



**Pacto Internacional
de Derechos Civiles
y Políticos**

Distr.
RESERVADA*

CCPR/C/88/D/1039/2001
10 de noviembre de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS
88º período de sesiones
16 de octubre a 3 de noviembre de 2006

DICTAMEN

Comunicación N° 1039/2001

<i>Presentada por:</i>	Boris Zvozkov y otros (no representados por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado Parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	12 de noviembre de 2001 (comunicación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 97 del reglamento, transmitida al Estado Parte el 14 de diciembre de 2001 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	17 de octubre de 2006

* Se divulga por decisión del Comité de Derechos Humanos.

Asunto: Denegación de registro de una asociación de defensa de los derechos humanos por las autoridades del Estado Parte

Cuestiones de fondo: Igualdad ante la ley; prohibición de la discriminación; libertad de asociación; restricciones admitidas

Cuestiones de procedimiento: Inadmisibilidad *ratione personae*; falta de justificación

Artículos del Pacto: Artículo 2, párrafos 1 y 2 del artículo 22 y artículo 26

Artículos del Protocolo

Facultativo: Artículos 1 y 2

El 17 de octubre de 2006, el Comité de Derechos Humanos aprobó el texto adjunto como dictamen del Comité emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación N° 1039/2001

[Anexo]

Anexo

**DICTAMEN DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS EMITIDO A TENOR
DEL PÁRRAFO 4 DEL ARTÍCULO 5 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO
DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS
-88º PERÍODO DE SESIONES-**

respecto de la

Comunicación N° 1039/2001*

Presentada por: Boris Zvozkov y otros (no representados por abogado)

Presunta víctima: El autor

Estado Parte: Belarús

Fecha de la comunicación: 12 de noviembre de 2001 (comunicación inicial)

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

Reunido el 17 de octubre de 2006,

Habiendo concluido el examen de la comunicación N° 1039/2001, presentada al Comité de Derechos Humanos por Boris Zvozkov en su nombre y en el de otras 33 personas 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 el autor de la comunicación y el Estado Parte,

Aprueba el siguiente:

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

1. El autor de la comunicación es el Sr. Boris Igorevich Zvozkov, nacido en 1949, de origen ruso y residente en Minsk (Belarús). Presenta la comunicación en su nombre y en el de otras 33 personas de nacionalidad belarusa, polaca, rusa, letona y lituana, todas residentes en Belarús. Presenta autorizaciones de 23 de estas 33 personas. El autor afirma que todas ellas son

* Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de la presente comunicación: el Sr. Abdelfattah Amor, el Sr. Nisuke Ando, el Sr. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati, el Sr. Alfredo Castillero Hoyos, la Sra. Christine Chanet, el Sr. Maurice Glèlè Ahanhanzo, el Sr. Edwin Johnson, el Sr. Walter Kälin, el Sr. Ahmed Tawfik Khalil, el Sr. Rajsoomer Lallah, el Sr. Michael O'Flaherty, la Sra. Elisabeth Palm, el Sr. Rafael Rivas Posada, Sir Nigel Rodley, el Sr. Ivan Shearer, el Sr. Hipólito Solari-Yrigoyen y el Sr. Roman Wieruszewski.

víctimas de la violación por Belarús¹ del párrafo 1 del artículo 2, de los párrafos 1 y 2 del artículo 22, y del artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. No está representado por abogado.

Antecedentes de hecho

2.1. El 12 de noviembre de 2000, 114 personas, entre ellas el autor, celebraron la asamblea constituyente de la organización no gubernamental de defensa de los derechos humanos "Helsinki XXI", establecida para ayudar a aplicar en Belarús la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (la Declaración). El 11 de diciembre de 2000 solicitaron al Ministerio de Justicia la inscripción de la asociación en el registro. El 11 de enero de 2001 el Ministerio de Justicia suspendió la inscripción porque había discrepancias entre el número de miembros presentes en la asamblea constituyente, los que participaron en la votación y la lista de miembros fundadores presentada al Ministerio. Se invitó a los líderes de la asociación a que modificaran la solicitud y la volvieran a presentar para su inscripción en el plazo de un mes.

2.2. El 9 de febrero de 2001 se presentó la solicitud enmendada al Ministerio de Justicia. El 11 de julio de 2001 el Ministerio rechazó la solicitud, refiriéndose al párrafo 11 del reglamento para la inscripción (o reinscripción) oficial de partidos políticos, sindicatos y otras asociaciones públicas (el reglamento) aprobado por Decreto Presidencial de 26 de enero de 1999 (el Decreto Presidencial), porque: 1) una de las actividades estatutarias de "Helsinki XXI" era representar y defender los derechos de terceros, lo cual, según el Ministerio, era contrario a la Declaración, a la Constitución de Belarús y a otras leyes²; y 2) existían dudas con respecto a la validez de la creación de la asociación, la aprobación de sus estatutos y otras decisiones adoptadas en la asamblea constituyente, ya que en el acta de esta reunión se enumeraba a 114 personas, mientras que el número de personas que votaron variaba entre 98 y 109. Con respecto al primer punto, el Ministerio se refirió específicamente a los siguientes párrafos de los estatutos de "Helsinki XXI": 2.2.1. (Promover y proteger las libertades y los derechos humanos a nivel nacional e internacional), 2.2.2. (Proporcionar asistencia y consulta gratuitas en cuestiones de protección de los derechos humanos), 2.3.3. (Proporcionar asistencia jurídica gratuita a los miembros de "Helsinki XXI" y otros ciudadanos y asociaciones que la soliciten, mediante la protección de sus derechos e intereses en los tribunales y ante los órganos estatales y otras organizaciones) y 2.4.5. (Representar y defender gratuitamente los derechos e intereses de sus miembros y de otros ciudadanos que lo soliciten en instituciones y organizaciones estatales, comerciales y públicas).

¹ El Pacto y su Protocolo Facultativo entraron en vigor para Belarús el 23 de marzo de 1976 y el 30 de diciembre de 1992, respectivamente.

² Se hace referencia al artículo 62 de la Constitución, al párrafo 3 de la segunda parte del artículo 72 del Código de Procedimiento Civil, a los artículos 44, 46 y 56 del Código de Procedimiento Penal, y al artículo 22 de la Ley de asociaciones públicas.

2.3. El 18 de julio de 2001, el autor y otros dos fundadores apelaron contra la decisión del Ministerio de 18 de julio de 2001 ante el Tribunal Supremo. Impugnaban la legalidad de la decisión por los siguientes motivos: 1) Contrariamente a lo que había afirmado el Ministerio, la legislación de Belarús no prohíbe representar y defender los derechos de terceros³; y 2) el reglamento no prevé la denegación de la inscripción en el registro por observaciones sobre la lista de fundadores y otros documentos presentados. El 20 de agosto de 2001, el Tribunal Supremo llegó a una conclusión distinta de la del Ministerio sobre la invalidez de la creación de la asociación y sobre las discrepancias en la lista de fundadores. Sin embargo, confirmó la decisión del Ministerio de que las actividades estatutarias de "Helsinki XXI" consistentes en la representación y defensa de los derechos de terceros no se ajustaban a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 22 de la Ley de asociaciones públicas y en el párrafo 3 de la segunda parte del artículo 72 y el artículo 86 del Código de Procedimiento Civil. El Tribunal citó el párrafo 11 del reglamento, que ordena denegar la inscripción en el registro a una asociación cuando sus estatutos⁴ no cumplan las condiciones legales. El Tribunal también citó la opinión acerca de la denegación de la inscripción en el registro de "Helsinki XXI" emitida el 7 de junio de 2001 por la Comisión de Inscripción (y Reinscripción) de Asociaciones Públicas, establecida por el Decreto Presidencial, así como la decisión del Ministerio de Justicia de 7 de junio de 2001 sobre el mismo asunto. La decisión del Tribunal Supremo de no admitir la inscripción de "Helsinki XXI" como asociación pública es firme.

La denuncia

3.1. El autor afirma que la denegación de inscripción de "Helsinki XXI", que él había formado junto con otros 33 coautores, y el hecho de que los tribunales de Belarús no le otorgaran la apelación, constituyen una violación de los derechos que les confiere el párrafo 1 del artículo 22 del Pacto.

3.2. El autor afirma que los requisitos para la inscripción de una asociación pública establecida conforme a la legislación del Estado Parte constituyen restricciones inadmisibles de la libertad de asociación del autor y de los otros 33 coautores, restricciones que no se responden al criterio de la necesidad de proteger los intereses de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás (párrafo 2 del artículo 22).

³ Se hace referencia a la primera parte del artículo 73 del Código de Procedimiento Civil, al artículo 62 de la Constitución, a la decisión del Tribunal Constitucional de 5 de octubre de 2000, a la resolución del pleno del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 1999 y al artículo 3 de la Ley de asociaciones públicas. En esta última figura una lista exhaustiva de limitaciones para el establecimiento de una asociación pública: está prohibido establecer asociaciones públicas que tengan por objetivo derrocar o modificar por la fuerza el orden constitucional, violar la integridad y la seguridad del Estado, promover la guerra o el odio nacional, religioso y racial, así como establecer asociaciones públicas que puedan influir negativamente en la salud física y mental del público.

⁴ Es decir, los objetivos, los fines, el método de trabajo y el alcance territorial de la asociación.

3.3. El autor afirma que, entre 1991 y 1998, las autoridades del Estado Parte inscribieron a otras organizaciones públicas no defensoras de los derechos humanos (y las reinscribieron en 1999), aunque sus estatutos incluían actividades de protección de los derechos, las libertades básicas y los intereses legítimos de terceros. Por otra parte, a otras cuatro asociaciones de defensa de los derechos humanos se les denegó la inscripción por los mismos motivos. La denegación de la inscripción y su confirmación por el Tribunal Supremo constituyen, según el autor, discriminación del Estado Parte contra él y contra los otros 33 autores, en contravención del artículo 2 y artículo 26 del Pacto.

Observaciones del Estado Parte sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación

4. El 6 de marzo de 2002, el Estado Parte recordó que el 20 de agosto de 2001 el Tribunal Supremo examinó el recurso contra la decisión del Ministerio de Justicia de denegar la inscripción de la asociación "Helsinki XXI", interpuesto por el autor y otras dos personas. Afirma que el Tribunal Supremo no encontró ningún motivo para revocar la decisión del Ministerio, ya que las actividades estatutarias de "Helsinki XXI" de representación y defensa de los derechos de terceros no se conformaban a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 22 de la Ley de asociaciones públicas ni en el párrafo 3 de la segunda parte del artículo 72 y el artículo 86 del Código de Procedimiento Civil. El Estado Parte invoca el artículo 62 de la Constitución de Belarús, que garantiza a todos el derecho a la asistencia letrada para ejercer y defender sus derechos y libertades, incluido el derecho a recurrir, en cualquier momento, a la asistencia de abogados y otros representantes propios ante los tribunales, otros órganos estatales, organismos de las administraciones locales, empresas, establecimientos, organizaciones y asociaciones públicas y también en las relaciones con funcionarios y ciudadanos. En los artículos 44, 46 y 56 del Código de Procedimiento Penal se enumeran las personas que pueden defender a una persona en un procedimiento penal y se estipula que las asociaciones públicas no están incluidas en esta lista. El Estado Parte cita la opinión sobre la denegación de la inscripción de "Helsinki XXI", emitida el 7 de junio de 2001 por la Comisión de Inscripción (y Reinscripción) de Asociaciones Públicas, así como la decisión del Ministerio de Justicia sobre el mismo asunto de 7 de junio de 2001. El Estado Parte llega a la conclusión de que el Tribunal Supremo no prohibió el establecimiento de "Helsinki XXI", sino que se limitó a señalar las infracciones de la legislación interna durante el procedimiento de inscripción.

Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado Parte acerca de la admisibilidad

5.1. El 3 de mayo de 2003, el autor desmintió la afirmación de que el Tribunal Supremo no había prohibido el establecimiento de "Helsinki XXI", sino que se había limitado a señalar las infracciones de la legislación interna cometidas durante el procedimiento de inscripción. El autor citó el párrafo 3 de la sexta parte del Decreto Presidencial, que declara ilegal el funcionamiento de las asociaciones públicas no registradas en el territorio de Belarús.

5.2. El autor rechaza la afirmación del Estado Parte de que en el procedimiento de inscripción se violó la legislación interna. Cita el párrafo 2 del artículo 22 del Pacto, el párrafo 3 del artículo 5 de la Constitución de Belarús y el artículo 3 de la Ley de asociaciones públicas, que enumeran las restricciones al establecimiento de asociaciones públicas. Afirma que ninguna de

esas restricciones se aplica a las actividades estatutarias de "Helsinki XXI". Según el autor, las actividades estatutarias de "Helsinki XXI" en materia de prestación de asistencia letrada a los ciudadanos que la solicitan y de protección de sus derechos y libertades (véase el párrafo 2.2) no son contrarias a los requisitos legales del Estado Parte. En consecuencia, los motivos para denegar la inscripción de "Helsinki XXI" no están previstos en la ley, y la denegación es en sí contraria a la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1. De conformidad con el artículo 93 de su reglamento, antes de examinar la reclamación que figura en una comunicación, el Comité de Derechos Humanos debe decidir si dicha reclamación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

6.2. Conforme al apartado a) del párrafo 2 del artículo 5, el Comité ha comprobado que el mismo asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales y señala que el Estado Parte no niega que se hayan agotado los recursos internos en el asunto al que se refiere la presente comunicación.

6.3. Con respecto a la legitimación, el Comité observa que el autor ha presentado una comunicación en nombre propio y de otras 33 personas, pero sólo ha presentado cartas que lo autorizan a actuar en su nombre ante el Comité de 23 de esas 33 personas. A este respecto, el Comité observa también que en la documentación que el Comité tiene ante sí acerca de las reclamaciones presentadas en nombre de las otras 10 personas no hay nada que indique que esas 10 personas hayan autorizado al Sr. Zvozkov a representarlas. El Comité considera que el autor no tiene la legitimación requerida, conforme al artículo 1 del Protocolo Facultativo, para representar ante el Comité a esas 10 personas, pero considera que la comunicación es admisible en lo que se refiere al autor y a los otros 23 miembros de "Helsinki XXI".

6.4. En cuanto a la pretendida violación del artículo 2 y del artículo 26 del Pacto, basada en que la negativa de las autoridades del Estado Parte a inscribir a "Helsinki XXI" en el registro fue discriminatoria, el Comité señala que esa denuncia no está suficientemente demostrada y que, por consiguiente, es inadmisibile con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

6.5. La denuncia restante del autor en relación con el artículo 22 está suficientemente fundamentada y, por tanto, el Comité la declara admisible.

Examen en cuanto al fondo

7.1. El Comité de Derechos Humanos ha examinado la comunicación a la luz de toda la información proporcionada por las Partes, según se establece en el párrafo 1 del artículo 5 del Protocolo Facultativo.

7.2. La principal cuestión que se plantea al Comité es si la negativa de las autoridades de Belarús a inscribir "Helsinki XXI" restringió irrazonablemente la libertad de asociación del autor y de los otros 23 coautores. El Comité observa que, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 22, 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 objetivos. 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 una sociedad democrática.

7.3. En el caso que se examina, las restricciones impuestas a la libertad de asociación del autor consisten en diversos requisitos relativos a la inscripción de una asociación pública en el registro. Según el fallo del Tribunal Supremo de 20 de agosto de 2001, el único criterio que no cumplían los estatutos de "Helsinki XXI" ni la solicitud de los autores era el cumplimiento de la legislación interna, que dispone que las organizaciones públicas no tienen derecho a representar y defender los derechos de terceros. Esta restricción debe evaluarse a la luz de las consecuencias que entraña para los autores y su asociación.

7.4. El Comité observa en primer lugar que el autor y el Estado Parte no están de acuerdo en cuanto a si en efecto la legislación interna prohíbe la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos que no son miembros de una asociación concreta (párrs. 2.2, 2.3 y 2.4). En segundo lugar, incluso si dichas restricciones estuvieran en efecto previstas en la ley, el Estado Parte no ha presentado ningún argumento que explique por qué sería *necesario*, a los efectos de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 22, imponer para la inscripción de una asociación una condición que limita el alcance de sus actividades a la exclusiva representación y defensa de los derechos de sus propios miembros. Teniendo en cuenta las consecuencias de la denegación, es decir, la ilegalidad del funcionamiento de las asociaciones no inscritas en el territorio del Estado Parte, el Comité llega a la conclusión de que la negativa a inscribir a la asociación no cumple los requisitos enunciados en el párrafo 2 del artículo 22. Por tanto, se han violado los derechos que se reconocen al autor en el párrafo 1 del artículo 22.

8. El Comité de Derechos Humanos, con arreglo al párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, considera que la información que tiene ante sí indica que el Estado Parte ha infringido el párrafo 1 del artículo 22 del Pacto.

9. Conforme a lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto, el Comité considera que los autores tienen derecho a un recurso efectivo, que incluye una indemnización y un nuevo examen de la solicitud de inscripción en el registro de su asociación a la luz del artículo 22. El Estado Parte también tiene la obligación de tomar medidas para evitar que se produzcan violaciones similares en el futuro.

10. Dado que, al pasar a ser Parte en el Protocolo Facultativo, el Estado Parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido o no una violación del Pacto y que, de conformidad con el artículo 2 del Pacto, 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 proporcionarles un recurso efectivo y ejecutorio en el caso de que se demuestre que se

ha producido una violación, el Comité desea recibir del Estado Parte, en el plazo de 90 días, información sobre las medidas que haya tomado para aplicar el dictamen del Comité. También se ruega al Estado Parte que publique el dictamen del Comité.

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