



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
6 de diciembre de 2022  
Español  
Original: inglés

### Comité de Derechos Humanos

#### Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2961/2017\* \*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	Grygory Gryk (no representado por abogado)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	30 de enero de 2017 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 23 de febrero de 2017 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	24 de octubre de 2022
<i>Asunto:</i>	Imposición de una multa por participar en una reunión pacífica no autorizada; libertad de expresión
<i>Cuestión de procedimiento:</i>	Agotamiento de los recursos internos
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de reunión; libertad de opinión y de expresión
<i>Artículos del Pacto:</i>	2, párrs. 2 y 3; 19; y 21
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	2; y 5, párr. 2 b)

1. El autor de la comunicación es Grygory Gryk, nacional de Belarús nacido en 1966. Afirma que el Estado parte ha violado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de diciembre de 1992. El autor no está representado por abogado.

\* Aprobado por el Comité en su 136º período de sesiones (10 de octubre a 4 de noviembre de 2022).

\*\* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Yadh Ben Achour, Arif Bulkan, Mahjoub El Haiba, Furuya Shuichi, Carlos Gómez Martínez, Marcia V. J. Kran, Duncan Laki Muhumuza, Hernán Quezada Cabrera, Vasilka Sancin, José Manuel Santos Pais, Soh Chongrok, Kobaujah Tchamdja Kpatcha, Imeru Tamerat Yigezu y Gentian Zyberi.



### Hechos expuestos por el autor

2.1 El autor afirma que, el 20 de septiembre de 2015, M. I. V., un socio de la candidata a la presidencia Tatyana Korotkevich, presentó una notificación por escrito al Comité Ejecutivo de la ciudad de Baranovichi en la que declaraba que el autor llevaría a cabo una manifestación unipersonal en el parque municipal de la calle Komsomolskaya de Baranovichi para apoyar la candidatura de la Sra. Korotkevich en las elecciones presidenciales que iban a celebrarse.

2.2 El 27 de septiembre de 2015, a las 14.20 horas, el autor se manifestó según lo previsto, mostrando una foto de la Sra. Korotkevich y un texto donde figuraban sus promesas electorales. El 7 de octubre de 2015, la policía abrió expediente contra el autor por infringir el procedimiento para la organización y celebración de reuniones públicas previsto en el artículo 23.34, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas<sup>1</sup>.

2.3 El 28 de octubre de 2015, el Tribunal de Distrito de Baranovichi estableció que, el 27 de septiembre de 2015 a las 14.20 horas, en la entrada del parque municipal de la calle Komsomolskaya en Baranovichi, el autor había organizado y celebrado una manifestación no autorizada, en contravención de las disposiciones de la Ley de Actos Multitudinarios relativas a la organización de reuniones públicas. El tribunal dictaminó que el autor había cometido una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas y lo condenó a pagar una multa de 4.500.000 rublos<sup>2</sup>.

2.4 El 28 de noviembre de 2015, el autor recurrió la decisión ante el Tribunal Regional de Brest, que rechazó su recurso el 23 de diciembre de 2015. El 16 de febrero de 2016 y el 3 de mayo de 2016, el autor presentó sendos recursos de revisión (control de las garantías procesales) ante el Presidente del Tribunal Regional de Brest y el Presidente del Tribunal Supremo, los cuales fueron desestimados el 2 de marzo y el 13 de julio de 2016, respectivamente.

2.5 El autor alegó que las decisiones del tribunal en su contra contravenían la ley porque, según el artículo 23.34, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas, el sujeto responsable es el organizador de un acto público<sup>3</sup>. Sostuvo que él no era el organizador de la manifestación y alegó que el nombre de la persona organizadora figuraba claramente en la notificación que había presentado por escrito al Comité Ejecutivo Municipal.

### Denuncia

3.1 El autor afirma que se han vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto, dado que las autoridades no explicaron por qué las restricciones impuestas a su derecho a celebrar manifestaciones pacíficas eran necesarias en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Por lo tanto, el autor considera que, al imponerle una multa cuantiosa por manifestarse y expresar sus opiniones, el Estado parte actuó en contravención del Pacto.

3.2 El autor se remite al artículo 33 de la ley sobre los tratados internacionales, a cuyo tenor los tratados internacionales en los que Belarús es parte y que han entrado en vigor forman parte de la legislación interna. También se remite al artículo 7 de la Constitución de Belarús, que declara el principio de la supremacía de la ley y establece que la legislación debe ser compatible con los principios de derechos humanos internacionalmente reconocidos.

---

<sup>1</sup> A tenor de dicho artículo, la infracción del procedimiento establecido para la organización o celebración de asambleas, concentraciones, marchas, manifestaciones, piquetes y otros actos multitudinarios o la convocatoria pública para la organización o celebración de una asamblea, concentración, marcha, manifestación, piquete u otro acto multitudinario en incumplimiento del procedimiento establecido al respecto, siempre que no haya elementos constitutivos de delito en dicho acto, estarán castigadas con una multa de entre 20 y 40 unidades de referencia o con un período de detención administrativa, cuando el infractor sea un organizador del acto en cuestión, o con una multa de entre 20 y 100 unidades de referencia, si el infractor es una persona jurídica.

<sup>2</sup> En el momento en el que se celebró la vista del proceso administrativo, ese importe equivalía a unos 259 dólares de los Estados Unidos.

<sup>3</sup> Como se indica en el párrafo 2.1, el organizador de la manifestación era M. I. V.

Afirma que Belarús no ha adoptado las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en los artículos 19 y 21 del Pacto. Se remite a los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y sostiene que Belarús no puede ampararse en una disposición de su legislación interna para justificar el incumplimiento de una obligación dimanante del Pacto. El autor invoca también la jurisprudencia del Comité, según la cual se considera incompatible con el Pacto que un Estado parte dé prioridad a la aplicación de su derecho nacional por encima de las obligaciones contraídas en virtud del Pacto<sup>4</sup>.

3.3 El autor solicita al Comité que considere admisible su denuncia, la examine en cuanto al fondo y determine que se han infringido los citados artículos del Pacto, y que inste al Estado parte a poner su Ley de Actos Multitudinarios en conformidad con los artículos 19 y 21 del Pacto.

### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

4.1 En una nota verbal de fecha 20 de abril de 2017, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la denuncia y señaló que el autor había sido condenado por el Tribunal de Distrito de Baranovich por violar las disposiciones de la Ley de Actos Multitudinarios relativas a la organización de reuniones, cometiendo así una infracción administrativa prevista en el artículo 23.34 del Código de Infracciones Administrativas. El Estado parte observa que, el 28 de octubre de 2015, el Tribunal de Distrito sancionó las acciones del autor y le impuso una multa conforme con las disposiciones legislativas aplicables. La sentencia del tribunal de primera instancia fue confirmada en apelación por el Tribunal Regional de Brest el 23 de diciembre de 2015. Los recursos posteriores del autor ante el Presidente del Tribunal Regional de Brest y el Presidente del Tribunal Supremo fueron desestimados el 2 de marzo y el 13 de julio de 2016, respectivamente. En este contexto, el Estado parte observa que se respetó plenamente el derecho del autor a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial.

4.2 En cuanto a la admisibilidad de la comunicación, el Estado parte señala que el autor no ha agotado todos los recursos internos disponibles, ya que no interpuso un recurso de revisión ante el Tribunal Supremo ni ante la Fiscalía General.

4.3 Con respecto a la eficacia del procedimiento de revisión, el Estado parte señala que en 2016 el Tribunal Supremo admitió a trámite 266 de los 302 recursos de revisión presentados en relación con causas administrativas. En este contexto, el Estado parte señala que el Comité debería considerar la presente comunicación como un abuso del derecho a presentar comunicaciones y declararla inadmisibles en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo.

4.4 El Estado parte observa que las reclamaciones del autor referidas a los artículos 19 y 21, leídos conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto, carecen de fundamento, y concluye que las disposiciones de la Ley sobre Actos Multitudinarios, además de regular la organización y celebración de reuniones en Belarús, tienen por finalidad crear las condiciones necesarias para hacer efectivos el derecho de los ciudadanos a la reunión pacífica y la libertad de expresión que se consagran en la Constitución.

### **Comentarios del autor sobre las observaciones del Estado parte relativas a la admisibilidad y el fondo**

5.1 En una carta de fecha 8 de junio de 2017, el autor formuló comentarios acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo y explicó que no había presentado una solicitud ante la Oficina del Fiscal General en el marco del procedimiento de revisión porque el Estado parte no había explicado a cuál de los cuatro fiscales adjuntos debía dirigirse para que el recurso fuera revisado por el Fiscal General. En este contexto, el autor no considera que el procedimiento de revisión sea un recurso efectivo que se deba agotar.

<sup>4</sup> *Park c. la República de Corea* (CCPR/C/64/D/628/1995), párr. 10.4.

5.2 En cuanto a las estadísticas del Estado parte en relación con el número de causas examinadas en el marco del procedimiento de revisión, el autor cree que el Estado parte no ha demostrado cuántas de esas causas se referían al derecho a la libertad de expresión y a la libertad de reunión.

5.3 El autor reitera sus afirmaciones de que se vulneró su derecho a la libertad de expresión y la libertad de reunión porque las autoridades no demostraron que las restricciones impuestas al ejercicio de sus derechos fueran necesarias para lograr alguno de los propósitos enumerados en los artículos 19 y 21 del Pacto.

### **Deliberaciones del Comité**

#### *Examen de la admisibilidad*

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 97 de su reglamento, si dicha comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

6.2 El Comité se ha cerciorado, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 2 a), del Protocolo Facultativo, de que el mismo asunto no está siendo examinado en el marco de otro procedimiento de examen o arreglo internacional.

6.3 El Comité toma nota de las observaciones del Estado parte en las que este sostiene que el autor no ha agotado los recursos internos disponibles, ya que no solicitó un recurso de revisión ante el Tribunal Supremo ni ante la Fiscalía General. A este respecto, el Comité toma nota de las observaciones del Estado parte sobre la eficacia del procedimiento de revisión, según las cuales, en 2016 se habían admitido a trámite 266 de los 302 recursos de revisión presentados en relación con causas administrativas. El Comité también toma nota del argumento del autor de que el procedimiento de revisión no es un recurso eficaz y de que las estadísticas del Estado parte sobre el número de casos examinados en el marco de este procedimiento no demuestran cuántos de esos casos se referían al derecho a la libertad de expresión y la libertad de reunión. En este contexto, el Comité recuerda su jurisprudencia, según la cual la presentación de una solicitud a la fiscalía para que se inicie un procedimiento de revisión, sujeto a la discrecionalidad del fiscal, de una decisión judicial firme es un recurso extraordinario y, por lo tanto, no constituye un recurso que deba agotarse a los efectos del artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo<sup>5</sup>. El Comité observa que el autor sí presentó un recurso ante el Presidente del Tribunal Supremo (véase el párr. 4.1). Puesto que el Estado parte no ha brindado más explicaciones respecto de este caso, y observando que el Estado parte no ha explicado cuántos de los examinados en el marco del procedimiento de revisión se referían a los derechos de las personas a la libertad de expresión y la libertad de reunión, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación en relación con las reclamaciones del autor referidas a los artículos 19 y 21, leídos por separado y conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto. El Comité no ve motivos para considerar que la comunicación constituya un abuso del derecho a presentar comunicaciones por los motivos que aduce el Estado parte y, en consecuencia, estima que los requisitos del artículo 3 del Protocolo Facultativo no obstan para que examine la denuncia.

6.4 El Comité observa que, según el autor, se ha violado su libertad de reunión, amparada por el artículo 21, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafos 2 y 3, del Pacto, ya que fue condenado por manifestarse a favor de una candidata a las elecciones presidenciales. Sin embargo, el Comité considera que los hechos expuestos por el autor guardan relación solamente con el artículo 19 del Pacto y no plantean cuestiones relacionadas con el artículo 21, pues el autor era el único participante en la manifestación. La noción de reunión amparada por el artículo 21 implica la participación de más de una persona, mientras que un único manifestante goza de protecciones comparables en virtud del Pacto, por ejemplo las previstas en el artículo 19<sup>6</sup>. A juicio del Comité, el autor no ha presentado pruebas suficientes

<sup>5</sup> *Alekseev c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/109/D/1873/2009), párr. 8.4; *Lozenko c. Belarús* (CCPR/C/112/D/1929/2010), párr. 6.3; y *Sudalenko c. Belarús* (CCPR/C/115/D/2016/2010), párr. 7.3.

<sup>6</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), párr. 13.

para demostrar que, en efecto, se celebró una reunión en el sentido del artículo 21. Así pues, concluye que la alegación del autor es incompatible *ratione materiae* con los criterios de admisibilidad y, por tanto, la declara inadmisibile con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3 del Protocolo Facultativo.

6.5 El Comité toma nota de la afirmación del autor según la cual el Estado parte vulneró los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 2, del Pacto. El Comité reitera que las disposiciones del artículo 2 no pueden invocarse para fundamentar una reclamación en una comunicación presentada en virtud del Protocolo Facultativo junto con otras disposiciones del Pacto, salvo que el incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 2 sea la causa inmediata de otra vulneración del Pacto que afecte directamente a la presunta víctima<sup>7</sup>. El Comité observa, sin embargo, que el autor ya ha denunciado una vulneración de los derechos que lo asisten en virtud del artículo 19, derivada de la interpretación y aplicación de la legislación vigente en el Estado parte, y no considera que examinar si el Estado parte incumplió también las obligaciones generales dimanantes del artículo 2, párrafo 2, leído conjuntamente con el artículo 19 del Pacto, difiera de examinar la vulneración mencionada de los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto. Por consiguiente, el Comité considera que las alegaciones del autor a este respecto son incompatibles con el artículo 2 del Pacto y, por consiguiente, inadmisibles en virtud del artículo 3 del Protocolo Facultativo.

6.6 El Comité observa que el autor formula alegaciones en relación con el artículo 19, leído conjuntamente con el artículo 2, párrafo 3, del Pacto. Al no disponer de ninguna otra información al respecto, el Comité considera que el autor no ha fundamentado suficientemente sus reclamaciones a los efectos de su admisibilidad. Por lo tanto, declara esa parte de la comunicación inadmisibile con arreglo al artículo 2 del Protocolo Facultativo.

6.7 El Comité observa que en las alegaciones formuladas por el autor se plantean cuestiones relacionadas con el artículo 19 del Pacto. Considera que esas alegaciones se han fundamentado suficientemente a efectos de su admisibilidad y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

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

7.1 El Comité ha examinado la comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado las partes, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo.

7.2 El Comité observa que, según el autor, su libertad de expresión ha sido restringida ilegalmente, puesto que fue declarado culpable de una infracción administrativa y se le impuso una cuantiosa multa administrativa por llevar a cabo una manifestación unipersonal durante la cual mostró una foto de la Sra. Korotkevich para apoyar su candidatura en las elecciones presidenciales. Por consiguiente, el Comité debe determinar si la sanción impuesta al autor por las autoridades nacionales por llevar a cabo una manifestación pacífica con propósito de expresarse constituye una vulneración del artículo 19 del Pacto.

7.3 El Comité recuerda su observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, en la que se afirma, entre otras cosas, que la libertad de expresión es fundamental para toda sociedad y constituye la piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas<sup>8</sup>. Señala que en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto se establece que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, incluida la libertad de difundir información e ideas, puede estar sujeto a ciertas restricciones, siempre y cuando estas estén expresamente fijadas por la ley y sean necesarias para asegurar el respeto de los derechos o a la reputación de los demás o para proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Por último, las restricciones a la libertad de expresión no deben ser excesivamente amplias, esto es, deben ser el instrumento menos perturbador de

<sup>7</sup> *Zhukovsky c. Belarús* (CCPR/C/127/D/2724/2016), párr. 6.4; *Zhukovsky c. Belarús* (CCPR/C/127/D/2955/2017), párr. 6.4; y *Zhukovsky c. Belarús* (CCPR/C/127/D/3067/2017), párr. 6.6.

<sup>8</sup> Párr. 2.

los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse<sup>9</sup>. El Comité recuerda que incumbe al Estado parte demostrar que las restricciones impuestas a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto fueron necesarias y proporcionadas<sup>10</sup>.

7.4 El Comité observa que la imposición al autor de una multa administrativa por manifestarse de manera pacífica, aunque sin autorización, con propósito de expresarse, plantea serias dudas acerca de la necesidad y la proporcionalidad de las restricciones a los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto. A este respecto, el Comité observa que el Estado parte no ha alegado ningún motivo concreto para justificar la necesidad de esas restricciones y de la sanción impuesta, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto<sup>11</sup>. Tampoco ha demostrado que las medidas adoptadas fueran las menos perturbadoras, ni que guardaran proporción con el interés que debía protegerse. El Comité considera que, en las circunstancias del caso, las restricciones y la sanción impuestas al autor, si bien se apoyaban en la legislación nacional, no estaban justificadas conforme a las condiciones establecidas en el artículo 19, párrafo 3, del Pacto. Por consiguiente, concluye que se han vulnerado los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto<sup>12</sup>.

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación por el Estado parte de los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 19 del Pacto.

9. De conformidad con el artículo 2, párrafo 3 a), del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Ello implica que debe otorgar una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a proporcionar al autor una indemnización adecuada, incluido el reembolso del importe de la multa impuesta al autor y de las costas procesales que hayan resultado para él. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro. En este sentido, el Comité señala que ha examinado casos similares relativos a las mismas leyes y prácticas del Estado parte en varias comunicaciones anteriores y, por lo tanto, pide al Estado parte que revise su marco normativo para los actos públicos y lo ponga en conformidad con las obligaciones contraídas en virtud del artículo 2, párrafo 2, de modo que los derechos consagrados en el artículo 19 del Pacto puedan ejercerse plenamente en el Estado parte.

10. Teniendo presente que, por haber llegado a ser parte en el Protocolo Facultativo, el Estado parte ha reconocido la competencia del Comité para determinar si ha habido violación del Pacto y que, con arreglo al 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 proporcionar un recurso efectivo y jurídicamente exigible 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 dictamen del Comité. Se pide asimismo al Estado parte que publique el presente dictamen y que le dé amplia difusión en los idiomas oficiales del Estado parte.

---

<sup>9</sup> Observación general núm. 34 (2011), párr. 34.

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo, *Androsenko c. Belarús* (CCPR/C/116/D/2092/2011), párr. 7.3.

<sup>11</sup> Véase, por ejemplo, *Zalesskaya c. Belarús* (CCPR/C/101/D/1604/2007), párr. 10.5.

<sup>12</sup> Véanse también *Toregozhina c. Kazajstán* (CCPR/C/112/D/2137/2012), párr. 7.5; *Zhagiparov c. Kazajstán* (CCPR/C/124/D/2441/2014), párr. 13.4; y *Shchetko y Shchetko c. Belarús* (CCPR/C/87/D/1009/2001), párr. 7.5.