления СИМ.

Закрепление в законодательстве предлагаемых мер будет способствовать как успешной реализации принципов безопасности дорожного движения в целом, так и конструктивному взаимодействию уполномоченных органов государственной власти и местного самоуправления с операторами СИМ, повышению дисциплины водителей СИМ, уменьшению травматизма участников дорожного движения, в частности.