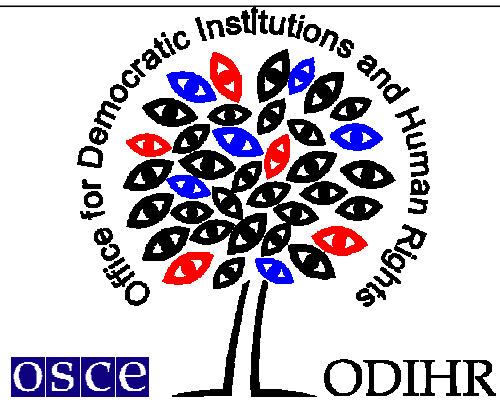


Варшава, 30 июля 2012 г.

Заключение-Nr.: POLIT-TUR/208/2012 [LH]

www.legislationline.org



КОММЕНТАРИИ К ЗАКОНУ ТУРКМЕНИСТАНА О ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЯХ

**На основании неофициального перевода Закона на
английский язык, предоставленного Центром
ОБСЕ в Ашхабаде**

*В составление заключения внесли свой вклад
члены ключевой группы экспертов
БДИПЧ/ОБСЕ по политическим партиям*

СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ

II. ОБЪЕМ ОБЗОРА

III. РЕЗЮМЕ

IV. АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Международные стандарты в сфере свободы объединения

2. Анализ Закона о политических партиях

2.1 Равенство, минимальная численность, географическое представительство и другие требования

2.2 Требования к регистрации и положения о принятии Устава

2.3 Права и обязанности политических партий

2.4 Финансирование партий

2.5 Контроль и надзор за деятельностью политических партий

Приложение 1: Закон Туркменистана о политических партиях

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В мае 2012 г. Центр Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Ашхабаде обратился в *Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека* (БДИПЧ/ОБСЕ) с просьбой представить правовые комментарии к Закону Туркменистана о политических партиях, который был принят 13 января 2012 г. Настоящие комментарии представлены в ответ на эту просьбу.

II. ОБЪЕМ ОБЗОРА

2. Объем данных Комментариев включает в себя лишь вышеупомянутый Закон Туркменистана о политических партиях (в дальнейшем именуемый «Закон о политических партиях» или «Закон») и отдельные соответствующие положения Конституции Туркменистана (с учетом последних поправок от 26 сентября 2008 г.).¹ Таким образом, будучи ограниченными, данные Комментарии не представляют собой полной и всеобъемлющей оценки всего законодательства, которое может регулировать деятельность политических партий.

3. Комментарии были подготовлены с учетом международных обязательств Туркменистана, включая его обязательства как государства-участника ОБСЕ. Особое внимание уделялось свободе ассоциации и регулированию деятельности политических партий.

4. Комментарии основаны на неофициальном переводе текста Закона на английский язык, предоставленного Центром ОБСЕ в Ашхабаде, который прилагается к данному документу в виде Приложения 1. На текст комментариев могли оказать влияние ошибки в переводе.

5. Принимая во внимание вышесказанное, БДИПЧ/ОБСЕ хотело бы отметить, что данные Комментарии не ограничивают любые письменные либо устные рекомендации и комментарии к Закону о политических партиях, а также связанному с ним законодательству, которые могут быть предоставлены БДИПЧ/ОБСЕ в будущем.

III. РЕЗЮМЕ

6. В целях обеспечения соответствия Закона о политических партиях международным обязательствам и надлежащей практике предлагаются следующие рекомендации:

1. Ключевые рекомендации:

А. Пересмотреть запрет на создание партий по регионам и внести поправки в статью 3 п. 1 и в статью 8 п. 2 Закона соответственно [п. 14];

В. Пересмотреть запреты, содержащиеся в статье 5 п. 3, относительно названий политических партий [п. 16];

¹ Конституция Туркменистана принята Халк Маслахаты 26 сентября 2008 г. Самым важным положением Конституции, касающимся свободы объединения, является ст. 30, которая предусматривает следующее: «Граждане вправе создавать политические партии и иные общественные объединения, действующие в рамках Конституции и законов. Запрещаются создание и деятельность политических партий, других общественных, военизированных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя, допускающих насилие в своей деятельности, выступающих против конституционных прав и свобод граждан, пропагандирующих войну, расовую, национальную, религиозную вражду, посягающих на здоровье и нравственность народа, а также политических партий по национальному или религиозному признакам».

- С. Удалить слова «и другие мероприятия» из статьи 24 п. 3 [п. 23];
- Д. Установить разумные ограничения на финансирование партий национальными юридическими лицами [п. 24];
- Е. Удалить положение, позволяющее приостанавливать деятельность партий за нарушение «программы» партии и добавить положение о том, что деятельность партии может быть приостановлена только за серьезное и/или неоднократное нарушение законодательства [пп. 28-29];
- Ф. Пояснить в статье 35 значение «безосновательного неучастия в выборах», являющегося основанием для прекращения деятельности политической партии [п. 31];
- Г. Удалить из статьи 35 положение, предусматривающее прекращение деятельности политической партии за «непредставление в течение одного месяца сведений об изменениях, подлежащих государственной регистрации или включению в реестр юридических лиц» [п. 32];
- Н. Расширить перечень санкций, применяемых к политическим партиям и требовать, чтобы применяемая санкция была соразмерна вменяемому нарушению [п. 34];

2. Дополнительные рекомендации:

- I. Подумать о введении специальных мер для обеспечения эффективного гендерного равенства [п. 13];
- J. Рассмотреть вопрос снижения прописанной в статье 3 Закона минимальной численности партии [п. 15];
- К. Переформулировать п. 3 статьи 7 для уточнения того, какую информацию партии должны делать общедоступной [п. 17];
- L. Пересмотреть и прояснить определенные положения статьи 8 [пп. 18-19];
- M. Пересмотреть и исправить положения, относящиеся к принятию Устава и регистрации изменений в Уставе [пп. 20-21];
- N. Пояснить, что подразумевается под правом «пользоваться государственными средствами массовой информации на равноправных условиях» в статье 23 п. 7 [п. 22];
- O. Прояснить требования к финансовой отчетности в статье 30 [п. 27];
- P. Удалить положение, в соответствии с которым для восстановления приостановленной деятельности политической партии требуется отдельное решение суда [п. 30];
- Q. Внести поправки в статью 37, чтобы сделать изъятие имущества партии дополнительной санкцией, налагаемой по решению суда в случаях наиболее серьезных нарушений законодательства [п. 33].

IV. АНАЛИЗ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Международные стандарты о свободе объединений

7. Свобода объединений, – которая также включает свободу формировать политические партии – закреплена в обязательствах в рамках ОБСЕ² и гарантируется важными международными инструментами прав человека, такими как статья 20 Всеобщей декларации прав человека³ и статьей 22 Международного пакта о гражданских и политических правах⁴ (далее МПГПП), к которому Туркменистан присоединился в 1997 г. В данном контексте следует отметить, что Конституция Туркменистана четко признает преобладающую силу ратифицированных Туркменистаном договоров и «общепризнанных норм международного права» над

² См. в частности Заключительный документ Венской встречи (1989) п. 13.5 и 26; Копенгагенский документ ОБСЕ (1990), в частности п. 7.6; Парижский документ ОБСЕ (1990).

³ См. статью 20 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.

⁴ См. ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого 16 декабря 1966 г. Туркменистан присоединился к данному пакту 1 мая 1997 г.

противоречащими им положениями национального законодательства⁵.

8. Статья 22 МПГПП, защищающая свободу ассоциации, была истолкована Комитетом ООН по правам человека как требующая принятия законодательства, которое «позволит политическим партиям осуществлять свою деятельность эффективно и демократически»⁶. Комитет ООН по правам человека также заявил, что государствам «следует принять все необходимые шаги, чтобы позволить [...] политическим партиям функционировать беспрепятственно»⁷. Вообще, право на свободу ассоциации [в том числе политическую] в соответствии со статьей 22 МПГПП может подлежать лишь таким ограничениям, «которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц»⁸.

9. Самое важное обязательство в рамках ОБСЕ, относящееся к праву объединяться в политические партии, можно найти в пункте 7.6 Копенгагенского документа ОБСЕ (1990 г.), который предусматривает, что все государства-участники ОБСЕ: «уважают права отдельных лиц и групп лиц создавать в условиях полной свободы свои политические партии или другие политические организации и предоставляют таким политическим партиям и организациям необходимые юридические гарантии, позволяющие им соревноваться друг с другом на основе равенства перед законом и органами власти».

10. В Копенгагенском документе ОБСЕ государства-участники также призываются обеспечить «четкое разделение между государством и политическими партиями» с акцентом на то, что «в частности, политические партии не будут сливаться с государством»⁹.

11. Признавая ключевую роль, которую политические партии играют в демократических странах, а также стремясь помочь государствам-участникам ОБСЕ в выполнении вышеупомянутых обязательств, ОБСЕ/БДИПЧ разработало совместно с Европейской Комиссией за Демократию через Право Совета Европы¹⁰ (далее «Венецианская Комиссия») Положение о правовом регулировании деятельности политических партий. В нем повторно излагаются соответствующие международные стандарты, и описывается передовая законодательная практика государств-участников ОБСЕ. Оно предназначено для содействия принятию адекватной нормативно-правовой базы в отношении политических партий.

12. Упомянутые выше стандарты ООН и обязательства в рамках ОБСЕ, послужили основанием для приведенного ниже анализа. Сразу же следует сказать о том, что Закон Туркменистана о политических партиях (далее «Закон») во многом отражает

⁵ См. статью 6 Конституции Туркменистана.

⁶ См. доклад Комитета ООН по правам человека, принятый на 52-м заседании Генеральной Ассамблеи (Приложение No. 40 (A/52/40)), п. 168.

⁷ См. доклад Комитета ООН по правам человека, принятый на 57-м заседании Генеральной Ассамблеи (Приложение No. 40 (A/57/40)), п. 82(20).

⁸ См. статью 22 п. 2 МПГПП.

⁹ П. 5.4 Копенгагенского документа ОБСЕ (1990 г.).

¹⁰ Положение о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии, принятое на 84-м пленарном заседании Венецианской комиссии (15-16 октября), доступно в Интернете по адресу <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29024-rus.pdf>

международные стандарты и передовой опыт. Тем не менее, еще есть, что улучшить в ряде положений Закона, и в этих Комментариях ставится задача выделить эти положения и предложить, каким образом они могут быть улучшены. С целью сделать Комментарии как можно более краткими, акцент делается на том, что вызывает озабоченность, а не на положительных чертах Закона. ОБСЕ/БДИПЧ надеется, что эти Комментарии помогут властям Туркменистана при внесении в будущем любых поправок в Закон о политических партиях или решении провести необходимые реформы.

2. Анализ закона о политических партиях

2.1 Равенство, минимальная численность, географическое представительство и другие требования

13. В п. 1 статьи 2 Закона содержится общее положение о равенстве, в котором предусматривается, что «Гражданам Туркменистана предоставляются равные права и создаются одинаковые возможности для создания политических партий и свободного участия в их деятельности». Опыт многих стран-участниц ОБСЕ показывает, что такие общие положения могут быть недостаточными для обеспечения эффективного гендерного равенства, и по этой причине рекомендуется в соответствии с международными стандартами¹¹ и передовым опытом ввести дополнительные специальные меры, которые помогут гарантировать, что женщины смогут в полной мере пользоваться своими политическими правами. Такие специальные меры могут включать принятие гендерных квот на представление в партийных списках на национальных и местных выборах и/или в исполнительных комитетах или на постах в партии; требования относительно гендерного баланса в партийных органах, которым поручен отбор кандидатов; введение гендерно-нейтральных критериев отбора; и/или специализированных обучающих программ в партии¹². В интересах обеспечения фактического равенства мужчин и женщин, рекомендуется рассмотреть вопрос о введении таких мер в Закон Туркменистана о политических партиях. Это также поможет обеспечить соблюдение решения Совета министров ОБСЕ № 7/09 об «Участии женщин в политической и общественной жизни», в котором содержится призыв к государствам-участникам ОБСЕ «рассмотреть возможность принятия законодательных мер, которые содействовали бы более сбалансированному участию женщин и мужчин в политической и общественной жизни, и особенно в принятии решений», а также «рекомендовать всем движущим политическим силам содействовать равному участию женщин и мужчин в политических партиях с целью достижения более сбалансированного гендерного представительства на выборных государственных должностях на всех уровнях принятия решений»¹³.

14. В пп. 1 п. 1 статьи 3 Закона предусматривается, что политические партии должны иметь территориальные организации во всех велятах (областях) и городах с правами велятов. Данное положение фактически исключает создание региональных партий. Данная интерпретация подкрепляется п. 2 статьи 8, где содержится явный запрет на региональные партии. В данном контексте следует помнить о том, что согласно международным стандартам такие полные запреты региональных партий являются несоразмерными и потенциально дискриминационными в отношении небольших

¹¹ См. статью 4 Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КУДЖ) (Туркменистан присоединился к ней 1 мая 1997 г.). См. также пп. 101-102 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

¹² См. пп. 99-105 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

¹³ Решение Совета Министров ОБСЕ MC.DEC/7/09 «Об участии женщин в политической и общественной жизни», принятое 2 декабря 2009 г. в Афинах в Греции.

партий или партий, представляющих национальные меньшинства и следовательно должны быть удалены из соответствующего законодательства¹⁴.

15. Если причина запрета региональных партий основывается на кажущейся угрозе территориальной целостности страны, то такой широкий запрет на региональные партии, по-видимому, является несоразмерной мерой. Кроме того, запрет региональных партий препятствует органическому росту малых партий и даже может побудить сторонников непризнанных политических движений прибегнуть к недемократическим средствам¹⁵. По этим причинам запрет на региональные партии должен быть пересмотрен, а в п. 1 статьи 3 и в п. 2 статьи 8 Закона следует внести соответствующие поправки.

16. В пп.2 п. 1 статьи 3 устанавливается требование о минимальном членстве в 1 000 человек, необходимом для создания политических партий в Туркменистане. Если сопоставить это количество с численностью электората в 2 987 324 избирателей¹⁶, оно составляет 0.033% национального электората.

Хотя такое требование к членству является умеренным по сравнению с другими странами СНГ и достаточно похоже на соответствующее требование в Таджикистане (где также требуется, чтобы численность партий была не менее 1 000 человек, а численность электората составляет 3,5 миллиона человек), оно выше, чем соответствующее требование в Кыргызстане, но ниже, чем в Казахстане и Российской Федерации (до принятия поправок в 2012 г.). В данном контексте следует упомянуть, что во многих странах-участницах ОБСЕ требование к минимальной численности постепенно снижается: например, в Российской Федерации за последние несколько лет оно было снижено с 50 000 человек до 45 000, затем до 40 000 и наконец (после самых последних поправок 2012 г.) до 500 человек. В Канаде, численность населения которой более чем в семь раз превосходит численность населения Туркменистана, требуется 250 человек для формирования политической партии. Также следует отметить, что в некоторых странах-участницах ОБСЕ требуется меньшая численность членов партии в сочетании с более высоким количеством подписей в поддержку создания партии: например, в Узбекистане требуется 20 000 подписей, но всего лишь 50 первоначальных членов. Поэтому рекомендуется рассмотреть снижение требования о минимальном количестве в 1 000 членов, которое прописано в статье 3 Закона.

17. П. 3 статьи 5 Закона предусматривает, что «запрещается называть политические партии полными или сокращёнными наименованиями действующих или *прекративших деятельность в Туркменистане политических партий, общественных объединений и других организаций*» (выделение наше). Выделенная курсивом фраза является проблематичной, потому что, по-видимому, запрещает партии, которая лишилась регистрации по любой причине, – включая, например, сокращение численности ниже предписанного порога в 1000 членов – восстановиться с использованием того же самого названия. В подобном случае запрет был бы несоразмерным, потому что такая партия просто стремилась бы информировать избирателей о продолжении существования (воссоздании) старой (предыдущей) партии, а не пыталась бы ввести избирателей в заблуждение. Во-вторых, неограниченный временем характер этого запрета может привести со временем к накоплению запрещенных названий, и по этой причине, возможно, будет лучше добавить к формулировке статьи 5 определенный период времени (например, несколько лет или один тур выборов), после которого названия станут доступными новым партиям. В-третьих, данное положение, возможно, мешает общественным объединениям превращаться в политические партии с сохранением

¹⁴ См. п. 80 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

¹⁵ Смотрите с учетом соответствующих различий Заключение Венецианской комиссии о Законе Российской Федерации о политических партиях, принятом Советом по демократическим выборам на 40-м заседании и Венецианской комиссией на 90-м пленарном заседании (март 2012 г.), пункт 29.

¹⁶ Официальная статистика с выборов Президента Туркменистана, состоявшихся 12 февраля 2012 г.

своего названия. Поэтому рекомендуется пересмотреть данное положение.

18. В п. 3 статьи 7 предусматривается, что «политические партии действуют гласно, их программы, проводимая работа и другая информация должны быть общедоступными». Туманное упоминание «другой информации» делает данное положение открытым для дискриминационного или необоснованного применения соответствующим органом. Хотя это совершенно приемлемо и даже похвально способствовать общей прозрачности в функционировании политических партий, некоторая часть информации или программ (например, стратегия избирательной кампании) должна быть признана конфиденциальной. Для защиты таких законных интересов и предотвращения необоснованного или произвольного применения Закона рекомендуется переформулировать п. 3 статьи 7, чтобы в нем уточнялось с большей ясности, какую информацию политические партии должны делать общедоступной.

19. Статья 8 запрещает *inter alia* (в том числе) политические партии, сформированные по религиозному признаку, а также партии, сформированные по «профессиональному принципу». Если это будет препятствовать образованию таких партий, как христианские демократы (или их исламский эквивалент) или партия труда, тогда это может нарушить стандарты свободы и политического плюрализма. Поэтому рекомендуется пересмотреть и переформулировать эти положения.

20. П. 4 статьи 8 предусматривает, что «политические партии осуществляют свою деятельность в соответствии с административно-территориальным делением Туркменистана». Точный смысл данного положения неясен. Если оно налагает обязательство на политические партии, оно должно быть переформулировано с большей ясностью для обеспечения понимания и предсказуемости и тем самым обеспечения соблюдения Закона.

2.2 Требования к регистрации и положения о принятии Устава

21. Согласно п. 4 статьи 14 Закона «при государственной регистрации политической партии и изменений и дополнений, внесённых в её Устав, взимаются сборы в размере, определённом Кабинетом Министров Туркменистана». Хотя размер регистрационных сборов не указывается, следует помнить, что в международных стандартах рекомендуется, чтобы сборы были «разумными», применялись «беспристрастно ко всем партиям» и никогда не достигали «такого уровня, при котором они оказываются препятствием на пути к регистрации легальных партий»¹⁷. Кроме того, в соответствии с передовым опытом, накопленным в данной области, «государство должно предоставить политическим партиям возможность вносить в зарегистрированные уставные документы незначительные изменения (касающиеся таких сведений как, скажем, адрес центральной штаб-квартиры партии или же фамилия её официального представителя) в уведомительном порядке, не требующем повторной регистрации»¹⁸. Рекомендуется включить похожие положения в статью 14 Закона.

22. В п. 1 статьи 22 Закона предусматривается, что «утверждение Устава и Программы, внесение изменений и дополнений в них [...] принимаются двумя третями голосов участвующих делегатов». Большинство в две трети голосов может быть уместным требованием при принятии устава, но подобный подход является слишком консервативным и излишне ограничивающим, когда речь идет о принятии программы политической партии. Программа должна быть более гибкой и легко адаптируемой к меняющимся обстоятельствам, и чтобы программа была гибкой она должна

¹⁷ См. пункт 75 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

¹⁸ Пункт 87 там же.

определяться неквалифицированным большинством. Кроме того, что касается «избрания руководящих и контрольно-ревизионных органов, выдвижения кандидатов на выборах», по-видимому, существует непоследовательность между п. 1 статьи 22, требующим большинства в две трети голосов и п. 3 статьи 22 требующим простого большинства голосов. Рекомендуется пересмотреть и исправить эти положения.

2.3 Права и обязанности политических партий

23. Согласно п. 7 статьи 23 политические партии имеют право «пользоваться государственными средствами массовой информации на равноправных условиях». Фраза «равные условия» может подразумевать разное, например, предоставление равного эфирного времени (или площади в печатных СМИ) всем политическим партиям или просто предоставление равных возможностей всем партиям приобретать такое время/площадь. Поэтому рекомендуется прояснить это положение. То же самое относится к пп. 1 п. 1 статьи 29, где подобным же образом упоминается «обеспечение равных условий и гарантированной доступности в государственные средства информации». Это положение также стоило бы прояснить. При перефразировании можно взять за основу обязательства в рамках ОБСЕ, в которых говорится о том, что Государства обеспечивают, чтобы «не устанавливались какие-либо юридические или административные барьеры для беспрепятственного доступа к средствам массовой информации на недискриминационной основе для всех политических группировок и отдельных лиц, желающих принять участие в избирательном процессе»¹⁹.

24. В статье 24 п. 3 говорится о том, что зарегистрированные политические партии обязаны «допускать представителей Министерства адалат Туркменистана на открытые собрания и другие мероприятия политических партий, их организаций и структурных подразделений». Понятно, что представители Министерства должны посещать «открытые собрания»; однако обязывать политические партии допускать представителей Министерства на «другие мероприятия» может быть чрезмерным шагом. Эта фраза, в сущности, открывает путь к неограниченному и неконтролируемому вмешательству исполнительной власти во внутреннюю деятельность политических партий, что противоречит международным стандартам и может оказать отрицательное влияние на свободу политического объединения²⁰. По этим причинам настоятельно рекомендуется удалить слова «и другие мероприятия» из п.3 статьи 24. Эта рекомендация относится с равной силой к пп. 2 п. 2 статьи 32.

2.4 Финансирование партий

25. Статья 27 регулирует финансирование политических партий. Она устанавливает ограничение на пожертвования физических лиц (размер которых «не может превышать в год десятикратного размера среднемесячной заработной платы по Туркменистану»²¹), но не ограничивает пожертвования со стороны юридических лиц – за исключением юридических лиц с иностранным капиталом или тех, с момента регистрации которых прошло менее 12 месяцев²². Это создает риск того, что крупные национальные корпорации получают излишнее политическое влияние благодаря финансовым средствам, что может подорвать фундаментальный принцип демократического управления. В соответствии с этим принципом партии и их представители должны

¹⁹ См. пункт 7.8 Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 г.

²⁰ Положение о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии предусматривает, что «право частных лиц на объединение и создание политических партий должно быть в максимальной степени ограждено от всякого рода препятствования осуществлению такого права» и что «на государство ложится ответственность за принятие законодательства, запрещающего любое постороннее препятствование осуществлению вышеуказанного права со стороны неправительственных субъектов... и само государство должно воздерживаться от такого рода препятствования» (см. стр. 13 Положения).

²¹ Ст. 27 п. 2 Закона.

²² См. ст. 27 п. 3 пп. 4 и 9.

быть подотчетны гражданам, а не зажиточным группам с особыми интересами²³. Поэтому рекомендуется ввести разумный предел также и на пожертвования от национальных юридических лиц (включая государственные компании) для минимизации возможности коррупции или приобретения политического влияния.

26. П. 2 статьи 27 предусматривает, что «денежные пожертвования политическим партиям могут быть осуществлены в наличной и безналичной формах». Возникает вопрос о том, что будет представлять собой денежное пожертвование в безналичной форме (банковский draft или похожий документ?). Было бы целесообразно прояснить данный вопрос.

27. Статья 30, касающаяся финансовых отчетов политических партий, чрезмерно туманна и изобилует ссылками на другие – неуказанные – законы и нормативные правовые акты Туркменистана. Неясно, почему требования к финансовой отчетности не могут быть изложены в самом Законе о политических партиях, который, как-никак, является *lex specialis* (специальным законом), регулирующим деятельность политических партий. Для облегчения работы с законодательством и его соблюдения рекомендуется включить в статью 30 Закона точные требования к финансовой отчетности партий или точно указать конкретные законы или акты, регулирующие данный вопрос. Хотя нынешняя формулировка статьи 30 делает практически невозможным оценку соответствия требований к финансовой отчетности международным стандартам, тем не менее, можно отметить, что подборку соответствующих стандартов можно найти в Положении о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии²⁴. В частности, в интересах прозрачности финансовые отчеты политических партий должны включать сведения о пожертвованиях в неденежной или натуральной форме, и эти отчеты, как правило, должны быть общедоступными²⁵.

2.5 Контроль и надзор за деятельностью политических партий

28. Статья 32 предусматривает, что Министерство адалат осуществляет «контроль за соответствием деятельности политических партий, их организаций и структурных подразделений законодательству Туркменистана, целям и задачам политических партий, предусмотренных уставами». Министерство адалат может среди прочего делать письменные предупреждения политическим партиям (за действия, противоречащие законодательству Туркменистана, Уставу и Программе политической партии), а также обращаться в суд с заявлением о приостановлении или прекращении деятельности политических партий. Неясно, как и почему Министерство должно следить за соблюдением партиями своих политических программ – которые могут быть декларативными документами с туманным содержанием – и делать предупреждения за несоблюдение программ. По демократическим стандартам было бы достаточно, чтобы Министерство проверяло соблюдение партиями действующего законодательства.

29. Согласно п. 1 статьи 33 деятельность политических партий может быть приостановлена – решением суда по заявлению Министерства адалат – в случае нарушения Конституции, Закона или другого нормативного правового акта, «а также уставов и программ» и неустранения соответствующего нарушения в течение одного месяца после письменного предупреждения от Министерства. Хотя понятно, что деятельность партии может быть приостановлена за серьезное нарушение законодательства, такая санкция была бы несоразмерной в случаях, когда партия «нарушает» свою «программу». Программа партии является стратегическим и рабочим (а не нормативным и предписывающим) документом, и это вполне обычное дело, что партии время от времени меняют изначально запланированную деятельность, чтобы не отставать от происходящих политических событий. Как таковая, санкция в виде приостановления деятельности должна применяться к не партиям, которые выходят за

²³ См. пункты 173 и 175 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

²⁴ ПП. 198-206 там же.

²⁵ Там же.

рамки того, что было изначально написано в их программе, а лишь в случаях серьезного нарушения законодательства.

30. Кроме того, поскольку приостановление деятельности является особенно жесткой санкцией, рекомендуется внести правки в данное положение для обеспечения того, чтобы приостановление деятельности осуществлялось только в случае *серьезных* и/или *неоднократных* нарушений законодательства. Это поможет обеспечить соблюдение принципа соразмерности, основанного на международном праве²⁶.

31. Статья 33 п. 3 предусматривает, что «восстановление [приостановленной] деятельности политических партий осуществляется судом». Это довольно беспрецедентное положение делает приостановление деятельности политической партии в сущности похожим на прямой запрет. Самое понятие «приостановление» обычно подразумевает временное ограничение, которое *автоматически* снимается как только вызвавшее его нарушение устраняется или же по прошествии определенного периода времени. Поэтому рекомендуется удалить положение, требующее восстановления приостановленной деятельности политической партии через суд.

32. Согласно пп. 3 п. 2 статьи 35 деятельность политической партии может быть прекращена в случае «безосновательного неучастия в выборах в течение пяти лет». Термин «безосновательное неучастие» достаточно туманен и может широко истолковываться, поэтому его необходимо прояснить в интересах обеспечения правильного и последовательного применения законодательства.

33. П. 2 статьи 35 также предусматривает в пп. 5, что деятельность политической партии может быть прекращена за «непредставление в течение одного месяца сведений об изменениях, подлежащих государственной регистрации или включению в реестр юридических лиц». Это является чрезмерно суровой и, в конечном счете, несоразмерной санкцией за упущения, которые могут быть просто результатом канцелярских ошибок. Следует напомнить, что прекращение или роспуск политической партии является очень серьезным вмешательством в деятельность партии и должно считаться исключительной мерой. В Положении о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии подчеркивается, что прекращение (и запрет) деятельности политических партий должно являться исключительной санкцией, применяемой только в крайних случаях, когда все менее ограничительные меры считаются неадекватными²⁷. Более того, в Положении подчеркивается, что «политические партии никогда не следует распускать из-за незначительных отступлений от административно-операционных правил»²⁸. По этим причинам настоятельно рекомендуется удалить соответствующее положение из статьи 35 Закона.

34. Статья 37 п. 3 пп. 2 предусматривает, что в случаях, когда прекращение деятельности политической партии происходит по решению суда, имущество политической партии передается «в доход Государственного бюджета Туркменистана». Такое автоматическое изъятие имущества вызывает опасения относительно соблюдения права собственности²⁹, особенно если учесть, что деятельность партии может быть прекращена просто из-за того, что в течение месяца не были поданы сведения об изменениях, подлежащих государственной регистрации. В демократическом обществе изъятие имущества партии в таких случаях являлось бы несоразмерной и ненужной

²⁶ См. ст. 22 МПГПП и пункт 10 Сиракузских принципов толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах, одобренных Комиссией ООН по правам человека. См. также пункт 91 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

²⁷ ПП. 89-91 там же.

²⁸ Пункт 92 там же.

²⁹ Право собственности признается в ст. 17 Всеобщей декларации прав человека и ст. 9 Конституции Туркменистана.

мерой и нарушало международные стандарты³⁰. Поэтому рекомендуется внести поправки в данное положение и сделать изъятие имущества партии дополнительной санкцией, (т.е. дополнительной к прекращению деятельности) применяемой в случаях наиболее серьезных нарушений законодательства.

35. В целом, следует отметить, что Закон предусматривает довольно ограниченный набор санкций, которые могут быть применены к политическим партиям, а именно: письменные предупреждения Министерства и приостановление или прекращение деятельности (плюс изъятие имущества) на основании решения суда по заявлению Министерства. Такой ограниченный набор санкций повышает риск того, что партии могут столкнуться с несоразмерными наказаниями за незначительные нарушения. В международных стандартах для предотвращения этого рекомендуется, чтобы законы предусматривали «набор различных по тяжести санкций, налагаемых на партии в связи с несоблюдением ими положений действующего законодательства»³¹. Примеры возможных альтернативных санкций включают административные штрафы; частичную или полную потерю государственного финансирования; временный отказ в будущей государственной поддержке; частичное или полное лишение права на компенсацию средств, затраченных на финансирование избирательной кампании; конфискацию уже перечисленных партии средств; приостановление права партии выдвигать кандидатов на предстоящих выборах³². Рекомендуется рассмотреть возможность введения в текст закона подобных альтернативных санкций, наряду с общим правилом о соразмерности санкций, о чем говорилось выше.

[КОНЕЦ ТЕКСТА]

³⁰ См. ст. 22 МПГПП; пункт 10 Сиракузских принципов толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах; и пункт 91 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

³¹ См. п. 225 Положения о правовом регулировании деятельности политических партий под редакцией ОБСЕ/БДИПЧ и Венецианской комиссии.

³² Там же.

Приложение 1

ЗАКОН ТУРКМЕНИСТАНА

О политических партиях

Настоящий Закон регулирует общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами в соответствии с Конституцией Туркменистана права на создание политических партий и особенностями создания, деятельности, реорганизации и прекращения деятельности политических партий.

ГЛАВА I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Понятие политической партии

Политическая партия - это общественное объединение, созданное на добровольной основе в целях участия граждан Туркменистана в политической жизни общества посредством формирования и свободного выражения их политической воли, участия в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и местного самоуправления.

Статья 2. Право граждан Туркменистана на объединение в политические партии

1. Гражданам Туркменистана предоставляются равные права и создаются одинаковые возможности для создания политических партий и свободного участия в их деятельности. Граждане Туркменистана на добровольных началах по своим политическим убеждениям имеют право создавать политические партии, в установленном порядке свободно вступать или воздерживаться от вступления в них, принимать участие в деятельности политических партий и беспрепятственно выходить из членства.

2. Членство граждан в политических партиях или отсутствие членства в них не ведут к ограничению их прав и свобод. Запрещается предоставление или отказ в предоставлении гражданам привилегий и льгот в связи с принадлежностью к политическим партиям или отсутствием таковой.

Статья 3. Структура политических партий, их цели и задачи

1. Политическая партия должна соответствовать следующим требованиям:

1) организации должны создаваться в велятах и городах с правами велятов;

2) число членов должно составлять не менее одной тысячи человек;

3) руководящие и другие органы, организации и структурные подразделения должны находиться исключительно на территории Туркменистана.

2. Организации и структурные подразделения политических партий создаются согласно их уставам.

3. Организации политических партий и их структурные подразделения входят в структуру политических партий.

4. Цели и задачи политических партий излагаются в их уставах и программах.

5. Основными целями политических партий являются:

1) формирование общественного мнения;

2) совершенствование политического самосознания граждан и их политическое воспитание;

3) отражение мнений граждан по различным вопросам общественной жизни, доведение его до общественности, органов государственной власти и местного самоуправления;

4) участие в выборах и референдумах (далее - выборы), выдвижение кандидатов для участия в выборах Президента Туркменистана, депутатов Меджлиса, членов халк маслахаты и членов Генгешей согласно законодательству Туркменистана.

6. Политические партии принимают участие в работе органов государственной власти и местного самоуправления через избранных представителей в порядке, установленном законодательством Туркменистана.

Статья 4. Правовая основа деятельности политических партий

В Туркменистане правовую основу деятельности политических партий составляют

Конституция Туркменистана, настоящий Закон и другие нормативные правовые акты Туркменистана, регулирующие деятельность политических партий. Политические партии осуществляют свою деятельность в соответствии со своими уставами и программами.

Статья 5. Наименование политических партий

1. Наименование политических партий должно содержать слова «политическая партия» или «партия». В наименованиях политических партий могут быть использованы слово «Туркменистан» и словосочетания, образованные на его основе.
2. Не допускается использование в наименованиях политических партий названий органов государственной власти и управления, местного самоуправления, имён и фамилий граждан.
3. Запрещается называть политические партии полными или сокращёнными наименованиями действующих или прекративших деятельность в Туркменистане политических партий, общественных объединений и других организаций, а равно использовать в названиях политических партий слова, унижающие национальные, религиозные и иные чувства.
4. Организации и структурные подразделения политических партий в названиях используют названия политических партий с указанием своей принадлежности к единицам административно-территориального деления Туркменистана.

Статья 6. Символика политических партий

1. Политические партии вправе иметь символику, точное описание которой содержится в их уставах.
2. Символика политических партий не должна иметь сходство с государственными символами Туркменистана и иностранных государств.
3. Символика других политических партий и общественных объединений, действующих в Туркменистане, символика организаций, деятельность которых запрещена, не могут быть символикой политических партий.
4. В символике политических партий запрещается унижение Государственного флага Туркменистана, Государственного герба Туркменистана, Государственного гимна Туркменистана, Штандарта Президента Туркменистана и государственных флагов, гербов, гимнов зарубежных государств, религиозных символов, а также национальных, религиозных и иных чувств.

Статья 7. Основные принципы деятельности политических партий

1. Деятельность политических партий основывается на принципах добровольности, равноправия, толерантности, самоуправления, законности и гласности. За исключением ограничений, установленных настоящим Законом, политические партии свободны в определении собственной структуры, целей и видов своей деятельности.
2. Деятельность политических партий не должна ограничивать права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией и законами Туркменистана.
3. Политические партии действуют гласно, их программы, проводимая работа и другая информация должны быть общедоступными.

Статья 8. Ограничения, связанные с созданием и деятельностью политических партий

1. Запрещается создание и деятельность политических партий, целью которых является насильственное изменение конституционного строя, допускающих насилие в своей деятельности, выступающих против конституционных прав и свобод граждан, пропагандирующих войну, расовую, национальную, религиозную вражду, угрожающих здоровью и моральным нормам народа, а также политических партий по национальному или религиозному признакам.
2. Не допускается создание политических партий по регионам и профессиональному принципу.
3. Не разрешается создание и деятельность политических партий иностранных государств и их представительств.
4. Политические партии осуществляют свою деятельность в соответствии с административно-территориальным делением Туркменистана.
5. В случае введения чрезвычайного или военного положения на всей территории Туркменистана или в её отдельных местностях деятельность политических партий

осуществляется в соответствии с законодательством Туркменистана.

6. Запрещается деятельность не зарегистрированных политических партий, осуществление каких-либо действий от их имени влечёт ответственность, установленную законодательством Туркменистана.

Статья 9. Государство и политические партии

1. Государство гарантирует защиту прав и законных интересов политических партий и создаёт равные правовые возможности для их деятельности.

2. Вмешательство органов государственной власти и местного самоуправления и их должностных лиц в деятельность политических партий, а равно вмешательство политических партий в деятельность указанных органов и должностных лиц не допускается.

3. Вопросы, затрагивающие интересы политических партий, решаются органами государственной власти и местного самоуправления при участии или по согласованию с политическими партиями.

4. Лицо, находящееся на государственной службе или занимающее государственную должность, не имеет права использовать свои должностные и служебные преимущества в интересах политической партии, членом которой он состоит, или иной политической партии. Вышеуказанные должностные лица в выполнении своих служебных обязанностей, кроме обязанностей депутатов Меджлиса Туркменистана, выборных членов местных представительных органов и органов самоуправления, не связаны решениями политических партий.

5. Трудовые и иные отношения граждан, работающих в органах политических партий, регулируются соответствующими нормативными правовыми актами Туркменистана.

ГЛАВА II. СОЗДАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Статья 10. Порядок создания политических партий

1. Политические партии создаются гражданами Туркменистана в соответствии с Конституцией Туркменистана и настоящим Законом на основании решения учредительного съезда политической партии.

2. Учредительным съездом принимаются решения о создании политической партии, утверждении Устава и Программы, избрании руководящих и контрольно-ревизионных органов и другие.

Статья 11. Организационный комитет

1. Для подготовки, созыва и проведения учредительного съезда политической партии гражданами, имеющими право состоять членами политической партии, создаётся организационный комитет в составе не менее девяти человек.

2. Организационный комитет в письменном виде сообщает в Министерство адалат Туркменистана о намерении создать политическую партию и указывает её предлагаемое наименование. К письменному сообщению прилагаются:

1) сведения о членах организационного комитета (фамилия, имя, отчество, дата рождения, гражданство, адрес места проживания и контактные телефоны);

2) протокол собрания организационного комитета с указанием целей создания, сроков полномочий (не более шести месяцев), места расположения, порядка формирования и использования финансовых средств и другого имущества, а также сведений о члене организационного комитета, уполномоченном на открытие расчётного счёта для размещения финансовых средств организационного комитета и заключение гражданско-правовых сделок для обеспечения деятельности организационного комитета (фамилия, имя, отчество, дата рождения, гражданство, адрес места проживания, данные паспорта: серия, номер, когда и кем выдан, контактные телефоны).

3. Министерство адалат Туркменистана в день получения письменного сообщения и других документов, указанных в части второй настоящей статьи, выдаёт уполномоченному члену организационного комитета письменное подтверждение о получении документов.

Статья 12. Деятельность организационного комитета

1. Организационный комитет самостоятельно определяет порядок работы. Он в течение срока своих полномочий проводит учредительный съезд политической партии. В этих целях организационный комитет:

1) осуществляет организационную, пропагандистскую и информационную работу, направленную на создание организаций политических партий в веляятах и городах с правами веляатов, в том числе проводит собрания для избрания делегатов на учредительный съезд политической партии согласно установленным им нормам представительства;

2) в порядке, установленном законодательством Туркменистана, через уполномоченного члена организационного комитета открывает расчётный счёт в банковском учреждении и сообщает об этом в Министерство адалат Туркменистана.

2. Финансовые и другие средства организационного комитета формируются в соответствии с настоящим Законом.

3. Организационный комитет прекращает свою деятельность после проведения учредительного съезда политической партии. Финансовые средства и другое имущество организационного комитета, а также финансовый отчёт об их использовании с указанием источников финансирования представляются образованной политической партии.

4. Если учредительный съезд не был проведён в срок полномочий организационного комитета, по истечении этого срока организационный комитет прекращает свою деятельность. В этом случае оставшиеся финансовые средства и другое имущество организационного комитета возвращаются спонсорам. Если не имеется возможность осуществить возврат оставшихся финансовых средств и другого имущества организационного комитета, они перечисляются в Государственный бюджет Туркменистана.

Статья 13. Учредительный съезд политической партии

1. Учредительный съезд политической партии считается полномочным, если на нём присутствуют более половины делегатов, постоянно проживающих в Туркменистане и представляющих веляаты и города с правами веляатов.

2. На учредительном съезде обязательно представительство от всех веляатов и городов с правами веляатов.

3. Постановления учредительного съезда политической партии принимаются большинством голосов присутствующих делегатов.

ГЛАВА III. РЕГИСТРАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Статья 14. Государственная регистрация политических партий

1. Министерство адалат Туркменистана осуществляет государственную регистрацию политических партий, о чём выдаёт соответствующее свидетельство.

Министерство адалат Туркменистана ведёт реестр политических партий, прошедших государственную регистрацию.

Политические партии приобретают права юридических лиц включением их уполномоченным государственным органом в соответствующий реестр в порядке, установленном нормативными правовыми актами Туркменистана.

2. Министерство адалат Туркменистана в течение месяца со дня подачи документов для государственной регистрации в соответствии со статьёй 15 настоящего Закона принимает решение о государственной регистрации или об отказе в государственной регистрации политической партии и в течение трёх рабочих дней письменно сообщает ей об этом.

3. Внесение изменений и дополнений в Устав политической партии должно быть зарегистрировано Министерством адалат Туркменистана в порядке, установленном настоящим Законом.

4. При государственной регистрации политической партии и изменений и дополнений, внесённых в её Устав, взимаются сборы в размере, определённом Кабинетом Министров Туркменистана.

5. Организации и структурные подразделения, созданные в соответствии с Уставом политической партии и включённые уполномоченным государственным органом в соответствующий реестр, приобретают права юридических лиц в порядке, установленном нормативными правовыми актами Туркменистана.

Статья 15. Предоставление документов для государственной регистрации политических партий

1. Не позднее месяца со дня проведения учредительного съезда политической партии в

Министерство адalat Туркменистана представляются следующие документы:

- 1) заявление уполномоченного лица политической партии с указанием фамилии, имени, отчества, адреса места проживания и контактных телефонов;
 - 2) утверждённый Устав (в двух экземплярах);
 - 3) утверждённая Программа;
 - 4) утверждённые копии постановлений учредительного съезда о создании политической партии и её организаций, об утверждении Устава и Программы, избрании руководящих и контрольно-ревизионных органов;
 - 5) сведения о местонахождении постоянно действующего руководящего органа;
 - 6) сведения об учредителях;
 - 7) список граждан, принятых в члены;
 - 8) документ об оплате сбора за государственную регистрацию.
2. Министерство адalat Туркменистана выдаёт уполномоченному лицу политической партии письменное подтверждение о приёме документов.

Статья 16. Представление сведений о политических партиях

1. Сведения о создании и прекращении деятельности политических партий публикуются в государственных средствах массовой информации Туркменистана.
2. Министерство адalat Туркменистана публикует в государственных средствах массовой информации Туркменистана полный перечень политических партий, прошедших государственную регистрацию, по состоянию на первое января каждого года.
3. Запрещается оглашать и распространять сведения о членах политических партий без их согласия.

Статья 17. Отказ в государственной регистрации политической партии

1. В государственной регистрации политическим партиям может быть отказано по следующим основаниям:
 - 1) несоответствие положений Устава Конституции Туркменистана настоящему Закону и другим нормативным правовым актам Туркменистана;
 - 2) несоответствие наименования или символики требованиям настоящего Закона;
 - 3) непредставление полного перечня соответствующих документов согласно настоящему Закону или нарушение порядка их оформления;
 - 4) внесение заведомо ложных сведений в документы, представленные для государственной регистрации;
 - 5) представление документов, необходимых для государственной регистрации, с нарушением срока, установленного настоящим Законом.
2. Программа политической партии представляется в Министерство адalat Туркменистана для сведения. Ошибки и неточности, допущенные в Программе политической партии, за исключением указанных в статье 8 настоящего Закона, не могут быть основанием для отказа в государственной регистрации политической партии. Министерство адalat Туркменистана не вправе требовать от политической партии внесения изменений и дополнений в Программу.
3. В случае отказа в государственной регистрации политической партии в течение трёх суток предоставляется письменная информация с обоснованием причин отказа.
4. Отказ в государственной регистрации политической партии может быть обжалован в суд в порядке, предусмотренном законодательством Туркменистана.
5. Устранение препятствий, приведших к отказу в государственной регистрации политической партии, является основанием для повторного обращения. Рассмотрение повторного обращения и принятие решения проводится на общих основаниях в порядке, установленном настоящим Законом.

ГЛАВА IV. ОРГАНИЗАЦИОННОЕ СТРОЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Статья 18. Устав политической партии

1. Политические партии, их организации и структурные подразделения действуют на основе и в соответствии с Уставом.
2. В Уставе политической партии должны содержаться:
 - 1) наименование (в том числе сокращённое наименование), цели и задачи;
 - 2) описание символики;
 - 3) местонахождение постоянно действующего руководящего органа;
 - 4) виды деятельности руководящих органов и порядок принятия решений;
 - 5) условия и порядок вступления в членство, выхода и исключения из членства, права и обязанности членов;
 - 6) порядок ведения учёта членов;
 - 7) порядок создания, реорганизации и прекращения деятельности политической партии, её организаций и структурных подразделений и в случае прекращения деятельности порядок распределения имущества;
 - 8) порядок избрания руководящих и контрольно-ревизионных органов политической партии, её организаций и структурных подразделений, сроки их полномочий;
 - 9) порядок внесения изменений и дополнений в Устав и Программу;
 - 10) порядок выдвижения кандидатов на выборах, проводимых в Туркменистане;
 - 11) основания и порядок отзыва выдвинутых и зарегистрированных кандидатов на выборах;
 - 12) источники формирования финансовых средств и другого имущества, права на имущество;
 - 13) права политических партий, их организаций и структурных подразделений по управлению финансовыми средствами и другим имуществом, порядок финансовой отчётности.
3. В уставах политических партий могут быть указаны и иные положения, относящиеся к их деятельности и не противоречащие законодательству Туркменистана.

Статья 19. Программа политической партии

1. Политическая партия имеет Программу, определяющую её направления деятельности, цели и задачи, а также способы достижения целей и решения задач.
2. Сведения о внесённых в Программу политической партии изменениях и дополнениях представляются в Министерство адалат Туркменистана в месячный срок.

Статья 20. Членство в политических партиях

1. Членство в политических партиях является добровольным и основывается на самостоятельном выражении воли каждым гражданином и осуществляется в порядке фиксированного членства.
2. Гражданин Туркменистана, постоянно проживающий в Туркменистане, достигший возраста 18 лет, может быть членом политической партии. Гражданин может быть членом только одной политической партии.

Не допускается членство в политических партиях Туркменистана граждан иностранных государств, лиц без гражданства и граждан, признанных судом недееспособными.

3. Приём в члены политической партии осуществляется в порядке, установленном Уставом, на основании письменного заявления лица, выразившего желание стать членом политической партии.
4. Члены политических партий участвуют в их деятельности в порядке, установленном Уставом, и в соответствии с Уставом приобретают права и исполняют обязанности.
5. Члены политических партий принимаются на учёт в порядке, установленном Уставом, и

имеют право избирать и быть избранными в руководящие органы политических партий, их организаций и структурных подразделений, быть осведомлёнными о деятельности выборных органов политических партий и в установленном Уставом порядке обжаловать деятельность и решения политических партий.

6. Не допускается членство в политических партиях или выступление в поддержку той или иной политической партии военнослужащих, служащих и работников военных и правоохранительных органов.

7. Добровольный выход из членства политической партии, смерть, исключение из членства политической партии или вступление в другую политическую партию являются основаниями прекращения членства в какой-либо политической партии.

Статья 21. Руководящие органы политической партии и её организаций

1. Высшим руководящим органом политической партии является съезд.
2. Высшим руководящим органом организаций политической партии является их конференция или общее собрание.
3. На съезде политической партии избираются руководящие и контрольно-ревизионные органы на срок полномочий не более пяти лет.
4. Конференция или общее собрание организаций политической партии избирает руководящие и контрольно-ревизионные органы организации на сроки, установленные Уставом.

Статья 22. Порядок утверждения Устава, Программы и принятия других постановлений политической партии

1. Утверждение Устава и Программы, внесение изменений и дополнений в них, избрание руководящих и контрольно-ревизионных органов, выдвижение кандидатов на выборах, создание, реорганизация и прекращение деятельности политической партии входят в компетенцию съезда, и постановления съезда принимаются двумя третями голосов участвующих делегатов.
2. Съезд политической партии признаётся полномочным при участии делегатов от велятских и городских с правами велятских организаций согласно нормам представительства.
3. Решения организаций политической партии об избрании руководящих и контрольно-ревизионных органов, выдвижении кандидатов на выборы принимаются на конференциях и общих собраниях большинством голосов участвующих.
4. Решения политических партий и их организаций об избрании руководящих и контрольно-ревизионных органов, выдвижении кандидатов на выборы принимаются голосованием, проводимым в установленном порядке.
5. Решения по другим вопросам деятельности политических партий, их организаций и структурных подразделений принимаются согласно Уставу политической партии.

ГЛАВА V. ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Статья 23. Права политических партий

Политические партии, прошедшие государственную регистрацию, имеют право:

- 1) открыто распространять информацию о своей деятельности, свободно пропагандировать взгляды, цели и задачи;
- 2) в порядке, установленном настоящим Законом, вносить в органы государственной власти и местного самоуправления предложения о разработке решений;
- 3) участвовать в выборах в соответствии с законодательством Туркменистана;
- 4) создавать организации и структурные подразделения, реорганизовывать или прекращать их деятельность;
- 5) в порядке, установленном законодательством Туркменистана, организовывать и проводить собрания, сборы, шествия и другие массовые мероприятия;
- 6) в установленном порядке учреждать средства массовой информации и вести

издательскую деятельность, проводить политико-воспитательные мероприятия;

7) пользоваться государственными средствами массовой информации на равноправных условиях;

8) поддерживать отношения с другими политическими партиями и общественными объединениями;

9) защищать права и законные интересы своих членов в связи с их политической деятельностью, а также представлять их интересы в органах государственной власти и местного самоуправления;

10) заниматься предпринимательской деятельностью в соответствии с законодательством Туркменистана и своим Уставом;

11) в установленном порядке налаживать международные связи.

12) заниматься иной деятельностью, предусмотренной настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Туркменистана.

Статья 24. Обязанности политических партий

1. Политические партии, прошедшие государственную регистрацию, обязаны:

1) соблюдать в своей деятельности требования Конституции, законов и других нормативных правовых актов Туркменистана и своих уставов;

2) представлять в установленные сроки в Министерство адалат Туркменистана информацию о количестве членов по организациям, местонахождении и адресе постоянно действующего органа, сведения о выдвинутых и зарегистрированных кандидатах, копию протокола о результатах выборов, утверждённого соответствующей избирательной комиссией, и сведения о руководителях;

3) допускать представителей Министерства адалат Туркменистана на открытые собрания и другие мероприятия политических партий, их организаций и структурных подразделений;

4) своевременно оповещать соответствующую избирательную комиссию о проведении мероприятий по выдвижению кандидатов для участия в выборах, приглашать их представителей на эти мероприятия;

5) в сроки, установленные законодательством Туркменистана, представлять в государственный орган отчёты о финансовой деятельности.

2. Политические партии, их организации и структурные подразделения, а также должностные лица ответственны в своей деятельности за защиту интересов личности, общества и государства, охрану собственности и общественного порядка, обеспечение мира и безопасности.

Статья 25. Собственность политических партий

1. Для материального обеспечения задач, предусмотренных настоящим Законом, Уставом и Программой, политические партии могут приобретать имущество в порядке, установленном законодательством Туркменистана.

2. У политических партий, их организаций и структурных подразделений с правами юридических лиц имеется обособленное имущество и они используют право собственности на имущество в порядке и пределах, установленных законодательством Туркменистана и их уставами. Они имеют самостоятельный баланс, смету, отдельный счёт в банковских учреждениях. Имущество политической партии, в том числе имущество её организаций и структурных подразделений образуют в целом имущество политической партии. Члены политической партии не являются собственниками её имущества.

3. Имущество политической партии может использоваться только для осуществления целей и решения задач, предусмотренных Уставом и Программой.

4. За осуществление финансовой деятельности политической партии, её организаций и структурных подразделений с правами юридического лица несут ответственность должностные лица, избранные или назначенные в соответствии с Уставом политической партии.

5. Политические партии, их организации и структурные подразделения с правами юридического лица несут ответственность по своим обязательствам в порядке, установленном законодательством Туркменистана и их уставами.

6. Политические партии не несут ответственность по обязательствам членов, а члены политических партий - по обязательствам политических партий.

Статья 26. Финансовые средства политических партий

1. Финансовые средства и другое имущество политических партий формируются из следующих источников:

- 1) вступительных и членских взносов в соответствии с Уставом;
 - 2) пожертвований;
 - 3) прибыли, поступившей от мероприятий, проведённых политическими партиями, их организациями и структурными подразделениями, а также от предпринимательской деятельности вспомогательного характера;
 - 4) перечислений, поступивших по гражданско-правовым сделкам;
 - 5) других источников, не запрещённых законодательством Туркменистана.
2. Финансовые средства политических партий размещаются на счетах, открытых в банковских учреждениях, зарегистрированных в Туркменистане. Политические партии, их организации и структурные подразделения с правами юридического лица имеют право открыть расчётный счёт только в одном учреждении банка.
3. Политическим партиям запрещается хранить финансовые средства, драгоценные металлы и другие ценности в банках, финансовых и других учреждениях, расположенных в иностранных государствах.

Статья 27. Пожертвования политическим партиям

1. Политические партии имеют право принимать пожертвования от физических и юридических лиц в виде денежных средств и другом имущественном виде, подтверждённые документами и с указанием источников.

2. Денежные пожертвования политическим партиям могут быть осуществлены в наличной и безналичной формах. Размер наличных денежных пожертвований политическим партиям от одного человека не может превышать в год десятикратного размера среднемесячной заработной платы по Туркменистану.

3. Политическим партиям запрещается принимать пожертвования от:

- 1) иностранных государств, физических и юридических лиц иностранных государств;
- 2) лиц без гражданства;
- 3) несовершеннолетних граждан Туркменистана;
- 4) юридических лиц Туркменистана, имеющих иностранный капитал в своих уставных фондах;
- 5) международных организаций и международных общественных движений;
- 6) органов государственной власти и местного самоуправления в случаях, не предусмотренных законодательством Туркменистана;
- 7) воинских частей, военных организаций и правоохранительных органов;
- 8) благотворительных и религиозных организаций, а также от созданных ими организаций;
- 9) юридических лиц, со времени регистрации которых не прошло двенадцати месяцев;
- 10) неизвестных источников.

4. Участие представителей политических партий в съездах, научных и других мероприятиях, проводимых за счёт принимающей стороны, не может считаться незаконным принятием пожертвований.

5. В случае принятия пожертвований, указанных в части третьей настоящей статьи, политические партии возвращают их тем, от кого они поступили, а если это не представляется возможным, то перечисляют их в Государственный бюджет Туркменистана.

6. Безналичные пожертвования финансовых средств юридическими лицами в установленном порядке перечисляются через банковские учреждения на расчётный счёт политических

партий.

7. Пожертвования политическим партиям личных средств физическими лицами в наличной или безналичной формах принимаются по предъявлении паспорта или другого документа, заменяющего его, банковскими учреждениями или путём заполнения расчётных документов и в установленном порядке перечисляются на расчётный счёт политических партий.

8. Стоимость пожертвований, принятых политическими партиями в имущественной форме, определяется в соответствии с законодательством Туркменистана и соответствующие сведения, в том числе с указанием пожертвовавших, указываются в итоговых финансовых отчётах политических партий.

Статья 28. Хозяйственная деятельность политических партий

1. Политические партии самостоятельны в хозяйственной деятельности, осуществляемой в целях материального обеспечения своих задач, в том числе решения вопросов предпринимательства, получения финансовых средств и приобретения другого имущества, решения вопросов оплаты труда, и осуществляют её в соответствии с законодательством Туркменистана, Уставом и Программой. Политическим партиям предоставляется право на благотворительную деятельность.

2. Политические партии для достижения целей и решения задач, указанных в Уставе и Программе, в установленном порядке могут заниматься следующими видами предпринимательской деятельности:

- 1) осуществление информационной, рекламной, печатной и полиграфической деятельности для пропаганды взглядов, целей и задач, обнародования результатов своей деятельности;
- 2) изготовление и реализация символики, памятных сувениров, подарков, а также печатной и полиграфической продукции;
- 3) продажа и предоставление в аренду имущества, находящегося в их собственности.

3. Политические партии не имеют права, кроме случаев, предусмотренных частью второй настоящей статьи, выступать учредителями коммерческих организаций, получать прибыль от акций и ценных бумаг или заниматься другими видами предпринимательской деятельности.

4. Прибыль от предпринимательской деятельности политических партий не может быть распределена среди их членов и используется только для целей, предусмотренных Уставом.

5. Результаты хозяйственной деятельности политических партий в установленном порядке указываются в итоговом финансовом отчёте.

6. Финансовые средства, имущество и другая прибыль, поступившие из неразрешённых источников, перечисляются в Государственный бюджет Туркменистана.

Статья 29. Государственная поддержка политических партий

1. Политические партии в деятельности, осуществляемой в соответствии с их Уставом и Программой, имеют право пользоваться следующей государственной поддержкой:

- 1) обеспечение равных условий и гарантированной доступности в государственные средства информации;
- 2) предоставление в установленном порядке помещений и средств связи, находящихся в государственной собственности;
- 3) обеспечение равных условий участия в выборах, общественных, политических и иных мероприятиях.

2. Порядок возмещения расходов политических партий, связанных с участием в выборах, устанавливается законодательством Туркменистана о выборах.

3. При приостановлении или прекращении деятельности политической партии соответственно приостанавливается или прекращается её государственная поддержка.

Статья 30. Финансовые отчёты политических партий

1. Политические партии, их организации и структурные подразделения с правами юридического лица составляют финансовые и бухгалтерские отчёты в порядке и сроки, определённые законодательством Туркменистана.

2. Политические партии представляют в установленные сроки в государственные органы

итоговые финансовые отчёты о прибыли и расходах.

3. В итоговых финансовых отчётах политических партий, их организаций и структурных подразделений с правами юридического лица должны быть указаны источники и сумма поступивших на счёт денежных средств, о расходовании этих средств, а также сведения об имуществе политических партий с указанием цен. В них отдельно указываются расходы политических партий, их организаций и структурных подразделений, связанные с участием в деятельности по подготовке выборов и участием в выборах.

4. Форма финансового отчёта определяется нормативными правовыми актами Туркменистана и в соответствии с ними в порядке, установленном политическими партиями.

Статья 31. Участие политических партий в выборах

1. Политические партии для участия в выборах представляют в установленном порядке в Центральную комиссию по выборам и проведению референдумов в Туркменистане копию свидетельства о государственной регистрации, выдвигают кандидатов и пользуются другими правами в соответствии с законодательством Туркменистана о выборах.

2. Правом участия в выборах пользуются политические партии, прошедшие государственную регистрацию до принятия решения о проведении выборов.

3. Политическим партиям предоставляется право самостоятельного участия в выборах, а также в соответствии с законодательством Туркменистана о выборах - право участия вместе с другими политическими партиями и общественными объединениями.

4. Политические партии обязаны опубликовать в средствах массовой информации выдвижение кандидатов на выборы и их программы в порядке, определённом законодательством Туркменистана о выборах.

ГЛАВА VI. КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Статья 32. Контроль за деятельностью политических партий

1. Контроль за соответствием деятельности политических партий, их организаций и структурных подразделений законодательству Туркменистана, целям и задачам политических партий, предусмотренных уставами, осуществляет Министерство адalat Туркменистана.

2. Министерство адalat Туркменистана имеет право:

1) один раз в год ознакамливаться со сведениями и соответствующими документами о деятельности политических партий, их организаций и структурных подразделений;

2) направлять своих представителей для участия в открытых собраниях и других мероприятиях, проводимых политическими партиями, их организациями и структурными подразделениями;

3) делать письменные предупреждения политическим партиям, их организациям и структурным подразделениям за действия, противоречащие законодательству Туркменистана, Уставу и Программе политической партии;

4) по основаниям, указанным в настоящем Законе, направлять в суд исковое заявление о приостановлении или прекращении деятельности политических партий, их организаций и структурных подразделений.

ГЛАВА VII. ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ, РЕОРГАНИЗАЦИЯ И ПРЕКРАЩЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ

Статья 33. Приостановление деятельности политических партий

1. При нарушении политическими партиями, их организациями и структурными подразделениями Конституции Туркменистана, настоящего Закона и других нормативных правовых актов Туркменистана, а также уставов и программ политических партий Министерство адalat Туркменистана объявляет им письменное предупреждение и назначает срок для устранения нарушений не менее чем в один месяц. Если политические партии не устранят вышеуказанные нарушения в назначенные сроки, деятельность политических партий может быть приостановлена решением суда на основании искового заявления Министерства адalat Туркменистана на срок до шести месяцев.

2. На период приостановления деятельности политических партий их членам и руководителям запрещается выступать от имени политических партий в средствах массовой

информации, проводить собрания, сборы и другие массовые мероприятия, а также проводить расходные операции по банковским счетам политических партий, кроме расчётов, связанных с хозяйственной деятельностью политических партий, по трудовым договорам, по возмещению ущерба, причинённого их действиями, и по оплате налогов и штрафов.

3. При устранении нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности политических партий, восстановление деятельности политических партий осуществляется судом, при этом деятельность политических партий может быть восстановлена досрочно.

4. Не допускается приостановление деятельности политических партий со дня официального опубликования решения уполномоченного государственного органа Туркменистана о назначении выборов до официального объявления итогов этих выборов.

Статья 34. Реорганизация деятельности политических партий

1. Реорганизация деятельности политических партий осуществляется съездом в порядке, предусмотренном законодательством Туркменистана и уставами политических партий.

2. Решение о реорганизации деятельности политических партий представляется в Министерство адалат Туркменистана и уполномоченный государственный орган, ведущий реестр юридических лиц.

3. Государственная регистрация реорганизованных политических партий и их включение уполномоченным государственным органом в соответствующий реестр юридических лиц осуществляются на общих основаниях в порядке, установленном настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Туркменистана.

Статья 35. Прекращение деятельности политических партий

1. Политические партии могут прекратить свою деятельность по постановлению съезда или решению суда. Постановление съезда или вступившее в законную силу решение суда о прекращении деятельности политических партий представляется в Министерство адалат Туркменистана и в уполномоченный государственный орган, ведущий реестр юридических лиц.

2. Деятельность политических партий может быть прекращена решением суда в следующих случаях:

- 1) нарушения требований статьи 8 настоящего Закона;
- 2) неустранения в установленные сроки выявленных нарушений закона;
- 3) бесосновательного неучастия в выборах в течение пяти лет;
- 4) регулярных и грубых нарушений законодательства Туркменистана, прав и свобод граждан, а также регулярного совершения действий, противоречащих целям, предусмотренным Уставом;
- 5) непредставления в течение одного месяца сведений об изменениях, подлежащих государственной регистрации или включению в реестр юридических лиц;
- 6) представления ложных сведений для государственной регистрации и включения в реестр юридических лиц;
- 7) если общее число членов меньше установленного настоящим Законом.

3. Исковое заявление в суд о прекращении деятельности политической партии по основаниям, указанным в части второй настоящей статьи, подаётся Министерством адалат Туркменистана.

4. Не допускается прекращение деятельности политических партий судом со дня официального опубликования решения уполномоченного государственного органа Туркменистана о назначении выборов до официального объявления итогов этих выборов, кроме случаев, указанных в части первой статьи 8 настоящего Закона.

5. В случаях прекращения деятельности политических партий на основании решения суда их деятельность в Туркменистане запрещается в какой-либо форме.

Статья 36. Обжалование приостановления и прекращения деятельности политических партий

1. Решение о приостановлении или прекращении деятельности политических партий, их организаций и структурных подразделений может быть обжаловано в порядке,

установленном законодательством Туркменистана.

2. Прекращение производства по делу в результате отмены судебного решения о приостановлении или прекращении деятельности политических партий, их организаций и структурных подразделений может стать основанием требования возмещения нанесённого ущерба. Возмещение ущерба, нанесённого политическим партиям, производится в соответствии с законодательством Туркменистана.

Статья 37. Результаты реорганизации и прекращения деятельности политических партий

1. Министерство адалат Туркменистана публикует сообщение о реорганизации или прекращении деятельности политических партий в государственных средствах массовой информации.

2. Решение имущественных и других вопросов в связи с прекращением деятельности политических партий осуществляется в порядке, установленном законодательством Туркменистана.

3. Имущество политических партий, прекративших свою деятельность, после проведения расчётов по обязательствам распределяется в нижеследующем порядке:

1) если прекращение деятельности политической партии осуществлено постановлением съезда, - для целей, предусмотренных Уставом и Программой политической партии;

2) если прекращение деятельности политической партии осуществлено по решению суда, - в доход Государственного бюджета Туркменистана.

4. После реорганизации или прекращения деятельности политических партий свидетельство об их государственной регистрации считается утратившим силу, а политические партии исключаются из реестра юридических лиц.

ГЛАВА VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 38. Ответственность за нарушение настоящего Закона

Нарушение настоящего Закона влечёт ответственность в порядке, установленном законодательством Туркменистана.

Статья 39. Вступление в силу настоящего Закона

Настоящий Закон вступает в силу со дня официального опубликования.

Президент Туркменистана
Гурбангулы БЕРДЫМУХАМЕДОВ.

13.01.2012 г.

***Перевод с государственного языка Туркменистана**

