

CASO GUSTAFSSON CONTRA SUECIA

Artículo 11 (Derecho a la libertad de asociación) Sentencia de 25 de abril de 1996

Mediante sentencia dictada en Estrasburgo el 25 de abril de 1996 en el caso Gustafsson contra Suecia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos establece, por once votos a favor y ocho en contra, que el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos es aplicable a los hechos denunciados por el demandante, pero considera, por doce votos a favor y siete en contra, que no ha existido violación de dicho artículo. El Tribunal señala igualmente que el artículo 1 del Protocolo número 1 y los artículos 6.1 y 13 del Convenio no son aplicables y, en consecuencia, no se han violado esas disposiciones (por trece votos a favor y seis en contra, catorce votos a favor y cinco en contra, y dieciocho votos a favor y uno en contra, respectivamente).

La sentencia fue leída en audiencia pública por el señor Rolv Ryssdal, Presidente del Tribunal.

1. HECHOS

Durante el verano de 1987, el recurrente era propietario del restaurante «Ihrebaden» y del albergue juvenil «Lummelunda», ambos situados en la isla de Gotland. El restaurante empleaba a menos de diez personas, contratadas por la temporada estival pero pudiendo ser contratadas de nuevo de un año para otro.

El recurrente no estaba afiliado a ninguna de las dos organizaciones patronales del sector de la restauración, que son el Sindicato Patronal sueco de la hostelería y de la restauración (HRAF) y la Unión patronal del sindicato sueco de los restauradores (SRA), el primero miembro a su vez de la Confederación patronal sueca (SAF). En consecuencia, no estaba ligado por ninguno de los convenios colectivos firmados entre estos dos sindicatos con el Sindicato del personal de hostelería y de restauración (HRF).

En 1987, rechazó firmar un acuerdo de sustitución con el HRF, que hubiera supuesto la aplicación de un convenio colectivo firmado entre el HRAF y el HRF y afirmó nuevamente su hostilidad por principio al sistema de la negociación colectiva. Además, destacó que sus asalariados estaban mejor remunerados que si lo estuvieran en el marco del convenio colectivo y que ellos mismos no deseaban suscribir el acuerdo de sustitución.

Tras la negativa del recurrente, el HRF impuso un bloqueo a su restaurante y por ello decretó un boicot. Otros cuantos sindicatos tomaron medidas de represalia en solidaridad en julio de 1987 y en el transcurso del verano de 1988, a consecuencia de lo cual los repartos al restaurante fueron interrumpidos.

En agosto de 1988, el señor Gustafsson, amparándose en el Convenio, solicitó al Gobierno que prohibiera al HRF que continuara con el bloqueo, y a los demás sindicatos que continuaran con sus actos de solidaridad; igualmente solicitó al Gobierno que ordenase a todos los sindicatos o, en su defecto, al Estado que le indemnizara por daños y perjuicios. El 12 de enero de 1989, el Gobierno rechazó la queja del demandante basándose en que dicha queja era sobre un desacuerdo jurídico entre unas personas privadas que sólo podía ser resuelto ante un tribunal. Según lo dispuesto por la Ley de 1988 sobre el control judicial de determinadas decisiones administrativas, solicitó un control judicial de la decisión del Gobierno, pero el

Tribunal Supremo administrativo lo rechazó el 29 de junio de 1989. Consideró que la decisión cuestionada no afectaba a un asunto administrativo que necesitara el ejercicio de la potestad pública.

2. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

Presentada la demanda el 1 de julio de 1989, la Comisión la admitió a trámite el 8 de abril de 1994.

Tras haber intentado en vano alcanzar un acuerdo amistoso, adoptó un informe, el 10 de enero de 1994, reconociendo los hechos y formulando un dictamen en el que establece la existencia de una violación del artículo 11 (trece votos a favor y cuatro en contra) y del artículo 13 del Convenio (catorce votos a favor y tres en contra) pero no del artículo 6.1 (dieciséis votos a favor y un voto en contra), y que había lugar a examinar la queja del demandante en relación con el artículo 1 del Protocolo número 1 en relación con el artículo 17 del Convenio (once votos a favor y seis en contra).

3. RESUMEN DE LA SENTENCIA

I. Artículo 11 del Convenio

A. Su aplicabilidad

Aunque la amplitud de los inconvenientes o del perjuicio padecidos por el demandante como consecuencia de las medidas lanzadas por el sindicato no se conoce con mucha precisión, estas medidas han debido de pesar sobre él con una presión considerable con el fin de llevarle a suscribir un convenio colectivo, tal y como se lo solicitaba el sindicato. Para ello, podía bien afiliarse a una organización patronal, en cuyo caso automáticamente hubiera quedado vinculado por un convenio colectivo, bien suscribir un acuerdo de sustitución. De este modo, su libertad sindical se ha visto afectada en cierta medida. Por tanto, el artículo 11 es aplicable.

B. Su cumplimiento

1. *Principios generales*

Se deriva de la jurisprudencia del Tribunal que las autoridades nacionales pueden estar obligadas, en determinadas circunstancias, a intervenir en las relaciones entre personas privadas al adoptar unas medidas razonables y apropiadas para así garantizar el respeto efectivo del derecho a la libertad de asociación en sentido negativo, es decir, como derecho a no afiliarse a un sindicato o a darse de baja. Paralelamente, se ha recordado que si bien el artículo 11 no garantiza a los sindicatos ni a sus miembros un tratamiento particular por parte del Estado, como es el derecho a firmar un convenio colectivo determinado, los términos «para la defensa de [sus] intereses» preferentes en el artículo 11.1 demuestran que el Convenio protege la libertad de defender los intereses profesionales de los afiliados a un sindicato mediante la acción colectiva de éste. Cada Estado puede elegir los medios a emplear para esta finalidad; el Tribunal ha reconocido que uno de ellos puede ser la firma de convenios colectivos.

Teniendo en cuenta que las cuestiones sociales y políticas tienen una naturaleza sensible que

plantean la búsqueda de un justo equilibrio entre los distintos intereses en presencia y, en particular, la evaluación del carácter apropiado de la intervención del Estado con el objeto de limitar las medidas adoptadas por el sindicato para aumentar el alcance del sistema de negociación colectiva, y habida cuenta de las diferencias importantes que presentan los sistemas jurídicos internos en el ámbito considerado, es conveniente conceder a los Estados parte del Convenio un gran margen de maniobra en cuanto a los medios que deben ser empleados.

2. Aplicación de estos principios

Entre las dos formas de responder a la exigencia del sindicato indicadas más arriba, únicamente la primera supone la afiliación a un sindicato.

Es cierto que si el demandante hubiera elegido la segunda posibilidad, que es suscribir un acuerdo de sustitución, hubiera tenido menos facilidades de participar en el contenido de futuros convenios colectivos que si se hubiese afiliado a una organización patronal. En cambio, un acuerdo de sustitución le hubiese permitido incluir algunas cláusulas que se adaptasen a la naturaleza especial de sus actividades comerciales. Sea como fuere, no consta, y ninguna parte lo ha pretendido, que el demandante haya estado obligado a elegir afiliarse a una organización patronal por razón de los inconvenientes que hubiesen conllevado, desde el punto de vista económico, el contrato de sustitución.

En realidad, la principal objeción del demandante en contra tanto de la segunda como de la primera posibilidad era de naturaleza política, es decir, que se mostraba en contra del sistema de negociación colectiva en vigor en Suecia. Sin embargo, el artículo 11 del Convenio no ampara como tal derecho el no suscribir un convenio colectivo. La obligación positiva impuesta por el artículo 11 al Estado, incluido todo aquello referido a la protección de las opiniones individuales, podría extenderse a las medidas relacionadas con el funcionamiento del sistema de negociación colectiva, pero únicamente cuando éstas invaden el ámbito de la libertad de asociación. Una obligación que, como es el caso, no dificulta de manera importante el ejercicio de esta libertad, aunque provoque un perjuicio económico, no supone ninguna obligación positiva según el artículo 11.

Además, el demandante no ha presentado ninguna prueba que apoye su afirmación de que las condiciones de trabajo en su restaurante eran mejores que aquellas impuestas por medio del convenio colectivo. Teniendo en cuenta la función especial y la importancia que tienen los convenios colectivos dentro de la reglamentación de las condiciones de trabajo en Suecia, el Tribunal no tiene ningún motivo para dudar de que las medidas del sindicato perseguían la consecución de unos objetivos legítimos compatibles con el artículo 11 del Convenio. Varios instrumentos internacionales han reconocido igualmente el carácter legítimo de la negociación colectiva.

A la luz de lo que antecede y teniendo en cuenta el margen de apreciación que conviene conceder al Estado demandado en el ámbito considerado, el Tribunal no considera que Suecia haya faltado a su obligación de garantizar al demandado los derechos establecidos en el artículo 11 del Convenio. Por tanto, no ha existido una violación de este artículo.

II. Artículo 1 del Protocolo número 1

Únicamente la primera regla del artículo puede ser considerada como el derecho «al respeto [de sus] bienes».

Ciertamente, el Estado puede ser considerado como el responsable, a la luz del artículo 1, de

las injerencias en el ejercicio del derecho a respetar unos bienes como resultado de las transacciones celebradas entre particulares. En el caso concreto, sin embargo, los hechos denunciados no eran consecuencia de un ejercicio de la autoridad gubernamental; además, se trataba de relaciones contractuales entre unos particulares, como eran el demandante y sus proveedores o abastecedores. Las repercusiones que se hubieran derivado de la suspensión de los repartos en la marcha del restaurante del demandante no eran de naturaleza tal que pudieran implicar la aplicación del artículo 1 del Protocolo número 1, que en consecuencia no ha sido vulnerado.

III. Artículo 6.1 del Convenio

El demandante no se quejaba, en el campo del artículo 6.1, de que se hubiese rechazado un recurso efectivo que le hubiese permitido alegar ante un Tribunal el incumplimiento de la legislación interna. Su queja se sustancia más bien en el hecho de que las medidas adoptadas por el sindicato eran conformes a la legislación sueca. Sin embargo, el artículo 6 no garantiza ningún contenido particular a «los derechos y obligaciones» (de carácter civil) en los Estados parte. En el caso concreto, no existe ningún derecho reconocido por la legislación sueca que conlleve la aplicación del artículo 6.1 del Convenio, que en consecuencia no ha sido vulnerado.

IV. Artículo 13 del Convenio

El artículo 13 no va tan lejos como para exigir un recurso por el que se puedan rechazar ante una autoridad nacional las leyes de un Estado parte. Al quejarse el demandante, en sustancia, en el campo del Convenio, de la conformidad del Derecho sueco con las medidas adoptadas por el sindicato, no entra dentro del campo de aplicación del artículo 13. Por tanto, no ha existido una violación de esta disposición.

Seis jueces han expresado un voto particular disintiendo total o parcialmente con la sentencia, cuyo texto se adjunta a la misma.