

УДК 34.046

## Становление законодательства Донецкой Народной Республики

**Введенская Виктория Владимировна**

Кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник, доцент,  
Донецкая академия внутренних дел,  
283050, Донецк, пр. Богдана Хмельницкого, 84;  
e-mail: nauka\_davd@mail.ru

### Аннотация

В статье рассматривается процесс становления законодательства Донецкой Народной Республики (ДНР) с момента провозглашения государственной самостоятельности ДНР и принятия Конституции по настоящее время. Используя в качестве нормативной базы размещенные в открытом доступе нормативные правовые акты государственных органов ДНР, применив исторический метод для рассмотрения процесса формирования законодательства ДНР в хронологической последовательности и системный метод для рассмотрения законодательства как целостной системы нормативных правовых актов, автор делает ряд выводов, которые могут быть полезны как субъектам правотворческой деятельности в качестве базиса при подготовке нормативных правовых актов, так и специалистам в сфере юриспруденции при изучении и использовании в практической деятельности законодательства ДНР. Законодательство, применяемое на территории Республики, характеризуется как смешанное. Оно включает в себя законы и подзаконные нормативные правовые акты, принятые уполномоченными органами ДНР, а также законы и подзаконные нормативные правовые акты Украины, которые регулируют отношения между субъектами права, не урегулированные законодательством ДНР, и применяются в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете и Конституции ДНР.

### Для цитирования в научных исследованиях

Введенская В.В. Становление законодательства Донецкой Народной Республики // Вопросы российского и международного права. 2017. Том 7. № 8А. С. 115-129.

### Ключевые слова

Донецкая Народная Республика, законодательство, закон, кодекс, нормативный правовой акт, официальное опубликование.

## Введение

07 апреля 2014 года Областной совет Донецкой области Украины провозгласил создание суверенного государства – Донецкая Народная Республика (далее – ДНР, Республика)<sup>1</sup>. Данное решение было легитимировано в ходе референдума 11 мая 2014 года<sup>2</sup> и легализовано принятием Конституции Донецкой Народной Республики 14 мая 2014 года<sup>3</sup>, в ст. 7 гл. 1 «Основы конституционного строя» которой провозглашено, что «Донецкая Народная Республика имеет свою Конституцию и законодательство, действующие на всей территории Донецкой Народной Республики».

Однако переход от деклараций к практике оказался далеко не самой простой задачей. Если с принятием Республикой собственной Конституции все достаточно очевидно, – это разовый акт законотворчества, результатом которого явилось принятие Основного Закона новообразованного государства, то для формирования собственного законодательства как целостной системы нормативных правовых актов требовалось время. Причем в активно строящемся государстве общественные отношения требовали немедленного нормативного правового регулирования: общество не могло замереть в своем развитии, ожидая, когда будет сформировано законодательство. Это обусловило необходимость принятия решения, какие нормативные правовые акты (далее – НПА) использовать Республике, пока идет процесс формирования ее законодательства.

В современной теории права отсутствует единое мнение по поводу определения понятия «законодательство». Под этим термином понимают:

- совокупность законов, действующих в стране;
- совокупность НПА высшего законодательного органа, Главы государства и правительства [Алексеев, 1996];
- совокупность всех действующих в данной стране НПА [Гойман-Калинский, Иванец, Червонюк, 2003].

Поскольку мы не ставим себе целью принять посильное участие в этой дискуссии, в основу наших дальнейших размышлений положено определение, данное Законом ДНР «О

---

<sup>1</sup> Акт о провозглашении государственной самостоятельности Донецкой Народной Республики // Северский В. Донбасс в огне. Хроника необъявленной войны. Апрель – сентябрь 2014 / Виктор Северский [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://public.wikireading.ru/36477>.

<sup>2</sup> Хронология становления Донецкой Народной Республики — события мая 2014 года. Одесса требует отчисления // Официальный сайт Донецкой Народной Республики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://letopis.dnr-online.ru/2016/02/10/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-maya-2014-goda/>.

<sup>3</sup> Конституция Донецкой Народной Республики 14.05.2014г. // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/konstituciya-dnr/>.

нормативных правовых актах»<sup>4</sup> (п. 6 ч. 1 ст. 1): законодательство – система нормативных правовых актов, принятых в установленном порядке, и международных договоров, заключенных в установленном порядке, регулирующих общественные отношения на территории ДНР и за ее пределами. Система нормативных правовых актов, согласно ч. 1 ст. 4 вышеуказанного Закона, представляет собой совокупность нормативных правовых актов, принимаемых (издаваемых) и реализуемых в ДНР, которая в соответствии с ч. 1 ст. 5 подразделяется на законы и подзаконные нормативные правовые акты.

Правота наших рассуждений находит свое подтверждение у М.И. Левиной, давшей определение законодательству в широком смысле как совокупности законов и НПА [Левина, 2002]. Это определение и будет использоваться в настоящей работе, целью которой является рассмотрение законодательства ДНР в контексте его становления и развития на современном этапе.

В ходе работы нами будут применены следующие методы:

- исторический – для рассмотрения процесса формирования законодательства ДНР в хронологической последовательности;
- системный – для рассмотрения законодательства как целостной системы НПА.

Нормативной базой исследования являются размещенные в открытом доступе НПА государственных органов ДНР.

### **Становление законодательства ДНР. Применение уголовно-процессуального законодательства на территории Республики**

Согласно ч. 1 ст. 63 Конституции ДНР единственным законодательным органом государственной власти Республики является Народный Совет Донецкой Народной Республики<sup>5</sup>. Однако Народный Совет как орган законодательной власти сформировался лишь в ноябре 2014 года: 2 ноября в ДНР состоялись выборы депутатов Народного Совета<sup>6</sup>, а 28 ноября, после принятия присяги депутата Народного Совета Донецкой Народной

---

<sup>4</sup> О нормативных правовых актах. Закон Донецкой Народной Республики от 07.08.2015 № 72-ИНС // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/Zakon\\_DNR\\_O\\_NormPravov\\_Aktah\\_I\\_276P\\_NS.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/Zakon_DNR_O_NormPravov_Aktah_I_276P_NS.pdf).

<sup>5</sup> Конституция Донецкой Народной Республики 14.05.2014г. // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/konstituciya-dnr/>.

<sup>6</sup> Протокол Центральной Избирательной Комиссии о результатах выборов депутатов Народного Совета Донецкой Народной Республики 2 ноября 2014 года // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/11/Народный-совет1.jpg>.

Республики<sup>7, 8</sup>, народные избранники приняли свой первый Закон (Закон ДНР «О местных выборах», зарегистрированный 24.12.2014 за № 01-ИНС, принят Постановлением Народного Совета ДНР от 28.11.2014 № 14<sup>9</sup>).

До этого времени урегулирование вопросов применения законодательства на территории ДНР взял на себя Совет Министров Донецкой Народной Республики (далее – Совмин), принявший 02 июня 2014 года Постановление № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период» (далее – Постановление № 9-1)<sup>10</sup>. Данным Постановлением органам исполнительной власти ДНР предписывалось:

- в организации своей деятельности руководствоваться положениями Декларации о суверенитете ДНР и Конституцией ДНР;
- до принятия Законов ДНР, регулирующих отношения между субъектами права, применять Законы Украины или Законы других государств в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете ДНР и Конституции ДНР, при этом применяемые Законы Украины или Законы других государств подлежали утверждению Советом Министров ДНР.

Пунктом 3 Постановления № 9-1 на переходный период на территории ДНР вводился в действие «УПК УССР от 28 декабря 1960 г. с изменениями до 2012 г.» в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете ДНР и Конституции ДНР.

Очевидно, что формулировка, позволяющая применять на территории ДНР одновременно законодательство разных государств – «Законы Украины или Законы других государств», – хоть и подразумевала возможность одновременного перехода Республики на законодательство Российской Федерации, но, скорее, вносила путаницу, чем давала ответ на вопрос, какое именно законодательство применять.

Кроме того, документ, именуемый в Постановлении № 9-1 как «УПК УССР от 28 декабря

---

<sup>7</sup> Хронология становления Донецкой Народной Республики – события ноября 2014 года. ДНР выбирает народную власть // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Летопись [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://letopis.dnr-online.ru/2016/02/26/xronologiya-stanovleniya-doneckoj-narodnoj-respubliki-sobytiya-oktyabrya-2014-goda-dnr-vybiraet-narodnuyu-vlast/>.

<sup>8</sup> Об утверждении текста присяги депутата Народного Совета. Постановление Народного Совета Донецкой Народной Республики от 28.11.2014 № 10 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/10postanovleniye\\_ob\\_utverzhenii\\_teksta\\_prisyagi\\_deputata\\_Narodnogo\\_Soveta.jpg](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/10postanovleniye_ob_utverzhenii_teksta_prisyagi_deputata_Narodnogo_Soveta.jpg).

<sup>9</sup> О местных выборах. Закон Донецкой Народной Республики от 24.12.2014 № 01-ИНС // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Закон-о-местных-выборах.pdf>.

<sup>10</sup> О применении Законов на территории ДНР в переходный период. Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 02.06.2014 № 9-1 // Официальный сайт Совета Министров Донецкой Народной Республики. – Документы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://smdnr.ru/wp-content/uploads/2016/07/9-1.docx>.

1960 г. с изменениями до 2012 г.», де-юре не существовал. Уголовно-процессуальный кодекс УССР с 1960 года претерпел десятки редакций, в том числе на основании п. 8 ч. II Закона Украины от 07.07.1992 № 2547-XII<sup>11</sup> в названии Кодекса и его тексте словосочетание «Украинская ССР» было заменено на «Украина», то есть с июля 1992 года документ назывался «Уголовно-процессуальный кодекс Украины».

Вышеизложенное обусловило принятие Совмином ДНР 10 января 2015 года Постановления № 1-1 «О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики «О применении законов на территории ДНР в переходной период № 9-1 от 02.06.2014 года»<sup>12</sup> (далее – Постановление № 1-1).

Пунктом 1 указанного Постановления на территории ДНР предписывалось применять «Законы и другие правовые акты, действовавшие на территории Донецкой Народной Республики до вступления в силу Конституции Донецкой Народной Республики, ... в части, не противоречащей Конституции Донецкой Народной Республики». Пунктом 2 предписывалось «во время действия переходного периода применять на территории Донецкой Народной Республики Уголовный процессуальный кодекс Украины от 28.12.1960 года № 1001-05 (в редакции по состоянию на 12.07.2001 года) ...».

И если с толкованием нормы, содержащейся в п. 1 Постановления № 1-1, все было достаточно ясно: на территории ДНР вводилось украинское законодательство, – то императивная норма «...применять Уголовный процессуальный кодекс Украины от 28.12.1960 года № 1001-05 (в редакции по состоянию на 12.07.2001 года) ...» была невыполнимой, поскольку редакцией УПК, действовавшей по состоянию на 12.07.2001, де-юре являлась редакция от 21.06.2001 на основании Закона Украины № 2533-III «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Украины»<sup>13</sup>, вступившая в силу с 29 июня 2001 года. А имевшая место 12.07.2001 редакция УПК Украины на основании Закона Украины от

---

<sup>11</sup> Про внесення доповнень і змін до Кримінального кодексу України, Кримінально-процесуального кодексу Української РСР і Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення. Закон України від 07.07.1992 № 2547-XII // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2547-12/ed19920707>.

<sup>12</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики «О применении законов на территории ДНР в переходной период № 9-1 от 02.06.2014 года». Постановление Совета Министров ДНР от 10.01.2015 № 1-1 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN1\\_1\\_10012015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN1_1_10012015.pdf).

<sup>13</sup> Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України. Закон України від 21.06.2001 № 2533-III // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2533-14/conv>.

№ 2670-III «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Украины»<sup>14</sup> вступила в законную силу с 1 сентября 2001 года (за исключением изменений, коснувшихся нумерации статей УПК). К тому же название документа – «Уголовно-процессуальный кодекс Украины» – не изменялось с июля 1992 года вплоть до утраты Кодексом силы в 2012 году.

Кроме того, в указанной редакции УПК Украины не были урегулированы вопросы международного сотрудничества по уголовным делам. Разделом 9 «Международное сотрудничество по уголовным делам» УПК Украины был дополнен значительно позже. При этом в ДНР шла активная работа по предоставлению лицам, осужденным судами Украины к лишению свободы и отбывавшим наказание на территории ДНР, возможности отбыть наказание на территории Украины.

Вышеизложенное обусловило необходимость внесения изменений в Постановление Совмина ДНР от 02.06.2014 № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период» в редакции Постановления Совмина ДНР от 10.01.2015 № 1-1 «О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики «О применении Законов на территории ДНР в переходный период № 9-1 от 02.06.2014 года» и принятия 22.07.2015 Совмином ДНР Постановления № 13-13 «О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 02.06.2014г. № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период»<sup>15</sup> (далее – Постановление № 13-13), внесшего ясность в вопрос применения на территории Республики уголовно-процессуального законодательства.

В частности, до принятия УПК ДНР на территории Республики предписывалось применять УПК Украины от 28.12.1960 № 1001-05:

- разделы 1-8 – по состоянию законодательства на 29.06.2001 (с изменениями, внесенными на основании Закона Украины от 21.06.2001 № 2533-III «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Украины»);
- раздел 9 – по состоянию законодательства на 10.07.2011 (с изменениями, внесенными на основании Закона Украины от 16.06.2011 № 3529-VI «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в связи с ратификацией Второго дополнительного протокола к Европейской конвенции о взаимной помощи по

---

<sup>14</sup> Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України. Закон України від 12.07.2001 № 2670-III // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2670-14/conv>.

<sup>15</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 02.06.2014г. № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период». Постановление Совета Министров ДНР от 22.07.2015 № 13-13 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN13\\_13\\_22072015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN13_13_22072015.pdf).

уголовным делам»).

Однако активная деятельность Народного Совета ДНР по принятию Законов Донецкой Народной Республики и развитие урегулированных этими Законами общественных отношений, а также действие принятого в Республике Уголовного кодекса Донецкой Народной Республики<sup>16, 17</sup> требовали дальнейшего упорядочения и корректировок текста применяемого в ДНР уголовно-процессуального законодательства.

31 мая 2016 года Совмин ДНР принимает Постановление № 7-58 «О применении уголовно-процессуального законодательства на территории Донецкой Народной Республики в переходный период»<sup>18</sup> (далее – Постановление № 7-58). Данное Постановление:

- признает утратившими силу Постановления № 9-1, № 1-1 и № 13-13 в части, регулирующей применение уголовно-процессуального законодательства на территории ДНР;
- переобъявляет действие на территории Республики УПК Украины от 28.12.1960 № 1001-05 в редакции Постановления Совмина ДНР № 13-13;
- вносит изменения в названия, упоминаемые в УПК, не соответствующие реалиям ДНР: замена «Уголовного кодекса Украины» на «Уголовный кодекс ДНР», «Генерального прокурора Украины» – на «Генерального прокурора ДНР», «органов безопасности» – на «органы государственной безопасности» и т.д.;
- исключает применение слов, не имеющих соответствующего понятия: «Верховный суд Автономной Республики Крым», «областной суд», «прокурор области», «прокурор города Киева» и т.п.;
- вносит изменения в редакцию ряда статей УПК с целью его гармонизации с УК ДНР.

Данная редакция Уголовно-процессуального кодекса действует на территории ДНР на момент написания настоящей работы.

---

<sup>16</sup> Уголовный кодекс Донецкой Народной Республики // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/ugolovnyj-kodeks-dnr/>.

<sup>17</sup> Об утверждении Уголовного кодекса Донецкой Народной Республики. Постановление Совета Министров ДНР от 17.08.2014 № 27-2 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Постановление-№27-2-от-17.08.2014-г.-Об-утверждении-Уголовного-кодекса-Донецкой-народной-Республики2.pdf>.

<sup>18</sup> О применении уголовно-процессуального законодательства на территории Донецкой Народной Республики в переходный период. Постановление Совета Министров ДНР от 31.05.2016 № 7-58 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/06/Postanov\\_N7\\_58\\_31052016.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/06/Postanov_N7_58_31052016.pdf).

## **Кодекс об административных правонарушениях, применяемый на территории ДНР**

Совмин ДНР своим Постановлением № 9-1 в редакции Постановления № 1-1 санкционировал применение на территории ДНР законодательства Украины. Соответственно, основным нормативным правовым актом, регулирующим привлечение граждан Республики к административной ответственности, по умолчанию стал Кодекс Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП).

Однако, как и в случае с УПК, применяемым на территории ДНР, применение КУоАП требовало как уточнения действующей редакции Закона, так и его своевременной адаптации к правовым реалиям активно строящегося молодого государства.

27 февраля 2015 года Совмином ДНР принимается Постановление № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях»<sup>19</sup> (далее – Постановление № 2-22), которым:

- предписывалось применять на территории ДНР КУоАП, введенный в действие Постановлением Верховного Совета УССР от 07.12.1984 № 8074-10, с изменениями и дополнениями, вступившими в силу 16.11.2013 на основании Закона Украины от 24.10.2013 № 656-VII;
- предоставлялось право сотрудникам ГАИ МВД ДНР при составлении протокола об административном правонарушении временно изымать удостоверение водителя до исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Это было обусловлено невозможностью иным способом обеспечить исполнение постановления по делу об административном правонарушении в Республике, большую часть государственной границы которой на тот момент представляла собой линия фронта с активными боевыми действиями;
- передавалось право рассмотрения дел о ряде административных правонарушений, ранее рассматриваемых судами, руководителям ГАИ и МЧС ДНР ввиду фактического нефункционирования на момент принятия Постановления № 2-22 судебной системы Республики;
- предписывалось понимать под формулировками, употребляемыми в КУоАП, понятия,

---

<sup>19</sup> О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях. Постановление Совета Министров ДНР от 27.02.2015 № 2-22 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/PostanovN2\\_22\\_27022015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/PostanovN2_22_27022015.pdf).



---

соответствующие реалиям ДНР: «Украина» – «ДНР», «милиция» – «полиция» и т.п.

2 июня 2015 года Совмин ДНР принимает Постановление № 10-14 «О внесении изменений и дополнений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 г. № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях»<sup>20</sup> (далее – Постановление № 10-14), нацеленное на активизацию работ по созданию в Республике административных комиссий и дальнейшее приведение формулировок КУоАП в соответствие с реалиями ДНР.

22 июля 2015 года принимается Постановление Совмина ДНР № 13-2 «О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 г. № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях»<sup>21</sup> (далее – Постановление № 13-2), которым:

- предписывалось применять на территории ДНР КУоАП с изменениями и дополнениями, вступившими в силу на основании Закона Украины от 19.11.2013 № 693-VII;
- продолжилось перераспределение компетенции в рассмотрении дел об административных правонарушениях между уполномоченными органами ДНР;
- установлен необлагаемый в ДНР налогом минимум доходов граждан в размере 17 гривен.

Следует отметить, что изменение редакции действующего на территории ДНР КУоАП со вступившей в силу на основании Закона Украины от 24.10.2013 № 656-VII на редакцию, вступившую в силу на основании Закона Украины от 19.11.2013 № 693-VII, несмотря на наличие в Постановлении № 13-2 ошибки, допущенной при указании даты вступления в силу Закона № 693-VII (не 19 ноября, а 14 декабря 2013 года), было обусловлено имплементацией в законодательство ДНР нормы, усиливающей административную ответственность за управление транспортными средствами в состоянии алкогольного, наркотического или иного

---

<sup>20</sup> О внесении изменений и дополнений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 г. № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях». Постановление Совета Министров ДНР от 02.06.2015 № 10-14 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN10\\_14\\_02062015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN10_14_02062015.pdf).

<sup>21</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 г. № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях». Постановление Совета Министров ДНР от 22.07.2015 № 13-2 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN13\\_2\\_22072015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN13_2_22072015.pdf).

---

опьянения<sup>22</sup>.

В дальнейшем в Постановление № 2-22 внесены изменения и дополнения на основании Постановлений Совмина ДНР: от 16.10.2015 № 19-25<sup>23</sup>, от 24.12.2015 № 26-5<sup>24</sup>, от 31.05.2016 № 7-12<sup>25</sup> и от 16.08.2016 № 10-2<sup>26</sup>, преимущественно касающиеся:

- перераспределения компетенции в рассмотрении дел об административных правонарушениях между уполномоченными органами ДНР;
- замены терминов, употребляемых в КУоАП, понятиями, соответствующими реалиям ДНР.

Среди перечисленных выше нормативных правовых актов, на наш взгляд, обращает на себя внимание п. 1.3. Постановления Совмина ДНР от 16.08.2016 № 10-2, устанавливающий, что хищение чужого имущества признается мелким, если стоимость имущества не превышает одной тысячи пятисот российских рублей, а также п. 1 Постановления Совмина ДНР от 24.12.2015 № 26-5, устанавливающий эквивалент необлагаемого налогом минимума доходов граждан в российских рублях в размере 34 руб.

### **Источники официального опубликования законодательства ДНР**

Статьей 7 Конституции ДНР установлено, что «Законы Донецкой Народной Республики подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются»<sup>27</sup>.

---

<sup>22</sup> Про внесення змін до статті 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за керування транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння. Закон України від 19.11.2013 № 693-VII // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/693-18/conv/paran2#n2>.

<sup>23</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики № 2-22 от 27.02.2015 года «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях». Постановление Совета Министров ДНР от 16.10.2015 № 19-25 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Postanov\\_N19\\_25\\_16102015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Postanov_N19_25_16102015.pdf).

<sup>24</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики № 2-22 от 27.02.2015 г. «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях». Постановление Совета Министров ДНР от 24.12.2015 № 26-5 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Postanov\\_N26\\_5\\_24122015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/05/Postanov_N26_5_24122015.pdf).

<sup>25</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях». Постановление Совета Министров ДНР от 31.05.2016 № 7-12 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/06/Postanov\\_N7\\_12\\_31052016.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/06/Postanov_N7_12_31052016.pdf).

<sup>26</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 27.02.2015 № 2-22 «О временном порядке применения на территории Донецкой Народной Республики Кодекса Украины об административных правонарушениях». Постановление Совета Министров ДНР от 16.08.2016 № 10-2 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/08/Postanov\\_N10\\_2\\_16082016.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2016/08/Postanov_N10_2_16082016.pdf).

<sup>27</sup> Конституция Донецкой Народной Республики 14.05.2014г. // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dnr-online.ru/konstituciya-dnr/>.

Порядок официального опубликования (обнародования) и вступления в силу НПА регламентируется Законом Донецкой Народной Республики «О нормативных правовых актах»<sup>28</sup>, согласно статье 40 которого:

- порядок официального опубликования законов устанавливается законодательством ДНР;
- порядок официального опубликования НПА Главы ДНР определяется Главой ДНР;
- порядок официального опубликования НПА Народного Совета ДНР определяется Народным Советом ДНР;
- официальное опубликование НПА Совмина ДНР осуществляется в порядке, установленном законодательством ДНР;
- порядок официального опубликования НПА государственных органов исполнительной власти определяется Совмином ДНР;
- НПА иных государственных органов ДНР подлежат официальному опубликованию в порядке, установленном законодательством и иными нормативными правовыми актами ДНР;
- порядок официального опубликования (обнародования) НПА органов местного самоуправления устанавливается уставами муниципальных образований. Следует заметить, что данное положение неактуально до проведения во исполнение п. 4 Комплекса мер по выполнению Минских соглашений от 12 февраля 2015 года<sup>29</sup> местных выборов на территории ДНР.

Как видим, приведенная выше законодательная норма является бланкетной: не давая ответа на вопрос, в каких именно официальных источниках публикуется законодательство ДНР, она делает отсылку к иным нормативным правовым актам.

К таковым, в частности, относится Распоряжение Председателя Народного Совета ДНР от 23.12.2014 № 1-Р, утверждающее Положение об официальном сайте Народного Совета Донецкой Народной Республики<sup>30</sup>. Согласно данному Распоряжению сайт является официальным источником информации, созданным Аппаратом Народного Совета ДНР, с

---

<sup>28</sup> О нормативных правовых актах. Закон Донецкой Народной Республики от 07.08.2015 № 72-ИНС // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/Zakon\\_DNR\\_O\\_NormPravov\\_Aktah\\_I\\_276P\\_NS.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/Zakon_DNR_O_NormPravov_Aktah_I_276P_NS.pdf).

<sup>29</sup> Комплекс мер по выполнению Минских соглашений от 12 февраля 2015 года // Официальный сайт Президента России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/4804>.

<sup>30</sup> Об утверждении Положения «Об официальном Сайте Народного Совета Донецкой Народной Республики». Распоряжение Председателя Народного Совета Донецкой Народной Республики от 23.12.2014 № 1-Р // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Законодательная деятельность. – Распоряжения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dnrsovet.su/wp-content/uploads/2015/09/Polozhenie-o-sajte-NS.pdf>.

целью освещения деятельности Народного Совета ДНР, депутатов, комитетов и комиссий Народного Совета ДНР. Адрес сайта: [www.dnr-sovet.su](http://www.dnr-sovet.su).

14 сентября 2015 года, после вступления в силу Закона ДНР «О нормативных правовых актах», Председателем Народного Совета ДНР издается Распоряжение № 18-Р, вносящее изменения в Положение об официальном сайте Народного Совета Донецкой Народной Республики<sup>31</sup>. Положение дополнено пунктом 1.8., согласно которому публикация Законов и иных НПА Народного Совета ДНР на официальном сайте [www.dnr-sovet.su](http://www.dnr-sovet.su) является официальной публикацией.

Кроме того, Совмином ДНР 15.10.2014 принимается Постановление № 38-4 «Об официальном сайте»<sup>32</sup>. Данным Постановлением в качестве Официального сайта Донецкой Народной Республики утверждается [dnr.today](http://dnr.today). Публикация законов и других НПА на сайте [dnr.today](http://dnr.today) считается официальной публикацией.

27 февраля 2015 года в связи с блокировкой официального сайта [dnr.today](http://dnr.today) Совмином ДНР принимается Постановление № 2-28, внесшее изменения в Постановление № 38-3 «Об официальном сайте»<sup>33</sup>, в частности:

- официальным сайтом ДНР утверждается <https://dnr-online.ru>;
- публикация Законов и иных НПА на сайте <https://dnr-online.ru> считается официальной;
- все Законы и иные НПА, ранее размещенные на сайте [dnr.today](http://dnr.today), предписано перенести на сайт <https://dnr-online.ru>;
- органам государственной власти, министерствам и ведомствам ДНР установлен трехдневный срок с момента подписания НПА для размещения последних на сайте <https://dnr-online.ru>.

## Заключение

Таким образом, законодательство, применяемое на территории Донецкой Народной

---

<sup>31</sup> О внесении изменений в Положение об официальном сайте Народного Совета Донецкой Народной Республики. Распоряжение Председателя Народного Совета Донецкой Народной Республики от 14.09.2015 № 18-Р // Официальный сайт Народного Совета Донецкой Народной Республики. – Законодательная деятельность. – Распоряжения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://dnrsovet.su/wp-content/uploads/2015/09/rasporuyazhenie\\_o-vnesenii-izmenenij-v-polozhenie-ob-of.sajte.pdf](http://dnrsovet.su/wp-content/uploads/2015/09/rasporuyazhenie_o-vnesenii-izmenenij-v-polozhenie-ob-of.sajte.pdf).

<sup>32</sup> Об официальном сайте. Постановление Совета Министров ДНР от 15.10.2014 № 38-4 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Постановление\\_38-4\\_15.10.2014.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Постановление_38-4_15.10.2014.pdf).

<sup>33</sup> О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 15.10.2014г. № 38-3 «Об официальном сайте». Постановление Совета Министров ДНР от 27.02.2015 № 2-28 // Официальный сайт Донецкой Народной Республики. – Законодательство [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/PostanovN2\\_28\\_27022015.pdf](https://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/PostanovN2_28_27022015.pdf).

Республики, можно охарактеризовать как смешанное. Оно включает в себя Законы ДНР и подзаконные НПА, принятые уполномоченными органами Республики, а также Законы и подзаконные НПА Украины, регулирующие отношения между субъектами права, не урегулированные законодательством ДНР, применяемые в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете ДНР и Конституции ДНР.

В настоящее время на территории Республики применяются:

- Уголовный кодекс Донецкой Народной Республики;
- Уголовно-процессуальный кодекс Украины в редакции Постановления Совмина ДНР от 31.05.2016 № 7-58;
- Кодекс Украины об административных правонарушениях в редакции Постановления Совмина ДНР от 27.02.2015 № 2-22 с изменениями и дополнениями, внесенными Постановлениями Совмина ДНР от 02.06.2015 № 10-14, от 22.07.2015 № 13-2, от 16.10.2015 № 19-25, от 24.12.2015 № 26-5, от 31.05.2016 № 7-12 и от 16.08.2016 № 10-2.

Официальной публикацией Законов ДНР и иных нормативных правовых актов, издаваемых государственными органами Республики, является их размещение на Официальном сайте Донецкой Народной Республики <https://dnr-online.ru>. Кроме того, официальной публикацией Законов ДНР, а также НПА Народного Совета ДНР является их размещение на Официальном сайте Народного Совета Донецкой Народной Республики [www.dnr-sovet.su](http://www.dnr-sovet.su).

Полагаем, что сделанные нами выводы могут быть полезны как субъектам правотворческой деятельности в качестве базиса при подготовке нормативных правовых актов, так и специалистам в сфере юриспруденции при изучении и использовании в практической деятельности законодательства Донецкой Народной Республики.

## Библиография

1. Алексеев С.С. Государство и право. М.: Юридическая литература, 1996. 192 с.
2. Ахметшин А.Ф., Юсупов Р.Г. Становление и развитие правового регулирования государственного управления в России // Инновационная наука. 2017. №4-4. С.89-93.
3. Баженов Е.А., Юрасюк Н.В. Становление конституционализма в России // Вестник молодежной науки. 2016. №2 (4). С. 26.
4. Быков А.С. Становление и развитие института права собственности // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2007. №27. С. 26-29.
5. Гойман-Калинский И.В. Элементарные начала общей теории права. М.: Право и закон, КолосС, 2003. 544 с.

6. Кемел М., Шайкенова К. Становление системы государственного управления Казахстана // Экономика и экологический менеджмент. 2015. №2. С.267-277.
7. Коновалов В.А. Гражданское общество. Становление и развитие // Известия ОГАУ. 2007. №14-1. С.157-163.
8. Левина М.И. Система российского законодательства: теоретическая конструкция и действующая модель. М., 2002. С. 42-51.
9. Сафронова Е.И. Становление обычного права // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2007. № 37. С. 173-176.
10. Семенов А.В. Становление и развитие конституционных норм: историко-правовой аспект // Вестник СГЮА. 2014. №1 (96). С.85-92.

## Formation of the legislation of the Donetsk People's Republic

**Viktoriya V. Vvedenskaya**

PhD in Law,

Senior Researcher, Associate Professor,

Donetsk Academy of Internal Affairs,

283050, 84, Bogdana Khmel'nitskogo ave., Donetsk;

e-mail: nauka\_davd@mail.ru

### Abstract

The article deals with the process of the formation of the legislation of the Donetsk People's Republic (DNR) from the moment of proclaiming the state independence of the DNR and adoption of the Constitution to the present. Using normative legal acts of public authorities of the People's Republic of China as a normative basis, using the historical method to consider the process of forming the legislation of the DNR in chronological order and the system method for considering legislation as a complete system of normative legal acts, the author draws a number of conclusions that may be useful as subjects of law-making activity as a basis for the preparation of regulatory legal acts, and for specialists in the spheres jurisprudence in the study and use in the practice of the DNR legislation. Legislation applied on the territory of the Republic is characterized as a mixed one. It includes laws and by-laws that are adopted by the authorized bodies of the DNR, as well as laws and subordinate legal acts of Ukraine that regulate relations between subjects of law not regulated by the legislation of the People's Republic of China and are applied in parts that do not contradict the Declaration of Sovereignty and the Constitution of DNR.

**For citation**

Vvedenskaya V.V. (2017) Stanovlenie zakonodatel'stva Donetskoi Narodnoi Respubliki [Formation of the legislation of the Donetsk People's Republic]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (8A), pp. 115-129.

**Keywords**

Donetsk People's Republic, legislation, law, code, normative legal act, official publication.

**References**

1. Alekseev S.S. (1996) *Gosudarstvo i pravo* [State and Law]. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.
2. Akhmetshin A.F., Yusupov R.G. (2017) Stanovlenie i razvitie pravovogo regulirovaniya gosudarstvennogo upravleniya v Rossii [Formation and development of legal regulation of public administration in Russia]. *Innovatsionnaya nauka* [Innovative Science], 4-4, pp. 89-93.
3. Bazhenov E.A., Yurasyuk N.V. (2016) Stanovlenie konstitutsionalizma v Rossii [Formation of constitutionalism in Russia]. *Vestnik molodezhnoi nauki* [Bulletin of youth science], 2 (4), p. 26.
4. Bykov A.S. (2007) Stanovlenie i razvitie instituta prava sobstvennosti [Formation and development of the institution of property rights]. *Izvestiya RGPU im. A.I. Gertsena* [Proc. of RSPU], 27, pp. 26-29.
5. Goiman-Kalinskii I.V. (2003) *Elementarnye nachala obshchei teorii prava* [Elementary principles of general theory of law]. Moscow: Pravo i zakon, KolosS Publ.
6. Kemel M., Shaikenova K. (2015) Stanovlenie sistemy gosudarstvennogo upravleniya Kazakhstana [Formation of the system of public administration of Kazakhstan]. *Ekonomika i ekologicheskii menedzhment* [Economics and ecological management], 2, pp. 267-277.
7. Konovalov V.A. (2007) Grazhdanskoe obshchestvo. Stanovlenie i razvitie [Civil society. Formation and development]. *Izvestiya OGAU* [Proc. of OSAU], 14-1, pp. 157-163.
8. Levina M.I. (2002) *Sistema rossiiskogo zakonodatel'stva: teoreticheskaya konstruktsiya i deistvuyushchaya model'* [The system of Russian legislation: theoretical design and operating model]. Moscow.
9. Safronova E.I. (2007) Stanovlenie obychnogo prava [The formation of customary law]. *Izvestiya RGPU im. A.I. Gertsena* [Proc. of RSPU], 37, pp. 173-176.
10. Semenov A.V. (2014) Stanovlenie i razvitie konstitutsionnykh norm: istoriko-pravovoi aspekt [Formation and development of constitutional norms: the historical and legal aspect]. *Vestnik SGYuA* [Herald of SSLA], 1 (96), pp. S.85-92.