



« 15 » 05 20 14 y.

№ 1964/04

**Кому: Его Превосходительству г-ну Михаэлю Моллеру,  
Заместителю Генерального секретаря ООН и  
Исполняющему обязанности Исполнительного  
Секретаря Европейской Экономической Комиссии ООН**

**Копия: Секретарю Орхусской конвенции ЕЭК ООН**

**Копия: Комитет по Соблюдению Орхусской конвенции**

**Уважаемый г-н Михаэль Моллер!**

От имени Министерства охраны природы Туркменистана выражаем признательность Европейской Экономической Комиссии (ЕЭК) ООН за реализацию совместных программ в области охраны окружающей среды на национальном и региональном уровне, включая, в том числе большой вклад в работу Межгосударственной Комиссии по Устойчивому Развитию (МКУР) стран Центральной Азии. Также мы признательны ЕЭК ООН за постоянную поддержку в реализации Конвенции ЕЭК ООН «О доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды» (Орхусская конвенция) в Туркменистане. В соответствии с Вашим письмом ECE/ENV/2014/112 от 28 апреля 2014 года и содержащимися в письме рекомендациями и запросом от ЕЭК ООН, со своей стороны хотим проинформировать ЕЭК ООН о ходе реализации конвенции в Туркменистане и также о той работе, которая была проведена по выполнению решения IV/9g. В этой связи информируем ЕЭК ООН и Комитет по Соблюдению Орхусской конвенции, что 3 мая 2014 года была принята новая редакция Закона Туркменистана «Об общественных объединениях», в котором отражены большинство из рекомендаций решения IV/9g. Для детального изучения членами Комитета по Соблюдению прилагаем подготовленный нами **Отчет о выполнении** рекомендаций Комитета по Соблюдению Орхусской конвенции по внесению изменений в Закон Туркменистана «Об общественных объединениях» (от 2003г.) в соответствии с требованиями

конвенции, вместе с разъяснениями по соответствующим статьям в Законах Туркменистана «Об охране природы» (от 1 марта 2014 г.) и «О правовом положении иностранных граждан» (от 26 марта 2011 г.) (*Приложение 1, на 3-х стр.*).

Также нами детально рассмотрен представленный ЕЭК ООН проект доклада «Соблюдение Туркменистаном своих обязательств по конвенции», подготовленный Комитетом по Соблюдению для возможного рассмотрения на 5-й Сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции (г.Маастрихт, 30 июня – 1 июля 2014 года). В данный документ нами внесены соответствующие сегодняшней ситуации изменения и комментарии (*выделены в документы желтым цветом и в режиме зачеркивания, Приложение 2, на 12-и стр.*). Просим Комитет по Соблюдению Орхусской конвенции обращаться в случае возникновения любых вопросов по поводу сделанных нами изменений и комментариев в проекте доклада, с целью того, чтобы на 5-й Сессии Совещания Сторон Орхусской конвенции в финальном Докладе по Туркменистану была объективно отражена большая работа, проделанная в стране с целью реализации положений Орхусской конвенции, и было принято соответствующее решение по снятию претензий к стране.

Надеемся на понимание со стороны ЕЭК ООН, Секретариата и Комитета по Соблюдению Орхусской конвенции наших усилий и объема проделанной работы, и со своей стороны гарантируем продолжение активной деятельности по выполнению положений конвенции в Туркменистане.

Выражаем уверенность на продолжение активного сотрудничества с ЕЭК ООН по всем природоохранным направлениям.

Примите, Ваше Превосходительство, уверения в весьма высоком к Вам уважении.

С искренним уважением,

Министр



Б.Аннабайрамов

**ОТЧЕТ**  
**о выполнении рекомендаций Комитета по Соблюдению**  
**Орхусской конвенции к Закону Туркменистана «Об общественных**  
**объединениях» (2003г.) в соответствии с требованиями конвенции**

В связи с принятием новых законов Туркменистана «О правовом положении иностранных граждан» (от 26 марта 2011 г.), «Об охране природы» (от 1 марта 2014 г.) и «Об общественных объединениях» (от 3 мая 2014 г.) были учтены следующие рекомендации Комитета по Соблюдению Орхусской Конвенции в отношении ранее действовавшего Закона Туркменистана «Об общественных объединениях» (2003г.):

1. Четко сформулирована норма об участии иностранных граждан и лиц без гражданства в создании и участии в деятельности общественных объединений. В частности, в статье 4 (1,2) Закона «Об общественных объединениях» (2014) предусмотрена следующая норма:

«Право граждан на создание общественных объединений реализуется как непосредственно путём объединения **физических лиц**, так и через юридические лица - общественные объединения.

В случаях, предусмотренных настоящим Законом, в состав учредителей, наряду с гражданами Туркменистана, могут входить **иностранные граждане и лица без гражданства**, проживающие в Туркменистане».

Кроме того, ст. 11 (4) членами общественного объединения могут физические лица, а также **юридические лица – общественные объединения**.

2. Учтены рекомендации относительно предоставления права общественным объединениям на доступ к экологической информации, возможность участвовать в принятии решений и права на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Согласно ст. 9 (1,2) Закона «Об охране природы» (2014) граждане Туркменистана (включая, иностранных граждан и лиц без гражданства) имеют право:

1) пользоваться в установленном порядке природными ресурсами, **участвовать в деятельности по охране природы и оздоровлению окружающей среды;**

2) **создавать общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны природы;**

3) **обращаться в государственные органы и организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся окружающей среды, а также в судебные органы для обеспечения защиты нарушенных экологических прав;**

**4) получать полную и достоверную информацию о состоянии окружающей среды в местах своего проживания;**

б) выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в её проведении в порядке, установленном законодательством Туркменистана.

В соответствии со ст.26 Закона «Об общественных объединениях» (2014) для осуществления уставных целей общественные объединения имеют право: **участвовать в выработке решений органов государственной власти и местного самоуправления** в порядке, предусмотренном настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Туркменистана (п.2); представлять и защищать свои права, права и законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти и местного самоуправления (п.5); выступать с инициативами по вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти (п.6).

3. В новом Законе «Об общественных объединениях» исключена прежняя ст. 17 (3) Закона «Об общественных объединениях» (2003) о том, что деятельность незарегистрированного общественного объединения запрещается. Лицо, осуществляющее деятельность от имени незарегистрированного общественного объединения, несет ответственность в соответствии с законодательством Туркменистана. В новом Законе не указывается прямой запрет на деятельность незарегистрированных общественных объединений и их ответственность за это.

4. Учтены рекомендации относительно снижения порогового значения по минимальному числу учредителей, необходимых для создания общественных объединений, которое определено в настоящее время в статье 18 (1) нового Закона об общественных объединениях **«Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей, и количество которых не может быть менее пяти человек».**

5. Уточнен абзац 7 статьи 18 ранее действовавшего Закона об общественных объединениях (2003) относительно отказа в регистрации лиц имеющих судимость. В частности, в ст.22 (ч.1, п.6) данная норма сформулирована следующим образом: Общественному объединению может быть отказано в регистрации, если одним из учредителей общественного объединения является лицо, признанное судом недееспособным или имеющее судимость за совершение тяжкого **или особо тяжкого преступления, и если она не погашена или не снята в установленном законом порядке.**

6. Новый Закон «Об общественных объединениях» (2014) во многом конкретизировал вопросы ответственности за нарушение законодательства

Туркменистана об общественных объединениях (ст.29). Так, согласно ст.37 (2) Закона в случае отмены судом решения и приостановлении или ликвидации общественного объединения **влечет возмещение государством всех убытков, понесенных общественным объединением** в связи с незаконным приостановлением его деятельности или его ликвидации (ст.37, ч.2).

7. В соответствии с новым Законом «Об общественных объединениях» (2014) ограничены полномочия Министерства юстиции отменять регистрацию общественного объединения, приостанавливать их деятельность. Имевшая место норма Закона, о том, что общественные объединения ликвидируются и прекращают свою деятельность **в случае отмены регистрации Министерством юстиции Туркменистана** (ст.28 (2), 32 (1) устранена. В новом Законе общественные объединения они могут быть ликвидированы только по решению суда (ст.36).

## **Соблюдения Туркменистаном своих обязательств по Конвенции**

### **I. Введение - Решение IV/9g Совещания Сторон**

1. На своей четвертой сессии Совещание Сторон Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам окружающей среды (Орхусская конвенция) приняла решение IV/9g о соблюдении Туркменистаном своих обязательств по Конвенции (вх. ECE/MP.PP/20011/2/Add.1).

2. Соблюдение Туркменистаном находится под обзором Комитета Конвенции по соблюдению с 2004 года, начиная в связи с АССС/С/2004/5 относящимся к Закону об общественных объединениях. В своих выводах Комитет нашел статью, касающуюся несоблюдения статьи 3, пункты 4 и 9, а следовательно, несоблюдение в целом с пунктом 1 статьи 3. Комитет сделал рекомендации непосредственно к Встрече Сторон.

3. Через решение II/5с ( ECE/MP.PP/2005/2/Add.9 ), Встреча Сторон на своей второй сессии одобрила выводы Комитета по соблюдению и, среди прочего, просила Сторону внести поправки в Закон об общественных объединениях с целью привести все его положения в соответствие с Конвенцией.

4. В межсессионный период 2005-2008 годов Комитет добился от Туркменистана о выполнении решения II/5с и представила свой доклад на рассмотрение Встречи Сторон на ее третьей сессии (ECE/MP.PP/2008 / 5/Add.8 ). На основе имеющейся у него информации, Комитет пришел к выводу, что Туркменистану не удалось осуществить меры, указанные в пунктах 2 - 5 решения II/5с Встречи Сторон, потому это оспаривается как несоблюдение рекомендаций Встречи сторон. Комитет не считает, что информация и аргументация, представленная соответствующей Стороной в межсессионный период является основанием для Встречи Сторон для пересмотра ранее сделанного вывода о несоблюдении. Он рекомендовал Встрече Сторон подтвердить ранее сделанный вывод о несоблюдении, а также рассмотреть вопрос о том, чтобы применить меры, изложенные в пункте 37 приложения к решению I / 7.

5 . При принятии решения III/6е (ECE/MP.PP/2008/2/Add.13), Встреча Сторон на своей третьей сессии подтвердила ранее одобренные выводы Комитета и решила сделать замечание Туркменистану, которое вступает в силу с 1 мая 2009 года, если Туркменистаном не были полностью удовлетворены условия, изложенные в подпунктах от (а) до (с) и уведомили секретариат об этом факте до 1 января 2009 года. Успешное выполнение условий должно было быть установлено Комитетом:

(а) В Закон об общественных объединениях были внесены поправки таким образом, чтобы дать понять, что иностранные граждане и лица без гражданства могут пользоваться теми же правами, что и граждане в формировании и участии в общественных объединениях;

(б) В Закон об общественных объединениях были внесены поправки таким образом, чтобы дать понять, что представители общественности могут осуществлять деятельность от имени незарегистрированных общественных объединений в гармонизации с требованиями Конвенции, в частности, пункта 4 статьи 3;

(с) Другое законодательство не противоречит вышеуказанной поправки.

6 . Встреча Сторон также поручила Туркменистан регулярно отчитываться Комитету.

7. В межсессионный период 2008-2011 годов Комитет добился от Туркменистана выполнение решения III/6e. На двадцать третьей Встрече (Женева, 31 марта - 3 апреля 2009 г.) Комитет пришел к выводу, что правительству не удалось к 1 января 2009 принять меры по выполнению условий, изложенных в пункте 5 решения III/6e, и, в частности, внесение поправки в Закон об общественных объединениях таким образом, чтобы привести его в соответствие с Конвенцией. В свете этих выводов Комитета, предостережение вступило в силу 1 мая 2009 года. Дополнение к приглашению правительства миссия членов Комитета была организована с 18 до 20 апреля 2011 года для встречи с представителями Правительства и гражданского общества. На основе информации, полученной в межсессионный период и результатов обсуждения в ходе миссии в апреле 2011 года Комитет представил свой доклад на рассмотрение Встречи Сторон на ее четвертой сессии (ЕЭК/МР.РР/С. 1/2011/4/Add.2).

8. Кроме того, по рекомендации Комитета по решению IV/9g Встреча Сторон на четвертой сессии приняла к сведению доклад Комитета и с учетом недавнего привлечения заинтересованной Стороной решила приостановить выданное Стороне предостережение III/6e, которое вступило в силу 1 мая 2009 года. Встреча Сторон также постановила, что предостережение следует повторно ввести в действие с 1 января 2013 г., если участник не:

(а) внесет поправки в Закон об общественных объединениях с целью привести все его положения в соответствие с положениями Конвенции по просьбе Совещания Сторон через пункт 2 решения II/5c;

(б) уведомит секретариат об этом факте до 1 октября 2012 года;

9. Успешное выполнение этих условий должны быть установлены Комитетом. Кроме того, Встреча Сторон просила, в частности, во избежание ситуации,

когда закон об общественных объединениях, возможно, потребуеться снова пересматривать в ближайшем будущем, чтобы соответствующая Сторона обеспечила внесение изменений в Закон об общественных объединениях в соответствии с:

(а) Предложениями членов Комитета по соблюдению на рабочем заседании, проведенном в ходе своей миссии в Туркменистане 18 апреля 2011 (неофициальный документ С.1/2011/4/Add.2/Inf.1);

(б) Итогами круглых столов, организованных Национальным институтом демократии и прав человека при Президенте Туркменистана и Международным Центром некоммерческого права в 2009 году (неофициальный документ С.1/2011/4/Add.2/Inf.2);

(с) Замечаниями ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека от 22 июня 2010 года (неофициальный документ С.1/2011/4/Add.2/Inf.3);

10. Встреча Сторон также просила, чтобы соответствующая Сторона рассмотрела другие соответствующие законы, в том числе Кодекс об административных нарушениях и Указ Президента о регистрации общественных объединений с целью обеспечения того, чтобы все соответствующее законодательство в соответствии с положениями пересмотренного Закона об общественных объединениях обеспечило условия для четкой и прозрачной структуры по осуществлению положений Конвенции в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Конвенции. Сопещание Сторон также просила в соответствии с пунктом 4 решения II/5с, чтобы соответствующая Сторона осуществила меры, предусмотренные выше при участии общественности, в том числе соответствующих неправительственных и международных организаций. Встреча также просила, чтобы в целях обеспечения их эффективного осуществления все меры осуществлялись путем конструктивного сотрудничества между Министерством охраны природы и Министерством юстиции, чье участие в качестве компетентного органа для Закона об общественных объединениях имеет решающее значение.

## **II . Краткая информация о последующих мерах по решению IV/9g**

11. На своем тридцать седьмом совещании (26-29 июня 2012 года) Комитет просил секретариат напомнить участнику о его обязательстве уведомить секретариат к 1 октября 2012 об успешном выполнении условий, изложенных в пункте 3 решение IV/9g. Комитет согласился с тем, что на его тридцать девятом совещании (11-14 декабря 2012 года) он рассмотрит ожидаемые материалы от Стороны и установит следует ли предостережение повторно ввести в действие с 1 января 2013 года.

12 .Письмо было направлено заинтересованной Стороны 15 августа 2012 года.



13. 2 октября 2012 года, соответствующая Сторона представила свой доклад. В своем докладе Сторона проинформировала Комитет о своих усилиях по осуществлению Конвенции в целом и просила, чтобы представителю соответствующей Стороны предоставили возможность представить свою позицию на тридцать девятой сессии Комитета.

14. 29 ноября 2012 года с использованием электронной процедуры принятия решений Комитет просил секретариат направить дополнительные вопросы соответствующей Стороне в целях уточнения некоторых вопросов о ходе соответствующей Стороне в принятии последующих мер с рекомендациями Встречи Сторон.

15. 11 декабря 2012 года Сторона представила свой ответ.

16 . На своем тридцать девятом совещании (11-14 декабря 2012 г.) Комитет принял к сведению дополнительную информацию, представленную соответствующей Стороной. На этом совещании, Комитет обсудил этот вопрос на открытом заседании с представителем соответствующей Стороны. Соответствующая Сторона в первую очередь подчеркнула, что, поскольку закон об общественных объединениях не просто экологическое право, но также учитывает целый ряд социальных и политических проблем. Министерство охраны окружающей среды должно было скоординировать свои действия с рядом других министерств и ведомств. Из-за этого не удалось быстро осуществить те изменения, как того требует решение IV/9g. Огромный объем работы уже имел место в реформировании национального законодательства в соответствии с рекомендациями Комитета и Встречи Сторон: предварительный проект предлагаемых поправок находится на стадии обсуждения между всеми соответствующими органами, и, казалось, не будет никаких разногласий по сути поправок и проект в скором времени будет направлен в Кабинет, а затем представлен на рассмотрение парламента. Тем не менее, существует целый ряд процедурных шагов и это еще может занять некоторое время. Соответствующая Сторона также представила план по реформированию других законов. Он согласился с тем, чтобы представить копию предложенных поправок и попросил комитет учесть трудности с которыми они столкнутся, когда предостережение будет повторно войдет в силу.

17 . В ходе обсуждения наблюдатель выразил разочарование в связи с очень медленным прогрессом, продемонстрированным заинтересованной Стороной в отношении соблюдения Конвенции с 2005 года.

18. Комитет обсудил по этот вопрос на закрытом заседании. Комитет отметил, что Встреча Сторон в своем решении ясно указало, что условия должны быть выполнены в установленные и сроки. После рассмотрения предпринимаемых усилий и прогресса, достигнутого соответствующей Стороной, Комитет пришел к выводу, что в Закон об общественных объединениях еще не были внесены поправки и тем самым формальное условие принятия IV/9g не были

выполнено. Поэтому предостережение вновь войдет в силу с 1 января 2013 года.

19. Комитет, тем не менее, высоко оценил усилия, описанные заинтересованной Стороной в целях соблюдения принятия IV/9g. Он решил призвать соответствующую Сторону, чтобы сделать усилия по выполнению условий, установленных решением как можно скорее и представить доклад Комитету о прогрессе, достигнутом с 1 июня 2013 года и 1 ноября 2013 года. Затем Комитет примет решение относительно дальнейших шагов, которые необходимо предпринять и, в зависимости от того, как закон будет отражать рекомендации, в своем докладе на Встрече Сторон будет просить рассмотреть возможность, чтобы предостережение было снято.

20. Затем Комитет объявил свое решение на открытом заседании. Он просил участника представить копию законопроекта и предложил рассмотреть проект, если согласится соответствующая Сторона. Затем он согласился рассмотреть эту ситуацию на своем сорок первом совещании.

21. Решение Комитета о том, что предостережение повторно вступил в силу 1 января 2013 года было официально сообщено Президенту Туркменистана в письме Исполнительного секретаря ЕЭК 25 января 2013 года.

22. На своем сорок первом совещании (25-28 июня 2013 г.) Комитет отметил, что, несмотря на напоминание, направленное секретариатом, никакой информации не было получено от соответствующей Стороны в срок от 1 июня 2013 года. Он поручил секретариату призвать Сторону предоставить информацию как можно скорее. Он согласился с тем, чтобы пересмотреть его еще раз на сорок втором совещании. Затем он также рассмотрел свои рекомендации Встрече Сторон на ее пятой сессии, которая не исключает возможности для рекомендации о том, что предостережение должно оставаться в силе.

23. 11 июля 2013 Исполнительный секретарь ЕЭК писал соответствующей Стороны решительно призывая его предоставить запрашиваемую информацию как можно скорее, но не позднее 15 августа 2013 с тем, чтобы Комитет рассмотрел его на своем сорок втором совещании (Женева, 24-27 сентября 2013 г.). Он отметил, что на этом совещании Комитет также рассмотрит свои рекомендации пятой сессии Встречи Сторон, что не исключало рекомендацию о том, что предостережение останется в силе.

24. На своем сорок втором совещании Комитет отметил, что никакого ответа по письму от 11 июля 2013 г.. от Стороны получено не было. Комитет просил секретариат направить письмо Президенту Туркменистана, в котором обратил его внимание к проблеме продолжения несоблюдения Стороной Орхусской конвенции. Комитет также начал подготовку своего проекта доклада Встречи Сторон на ее пятой сессии доклад об осуществлении решения IV/9g и договорились продолжить работу над проектом доклада на его сорок третьей сессии.

25. 12 ноября 2013 года Исполнительный секретарь ЕЭК обратился к участнику и информировал его, что окончательная дата 1 ноября 2013 года для того, чтобы сообщить о ходе представления доклада на его предстоящем сорок третьем заседании Комитет подготовит свои рекомендации пятой сессии Совещания Сторон и предложит любые необходимые меры для обеспечения полного соблюдения. Исполнительный секретарь настоятельно призвал Сторону предоставить запрашиваемую информацию как можно скорее и не позднее, чем 30 ноября 2013 года для того, чтобы принять во внимание при подготовке рекомендаций Комитета Совещанию Сторон на его пятой сессии.

26. 9 декабря 2013 года, соответствующая Сторона представила доклад о ходе своей текущей работы по приведению национального законодательства в соответствии с положениями Орхусской конвенции. Доклад начался с обзора того, как Сторона выполнила каждое положение Конвенции в национальном законодательстве и на практике. Затем представлено резюме своего сотрудничества с ЕЭК ООН, так как Комитет по соблюдению принял свои выводы по Туркменистану в 2005 году, а также действия, принятые им в соответствии с решениями II/5e, III/6e и IV/9g. Что касается действий, которые имели место после четвертой сессии Встречи Сторон, Сторона сослалась на встречу, которая произошла 26 сентября 2012 между министром охраны природы и заместителем Исполнительного секретаря ЕЭК ООН в помещении Министерства охраны природы. На этом совещании Министерство обратило внимание заместителя Исполнительного секретаря на тот факт, что многие положения о праве по общественным объединениям уже выполнены в соответствии с требованиями Конвенции. Более того, процесс внесения поправок в такие важные законы, которые легли в основу построения гражданского общества, может занять несколько лет, и, таким образом, потребует больше времени, которое рекомендовалось в принятии IV/9g. В свете работы Стороны по осуществлению Конвенции, Министерство охраны природы обратилось за помощью к заместителю Исполнительного секретаря с просьбой отозвать или переформулировать условия Комитета по вопросам соблюдения. В докладе Стороны дано напоминание, что после этой встречи, 28 сентября 2012 года, Министерство послало Исполнительному секретарю ЕЭК ООН подробное объяснение вопросов, связанных с осуществлением Конвенции в Туркменистане. Соответственно Сторона, её глубокое объяснение содержится в письме от 28 сентября 2012, подробные устные разъяснения со стороны Министерства были встречены с пониманием или отражены в ходе Комитета по вопросам соблюдения действий по отношению к Туркменистану.

27. Что касается поправок к Закону об общественных объединениях, рекомендованных Комитетом по соблюдению, Сторона сообщила, что в августе 2013 года Министерство охраны природы послало эти рекомендации на рассмотрение в Меджлис (парламент), Министерству юстиции и Национальному институту демократии и прав человека при Президенте Туркменистана. В своих комментариях Министерство юстиции и Национальный институт демократии и прав человека при Президенте

Туркменистана указали, что в то время было бы целесообразно, чтобы некоторые из предложенных рекомендаций они не считают целесообразными, чтобы сделать основные поправки, предложенные Комитетом по соблюдению Орхусской конвенции в отношении среди прочего, права неграждан на учреждение и участие в общественных объединениях, а также запрещения деятельности незарегистрированных объединений.

28. Что касается права неграждан на учреждение и участие в общественных объединениях, соответствующая Сторона утверждает, что это было обращено через раздел 15 2011 Закона о правовом положении иностранных граждан, которая предусматривает, что иностранные граждане в Туркменистане имеют право вступать в общественные объединения, если это предусмотрено уставами этих объединений.

29. В связи с запрещением деятельности незарегистрированных объединений, соответствующая Сторона утверждает, что это не препятствует реализации гражданами их права на свободу объединения.

30. Соответствующая Сторона утверждает, что имело место расхождение между Комитетом по соблюдению и Туркменистаном в интерпретации соблюдения Туркменистаном Конвенции. Она заявила, что намерена продолжать активные консультации и сотрудничество с ЕЭК ООН и в свете его позитивного опыта сотрудничества с ЕЭК ООН на сегодняшний день она предложила делегации Конвенции посетить Туркменистан для дальнейшего обсуждения этого вопроса и встретиться с министерствами и ведомствами, общественными организациями, частным сектором и так далее. В качестве дополнительной возможной активности на национальном уровне, межведомственная рабочая группа может быть создана для подготовки соответствующих поправок в действующее законодательство Туркменистана в соответствии с просьбой Комитета по соблюдению Орхусской конвенции.

31. 17 февраля 2014 года, по просьбе Комитета соответствующая Сторона представила копию своего 2011 Закона о правовом положении иностранных граждан, указанных в своем докладе о ходе от 9 декабря 2013 года.

32. 26 марта 2014 года Сторона направил вербальную ноту в секретариат, сообщив, что она приняла на 1 марта 2014 новый Закон об охране природы, который предусматривает права граждан в соответствии с положениями Орхусской конвенции. Текст нового закона на русском языке был прикреплен к вербальной ноте. Согласно статье 9 нового закона, которая относится к "права и обязанности граждан в сфере охраны природы":

1. Граждане Туркменистана, иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на благоприятную окружающую среду, защищать его от негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности.

2 Граждане имеют право;

1) создать общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны природы;

2) для решения жалоб, сообщений и предложений по вопросам охраны окружающей среды в органы государственной власти, а также обратиться в судебные органы для обеспечения защиты нарушенных экологических прав;

3) получать полную, достоверную информацию о состоянии окружающей среды в местах, где они живут;

4) принимать участие в собраниях, встречах и демонстрациях, референдумах по вопросам охраны природы;

33. 26 марта 2014 года, автор сообщения в АССС/С/2004/5 заявил, что, по его мнению, новое законодательство не изменило ситуацию в отношении прав не граждан, хотя в сообщении не обосновал свою точку зрения.

34. На своем сорок четвертом совещании (25-28 марта 2014 года ) Комитет, принимая во внимание полученную информацию, завершил проект своего доклада об осуществлении решений IV/9g и поручил секретариату направить проект доклада соответствующей Стороне и автору сообщения в АССС/С/2004/5 для их комментариев. Комитет согласился с тем, чтобы доработать свой доклад через ее электронной процедуры принятия решений, принимая во внимание любые замечания, полученные в установленный срок , а затем представить доклад на пятой сессии Совещания Сторон.

### **III . Соображения и оценка Комитета**

35. Для того чтобы выполнить требования решения IV/9g, соответствующей Стороне необходимо представить Комитету доказательства этого:

(а) что Сторона внесла поправки в Закон об общественных объединениях с целью приведения его положений в соответствие с положениями Конвенции по решению Совещания Сторон согласно п.2 решения II/5с , и в частности:

(б) что Сторона внесла поправки в Закон об общественных объединениях таким образом, чтобы дать понять, что иностранные граждане и лица без гражданства могут пользоваться теми же правами, что и граждане в формировании и участии общественных объединений, в соответствии с п.9 ст.3 Конвенции;

(в) что Сторона внесла поправки в Закон об общественных объединениях таким образом, чтобы дать понять, что представители общественности могут осуществлять деятельность от имени незарегистрированных общественных объединений в соответствии с требованиями Конвенции, в частности, п. 4 ст.3; и

(б) Закон об общественных объединениях с поправками действительно отражает требования Конвенции, и, в частности статья 3, пп.1 , 4 и 9 .

36 . Что касается п. 35 (б) выше, в своем докладе от 9 декабря 2013 года, соответствующая Сторона утверждает, что права иностранных граждан и лиц без гражданства рассматриваются через ст. 15 Закона «О правовом положении иностранных граждан» (принят в 2011 году), который предусматривает, что иностранные граждане в Туркменистане имеют право вступать в общественные объединения, если это предусмотрено уставами этих организаций.

37 . Комитет не имел достаточного времени, чтобы изучить детали Закона «О правовом положении иностранных граждан», представленного Комитету 17 февраля 2014 года и нового Закона «Об охране природы» от 26 марта 2014 года.

38. Исходя из рассмотрения Закона 2011 года вместе с Законом 2004 года «Об общественных объединениях», Комитет считает:

39. Что касается права иностранных граждан на участие в общественных объединениях, статья 15 Закона 2011 года гласит, что иностранные граждане имеют право вступать в общественные объединения, если это предусмотрено уставами ассоциации. Комитет не получил никакой информации, чтобы предположить, что это будет гарантировать иностранным гражданам право вступать в общественные объединения. В этой связи Комитет заключает, что соответствующая Сторона больше не противоречит п. 9 статьи 3 Конвенции.

40. Что касается права лиц без гражданства на участие в общественных объединениях, статьей 24 Закона 2011 предусмотрено, что положения этого Закона распространяется на лиц без гражданства, проживающих в Туркменистане, если иное не предусмотрено законодательством Туркменистана. Комитет не обнаружил информации в законодательстве Стороны, которая бы указывала, что статья 24 Закона 2011 не будет применяться также к лицам без гражданства. Таким образом, заключив, что соответствующая Сторона, на основании статьи 15 Закона 2011 года, больше не противоречит соблюдению п. 9 статьи 3 Конвенции в отношении иностранных граждан. Таким образом, Комитет приходит к выводу, что Сторона выполняет требования п. 9 статьи 3 в отношении прав лиц без гражданства для участия в общественных объединениях .

41. Что касается права иностранных граждан, в статье 15 Закона об общественных объединениях предусматривается, что:

" Общественные объединения создаются по инициативе их учредителей, которые являются гражданами Туркменистана, количество которых должно быть не менее 5 человек. В случаях, предусмотренных настоящим законом, в состав учредителей наряду с гражданами Туркменистана может войти иностранных граждан, юридических лиц - общественных объединений - как Туркменистана и зарубежных стран".

42. Комитет считает, что, хотя статья 15 делает различия между гражданами и иностранными гражданами, в том, что иностранный гражданин может быть учредителем в сочетании с пятью или более гражданами, в то время как

гражданин может быть учредителем в сочетании с четырьмя или более других гражданами, это не является барьером для соответствия п. 9 статьи 3 Конвенции.

43. Что касается права лиц без гражданства к созданию общественного объединения, Комитет считает, что статью 15 Закона об общественных объединениях следует рассматривать в совокупности со статьей 24 Закона 2011, так что лица без гражданства пользуются теми же правами, что и иностранные граждане для созданию общественного объединения, а именно лица без гражданства в состоянии сделать это в сочетании с не менее пяти гражданами. Комитет приходит к выводу, что статья 15 Закона об общественных объединениях в сочетании со статьей 24 Закона 2011 отвечает выполнению требований п.9 статьи 3 Конвенции.

44. На основе своих соображений, изложенных в предыдущем пункте, Комитет не считает, что через пунктах 15 и 24 его 2011 Закона, соответствующая Сторона больше не в состоянии несоблюдения с пунктом 9 по отношению к правам статьи 3 из неграждан и участвовать в общественных объединениях.

45. Что касается состояния в пункте 35 (а) (II) выше, в своем докладе о ходе от 9 декабря 2013 года, соответствующая Сторона утверждает, что запрет на деятельность незарегистрированных объединений, изложенные в статье 17 Закона о Общественные объединения не препятствует реализации гражданами их права на свободу объединения. Комитет отмечает, что новый Закон об охране природы предусматривает права и обязанности граждан по экологическим вопросам. В то время как новый закон появляется значительный шаг в направлении соблюдения Конвенции, Комитет еще не в состоянии заключить ли новый закон, в том числе ее реализации на практике, принесет соответствующую Сторону в полное соответствие с решением IV/9g и сама Конвенция, таким образом, чтобы обеспечить, чтобы все члены общества могут осуществлять деятельность в соответствии с пунктом 4 статьи 3 Конвенции.

46. Комитет считает, что для того, чтобы соответствовать требованиям п.4 статьи 3 Конвенции, соответствующей Стороне нужно будет показать, что статья 9 Закона об охране природы преобладает над запретом на деятельность незарегистрированных объединений изложены в статье 17 закона об общественных объединениях, а также над другими законодательными актами (например, в виде специального закона, который превалирует над более общим законом). Кроме того, в целях соблюдения принятия IV/9g и Конвенции понятие «гражданин» в новом Законе об охране природы должны включать в себя любое физическое лицо, то есть также иностранных граждан и лиц без гражданства.

47. Таким образом, для того, чтобы Комитета заключения, что соответствующая Сторона удовлетворяет требования Конвенции, то ему необходимо будет представить дополнительную информацию по обоим этим вопросам. Это может быть обеспечено с помощью официального

подтверждения соответствующей Стороной, что на самом деле «гражданин», в пункте 2 статьи 9, Закона об охране природы, включает в себя также иностранных граждан и лиц без гражданства. Кроме того, официальное подтверждение должно ясно дать понять, что в отношении деятельности незарегистрированных объединений в рамках сферы действия Конвенции, статья 9 превалирует над запретом, изложенной в статье 17 Закона об общественных объединениях и любая другая соответствующая законодательству.

48. В свете последних законодательных изменений, рассмотренных в пунктах 36 до 44 выше, не представляется Комитету, что соответствующая Сторона больше не находится в состоянии несоблюдения обязательства в пункте 1 статьи 3 Конвенции, чтобы обеспечить четкое, открытое и согласованное структуры для осуществления Конвенции.

#### IV. Выводы и рекомендации

##### A. Основные выводы в отношении несоблюдения

49. Комитет приветствует участие заинтересованной Стороны в процессе рассмотрения соблюдения в межсессионный период, в том числе ее усилиях по осуществлению решений IV/9g.

50. На основе своих соображений и оценки Комитет считает, что:

(а) Через ст. 15 и 24 Закона «О правовом положении иностранных граждан» (2011), и ст. 4 и 11 Закона «Об общественных объединениях» (2014) соответствующая Сторона **выполнила** решение IV/9g в той мере, в которой можно считать соблюдение пункта 9 статьи 3 Конвенции о правах не граждан участвовать в общественных объединениях:

(б) В свете последних законодательных изменений соответствующая Сторона **выполнила** решение IV/9g в той мере, в которой можно считать соблюдение пункта 9 статьи 3 Конвенции в обеспечении четкой, открытой и согласованной структуры для осуществления положений Конвенции в отношении точек несоблюдения изложенных в решении IV/9g.

(с) В свете ст. 20 Закона об общественных объединениях (2014) и других недавно принятых законодательных актов в связи с отсутствием ясности в отношении запрета на деятельность незарегистрированных общественных объединений, изложенных в статье 17 ранее действовавшего Закона об общественных объединениях (2003), применяемых ранее на практике, Комитет заключает, что соответствующая Сторона выполнила и соблюдает требования пункта 4 статьи 3 Конвенции;

##### B. Рекомендации

51. Комитет рекомендует Совещанию Сторон:



(а) одобрить выше доклад Комитета в отношении соблюдения Туркменистаном;

(б) Прежнее предупреждение вступило в силу 1 января 2013 года;

(с) чтобы Сторона предоставила информацию через официальное подтверждение, к удовлетворению Комитета, к 30 ноября 2014:

(I) Понятие «гражданин» в статье 9 (2) нового Закона «Об охране природы» (2014) включает в себя любое физическое лицо, то есть также иностранные граждане и лиц без гражданства, а также понятие «физические лица» в статье 11 (1) нового Закона об общественных объединениях (2014) включает в себя иностранных граждан и лиц без гражданства;

~~(II) в отношении деятельности незарегистрированных объединений в рамках сферы действия Конвенции, статьи 9 Закона об охране природы преобладает над запретом на деятельность незарегистрированных объединений в статье 17 Закона об общественных объединениях (2014) и других соответствующих законодательных актов (например, виде специального закона, который превалирует над более общим законом); - Настоящий пункт следует исключить, так как статья 20 нового Закона «Об общественных объединениях» исключил пункт о запрете незарегистрированных общественных объединений.~~

(г) предлагает Стороне организовать встречи (например, круглые столы, семинары и/или конференции) с широким участием общественности, открытые для всех членов общества и посвященные:

(I) обмену опытом по деятельности, осуществляемой объединениями, организациями и группами, способствующими охране окружающей среды в стране и

(II) обеспечивать согласованность в рамках национальной правовой системы соответствующей Стороны с обязательством, изложенной в пункте 4 статьи 3 Конвенции, и представить доклад об этих встречах не позднее 30 ноября 2015 г., а также в национальном докладе об осуществлении на шестой сессии Сопредседания Сторон;

(е) поручает Комитету подтвердить, действительно ли соответствующая Сторона достаточно выполнил требования пункта 51 (с) выше в той мере, в какой уже будет соблюдаться пункт 4 статьи 3 Конвенции.