



Commission économique pour l'Europe

Réunion des Parties à la Convention sur l'accès
à l'information, la participation du public
au processus décisionnel et l'accès à la justice
en matière d'environnement

Cinquième sessionMaastricht (Pays-Bas), 30 juin et 1^{er} juillet 2014

Point 5 b) de l'ordre du jour provisoire

**Procédures et mécanismes facilitant l'application de la Convention:
mécanisme d'examen du respect des dispositions****Respect par le Turkménistan des obligations qui lui
incombent en vertu de la Convention*****Rapport du Comité d'examen du respect des dispositions***Résumé*

Le présent document a été établi par le Comité d'examen du respect des dispositions en réponse à la demande formulée au paragraphe 10 de la décision IV/9 de la Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ECE/MP.PP/2011/2/Add.1) et conformément au mandat du Comité énoncé aux paragraphes 13 b), 14 et 35 de l'annexe à la décision I/7 sur l'examen du respect des dispositions (ECE/MP.PP/2/Add.8).

Le document passe en revue les progrès accomplis par le Turkménistan pendant l'intersession dans l'application de la décision IV/9g de la Réunion des Parties concernant le respect par le Turkménistan des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention (voir ECE/MP.PP/2011/2/Add.1).

* Le présent document a été soumis tardivement en raison de la nécessité d'approfondir les consultations sur le document avant de le soumettre.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction – décision IV/9g	1–10	3
II. Résumé des mesures de suivi pour la mise en œuvre de la décision IV/9g.....	11–40	5
III. Examen et évaluation par le Comité.....	41–56	10
IV. Conclusions et recommandations.....	57–59	14
A. Principales conclusions concernant le non-respect des dispositions.....	57–58	14
B. Recommandations.....	59	14

I. Introduction – décision IV/9g

1. À sa quatrième session (Chisinau, 29 juin-1^{er} juillet 2011), la Réunion des Parties à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) a adopté la décision IV/9g concernant le respect par le Turkménistan des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention (voir ECE/MP.PP/2011/2/Add.1).

2. Le Comité d'examen du respect des dispositions vérifie depuis 2004 si le Turkménistan respecte les dispositions de la Convention, à commencer par l'examen de la communication ACCC/C/2004/5 relative à la loi sur les associations publiques. Dans ses conclusions sur cette communication, le Comité a constaté que le Turkménistan ne respectait pas les obligations qu'il avait contractées en vertu des paragraphes 4 et 9 de l'article 3 de la Convention et, par conséquent, ne satisfaisait pas en général à l'obligation que lui imposait le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention (voir ECE/MP.PP/C.1/2005/2/Add.5). Le Comité a formulé des recommandations directement à la Réunion des Parties.

3. À sa deuxième session (Almaty, Kazakhstan, 25-27 mai 2005), la Réunion des Parties, dans sa décision II/5c (ECE/MP.PP/2005/2/Add.9), a fait siennes les conclusions du Comité relatives à la communication ACCC/C/2004/5 et, entre autres choses, a prié la Partie concernée de modifier la loi sur les associations publiques afin d'en mettre toutes les dispositions en conformité avec la Convention.

4. Au cours de la période intersessions 2005-2008, le Comité a passé en revue avec le Turkménistan l'application de la décision II/5c¹ et a soumis son rapport pour examen par la Réunion des Parties à sa troisième session (Riga, 11 à 13 juin 2008) (ECE/MP.PP/2008/5/Add.8). Sur la base des informations dont il disposait à cette date, le Comité a conclu que le Turkménistan n'avait pas appliqué les mesures auxquelles il est fait référence aux paragraphes 2 à 5 de la décision II/5c, «apparemment parce qu'il [contestait] la conclusion de la Réunion des Parties selon laquelle il n'[avait] pas respecté les dispositions en question» (ibid., par. 17). Selon le Comité, les informations et les arguments communiqués par la Partie concernée pendant l'intersession ne justifiaient pas que la Réunion des Parties doive réviser la constatation de non-respect des dispositions à laquelle elle était précédemment arrivée. Il a recommandé à la Réunion des Parties de confirmer sa constatation de non-respect des dispositions et également d'envisager d'appliquer d'autres mesures énoncées au paragraphe 37 de l'annexe à la décision I/7 sur l'examen du respect des dispositions.

5. À sa troisième session, la Réunion des Parties, dans sa décision III/6e (ECE/MP.PP/2008/2/Add.13), a confirmé l'approbation qu'elle avait donnée précédemment aux conclusions du Comité et a décidé d'adresser au Turkménistan une mise en garde qui prendrait effet au 1^{er} mai 2009, à moins que le Turkménistan n'ait pleinement satisfait aux conditions énoncées aux alinéas a à c ci-dessous et qu'il en ait informé le secrétariat d'ici au 1^{er} janvier 2009. Il appartiendrait au Comité d'établir si les conditions avaient été pleinement remplies, c'est-à-dire si:

a) La loi sur les associations publiques était modifiée de façon à indiquer clairement que les ressortissants étrangers et les apatrides jouissaient des mêmes droits que

¹ Les documents relatifs au suivi pour la mise en œuvre de la décision II/5c sont consultables à l'adresse <http://www.unece.org/env/pp/compliance/compliancecommittee/ccimpldocsturkmenistan.html>.

les citoyens s'agissant de la création d'associations publiques et de la participation à ces associations;

b) La loi sur les associations publiques était modifiée de façon à indiquer que les membres du public pouvaient mener des activités pour le compte d'associations publiques non enregistrées, conformément aux dispositions de la Convention, en particulier le paragraphe 4 de l'article 3;

c) D'autres textes législatifs n'étaient pas contraires aux amendements susmentionnés.

6. La Réunion des Parties a également invité le Turkménistan à faire périodiquement rapport au Comité.

7. Au cours de la période intersessions 2008-2011, le Comité a passé en revue avec le Turkménistan l'application de la décision III/6e². À sa vingt-troisième réunion (Genève, 31 mars au 3 avril 2009), le Comité a constaté que le Gouvernement n'avait fait connaître, ni au 1^{er} janvier 2009, ni depuis cette date, les mesures prises pour satisfaire aux conditions énoncées au paragraphe 5 de la décision III/6e, et en particulier pour modifier la loi sur les associations publiques de façon à être conforme à la Convention. À la lumière des conclusions du Comité, la mise en garde a pris effet au 1^{er} mai 2009. À l'invitation du Gouvernement, une mission de membres du Comité a été organisée du 18 au 20 avril 2011 pour rencontrer les représentants du Gouvernement et de la société civile. Compte tenu des informations recueillies pendant l'intersession et des résultats des discussions menées au cours de la mission en avril 2011, le Comité a soumis son rapport pour examen par la Réunion des Parties à sa quatrième réunion (ECE/MP.PP/C.1/2011/4/Add.2)³.

8. Suite aux recommandations du Comité, dans sa décision IV/9g, la Réunion des Parties a pris note à sa quatrième session du rapport du Comité, a constaté avec satisfaction l'engagement récent de la Partie concernée, et a décidé de suspendre la mise en garde adressée à la Partie concernée par la décision III/6e, qui avait pris effet au 1^{er} mai 2009. La Réunion des Parties a également décidé que la mise en garde prendrait de nouveau effet au 1^{er} janvier 2013, à moins que la Partie concernée:

a) N'ait modifié la loi sur les associations publiques afin d'en mettre toutes les dispositions en conformité avec la Convention, comme la Réunion des Parties l'avait demandé au paragraphe 2 de la décision II/5c;

b) N'en ait informé le secrétariat d'ici au 1^{er} octobre 2012.

9. Le Comité établirait si la Partie concernée avait pleinement satisfait à ces conditions. De plus, la Réunion des Parties demandait, entre autres pour éviter qu'une nouvelle révision de la loi sur les associations publiques s'avère nécessaire dans un avenir proche, que la Partie concernée s'assure que les modifications apportées à cette loi étaient effectuées conformément:

a) Aux suggestions faites par les membres du Comité d'examen du respect des dispositions à la séance de travail qui s'était tenue lors de leur mission au Turkménistan, le 18 avril 2011 (document informel C.1/2011/4/Add.2/Inf.1)⁴;

² Les documents relatifs au suivi pour la mise en œuvre de la décision III/6e sont consultables à l'adresse <http://www.unece.org/env/pp/compliance/compliancecommittee/ccimpldocsturkmenistanmop3.html>.

³ Ce document est consultable sur la page Web de la trente-deuxième réunion du Comité (<http://www.unece.org/index.php?id=21768>).

⁴ Ibid.

b) Aux conclusions des tables rondes organisées par l'Institut national pour la démocratie et les droits de l'homme auprès du Président du Turkménistan et par l'International Center for Not-For-Profit Law en 2009 (document informel C.1/2011/4/Add.2/Inf.2)⁵;

c) Aux observations du Bureau pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe formulées en date du 22 juin 2010 (document informel C.1/2011/4/Add.2/Inf.3)⁶.

10. La Réunion des Parties a également demandé que la Partie concernée examine les autres textes législatifs pertinents, notamment son Code des infractions administratives et le Décret présidentiel sur l'enregistrement des associations publiques, en vue de s'assurer que toute la législation pertinente était compatible avec les dispositions de la nouvelle version de la loi sur les associations publiques et qu'elle fournissait, dans son ensemble, un cadre précis et transparent aux fins de l'application des dispositions de la Convention, comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention. La Réunion des Parties a également demandé, conformément au paragraphe 4 de la décision II/5c, que la Partie concernée applique les mesures mentionnées ci-dessus avec le concours du public, et en particulier des organisations non gouvernementales et internationales compétentes. Elle a aussi demandé, afin d'assurer leur application effective, que les mesures ci-dessus fassent l'objet d'une coopération constructive entre le Ministère de la protection de la nature et le Ministère de la justice, dont l'engagement, en tant qu'autorité chargée de faire appliquer la loi sur les associations publiques, était essentiel.

II. Résumé des mesures de suivi pour la mise en œuvre de la décision IV/9g

11. À sa trente-septième réunion (Genève, 26 au 29 juin 2012), le Comité a prié le secrétariat de rappeler à la Partie concernée son obligation de l'informer d'ici au 1^{er} octobre 2012 du respect effectif des conditions énoncées au paragraphe 3 de la décision IV/9g. Le Comité a décidé qu'à sa trente-neuvième réunion (Genève, 11 au 14 décembre 2012), il examinerait les documents attendus de la Partie concernée et déterminerait si la mise en garde devait de nouveau prendre effet le 1^{er} janvier 2013.

12. Une lettre a été adressée à la Partie concernée le 15 août 2012.

13. Le 2 octobre 2012, la Partie concernée a soumis son rapport. Dans son rapport, la Partie a informé le Comité des efforts qu'elle avait faits pour appliquer la Convention en général et a demandé qu'un représentant de la Partie concernée ait la possibilité de faire valoir sa position à la trente-neuvième réunion du Comité.

14. Le 29 novembre 2012, recourant à sa procédure électronique de prise de décisions, le Comité a prié le secrétariat d'envoyer des questions complémentaires à la Partie concernée afin d'obtenir des précisions sur les progrès accomplis par celle-ci dans le cadre du suivi des recommandations de la Réunion des Parties.

15. Le 11 décembre 2012, la Partie concernée a communiqué sa réponse.

16. À sa trente-neuvième réunion, le Comité a pris note des informations complémentaires soumises par la Partie concernée. Lors de cette réunion, le Comité a examiné la question en séance publique avec un représentant de la Partie concernée. Celle-

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

ci a surtout souligné que la loi sur les associations publiques n'était pas simplement un texte relatif à l'environnement, mais présentait aussi divers aspects sociaux et politiques que le Ministère de l'environnement devait coordonner en consultation avec de nombreux ministères et autorités et qu'il n'avait donc pas été possible de procéder aux modifications dans les délais requis par la décision IV/9g. Un travail considérable avait déjà été effectué pour modifier la législation nationale suivant les recommandations du Comité et de la Réunion des Parties: un avant-projet d'amendements était en cours d'examen par toutes les administrations compétentes, qui ne semblaient pas être en désaccord avec la teneur des amendements, et ce projet serait prochainement envoyé au Cabinet du Premier Ministre avant d'être soumis au Parlement. Il restait cependant quelques formalités à accomplir, qui pourraient encore prendre du temps. La Partie concernée a également présenté un aperçu d'autres lois en cours de révision. Elle a accepté de faire parvenir le texte des amendements proposés et a demandé au Comité de tenir compte des difficultés qu'elle avait rencontrées lorsqu'il s'agirait pour lui de décider si la mise en garde devait reprendre effet.

17. Pendant le débat, un observateur s'est déclaré déçu par la lenteur des progrès réalisés par la Partie concernée depuis 2005 en vue de satisfaire aux dispositions de la Convention.

18. Le Comité a ensuite délibéré en séance privée. Il a fait observer que la Réunion des Parties avait clairement exprimé dans sa décision la condition à remplir et les délais à respecter. Ayant passé en revue les efforts entrepris et les progrès accomplis par la Partie concernée, le Comité a considéré que la loi sur les associations publiques n'avait pas encore été modifiée et que la condition formelle énoncée dans la décision IV/9g n'était donc pas remplie. La mise en garde reprendrait donc effet au 1^{er} janvier 2013.

19. Néanmoins, le Comité a déclaré apprécier les efforts décrits par la Partie concernée en vue de se conformer à la décision IV/9g. Il a engagé la Partie concernée à s'efforcer de remplir dans les meilleurs délais les conditions fixées par la décision et à lui rendre compte des progrès accomplis au 1^{er} juin 2013 et au 1^{er} novembre 2013. Le Comité se prononcerait alors sur les nouvelles mesures à prendre et, si la loi était adoptée, il en tiendrait compte dans son rapport à la Réunion des Parties et envisagerait de recommander la levée de la mise en garde.

20. Le Comité a ensuite annoncé sa décision en séance publique. Il a demandé à la Partie concernée de faire parvenir le texte du projet de loi et a offert de l'examiner avec l'accord de la Partie concernée. Il a ensuite décidé de faire le point de la situation à sa quarante et unième réunion.

21. La décision du Comité selon laquelle la mise en garde reprenait effet au 1^{er} janvier 2013 a été officiellement communiquée au Président turkmène par lettre du Secrétaire exécutif de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) le 25 janvier 2013.

22. À sa quarante et unième réunion (Genève, 25 au 28 juin 2013), le Comité a noté que, malgré le rappel que le secrétariat lui avait adressé, la Partie concernée n'avait communiqué aucune information à la date limite du 1^{er} juin 2013. Il a chargé le secrétariat de demander instamment à la Partie concernée de fournir l'information dans les meilleurs délais. Il a décidé de réexaminer cette information à sa quarante-deuxième réunion. Il examinerait également alors les recommandations qu'il ferait à la Réunion des Parties à sa cinquième session, ce qui n'excluait pas une recommandation tendant à ce que la mise en garde adressée continue de s'appliquer.

23. Le 11 juillet 2013, le Secrétaire exécutif de la CEE a écrit à la Partie concernée pour l'encourager vivement à fournir l'information demandée dans les meilleurs délais et au plus tard le 15 août 2013, afin de permettre au Comité de l'examiner à sa quarante-deuxième réunion (Genève, 24 au 27 septembre 2013). Il a indiqué qu'au cours de cette réunion, le Comité examinerait également les recommandations qu'il ferait à la cinquième session de

la Réunion des Parties, ce qui n'excluait pas une recommandation tendant à ce que la mise en garde adressée continue de s'appliquer.

24. À sa quarante-deuxième réunion, le Comité a noté qu'aucune réponse n'avait été faite par la Partie concernée à la lettre du 11 juillet 2013. Le Comité a chargé le secrétariat d'envoyer au Président turkmène une lettre appelant son attention sur la question du non-respect persistant de la Convention d'Aarhus par la Partie. Le Comité a également commencé à établir son projet de rapport à la cinquième session de la Réunion des Parties sur la mise en œuvre de la décision IV/9g et a décidé qu'il poursuivrait ses travaux sur le projet de rapport à sa quarante-troisième réunion.

25. Le 12 novembre 2013, le Secrétaire exécutif de la CEE a écrit à nouveau à la Partie concernée pour l'informer que, le délai imparti pour la présentation du rapport intérimaire étant arrivé à échéance le 1^{er} novembre 2013 sans que celui-ci ait été soumis, le Comité établirait à sa prochaine quarante-troisième réunion ses recommandations à présenter à la cinquième session de la Réunion des Parties et proposerait toutes mesures appropriées permettant d'assurer le respect intégral des dispositions de la Convention. Le Secrétaire exécutif a vivement encouragé la Partie concernée à fournir l'information demandée dans les meilleurs délais et au plus tard le 30 novembre 2013, afin qu'elle puisse être prise en compte lors de l'élaboration des recommandations du Comité à présenter à la Réunion des Parties à sa cinquième session.

26. Le 9 décembre 2013, la Partie concernée a communiqué un rapport sur l'état d'avancement des travaux qu'elle continuait de mener pour mettre sa législation nationale en conformité avec les dispositions de la Convention d'Aarhus. Le rapport donnait d'abord un aperçu de la manière dont la Partie avait mis en œuvre chaque pilier de la Convention dans la législation et la pratique nationales. Il résumait ensuite les activités de coopération qu'elle avait menées avec la CEE depuis que le Comité d'examen du respect des dispositions avait adopté ses conclusions sur le Turkménistan en 2005, ainsi que les mesures qu'elle avait prises pour être en conformité avec les décisions II/5e, III/6e et IV/9g de la Réunion des Parties. S'agissant des mesures mises en œuvre depuis la quatrième session de la Réunion des Parties, la Partie a évoqué la réunion qui avait eu lieu le 26 septembre 2012 entre le Ministre de la protection de la nature et le Secrétaire exécutif adjoint de la CEE dans les locaux du Ministère de la protection de la nature. Lors de cette réunion, le Ministère avait attiré l'attention du Secrétaire exécutif adjoint de la CEE sur le fait que de nombreuses dispositions de la loi sur les associations publiques étaient déjà conformes aux prescriptions de la Convention. De plus, le processus de modification de lois si importantes, qui servaient de base à l'édification de la société civile, pouvait prendre plusieurs années et nécessiterait donc plus de temps que ne le recommandait la décision IV/9g. Compte tenu de l'action menée par la Partie pour appliquer la Convention, le Ministère de la protection de la nature a prié le Secrétaire exécutif adjoint de l'aider à révoquer ou à reformuler les conditions fixées par le Comité d'examen du respect des dispositions. Le rapport de la Partie a rappelé qu'à l'issue de cette réunion, le 28 septembre 2012, le Ministère avait adressé au Secrétaire exécutif de la CEE une explication détaillée des problèmes liés à l'application de la Convention au Turkménistan. Selon la Partie, ni l'explication particulièrement fouillée qu'elle avait présentée dans la lettre du 28 septembre 2012, ni les précisions fournies de vive voix par le Ministère n'avaient été comprises ou retenues dans la ligne de conduite adoptée par le Comité d'examen du respect des dispositions à l'égard du Turkménistan.

27. Pour ce qui était des modifications à la loi sur les associations publiques recommandées par le Comité d'examen du respect des dispositions, la Partie a informé qu'en août 2013, le Ministère de la protection de la nature avait envoyé ces recommandations pour examen au Mejlis (Parlement), au Ministère de la justice et à l'Institut national de la démocratie et des droits de l'homme, placé auprès du Président

turkmène. Dans leurs observations, le Ministère de la justice et l'Institut national de la démocratie et des droits de l'homme, placé auprès du Président turkmène, avaient indiqué que, si l'application de certaines des recommandations proposées pouvait se révéler appropriée, ils estimaient qu'il était inapproprié de procéder aux modifications fondamentales proposées par le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus concernant, entre autres, le droit des non-ressortissants de créer des associations publiques et d'y participer et l'interdiction faite aux associations non enregistrées d'avoir des activités.

28. Concernant le droit des non-ressortissants de créer des associations publiques et d'y participer, la Partie concernée a affirmé que cette question était traitée à l'article 15 de la loi de 2011 sur le statut juridique des ressortissants étrangers, qui dispose qu'au Turkménistan, les ressortissants étrangers ont le droit d'adhérer à des associations publiques, si leurs statuts le prévoient.

29. S'agissant de l'interdiction faite aux associations non enregistrées d'avoir des activités, la Partie concernée a fait valoir que cela n'entrave pas l'exercice par les citoyens de leur droit à la liberté d'association.

30. La Partie concernée a relevé qu'il existait une divergence entre le Comité d'examen du respect des dispositions et le Turkménistan quant à l'interprétation du respect par ce dernier de la Convention. Elle a déclaré qu'elle entendait poursuivre ses consultations et sa coopération avec la CEE d'une manière active et qu'étant donné l'expérience positive qu'elle avait à ce jour en matière de coopération avec la CEE, elle proposait qu'une délégation de la Convention se rende au Turkménistan pour examiner plus avant la question et rencontrer les représentants de certains ministères et services, d'organisations publiques, du secteur privé et ainsi de suite. En tant qu'éventuelle activité complémentaire à mener au niveau national, un groupe de travail interministériel pourrait être mis sur pied pour élaborer les modifications appropriées à apporter à la législation applicable du Turkménistan, conformément à la demande du Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus.

31. Le 17 février 2014, à la demande du Comité, la Partie concernée a communiqué le texte de sa loi de 2011 sur le statut juridique des ressortissants étrangers, mentionnée dans son rapport d'avancement du 9 décembre 2013.

32. Le 26 mars 2014, la Partie concernée a adressé une note verbale au secrétariat, annonçant qu'elle avait adopté le 1^{er} mars 2014 une nouvelle loi sur la protection de la nature, qui «consacre les droits des citoyens conformément aux dispositions de la Convention d'Aarhus». Le texte en langue russe de la nouvelle loi était joint à la note verbale. En vertu de l'article 9 de la nouvelle loi, qui concerne les «droits et obligations des citoyens dans le domaine de la protection de la nature»:

1. Les citoyens turkmènes, les ressortissants étrangers et les apatrides ont le droit à un environnement favorable et de le défendre contre l'incidence négative des activités économiques et autres.
2. Les citoyens ont le droit:
...
 - 2) De créer des associations publiques menant des activités dans le domaine de la protection de la nature;
 - 3) De présenter des plaintes, communications et propositions en matière d'environnement devant les autorités publiques, et également de saisir les instances juridictionnelles pour veiller à la défense de droits environnementaux auxquels il a été porté atteinte;

4) De recevoir des informations complètes et fiables sur l'état de l'environnement là où ils vivent;

5) De participer aux assemblées, réunions et manifestations, [et] référendums concernant la protection de la nature.

33. Le 26 mars 2014, l'auteur de la communication ACCC/C/2004/5 a déclaré qu'il estimait que le nouveau texte de loi ne faisait pas évoluer la situation concernant les droits des non-ressortissants, même si l'auteur de la communication n'a avancé aucun argument pour étayer son point de vue.

34. À sa quarante-quatrième réunion (Genève, 25 au 28 mars 2014), le Comité, compte tenu des informations obtenues, a achevé son projet de rapport sur l'application de la décision IV/9g et a prié le secrétariat de transmettre le projet de rapport à la Partie et à l'auteur de la communication ACCC/C/2004/5 pour observations. Le Comité est convenu de finaliser son rapport en recourant à sa procédure électronique de prise de décisions, compte tenu de toutes les observations reçues dans les délais fixés, et de soumettre ensuite le rapport à la Réunion des Parties à sa cinquième session.

35. Par lettre du 28 avril 2014, le Secrétaire exécutif de la CEE a écrit au Ministre turkmène des affaires étrangères en joignant le projet de rapport du Comité pour observations par le Gouvernement d'ici au 16 mai 2014. Le projet de rapport a été également transmis à l'auteur de la communication ACCC/C/2004/5 à la même date.

36. Le 13 mai 2014, la Partie concernée a adressé une note verbale au secrétariat, selon laquelle, le 3 mai 2014, elle avait adopté une nouvelle loi sur les associations publiques qui était entrée en vigueur le 10 mai 2014. Le texte en langue russe de la nouvelle loi y était joint.

37. Le 16 mai 2014, la Partie concernée a envoyé une autre note verbale dans laquelle figuraient ses observations sur le projet de rapport du Comité concernant l'application de la décision IV/9g. Ses observations comprenaient notamment une explication des moyens ayant permis à la nouvelle loi sur les associations publiques d'appliquer les recommandations du Comité, y compris celles formulées durant la mission effectuée par les représentants du Comité au Turkménistan en avril 2011.

38. Dans ses observations du 16 mai 2014, la Partie concernée a déclaré qu'en adoptant sa nouvelle loi sur le statut juridique des ressortissants étrangers (datée du 26 mars 2011), sa nouvelle loi sur la protection de la nature (datée du 1^{er} mars 2014) et sa nouvelle loi sur les associations publiques (datée du 3 mai 2014), elle avait tenu compte des recommandations du Comité d'examen du respect des dispositions concernant la loi de 2003 sur les associations publiques, notamment au regard des aspects suivants:

a) Une règle claire a été définie concernant la participation des ressortissants étrangers et des apatrides à la création et à la participation aux activités des associations publiques. En particulier, les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 de la loi de 2014 sur les associations publiques prévoient que:

«1. Le droit des citoyens de créer des associations publiques s'exercera à la fois directement, par l'association de personnes physiques, et par les personnes morales qui sont des associations publiques.

2. Dans les cas prévus par la présente loi, les ressortissants étrangers et les apatrides qui résident au Turkménistan peuvent, ainsi que les citoyens turkmènes, créer des associations publiques».

De plus, le paragraphe 5 de l'article 11 de la loi sur les associations publiques prévoit que les personnes physiques et les personnes morales qui sont des associations publiques peuvent être membres d'associations publiques;

b) En vertu des paragraphes 1 et 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature, «les citoyens turkmènes (y compris les ressortissants étrangers et les apatrides) ont le droit de... créer des associations publiques menant des activités dans le domaine de la protection de la nature». Étant donné les droits énoncés dans ces deux dispositions (voir par. 32 ci-dessus), les associations publiques ont le droit d'accès à l'information environnementale, la possibilité de participer à la prise de décisions et le droit d'avoir accès à la justice en matière d'environnement. De plus, l'article 26 de la loi de 2014 sur les associations publiques confère aux associations publiques, aux fins mentionnées dans leurs statuts, le droit de participer à la prise de décisions des pouvoirs publics et de l'administration locale conformément à la procédure prévue par cette loi et d'autres textes législatifs du Turkménistan, de représenter et de protéger leurs droits, les droits et les intérêts légitimes de leurs membres et participants ainsi que d'autres citoyens et de prendre des initiatives sur des questions sociales et de soumettre des propositions aux pouvoirs publics;

c) Le paragraphe 3 de l'article 17 de la loi de 2003 sur les associations publiques, en vertu duquel il était interdit à une association publique non enregistrée d'avoir des activités, a été supprimé de la nouvelle loi sur les associations publiques. Quiconque se livrera à une activité pour le compte d'une association publique non enregistrée sera passible de sanctions conformément à la législation du Turkménistan. La nouvelle loi ne prévoit pas l'interdiction directe des activités menées par les associations publiques non enregistrées ni qu'à ce titre, ces dernières soient passibles de sanctions;

d) La loi de 2014 sur les associations publiques décrit plus précisément que la loi de 2003 la restriction imposée aux personnes condamnées en matière d'enregistrement d'association publique, dans la mesure où cette restriction ne s'applique qu'aux personnes déclarées juridiquement incapables par un tribunal ou dont les condamnations n'ont pas été encore effacées de leur casier judiciaire ou encore qui n'ont pas été réhabilitées comme il convient en cas d'infraction grave ou particulièrement grave (art. 22, par. 1 6));

e) La loi de 2014 sur les associations publiques traite plus précisément des questions liées à la responsabilité en matière de violation de la législation turkmène sur les associations publiques. De plus, elle restreint les pouvoirs du Ministère de la justice d'annuler l'enregistrement d'une association publique et d'en suspendre les activités. En vertu de la loi de 2014, la liquidation d'associations publiques ne peut être autorisée que par un jugement rendu par un tribunal (art. 36). De plus, si un tribunal infirme un jugement prononçant la suspension ou la liquidation d'une association publique, une indemnisation doit être versée par l'État à l'association publique (art. 37, par. 2).

39. L'auteur de la communication ACCC/C/2004/5 n'a fait parvenir aucune observation sur le projet de rapport du Comité concernant l'application de la décision IV/9g.

40. Compte tenu de l'information et des observations obtenues auprès de la Partie concernée les 13 et 16 mai 2014, le Comité a mené à terme son rapport sur l'application de la décision IV/9g en recourant à sa procédure électronique de prise de décisions et l'a soumis à la Réunion des Parties à sa cinquième session.

III. Examen et évaluation par le Comité

41. Le Comité se félicite des efforts entrepris par la Partie concernée durant les derniers mois de la période intersessions 2011-2014 pour satisfaire aux conditions de la décision IV/9g, y compris l'adoption en mars 2014 de la nouvelle loi sur la protection de la nature et en mai 2014 de la nouvelle loi sur les associations publiques. Il se félicite également des rapports présentés au Comité par la Partie concernée sur ses progrès.

42. Afin de satisfaire aux conditions de la décision IV/9g, la Partie concernée devrait fournir au Comité des éléments attestant ce qui suit:

a) Elle a modifié la loi sur les associations publiques en vue de mettre toutes ses dispositions en conformité avec la Convention comme demandé par la Réunion des Parties au paragraphe 2 de la décision II/5c, et en particulier:

i) Elle a modifié la loi sur les associations publiques de façon à indiquer clairement que les ressortissants étrangers et les apatrides peuvent jouir des mêmes droits que les citoyens s'agissant de la création d'associations publiques et de la participation à ces associations, conformément aux dispositions du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention;

ii) Elle a modifié la loi sur les associations publiques de façon à indiquer clairement que les membres du public peuvent mener des activités pour le compte d'associations publiques non enregistrées, conformément aux dispositions de la Convention, en particulier le paragraphe 4 de l'article 3;

b) La loi sur les associations publiques telle que modifiée satisfait effectivement aux conditions susmentionnées de la Convention et, en particulier, aux paragraphes 1, 4 et 9 de l'article 3 de la Convention.

43. Le Comité a disposé d'un temps limité pour examiner les diverses mesures législatives prises récemment par la Partie concernée, notamment la loi de 2011 sur le statut juridique des ressortissants étrangers dont le texte a été transmis au Comité pour la première fois le 17 février 2014, la nouvelle loi sur la protection transmise le 26 mars 2014 et la loi de 2014 sur les associations publiques transmise le 13 mai 2014.

44. Pour ce qui est de la condition énoncée au paragraphe 42 a) i) ci-dessus, concernant le droit des ressortissants étrangers et des apatrides de participer aux associations publiques, le paragraphe 5 de l'article 11 de la loi de 2014 sur les associations publiques prévoit que les personnes physiques et les personnes morales qui sont des associations publiques peuvent être membres d'associations publiques. À la lumière de la lettre adressée par la Partie concernée en date du 16 mai 2014, le Comité comprend que, dans ce paragraphe, l'expression «personnes physiques» a été délibérément préférée par le législateur au terme «citoyens» employé dans la loi de 2003 sur les associations publiques, afin d'inclure les ressortissants étrangers et les apatrides ainsi que les citoyens turkmènes. Le Comité note que la Partie concernée recourt ainsi à la terminologie du paragraphe 4 de l'article 2 de la Convention. Le Comité ne dispose d'aucune information suggérant que l'expression «personnes physiques» retenue dans la loi de 2014 doit être lue d'une autre manière ou suggérant que la loi de 2014 sur les associations publiques ne garantit pas aux ressortissants étrangers ou aux apatrides le droit d'adhérer aux associations publiques. Le Comité conclut donc que la Partie concernée ne se trouve plus dans une situation de non-respect du paragraphe 9 de l'article 3 à cet égard.

45. Concernant le droit des ressortissants étrangers et des apatrides de créer des associations publiques, le paragraphe 1 de l'article 11 de la loi de 2014 sur les associations publiques prévoit que les créateurs d'une association publique peuvent être des personnes physiques ayant atteint l'âge de 18 ans et des personnes morales qui sont des associations publiques. À cet égard également, le Comité comprend que l'expression «personnes physiques» a été délibérément préférée au terme «citoyens» employé dans la loi de 2003, afin de préciser que les ressortissants étrangers et les apatrides sont inclus. Le Comité ne dispose d'aucune information suggérant que l'expression «personnes physiques» employée au paragraphe 1 de l'article 11 doit être lue d'une autre façon. Outre l'article 11, la création d'une association publique est régie par le paragraphe 1 de l'article 18, qui dispose que «les associations publiques seront créées à l'initiative de leurs créateurs, dont le nombre ne sera pas inférieur à cinq». Le Comité note que le paragraphe 1 de l'article 18

supprime la condition expressément énoncée dans la loi de 2003, en vertu de laquelle ces cinq créateurs devaient être des citoyens.

46. Outre les dispositions ci-dessus, le paragraphe 2 de l'article 4 de la loi de 2014 sur les associations publiques indique que «dans les cas prévus par la présente loi, les ressortissants étrangers et les apatrides qui résident au Turkménistan peuvent, ainsi que les citoyens turkmènes, créer des associations publiques». Ainsi, le paragraphe 2 de l'article 4 prévoit expressément que les non-ressortissants peuvent créer des associations publiques. La locution «ainsi que» (*наряду с*) figurant dans cette disposition peut être entendue de différentes façons. En se fondant sur une interprétation contextuelle de la disposition citée, à la lumière du paragraphe 2 de l'article 11 et du paragraphe 1 de l'article 18 examinés ci-dessus, et compte tenu également de l'explication fournie par la Partie concernée dans sa lettre du 16 mai 2014 selon laquelle, en vertu de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature, «les citoyens turkmènes (y compris les ressortissants étrangers et les apatrides)» ont le droit de créer des associations publiques dans le domaine de la protection de la nature, le Comité comprend que l'interprétation attendue par le législateur du paragraphe 2 de l'article 4 de la loi de 2014 sur les associations publiques est que les ressortissants étrangers et les apatrides peuvent, de la même façon que les citoyens turkmènes, créer des associations publiques. Le Comité ne dispose d'aucune information indiquant qu'il ne s'agit pas de l'interprétation voulue. À l'évidence, étant donné que la loi a été adoptée très récemment, aucune jurisprudence n'a encore été élaborée concernant son interprétation. Le Comité insiste donc sur le fait que tant que le paragraphe 2 de l'article 4 sera effectivement appliqué de cette façon dans la pratique par la Partie concernée, celle-ci ne se trouve plus dans une situation de non-respect du paragraphe 9 de l'article 3, eu égard au droit des non-ressortissants de créer des associations publiques.

47. Sur la base de ses considérations énoncées dans les paragraphes ci-dessus, le Comité conclut que, du fait du paragraphe 2 de l'article 4, des paragraphes 1 et 5 de l'article 11 et du paragraphe 1 de l'article 18 de la loi de 2014 sur les associations publiques, la Partie concernée ne se trouve plus dans une situation de non-respect du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention en ce qui concerne le droit des non-ressortissants de créer des associations et d'y participer.

48. Pour ce qui est de la condition énoncée au paragraphe 42 a) ii) ci-dessus, dans ses observations en date du 16 mai 2014 sur le projet du présent rapport, la Partie concernée a déclaré que le paragraphe 3 de l'article 17 de la loi de 2003 sur les associations publiques, qui interdisait à une association publique non enregistrée d'avoir des activités, a été supprimé de la loi de 2014 sur les associations publiques. La Partie concernée a déclaré que quiconque se livrerait à une activité pour le compte d'une association publique non enregistrée serait passible de sanctions conformément à la législation du Turkménistan. Elle a déclaré que la nouvelle loi ne prévoit pas l'interdiction directe des activités menées par les associations publiques non enregistrées ni qu'à ce titre, ces dernières soient passibles de sanctions.

49. Le Comité estime que, nonobstant la soumission ci-dessus par la Partie concernée, le paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 est très proche du paragraphe 3 de l'article 17 de la loi de 2003 que le Comité, dans ses conclusions sur la communication ACCC/C/2004/5, n'a pas jugé en conformité avec le paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention. Le paragraphe 3 de l'article 17 de la loi de 2003 disposait que «les activités des associations publiques non enregistrées sont interdites. Toute personne menant une activité pour le compte d'une association publique non enregistrée sera passible de sanctions conformément à la législation du Turkménistan». Le paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 dispose que «les activités des associations publiques non enregistrées sur le territoire du Turkménistan sont interdites».

50. Le Comité rappelle que, dans son rapport d'avancement en date du 9 décembre 2013, la Partie concernée a déclaré que l'interdiction faite aux associations publiques non enregistrées d'avoir des activités, qui est énoncée au paragraphe 3 de l'article 17 de la loi de 2003 sur les associations publiques, n'entravait pas l'exercice par les citoyens de leur droit à la liberté d'association et que le paragraphe 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature prévoit que les citoyens ont le droit, entre autres:

a) De participer aux activités de protection de la nature et de régénération de l'environnement;

b) De présenter des plaintes, communications et propositions en matière d'environnement devant les autorités publiques, et également de saisir les instances juridictionnelles pour veiller à la défense de droits environnementaux auxquels il a été porté atteinte;

c) De participer aux assemblées, réunions et manifestations, et référendums concernant la protection de la nature, etc.

51. Le Comité comprend que les activités énumérées au paragraphe 2 de l'article 9 de la loi sur les associations publiques peuvent être menées par des individus ou par des groupes d'individus. Il n'est pas toutefois certain qu'un groupe d'individus qui décident de se réunir, par exemple, pour mener des activités de régénération de l'environnement ou participer à des manifestations liées à des questions de protection de la nature et, ce faisant, qui choisissent de s'identifier sous une dénomination commune puisse être alors considéré comme agissant en tant qu'«association publique non enregistrée» et partant voir ses activités interdites en vertu du paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 sur les associations publiques.

52. De plus, dans ses observations sur le projet du présent rapport, la Partie concernée a déclaré que quiconque se livrerait à une activité pour le compte d'une association publique non enregistrée serait passible de sanctions conformément à la législation du Turkménistan. Le Comité ne dispose d'aucune information permettant de savoir si l'engagement de cette responsabilité peut donner lieu à des amendes ou à d'autres sanctions. Si tel était le cas, cela serait contraire à la condition énoncée au paragraphe 8 de l'article 3 de la Convention en vertu duquel les personnes exerçant leurs droits en conformité avec la Convention ne devraient en aucune façon être sanctionnées pour leurs actes.

53. Si la garantie explicite des droits des citoyens en matière d'environnement énoncés au paragraphe 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature semble constituer un pas important dans la bonne direction, le Comité, compte tenu de ses préoccupations formulées aux paragraphes 51 et 52 ci-dessus, n'est pas encore en mesure de conclure que le paragraphe 2 de l'article 9 de la loi sur la protection de la nature, y compris son application dans la pratique, suffit à mettre la Partie concernée en pleine conformité avec la décision IV/9g et la Convention elle-même, de manière à assurer que tous les membres du public puissent mener des activités conformément au paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention. La Partie concernée reste donc dans une situation de non-respect de cette disposition.

54. Le Comité estime qu'afin de satisfaire aux conditions énoncées au paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention, la Partie concernée devrait donner la preuve que l'article 9 de la loi sur la protection de la nature prévaut sur l'interdiction faite aux associations non enregistrées d'avoir des activités, qui est énoncée au paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 sur les associations publiques, ainsi que sur les autres textes pertinents (en tant que *lex specialis*, par exemple, qui prévaut sur une loi plus générale). De plus, à des fins de conformité avec la décision IV/9g et la Convention, la notion de «citoyen» figurant au paragraphe 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature doit recouvrir toute personne physique, y compris les ressortissants étrangers et les apatrides.

55. Ainsi, afin de permettre au Comité de conclure que la Partie concernée est en conformité avec la Convention, il aurait besoin d'informations complémentaires sur ces deux questions. Elles pourraient être fournies par une confirmation officielle par la Partie concernée qu'effectivement, le terme «citoyen», figurant au paragraphe 2 de l'article 9 de la loi sur la protection de la nature, englobe également les ressortissants et les apatrides. De plus, la confirmation officielle devrait indiquer clairement que le paragraphe 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature prévaut sur l'interdiction faite aux associations non enregistrées d'avoir des activités, qui est énoncée au paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 sur les associations publiques, et sur tout autre texte pertinent.

56. À la lumière des modifications législatives récentes décrites au paragraphe 38 ci-dessus, le Comité conclut que la Partie concernée se conforme désormais à l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention de fournir un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application de la Convention.

IV. Conclusions et recommandations

A. Principales conclusions concernant le non-respect des dispositions

57. Le Comité se félicite de l'engagement de la Partie concernée dans le processus d'examen du respect des dispositions pendant l'intersession, notamment des efforts qu'elle a faits pour appliquer la décision IV/9g.

58. Compte tenu de l'examen et de l'évaluation auxquels il a procédé, le Comité conclut que:

a) Du fait du paragraphe 2 de l'article 4, des paragraphes 1 et 5 de l'article 11 et du paragraphe 1 de l'article 18 de sa loi de 2014 sur les associations publiques, la Partie concernée s'est conformée à la décision IV/9g de sorte qu'elle ne se trouve plus dans une situation de non-respect des dispositions du paragraphe 9 de l'article 3 de la Convention en ce qui concerne le droit des non-ressortissants de créer des associations publiques et d'y participer;

b) À la lumière des récentes modifications apportées à la législation, le Comité estime que la Partie concernée s'est conformée à la décision IV/9g de sorte qu'elle ne se trouve plus dans une situation de non-respect de l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention de fournir un cadre précis, transparent et cohérent aux fins de l'application de la Convention en ce qui concerne les points de non-respect énumérés dans la décision IV/9g;

c) Si les récentes modifications apportées à la législation sont encourageantes, il n'est pas en mesure, compte tenu du manque de clarté quant à la façon dont s'applique réellement l'interdiction faite aux associations non enregistrées d'avoir des activités qui est énoncée au paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 sur les associations publiques, de conclure que la Partie concernée se conforme désormais au paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention. La Partie concernée reste donc dans une situation de non-respect de cette disposition.

B. Recommandations

59. Le Comité recommande à la Réunion des Parties:

a) D'approuver le rapport du Comité présenté ci-dessus concernant le respect de ses obligations par le Turkménistan;

- b) De lever la mise en garde qui a pris effet le 1^{er} janvier 2013;
- c) De recommander que, le 30 novembre 2014 au plus tard, la Partie concernée fournisse par une déclaration officielle des informations confirmant, à la satisfaction du Comité, que:
- i) La notion de «citoyen» figurant au paragraphe 2 de l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature recouvre toute personne physique, y compris les ressortissants étrangers et les apatrides, et que la notion de «personnes physiques» figurant au paragraphe 1 de l'article 11 de la loi de 2014 sur les associations publiques recouvre les ressortissants étrangers et les apatrides;
 - ii) L'interprétation que l'on attend du paragraphe 2 de l'article 4 de la loi de 2014 sur les associations publiques est que les ressortissants étrangers et les apatrides peuvent, de la même façon que les citoyens turkmènes, créer des associations publiques;
 - iii) Concernant les activités des associations non enregistrées qui relèvent du champ d'application de la Convention, l'article 9 de la loi de 2014 sur la protection de la nature prévaut sur l'interdiction faite à celles-ci de mener des activités qui est énoncée au paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2014 sur les associations publiques et dans d'autres textes pertinents (en tant que *lex specialis*, par exemple, qui prévaut sur une loi plus générale);
- d) D'inviter la Partie concernée à organiser des réunions (tables rondes, ateliers ou conférences, par exemple) ouvertes à tous les membres du public, en vue:
- i) D'échanger des données d'expérience sur les activités menées par les associations, les organisations et les groupes œuvrant en faveur de la protection de l'environnement dans la Partie concernée;
 - ii) De faire concorder le système juridique de la Partie concernée avec l'obligation énoncée au paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention;
- et de faire rapport sur ces réunions avant le 30 novembre 2015 ainsi que dans son rapport national d'exécution à la sixième session de la Réunion des Parties;
- e) De charger le Comité de confirmer si la Partie concernée a satisfait aux prescriptions énoncées au paragraphe 59 c) ci-dessus de sorte qu'elle ne se trouve plus dans une situation de non-respect des dispositions du paragraphe 4 de l'article 3 de la Convention.