



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. reservada*
3 de noviembre de 2010
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

100º período de sesiones

11 a 29 de octubre de 2010

Dictamen

Comunicación N° 1383/2005

<i>Presentada por:</i>	Vladimir Katsora, Leonid Sudalenko e Igor Nemkovich (no representados por abogado)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	25 de febrero de 2005 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 97 del reglamento, transmitida al Estado parte el 15 de abril de 2005 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	25 de octubre de 2010
<i>Asunto:</i>	Libertad de asociación
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Grado de fundamentación de las denuncias
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Ninguna
<i>Artículos del Pacto:</i>	14, párrafo 1; 22 y 26
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2

El 25 de octubre de 2010, el Comité de Derechos Humanos aprobó el texto adjunto como dictamen del Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación N° 1383/2005.

[Anexo]

* Se divulga por decisión del Comité de Derechos Humanos.

Anexo

Dictamen del Comité de Derechos Humanos a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (100º período de sesiones)

respecto de la

Comunicación N° 1383/2005**

<i>Presentada por:</i>	Vladimir Katsora, Leonid Sudalenko e Igor Nemkovich (no representados por abogado)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	25 de febrero de 2005 (presentación inicial)

El Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Reunido el 25 de octubre de 2010,

Habiendo concluido el examen de la comunicación N° 1383/2005, presentada al Comité de Derechos Humanos en nombre del Sr. Vladimir Katsora, el Sr. Leonid Sudalenko y el Sr. Igor Nemkovich con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Habiendo tenido en cuenta toda la información que le han presentado por escrito los autores de la comunicación y el Estado parte,

Aprueba el siguiente:

Dictamen a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo

1. Los autores de la comunicación son el Sr. Vladimir Katsora, nacido en 1957, el Sr. Leonid Sudalenko y el Sr. Igor Nemkovich, todos ellos ciudadanos de Belarús. Denuncian ser víctimas de una violación por Belarús de los derechos que les reconocen el artículo 14, párrafo 1, y los artículos 22 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Protocolo Facultativo entró en vigor respecto de Belarús el 30 de diciembre de 1992. El Sr. Katsora presenta la comunicación en su propio nombre y en nombre de los Sres. Sudalenko y Nemkovich.

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Sr. Abdelfattah Amor, Sr. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, Sr. Lazhari Bouzid, Sra. Christine Chanet, Sr. Mahjoub El Haiba, Sr. Ahmad Amin Fathalla, Sr. Yuji Iwasawa, Sr. Rajsoomer Lallah, Sra. Zonke Zanele Majodina, Sr. Michael O'Flaherty, Sr. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley, Sr. Fabián Omar Salvioli y Sr. Krister Thelin.

Los hechos expuestos por los autores

2.1 El Sr. Katsora dirige una asociación pública regional no registrada, con el nombre de "Alternativa Civil". Los Sres. Sudalenko y Nemkovich desempeñan otros cargos en la asociación. El 1º de diciembre de 2003 los autores presentaron una solicitud de inscripción en el registro de "Alternativa Civil" ante el Ministerio de Justicia. El proceso de registro se rige por un Decreto Presidencial de fecha 26 de enero de 1999 y una ordenanza del Ministerio de Justicia de fecha 1º de diciembre de 2000.

2.2 Según el artículo 7 del Decreto Presidencial, el órgano encargado del registro (el Ministerio de Justicia), tras estudiar la solicitud de inscripción, debe remitirla a la Comisión Republicana de Registro de Asociaciones Públicas, la cual debe emitir un dictamen acerca de la admisibilidad de la inscripción y devolver el expediente al Ministerio en el plazo de cinco días. El órgano encargado del registro debe dictar una decisión en el plazo de un mes contado a partir de la fecha de la solicitud.

2.3 Los autores, al no recibir respuesta dentro del plazo fijado por la ley, preguntaron, en fecha no especificada, al Departamento de Justicia del Comité Ejecutivo Regional de Gomel a qué razones obedecía la demora. El 29 de enero de 2004 se comunicó al primer autor que la solicitud había sido remitida al Ministerio de Justicia para su decisión. Transcurrido otro mes sin que los autores recibieran una decisión, el primer autor presentó en fecha no especificada una reclamación ante el Ministerio de Justicia y ante el Procurador General de la República. El 12 de marzo de 2004 la Oficina del Procurador le comunicó que la reclamación había sido remitida al Ministerio de Justicia, el cual le anunció el 19 de marzo de 2004 que no podía dictar una decisión porque la Comisión Republicana de Registro de las Asociaciones Públicas no había emitido un dictamen. Le comunicó también que la Comisión había examinado la solicitud el 11 de marzo de 2004 y que el Comité Ejecutivo Regional de Gomel le notificaría la decisión definitiva.

2.4 El 29 de marzo de 2004 se informó a los autores de que la solicitud de inscripción en el registro había sido rechazada. Las autoridades adujeron como fundamento que no se habían cumplido ciertas disposiciones legales: el hecho de que los objetivos de la organización incluyeran formar asociaciones con otras "organizaciones internacionales y locales" era incompatible con el artículo 3.4 del Decreto Presidencial, según el cual las organizaciones únicamente pueden asociarse con otras organizaciones de Bielorrusia de la misma índole; los propósitos de la organización estaban descritos en un lugar como "humanitarios" y en otro como "humanistas", lo que se consideraba contradictorio; en la solicitud no se señalaba concretamente en qué habitación del edificio mencionado estaría la oficina central de la organización y, en el caso de uno de los miembros, se indicaban distintas fechas de nacimiento.

2.5 El 22 de abril de 2004 los autores apelaron ante el Tribunal Regional de Gomel por el rechazo de la inscripción. Adujeron que la decisión relativa a la solicitud de su organización había sido errónea e injusta. En particular, mencionaron el estatuto de una organización registrada, favorable al Gobierno (y financiada por éste), la "Unión de los Jóvenes Republicanos de Belarús", que enunciaba el mismo propósito de formar asociaciones con "organizaciones internacionales y locales" que se mencionaba en la solicitud de "Alternativa Civil" y que las autoridades habían registrado. Los autores sostuvieron que, en todo caso, ninguna de las condiciones indicadas para el registro podía justificarse en virtud de la Constitución del Estado parte o del artículo 22 del Pacto que, en su carácter de "principio reconocido de derecho internacional", tenía efecto directo e inmediato en Belarús. El Tribunal Regional rechazó estos argumentos y el 14 de mayo de 2004 no dio lugar a la apelación del autor.

2.6 Los autores interpusieron posteriormente un recurso de casación ante la Corte Suprema, que fue desestimado el 28 de junio de 2004. La Corte Suprema reiteró algunos de

los fundamentos utilizados por el Tribunal Regional, a saber, que los propósitos de la organización se describían en una parte como "humanitarios" y en otra como "humanistas", lo que se consideraba contradictorio; que, según el estatuto de la organización, en caso de liquidación las cuestiones relativas a sus fondos y bienes serían resueltas por su asamblea y por decisión judicial, lo que se consideraba contradictorio con lo dispuesto en el Código Civil; que el número de la habitación en que estaría la oficina central de la organización estaba equivocado, que la fecha de nacimiento de uno de los fundadores de la organización era distinta en la lista de fundadores y en la de miembros del Consejo Central de la organización y que, según el artículo 5.1 del estatuto de la organización, la Asamblea General era el órgano superior con competencia para tomar ciertas decisiones, pero en el artículo 5.5.8 se reconocía al Consejo Central competencia en el caso de algunas de ellas, lo que se consideraba contradictorio.

2.7 El 12 de julio de 2004, los autores presentaron una nueva solicitud de revisión por la Corte Suprema, a la que el Vicepresidente de la Corte no dio lugar con fecha 17 de agosto de 2004.

La denuncia

3.1 Los autores sostienen que han agotado todos los recursos internos de que efectivamente disponían.

3.2 Los autores sostienen que el Estado parte ha infringido los derechos que les confieren el artículo 14, párrafo 1, y los artículos 22 y 26 del Pacto.

3.3 Los autores indican que la formación de asociaciones públicas es una de las manifestaciones de la libertad de asociación en Belarús. Está prohibido realizar actividades en nombre de organizaciones que no estén registradas en debida forma. Los autores señalan que las autoridades del Estado parte, al negarse a inscribir su asociación en el registro, han infringido el derecho que les confiere el artículo 22 del Pacto.

3.4 Según los autores, la libertad de asociación se aplica en forma selectiva en Belarús y únicamente está garantizada a quienes apoyan a los que ejercen el poder. Para corroborar esta afirmación señalan que el órgano encargado del registro consideró legítimo el estatuto de la "Unión de los Jóvenes Republicanos de Belarús", que apoya al Gobierno, y declaró ilegítimo el de "Alternativa Civil", a pesar de que sus disposiciones eran similares.

3.5 Los autores indican que la Comisión Republicana de Registro de las Asociaciones Públicas, que según el procedimiento aplicable debe emitir un dictamen con fuerza obligatoria sobre la admisibilidad de cada inscripción, forma parte de la Presidencia de la República. La Comisión no tiene personalidad jurídica separada y no es posible recurrir por vía judicial ni administrativa en contra de su dictamen. Los autores mencionan también una carta dirigida por el Ministro de Justicia al Presidente de la Comisión que, a su juicio, constituye prueba de que la decisión relativa al registro es tomada a muy alto nivel, por un funcionario de la Presidencia, previa recomendación personal del Ministro de Justicia. Los autores señalan que las decisiones de autorización del registro no son imparciales y que únicamente se garantiza la libertad de asociación a quienes son leales al Gobierno.

3.6 Los autores aducen también que les fue denegada la protección judicial de su libertad de asociación, ya que los tribunales no dictaron sus fallos sobre la base de la Constitución de Belarús ni de los tratados internacionales de derechos humanos. Sostienen que les fue denegado un juicio justo por un tribunal independiente e imparcial, que fueron objeto de un trato desigual ante la ley y que, en esas circunstancias, les fue denegado el derecho a la libertad de asociación.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y sobre el fondo

4.1 El Estado parte confirma que la apelación de los autores contra la denegación del registro de la organización "Alternativa Civil" fue rechazada por el Tribunal Regional de Gomes con fecha 11 de mayo de 2004. El Estado parte indica que los autores interpusieron un recurso de casación contra el fallo del Tribunal Regional y que, con fecha 28 de julio de 2004, la Corte Suprema modificó en parte el fallo para excluir algunos de los motivos enunciados por el tribunal de primera instancia, pero confirmó el resto. El Estado parte confirma además que el Vicepresidente de la Corte Suprema no dio lugar, con fecha 17 de agosto de 2004, al recurso de los autores para que la decisión fuese revisada.

4.2 El Estado parte sostiene que, según el artículo 439 del Código de Procedimiento Civil, pueden impugnar la revisión no sólo el Vicepresidente de la Corte Suprema sino también el Presidente de ella y el Procurador General y sus subalternos más cercanos. Habida cuenta de que los autores no presentaron solicitudes de revisión a la Oficina del Procurador ni al Presidente de la Corte Suprema, el Estado parte sostiene que no han agotado los recursos internos de que disponían.

4.3 El Estado parte no está de acuerdo con el argumento de los autores de que no fueron oídos por una entidad imparcial. La decisión de denegar la inscripción en el registro fue tomada de conformidad con el artículo 11 del Decreto Presidencial, según el cual se puede denegar el registro cuando el estatuto de la organización no cumpla los requisitos fijados por la ley. La Corte determinó que algunas de las disposiciones del estatuto de esa organización eran contrarias al derecho interno, y que por lo tanto la denegación era legítima, estaba bien fundamentada y había tenido lugar tras un completo análisis de los antecedentes presentados por las partes. El Estado parte sostiene además que los tribunales no tienen obligación alguna en derecho de dar un plazo a los autores para que rectifiquen el estatuto de la organización de modo que se ajuste al derecho interno. El Estado parte sostiene asimismo que nada impide a los autores ajustar el estatuto de "Alternativa Civil" a los requisitos enunciados por la ley y volver a solicitar la inscripción.

Comentarios de los autores

5.1 Los autores reiteran que han agotado todos los recursos internos de que efectivamente disponían. No presentaron una nueva solicitud de revisión ante la Corte Suprema ni ante la Oficina del Procurador porque, a su juicio, han agotado los recursos internos al apelar primero ante el Tribunal Regional y recurrir luego ante la Corte Suprema en casación y revisión.

5.2 Los autores impugnan también la afirmación del Estado parte de que la decisión del Tribunal Regional en su causa fue tomada sobre la base de un análisis pleno y completo de los antecedentes presentados de conformidad con la legislación del país. Sostienen que, según el artículo 32 de la Ley relativa a las asociaciones públicas, en caso de discrepancia entre una ley nacional y un tratado internacional en que sea parte Belarús deben aplicarse las disposiciones del tratado internacional y agregan que, en su caso, la Corte debería haber aplicado el Pacto. Sostienen además que ninguna de las discrepancias que se han aducido entre el estatuto de "Alternativa Civil" y la legislación interna queda comprendida en el artículo 22, párrafo 2, del Pacto.

Observaciones adicionales del Estado parte

6. El 8 de febrero de 2006 el Estado parte reiteró las observaciones sobre el fondo del asunto que había formulado anteriormente.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

7.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos debe decidir, de conformidad con el artículo 93 de su reglamento, si es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

7.2 De conformidad con el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

7.3 El Comité toma nota de que el Estado parte impugna la admisibilidad de la comunicación por no haberse agotado los recursos internos, en vista de que el autor no presentó al Presidente de la Corte Suprema y al Procurador General un recurso de revisión de las decisiones judiciales por las cuales se había denegado el registro de la organización. El Comité recuerda su jurisprudencia anterior¹, según la cual los procedimientos de revisión de las sentencias judiciales que han sido ejecutadas son un medio extraordinario de apelación que depende del poder discrecional de un juez o fiscal. Cuando dicha revisión tiene lugar, se limita exclusivamente a cuestiones de derecho y no permite ninguna revisión de los hechos y las pruebas. Por lo tanto, no satisface los requisitos enunciados en el artículo 14, párrafo 5, del Pacto. En consecuencia, el Comité determina que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación.

7.4 El Comité toma nota de la denuncia de los autores de que los tribunales han infringido los derechos que les reconoce el artículo 14, párrafo 1, del Pacto. Los autores también denuncian que la negativa de las autoridades del Estado parte a inscribir en el registro a "Alternativa Civil" fue discriminatoria y violó los derechos consagrados en el artículo 26 del Pacto. Sin embargo, el Comité considera que estas denuncias no están suficientemente fundamentadas a los efectos de la admisibilidad y, por consiguiente, las declara inadmisibles con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo. En cuanto a la denuncia de que se ha violado la libertad de asociación reconocida en el artículo 22 del Pacto, el Comité considera que está suficientemente fundamentada a efectos de la admisibilidad, la declara admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

8.1 El Comité de Derechos Humanos ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información recibida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

8.2 La cuestión que se plantea al Comité es si la negativa de las autoridades de Belarús a inscribir "Alternativa Civil" restringió en forma infundada la libertad de asociación de los autores. A este respecto, el Comité recuerda que su tarea en virtud del Protocolo Facultativo no consiste en evaluar en abstracto la legislación promulgada por los Estados partes, sino en determinar si la aplicación de esa legislación en el caso de que se trate da lugar o no a

¹ Véanse la Observación general N° 32 del Comité (art. 14), documento CCPR/C/GC/32, párr. 50: "Un sistema de revisión que sólo se aplica a las penas que ya han comenzado a ejecutarse no satisface los requisitos del párrafo 5 del artículo 14, independientemente de que esa revisión pueda ser solicitada por la persona declarada culpable o dependa de las facultades discrecionales de un juez o fiscal"; y, por ejemplo, la comunicación N° 836 de 1998, *Gelazauskas c. Lituania*, dictamen aprobado el 17 de marzo de 2003.

una violación de los derechos de los autores². Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 22, párrafo 2, toda restricción de la libertad de asociación debe cumplir las siguientes condiciones: a) debe estar prevista por la ley; b) únicamente podrá imponerse por uno de los motivos que se exponen en el párrafo 2, y c) debe ser "necesaria en una sociedad democrática" para lograr uno de esos objetivos³. La referencia a una "sociedad democrática" en el contexto del artículo 22 indica, a juicio del Comité, que la existencia y el funcionamiento de asociaciones, incluidas las que promueven pacíficamente ideas que no están necesariamente bien vistas por el gobierno o por la mayoría de la población, constituyen la piedra angular de toda sociedad.

8.3 En el caso de autos, el Estado parte se ha negado a autorizar el registro de "Alternativa Civil" y ha aducido para ello varias razones. Estas razones deben evaluarse teniendo en cuenta las consecuencias a que den origen para los autores y para su asociación. El Comité observa que, aunque esas razones están estipuladas en la legislación pertinente, el Estado parte no ha hecho valer argumento alguno acerca de por qué su aplicación sería *necesaria* a los efectos de garantizar la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de otros. El Comité observa también que la denegación de la inscripción ha sido causa directa de que la organización no registrada no pueda funcionar legalmente en el territorio del Estado parte y ha obstado directamente a que los autores ejerzan su libertad de asociación. En consecuencia, el Comité llega a la conclusión de que la denegación de la inscripción en el registro no cumple con lo dispuesto en el artículo 22, párrafo 2, en relación con los autores, y de que, por lo tanto, se han infringido los derechos que reconoce a los autores el párrafo 1 de ese artículo del Pacto.

9. El Comité de Derechos Humanos, actuando de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considera que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por el Estado parte del artículo 22, párrafo 1, del Pacto.

10. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Comité considera que los autores tienen derecho a un recurso efectivo, que incluya un nuevo examen de la solicitud de inscripción de "Alternativa Civil" en el registro sobre la base de criterios que sean conformes con lo dispuesto en el artículo 22 del Pacto y una indemnización adecuada. El Estado parte tiene también la obligación de evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro.

11. Teniendo presente que, por ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y que, en virtud del artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar un recurso efectivo y ejecutorio cuando se compruebe una violación, el Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 180 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar el presente dictamen. Se pide asimismo al Estado parte que publique el dictamen del Comité.

[Aprobado en español, francés e inglés, siendo la versión original el texto inglés. Posteriormente se publicará también en árabe, chino y ruso como parte del informe anual del Comité a la Asamblea General.]

² Véase *Faurisson c. Francia*, comunicación N° 550/1993, dictamen de 16 de diciembre de 1996, párr. 9.3.

³ Véase, entre otros, *Zvozskov y otros c. Belarús*, comunicación N° 1039/2001, dictamen de 17 de octubre de 2006, párr. 7.2.