



## Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general  
18 de noviembre 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. 2616/2015\* \*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	Kirył Dashkouski (representado por el abogado André Carbonneau)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Belarús
<i>Fecha de la comunicación:</i>	10 de noviembre de 2014 (presentación inicial)
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 92 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 3 de junio de 2015 (no se publicó como documento)
<i>Fecha de aprobación del dictamen:</i>	1 de julio de 2022
<i>Asunto:</i>	Injerencias injustificadas en la libertad de religión, de expresión y de reunión
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Ninguna
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; libertad de opinión y de expresión; libertad de reunión; libertad de asociación
<i>Artículos del Pacto:</i>	18, párr. 1; 19, párr. 2; 21; y 22, párr. 1
<i>Artículo del Protocolo Facultativo:</i>	2

1. El autor de la comunicación es Kirył Dashkouski, nacional de Belarús nacido en 1977. Afirma que el Estado parte ha violado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 18, párrafo 1; 19, párrafo 2; 21; y 22, párrafo 1, del Pacto. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 30 de diciembre de 1992. El autor cuenta con representación letrada.

\* Aprobado por el Comité en su 135º período de sesiones (27 de junio a 27 de julio de 2022).

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



## Hechos expuestos por el autor

2.1. El autor es el Presidente de la comunidad de los testigos de Jehová (en adelante, “la comunidad”) de la ciudad de Rahachow. La comunidad está formalmente registrada como entidad jurídica desde el 17 de diciembre de 1998. Aunque no tiene su propio lugar de culto permanente, desde 2002 celebra sus servicios religiosos de manera regular en el domicilio particular de uno de sus miembros, la Sra. Volchkova. Tanto los agentes del orden como el Comité Ejecutivo del Distrito de Rahachow tenían conocimiento de este acuerdo de larga data. El artículo 25 de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas establece que los servicios religiosos pueden celebrarse, entre otros lugares, en un domicilio particular, si no tienen “carácter multitudinario o sistemático”. Los servicios religiosos no pueden celebrarse en ningún otro lugar sin el consentimiento de la autoridad gubernamental competente.

2.2. El 29 de marzo de 2012, el Fiscal en funciones del distrito de Rahachow aprobó el registro de la residencia de la Sra. Volchkova alegando que el Comité Ejecutivo no había autorizado a la comunidad a celebrar servicios en esa dirección. El 1 de abril de 2012, la policía irrumpió en el domicilio de la Sra. Volchkova cuando esta acogía una reunión de 47 miembros de la comunidad para un servicio religioso. La policía grabó en vídeo e interrogó a todos los asistentes y consignó sus nombres, direcciones y otros datos personales. Asimismo, se incautó de la literatura religiosa de los asistentes, así como de varios CD y DVD con material religioso.

2.3. El 5 de abril de 2012, el autor fue acusado de una infracción administrativa por haber organizado “otro acto multitudinario” el 1 de abril de 2012 sin autorización, lo que constituía una vulneración del artículo 23.34, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas<sup>1</sup>. El 18 de abril de 2012, la policía emitió una citación administrativa contra el autor, en la que se especificaba que había actuado infringiendo el artículo 25, párrafo 5, de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas<sup>2</sup> y los artículos 5 y 6 de la Ley de Actos Públicos<sup>3</sup>. Esta última clasifica los actos en “actos multitudinarios”<sup>4</sup> (asambleas, concentraciones, protestas, etc.) y “otros actos multitudinarios” (actos religiosos, deportivos, culturales y de otra índole)<sup>5</sup>. Sin embargo, el 25 de noviembre de 2011 se eliminó del Código de Infracciones Administrativas la sanción administrativa por celebrar “otros actos multitudinarios” no autorizados.

2.4. El juicio del autor tuvo lugar ante el Tribunal de Distrito de Rahachow el 8 de mayo de 2012. El juez desestimó el caso basándose en que el Código de Infracciones Administrativas ya no preveía que se exigiera responsabilidad por la celebración de “otros actos multitudinarios” sin autorización. El Jefe del Departamento de Policía de Rahachow recurrió la decisión ante el Tribunal Regional de Gómel alegando que el Tribunal de Distrito de Rahachow había incurrido en error en su decisión, ya que debería haber devuelto el expediente del caso a la policía para que subsanara los errores de la citación administrativa

<sup>1</sup> El art. 23.34, párr. 2, establece que la infracción del procedimiento establecido para la organización o celebración de asambleas, concentraciones, marchas, manifestaciones o piquetes, así como las convocatorias públicas para organizar o celebrar asambleas, concentraciones, marchas, manifestaciones o piquetes en contravención de dicho procedimiento —si tales acciones no son constitutivas de delito—, será sancionada con una multa de entre 20 y 40 unidades básicas o detención administrativa, si la infracción es cometida por el organizador de esos actos.

<sup>2</sup> El artículo 25, párr. 5, de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas establece que los servicios y ceremonias religiosas, y otros actos multitudinarios que tengan como objetivo general la satisfacción de necesidades religiosas, cuando se celebren al aire libre o en locales cerrados no diseñados específicamente para estos fines, solo podrán llevarse a cabo tras recibir la correspondiente decisión del jefe del órgano ejecutivo o administrativo local o de su representante, en el orden establecido por la legislación de Belarús.

<sup>3</sup> Los artículos 5 y 6 de la Ley de Actos Públicos describen el procedimiento de obtención de una autorización para organizar un acto multitudinario.

<sup>4</sup> El artículo 2 de la Ley de Actos Públicos menciona asambleas, concentraciones, marchas, manifestaciones, piquetes u otros actos multitudinarios.

<sup>5</sup> El artículo 2 de la Ley de Actos Públicos menciona espectáculos deportivos o culturales y otros actos recreativos o religiosos celebrados en lugares no expresamente destinados a tal fin, ya sea al aire libre o en recintos cerrados.

que se había emitido contra el autor. El 6 de junio de 2012, el Tribunal Regional de Gómel consideró que el Tribunal de Distrito de Rahachow no había establecido si el servicio religioso celebrado el 1 de abril de 2012 era “una asamblea” u “otro acto multitudinario”, y ordenó un nuevo juicio. El 19 de julio de 2012, el Departamento de Policía del Distrito de Rahachow emitió una nueva citación administrativa en la que acusaba al autor de organizar una “asamblea de oración” no autorizada, en violación tanto de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas como de la Ley de Actos Públicos.

2.5 El 10 de agosto de 2012, el Tribunal de Distrito de Rahachow condenó al autor en virtud del artículo 23.34, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas (violación del procedimiento establecido para la organización y celebración de asambleas) y lo condenó a pagar una multa de 2 millones de rublos bielorrusos. El Tribunal consideró que el acto del 1 de abril de 2012 constituía un servicio religioso y, como tal, equivalía a una “asamblea de oración” según el artículo 3 de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas. También consideró que la asamblea de oración constituía un acto multitudinario y que se había celebrado fuera del domicilio social de la comunidad sin autorización previa, en contravención tanto de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas como de la Ley de Actos Públicos.

2.6 En una fecha no especificada, el autor recurrió la decisión ante el Tribunal Regional de Gómel argumentando que no había pruebas para clasificar el servicio religioso en otra categoría que no fuera la de “otro acto”, y que se había violado su derecho a una reunión pacífica. El 7 de septiembre de 2012, el Tribunal Regional de Gómel desestimó el recurso del autor.

2.7 En una fecha no especificada, el autor presentó un recurso de supervisión (control de las garantías procesales) ante el Tribunal Supremo, pero este fue devuelto al Tribunal Regional de Gómel. El Tribunal Regional de Gómel desestimó el recurso el 25 de marzo de 2013 por considerar que las restricciones a la celebración de actos multitudinarios se imponían en interés del orden público, de la protección de la salud o la moral públicas y de los derechos y libertades de los demás, y que la asamblea de oración organizada por el autor constituía una violación tanto de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas como de la Ley de Actos Públicos, generando la responsabilidad de este según lo dispuesto en el artículo 23.34, párrafo 2, del Código de Infracciones Administrativas.

2.8 El autor intentó encontrar una solución permanente que permitiera a la comunidad disponer de un lugar de culto; en concreto, la construcción en un terreno de un lugar dedicado a los servicios. Sin embargo, el Comité Ejecutivo del Distrito de Rahachow rechazó sus solicitudes para dos parcelas diferentes. El 11 de junio de 2012, el autor, en su calidad de presidente de la comunidad, solicitó formalmente una autorización para celebrar servicios regulares en el domicilio de la Sra. Volchkova. Tras sucesivas solicitudes, se le concedieron autorizaciones temporales para hacerlo hasta el 31 de diciembre de 2012: primero, para celebrar servicios una vez a la semana, y luego, dos veces a la semana, pero solo en horarios predeterminados. El Comité Ejecutivo no dio ninguna explicación sobre los límites arbitrarios impuestos a los días y a los horarios en que los miembros de la comunidad podían celebrar sus servicios religiosos. Sin embargo, cuando en enero de 2013 la Sra. Volchkova solicitó un permiso para utilizar su residencia como lugar de culto permanente para la comunidad, el Comité Ejecutivo denegó su petición. El 2 de marzo de 2013, el Código de Vivienda se modificó para permitir el uso de domicilios privados para servicios religiosos. La Sra. Volchkova solicitó en dos ocasiones, en 2013 y 2014, habilitar parte de su residencia para el uso religioso de la comunidad, pero el Comité Ejecutivo rechazó ambas solicitudes alegando que no se cumplirían las normas sanitarias y de prevención de incendios establecidas para las residencias.

2.9 El autor afirma que ha agotado todos los recursos internos efectivos.

## **Denuncia**

3.1 El autor alega que su enjuiciamiento y su condena por organizar y celebrar servicios religiosos en aplicación del Código de Infracciones Administrativas, junto con la Ley de Actos Públicos y la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas, vulneran los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 18, párrafo 1; 19, párrafo 2; 21; y 22,

párrafo 1, del Pacto. Considera que tales enjuiciamiento y condena suponen una injerencia injustificada en su derecho a manifestar libremente sus creencias religiosas en comunidad con otras personas y en sus derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación. El autor también se refiere a la jurisprudencia del Comité, que ha sostenido reiteradamente que las limitaciones no pueden justificarse únicamente sobre la base del derecho interno, y que la limitación debe ser necesaria para uno de los fines legítimos prescritos por el Pacto.

3.2 El autor afirma que la obligación de notificar un servicio religioso celebrado en una residencia privada no es necesaria en una sociedad democrática. Señala que esta obligación está dirigida a grupos religiosos minoritarios que no suelen tener sus propios lugares de culto, a diferencia de la Iglesia ortodoxa rusa. El autor sostiene que, si bien el saneamiento y la prevención de incendios pueden ser preocupaciones legítimas del Estado, no justifican la prohibición total impuesta por el artículo 25 de la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas de celebrar servicios religiosos en lugares que no estén específicamente designados para tales fines sin el permiso previo de los gobiernos locales. El autor señala que no se impone una prohibición similar a las reuniones no religiosas, como bodas y reuniones familiares, en las que puede juntarse un número similar de personas en una instalación alquilada o en una residencia privada.

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

4. El 21 de agosto de 2015, el 29 de noviembre de 2018 y el 12 de noviembre de 2020, el Comité solicitó al Estado parte que le presentara información y sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. El Comité lamenta que el Estado parte no haya proporcionado información alguna en relación con la admisibilidad o el fondo de las reclamaciones del autor. Recuerda que del artículo 4, párrafo 2, del Protocolo Facultativo se desprende que los Estados partes deberán examinar de buena fe todas las alegaciones formuladas contra ellos y facilitar al Comité toda la información de que dispongan. En ausencia de respuesta del Estado parte, debe concederse el debido crédito a las alegaciones del autor, en la medida en que estén fundamentadas<sup>6</sup>.

### **Deliberaciones del Comité**

#### *Examen de la admisibilidad*

5.1 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.

5.2 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.

5.3 De conformidad con el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo, el Comité no examinará ninguna comunicación de un individuo a menos que se haya cerciorado de que el individuo ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna. El Comité observa que, en el presente caso, el Estado parte no ha puesto en duda que el autor haya agotado todos los recursos de la jurisdicción interna de que disponía. En consecuencia, considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 2 b), del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

5.4 El Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente, a efectos de su admisibilidad, sus reclamaciones en relación con los artículos 18, párrafo 1; 19, párrafo 2; 21; y 22, párrafo 1, del Pacto. Por consiguiente, el Comité las declara admisibles y procede a examinarlas en cuanto al fondo.

---

<sup>6</sup> Observación general núm. 33 (2008), párrs. 8 y 10. Véase también *Malashenak c. Belarús* (CCPR/C/129/D/2486/2014), párr. 4.

*Examen de la cuestión en cuanto al fondo*

6.1 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.

6.2 El Comité observa la afirmación del autor de que su enjuiciamiento y su condena por organizar y celebrar servicios religiosos de la comunidad de los testigos de Jehová fuera de un domicilio registrado constituyen una violación del artículo 18, párrafo 1, del Pacto. El Comité señala que el Estado parte no ha presentado observaciones sobre el fondo de la comunicación y que, en tales circunstancias, debe otorgarse la debida credibilidad a las alegaciones del autor, en la medida en que estén suficientemente fundamentadas<sup>7</sup>. El Comité recuerda su observación general núm. 22 (1993), según la cual el derecho a la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede estar sujeto a ciertas limitaciones, pero solo a las que prescriba la ley y sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias puede ejercerse individual o colectivamente, tanto en público como en privado<sup>8</sup>. Además, el artículo 18, párrafo 3, ha de interpretarse de manera estricta, y las limitaciones a la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen<sup>9</sup>.

6.3 En el presente caso, el Comité observa que el Tribunal de Distrito de Rahachow declaró al autor culpable de vulnerar el procedimiento establecido para la organización y la celebración de asambleas. El Tribunal consideró que el servicio religioso constituía una asamblea de oración celebrada fuera del domicilio social de la comunidad sin autorización previa, lo que violaba tanto la Ley de Libertad de Conciencia y Organizaciones Religiosas como la Ley de Actos Públicos. El Comité observa, además, que el Tribunal Regional de Gómel consideró que las restricciones a la celebración de actos multitudinarios se habían impuesto en interés del orden público, de la protección de la salud o la moral públicas y de los derechos y libertades de los demás; sin embargo, el Tribunal no proporcionó ninguna justificación para apoyar su conclusión. A falta de las observaciones del Estado parte que podrían haber explicado cómo la limitación impuesta representaba una medida proporcionada necesaria para alcanzar un propósito legítimo al amparo del artículo 18, párrafo 3, del Pacto, el Comité considera que la pena impuesta al autor equivalía a una limitación de su derecho a manifestar su religión, reconocido en el artículo 18, párrafo 1, del Pacto. Por consiguiente, el Comité concluye que, al condenar y multar al autor por organizar y celebrar servicios religiosos, el Estado parte vulneró los derechos que lo asisten en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Pacto.

6.4 Habida cuenta de sus conclusiones, el Comité no considera necesario examinar si esos mismos hechos constituyen una vulneración de los artículos 19, 21 y 22 del Pacto.

7. El Comité, actuando en virtud del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, dictamina que la información que tiene ante sí pone de manifiesto una violación por el Estado parte de los derechos que asisten al autor en virtud del artículo 18, párrafo 1, del Pacto.

8. 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 significa que debe ofrecer una reparación integral a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido vulnerados. En consecuencia, el Estado parte tiene la obligación de, entre otras cosas, tomar las medidas adecuadas para conceder al autor una indemnización adecuada, que incluya el reembolso de las multas impuestas y de las costas judiciales relativas al caso en cuestión. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones semejantes en el futuro, por ejemplo, revisando su legislación,

<sup>7</sup> *Reviako c. Belarús* (CCPR/C/129/D/2455/2014), párr. 8.1.

<sup>8</sup> Observación general núm. 22 (1993), párr. 4. Véase también *Bekmanov y Egemberdiev c. Kirguistán* (CCPR/C/125/D/2312/2013), párr. 7.2.

<sup>9</sup> Observación general núm. 22 (1993), párr. 8. Véase también *Mammadov y otros c. Azerbaiyán* (CCPR/C/130/D/2928/2017), párr. 7.4.

sus reglamentos y sus prácticas internas en interés del pleno disfrute en el Estado parte de los derechos reconocidos en el Pacto.

9. 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 o no 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.

---