



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
25 de noviembre de 2014  
Español  
Original: inglés

### Comité de Derechos Humanos

#### Comunicación N° 2029/2011

#### Dictamen aprobado por el Comité en su 112° período de sesiones (7 a 31 de octubre de 2014)

<i>Presentada por:</i>	Sergey Praded (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	20 de junio de 2010 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión del Relator Especial con arreglo al artículo 97 del reglamento, transmitida al Estado parte el 17 de febrero de 2011 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	10 de octubre de 2014
<i>Asunto:</i>	Detención e imposición de una multa por celebrar una reunión pacífica sin autorización previa
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a la libertad de expresión; derecho a la libertad de reunión pacífica; restricciones permisibles
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Artículos del Pacto:</i>	19, párrafo 2; 21
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	5, párrafo 2 b)



## 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 (112º período de sesiones)**

respecto de la

#### **Comunicación N° 2029/2011\***

<i>Presentada por:</i>	Sergey Praded (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	20 de junio de 2010 (presentación inicial)

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

*Reunido* el 10 de octubre de 2014,

*Habiendo concluido* el examen de la comunicación N° 2029/2011, presentada al Comité de Derechos Humanos por Sergey Praded en virtud del 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 a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo**

1. El autor de la comunicación es Sergey Praded, ciudadano belaruso nacido en 1987. Alega ser víctima de una vulneración por parte de Belarús de los derechos que le asisten en virtud del artículo 19, párrafo 2, y el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Protocolo Facultativo del Pacto entró en vigor para el Estado parte el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por un abogado.

#### **Los hechos expuestos por el autor**

2.1 El 16 de diciembre de 2009, el autor participó con un pequeño grupo de personas en una manifestación pacífica, durante la que se colocó un cartel que decía "Pongamos fin a los asesinatos de gays en el Irán" frente a la Embajada de la República Islámica del Irán en Minsk. Fue detenido y llevado a una comisaría de policía donde se le abrió un expediente

---

\* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Yadh Ben Achour, Lazhari Bouzid, Christine Chanet, Cornelis Flinterman, Yuji Iwasawa, Walter Kälin, Gerald L. Neuman, Sir Nigel Rodley, Víctor Manuel Rodríguez Rescia, Fabián Omar Salvioli, Dheerujall Seetulsingh, Yuval Shany, Konstantine Varzelashvili, Margo Waterval y Andrei Paul Zlătescu.

oficial y se le acusó de haber cometido una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús<sup>1</sup>.

2.2 El 23 de diciembre de 2009, el Tribunal del Distrito Soviético de Minsk declaró al autor culpable de haber cometido una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús, y le impuso una multa de 350.000 rublos belarusos. El Tribunal determinó que el autor y las otras personas habían participado en un acto multitudinario no autorizado sin haber obtenido permiso previo con arreglo al artículo 5 de la Ley de Actos Multitudinarios.

2.3 El 19 de enero de 2010, el Tribunal de la Ciudad de Minsk rechazó el recurso presentado por el autor y confirmó la decisión del Tribunal de Distrito.

2.4 El 7 de abril de 2010, el Tribunal Supremo desestimó la solicitud que había presentado el autor para que se incoara un procedimiento de revisión (control de las garantías procesales) respecto de las sentencias judiciales de los tribunales inferiores de 23 de diciembre de 2009 y 19 de enero de 2010.

### La denuncia

3.1 El autor afirma que los hechos mencionados constituyen una violación de los derechos que le asisten en virtud del artículo 21 del Pacto, pues las autoridades no justificaron la restricción de sus derechos ni su detención. Sostiene además que las restricciones impuestas no eran necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, ni para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El autor admite que no solicitó autorización previa para participar en la manifestación, pero sostiene que el régimen jurídico de Belarús, que exige obtener un permiso previo a la celebración de una manifestación, impone restricciones inaceptables a las libertades garantizadas en el artículo 21. Con arreglo al artículo 5 de la Ley de Actos Multitudinarios, los organizadores de manifestaciones deben concertar un acuerdo con el Departamento del Interior de la Administración del Distrito para garantizar el mantenimiento del orden público durante la manifestación, un acuerdo con el Departamento de Salud para garantizar la prestación de atención médica, y un acuerdo con el Departamento de Servicios Generales para asegurar la limpieza del área donde se celebre la manifestación, una vez finalizado el acto. También están prohibidas las manifestaciones en un radio de 50 metros alrededor de locales de representación diplomática, algo que el autor considera inaceptable en su caso, pues la realización de la manifestación en cualquier otro lugar habría frustrado la finalidad perseguida.

3.2 El autor afirma asimismo que su detención y condena equivalen a una vulneración de su derecho a la libertad de expresión consagrada en el artículo 19 del Pacto. Se remite al dictamen del Comité<sup>2</sup>, en que este determinó que se había vulnerado el artículo 19 del Pacto, pese al hecho de que los tribunales nacionales en cuestión habían actuado de conformidad con la legislación nacional, y al dictamen del Comité<sup>3</sup> en el que este encontró incompatible con el Pacto el hecho de que el Estado parte diese prioridad a la aplicación de

---

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas, la vulneración del procedimiento establecido para organizar o celebrar asambleas, reuniones, concentraciones, manifestaciones u otros actos multitudinarios o piquetes se castiga con una amonestación, una multa equivalente a un máximo de diez veces el salario mínimo o detención administrativa.

<sup>2</sup> Comunicación N° 1022/2001, *Velichkin c. Belarús*, dictamen aprobado el 20 de octubre de 2005, párr. 7.2.

<sup>3</sup> Comunicación N° 628/1995, *Tae Hoon Park c. la República de Corea*, dictamen aprobado el 20 de octubre de 1998, párr. 10.4.

su derecho nacional sobre las obligaciones contraídas en virtud del Pacto. El autor sostiene además que Belarús no comunicó, con arreglo al artículo 4, párrafo 3, del Pacto, que existía una situación excepcional en el país por la que hacía uso de la prerrogativa de suspensión de ciertos derechos.

### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad**

4.1 Mediante nota verbal de 5 de octubre de 2011, el Estado parte expresó su posición de que no había fundamento jurídico para examinar la admisibilidad ni el fondo de la presente comunicación puesto que se había registrado ante el Comité en contravención de lo dispuesto en el artículo 1 del Protocolo Facultativo del Pacto. El Estado parte afirma que el autor no agotó los recursos internos disponibles tal como exige el artículo 2 del Protocolo Facultativo, pues no recurrió ante la Fiscalía, en el marco del procedimiento de revisión, las decisiones dictadas por los tribunales inferiores en relación con su caso.

4.2 En una nota verbal de 25 de enero de 2012, el Estado parte reiteró su posición en relación con la inadmisibilidad de la comunicación y destacó que consideraba que el registro de la comunicación vulneraba el Protocolo Facultativo.

4.3 En particular, el Estado parte declara que, cuando pasó a ser parte en el Protocolo Facultativo, reconoció la competencia del Comité en virtud del artículo 1, pero ese reconocimiento de la competencia se combina con otras disposiciones del Protocolo Facultativo, incluidas aquellas en que se establecen los criterios relativos a los autores de las comunicaciones y la admisibilidad de estas, en particular sus artículos 2 y 5. El Estado parte sostiene que el Protocolo Facultativo no impone a los Estados partes la obligación de reconocer el reglamento del Comité y su interpretación de las disposiciones del Protocolo Facultativo, que solo podrían aplicarse cuando se formularan de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Afirma que, en relación con el procedimiento de denuncia, los Estados partes deben guiarse ante todo por las disposiciones del Protocolo Facultativo y que las referencias a la práctica de larga data, los métodos de trabajo y la jurisprudencia del Comité no son tema del Protocolo Facultativo. Declara también que el Estado parte considerará incompatible con el Protocolo Facultativo, y desestimará, sin formular observaciones sobre la admisibilidad ni el fondo, toda comunicación que se haya registrado en contravención de las disposiciones del Protocolo. El Estado parte afirma que sus autoridades considerarán carentes de validez las decisiones que adopte el Comité en relación con esas comunicaciones desestimadas.

### **Deliberaciones del Comité**

#### *Falta de cooperación del Estado parte*

5.1 El Comité toma conocimiento de las declaraciones del Estado parte, a saber: que no existen fundamentos jurídicos para el examen de la comunicación del autor pues se registró en contravención del artículo 1 del Protocolo Facultativo, ya que el autor no había agotado los recursos internos; que no está obligado a reconocer el reglamento del Comité ni su interpretación de las disposiciones del Protocolo Facultativo; y que sus autoridades considerarán carente de validez la decisión que adopte el Comité sobre la comunicación.

5.2 El Comité recuerda que el artículo 39, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos lo autoriza a establecer su propio reglamento, que los Estados partes han convenido en reconocer. Mediante su adhesión al Protocolo Facultativo, un Estado parte en el Pacto reconoce la competencia del Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de vulneraciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto (preámbulo y artículo 1). La adhesión del Estado al Protocolo Facultativo lleva implícito el compromiso de cooperar de buena fe con el Comité para permitirle y hacerle posible considerar esas comunicaciones y, tras

examinarlas, presentar sus observaciones al Estado parte interesado y al individuo (artículo 5, párrafos 1 y 4). Es incompatible con esas obligaciones que un Estado parte adopte medidas que impidan o frustren la labor del Comité de considerar y examinar la comunicación y emitir un dictamen sobre esta<sup>4</sup>. Corresponde al Comité determinar si cabe registrar un caso. El Comité observa que, al no aceptar su competencia para determinar si procede registrar una comunicación y declarar categóricamente que no aceptará su opinión sobre la admisibilidad y el fondo de las comunicaciones, el Estado parte incumple las obligaciones contraídas en virtud del artículo 1 del Protocolo Facultativo del Pacto.

#### *Examen de la admisibilidad*

6.1 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 la comunicación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto.

6.2 En cumplimiento de lo exigido en 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.

6.3 El Comité se hace eco del argumento del Estado parte de que el autor debía haber pedido a la Fiscalía que iniciara un procedimiento de revisión de las decisiones de los tribunales nacionales. Asimismo, toma nota de que la solicitud del autor de que se incoara un procedimiento de revisión ante el Tribunal Supremo se había rechazado. El Comité recuerda que, según su jurisprudencia, los procedimientos de revisión del Estado parte ante la Fiscalía General, que permiten la revisión de decisiones judiciales firmes, no son recursos que deban agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo<sup>5</sup>. Por consiguiente, considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine esta parte de la comunicación.

6.4 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente la reclamación referida a la vulneración de sus derechos enunciados en el artículo 19, párrafo 2, y el artículo 21 del Pacto, a efectos de la admisibilidad. Por consiguiente, declara que la comunicación es admisible y procede a examinarla en cuanto al fondo.

#### *Examen de la cuestión en cuanto al fondo*

7.1 El Comité de Derechos Humanos ha examinado la comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo. El Comité observa que el Estado parte no ha presentado observaciones sobre el fondo de la presente comunicación.

7.2 El Comité toma conocimiento de la afirmación del autor de que su detención y condena por haber participado en una manifestación pacífica sin autorización previa constituye una restricción injustificada de su derecho a la libertad de expresión y de reunión pacífica en el sentido de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo 2, y el artículo 21 del Pacto. Así pues, el Comité debe examinar si alguno de los criterios enunciados en el artículo 19,

<sup>4</sup> Véanse, entre otras, las comunicaciones N<sup>os</sup> 1867/2009, 1936/2010, 1975/2010, 1977/2010, 1978/2010, 1979/2010, 1980/2010, 1981/2010 y 2010/2010, *Pavel Levinov c. Belarús*, dictamen aprobado el 19 de julio de 2012, párr. 8.2; y la comunicación N<sup>o</sup> 869/1999, *Piandiong y otros c. Filipinas*, dictamen aprobado el 19 de octubre de 2000, párr. 5.1.

<sup>5</sup> Véanse, por ejemplo, las comunicaciones N<sup>o</sup> 1785/2008, *Oleshkevich c. Belarús*, dictamen aprobado el 18 de marzo de 2013, párr. 7.3; N<sup>o</sup> 1784/2008, *Schumilin c. Belarús*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012, párr. 8.3; N<sup>o</sup> 1814/2008, *P. L. c. Belarús*, decisión de inadmisibilidad aprobado el 26 de julio de 2011, párr. 6.2; N<sup>o</sup> 1839/2008, *Komarovsky c. Belarús*, dictamen aprobado el 25 de octubre de 2013, párr. 8.3; y N<sup>o</sup> 1903/2009, *Youbko c. Belarús*, dictamen aprobado el 17 de marzo de 2014, párr. 8.3.

párrafo 3, y en la segunda oración del artículo 21 del Pacto justifica las restricciones impuestas a los derechos del autor objeto de la presente comunicación.

7.3 El Comité recuerda que la libertad de opinión y la libertad de expresión son condiciones indispensables para el pleno desarrollo de la persona, son fundamentales para toda sociedad y constituyen la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas<sup>6</sup>. Estas libertades constituyen la base para el pleno goce de una amplia gama de otros derechos humanos y, por ejemplo, son fundamentales para el disfrute del derecho a la libertad de reunión<sup>7</sup>. El Comité recuerda que el artículo 19 permite ciertas restricciones pero solo si están fijadas por la ley y que son necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos y a la reputación de los demás; y b) proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

7.4 El Comité recuerda además que el derecho de reunión pacífica es un derecho humano fundamental, esencial para la expresión pública de la opinión de los ciudadanos e indispensable en una sociedad democrática<sup>8</sup>. Este derecho incluye la posibilidad de participar en reuniones pacíficas con intención de apoyar determinadas causas o disentir de ellas. La restricción de dicho derecho solo es admisible si está en conformidad con la ley y se considera necesaria, en el contexto de una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás<sup>9</sup>.

7.5 El Comité observa que, cuando un Estado impone una restricción a los derechos garantizados en virtud del Pacto, el Estado contrae la obligación de demostrar que la restricción era necesaria en el caso en cuestión. Cualesquiera restricciones del ejercicio de esos derechos contemplados en el artículo 19, párrafo 2, y el artículo 21 del Pacto han de responder a estrictos criterios de necesidad y de proporcionalidad, y solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente con la necesidad específica de la que dependen<sup>10</sup>.

7.6 El Comité se hace eco de las alegaciones del autor en el sentido de que fue detenido y llevado a una comisaría de policía por participar en una manifestación pacífica, aunque no autorizada, y por portar un cartel que decía "Pongamos fin a los asesinatos de gays en el Irán" frente a la Embajada de la República Islámica del Irán en Minsk. Posteriormente, se le impuso una multa administrativa por haber cometido una infracción prevista en el artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús.

7.7 El Comité toma conocimiento de la afirmación del autor de que no pudo solicitar autorización previa para participar en la manifestación debido al estricto régimen de la Ley de Actos Multitudinarios, que impone restricciones excesivas al derecho garantizado en el artículo 21 del Pacto. En particular, el Comité observa que, con arreglo al artículo 5 de la Ley de Actos Multitudinarios, los organizadores de manifestaciones deben concertar un acuerdo con el Departamento del Interior de la Administración del Distrito para garantizar el orden público durante la manifestación, un acuerdo con el Departamento de Salud para garantizar la prestación de atención médica, y un acuerdo con el Departamento de Servicios Generales para asegurar la limpieza del área donde se celebrara la manifestación, una vez finalizado el acto. El Comité toma nota además de la afirmación irrefutable del autor de que

<sup>6</sup> Véase la observación general N° 34 (2011) del Comité sobre la libertad de opinión y la libertad de expresión, párr. 2.

<sup>7</sup> *Idem.*, párr. 4.

<sup>8</sup> Véase la comunicación N° 1948/2010, *Turchenyak y otros c. Belarús*, dictamen aprobado el 24 de julio de 2013, párr. 7.4.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> Véase la observación general N° 34, párr. 22.

también está prohibido realizar manifestaciones en un radio de 50 metros alrededor de locales de representación diplomática.

7.8 El Comité recuerda que, cuando un Estado parte impone restricciones al derecho a la libertad de reunión pacífica, debe guiarse por el objetivo de facilitar el derecho en vez de intentar imponerle limitaciones innecesarias o desproporcionadas<sup>11</sup>. A este respecto, el Comité observa que, si bien las restricciones impuestas en el caso del autor estaban en consonancia con la ley, el Estado parte no ha tratado de explicar por qué fueron necesarias esas restricciones y si eran proporcionales a alguno de los propósitos legítimos enunciados en el artículo 19, párrafo 3, y en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. El Estado parte tampoco explicó cómo en la práctica, en el presente caso, la participación del autor en una manifestación pacífica a la que asistieron unas pocas personas podía vulnerar los derechos y libertades de los demás o plantear una amenaza para la protección de la seguridad pública o el orden público, o para la salud o la moral públicas. El Comité observa que, si bien velar por la seguridad de la embajada de un país extranjero puede considerarse un propósito legítimo para restringir el derecho de reunión pacífica, el Estado parte debe justificar que la detención del autor y la imposición de una multa administrativa a este eran necesarios y proporcionales a dicho propósito. Así pues, en ausencia de cualquier otra explicación pertinente del Estado parte, el Comité considera que se deben tener debidamente en cuenta las alegaciones del autor.

7.9 El Comité observa que el autor fue detenido y que se le impuso una multa administrativa con arreglo al artículo 23.34, párrafo 1, del Código de Infracciones Administrativas de Belarús por participar en una manifestación no autorizada. También observa que el Estado parte no ha demostrado que la detención del autor y la multa que se le impuso, aunque se basaron en una ley, fueran necesarias y proporcionales para lograr uno de los propósitos legítimos enunciados en el artículo 19, párrafo 3, y en la segunda oración del artículo 21 del Pacto. Por consiguiente, el Comité concluye que los hechos expuestos revelan una vulneración por el Estado parte de los derechos del autor contemplados en el artículo 19, párrafo 2, y al artículo 21 del Pacto.

8. El Comité de Derechos Humanos, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dictamina que el Estado parte ha vulnerado el derecho que asiste al autor en virtud del artículo 19, párrafo 2, y el artículo 21 del Pacto.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor una reparación efectiva, que incluya el reembolso de la multa impuesta al autor como consecuencia de las actuaciones administrativas y una indemnización adecuada. El Estado parte tiene también la obligación de tomar medidas para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. A este respecto, el Comité reitera que el Estado parte debe revisar su legislación, en particular la Ley de Actos Multitudinarios de 30 de diciembre de 1997, tal como se ha aplicado en el presente caso, a fin de asegurar que los derechos consagrados en los artículos 19 y 21 del Pacto sean plenamente efectivos en el Estado parte<sup>12</sup>.

10. 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 encuentran en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los

<sup>11</sup> Véase *Turchenyak y otros c. Belarús* (nota 8).

<sup>12</sup> Véanse, entre otras, las comunicaciones N° 1851/2008, *Sekerko c. Belarús*, dictamen aprobado el 28 de octubre de 2013, párr. 11; N° 1948/2010, *Turchenyak y otros c. Belarús*, dictamen aprobado el 24 de julio de 2013, párr. 9; y N° 1790/2008, *Govsha, Syritysa y Mezyak c. Belarús*, dictamen aprobado el 27 de julio de 2012, párr. 11.

derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar una reparación efectiva 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 del Comité. También se pide al Estado parte que publique el presente dictamen y lo difunda ampliamente en bielorruso y en ruso en el Estado parte.

---