

CASO MELLACHER Y OTROS CONTRA AUSTRIA

Artículo 1 del Protocolo número 1 (Reducción del alquiler de los arrendamientos de viviendas) Sentencia de 19 de diciembre de 1989

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, resolviendo en pleno en aplicación del artículo 50 de su Reglamento, y compuesto por los siguientes Jueces:

Señores R. Ryssdal, Presidente; J. Cremona, Thór Vilhjálmsson, Bindschedler-Robert, F. Gölcüklü, F. Matscher, L.-E. Pettiti, B. Walsh, Sir Vicent Evans, R. Macdonald, C. Russo, R. Bernhardt,

A. Spielmann, J. de Meyer, S. K. Martens, E. Palm, I. Foighel, y por los señores M.-A. Eissen, Secretario, y H. Petzold, Secretario adjunto.

Después de deliberar en privado el 1 de septiembre y el 22 y 23 de noviembre de 1989,

Dicta la siguiente Sentencia, aprobada en la última fecha citada:

PROCEDIMIENTO

1. La Comisión Europea de Derechos Humanos («la Comisión») sometió este asunto al Tribunal el 14 de octubre de 1988, dentro del plazo de tres meses que establecen los artículos 32.1 y 47 del Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades fundamentales («el Convenio»).

Empezó por tres demandas, números 10522/1983, 11011/1984 y 11070/1984, dirigidas contra la República de Austria, por 1) los señores Leopold y María Mellacher; 2) los señores Johannes Ernst y Anton Mölk y la señora María Schmid, y 3) las señoras Christiane WeissTessbach y María Brenner-Felsach, todos ciudadanos austriacos, y presentadas en la Comisión, en virtud del artículo 25, los días 5 de agosto de 1983 y 22 de mayo y 4 de julio de 1984. La última demandante mencionada falleció en el intervalo, pero Christiane Weiss-Tessbach y los herederos de la difunta, Elisabeth Berger Waldenegg y Sophie Faber, dijeron que mantenían la demanda.

2. El escrito de la Comisión se remite a los artículos 44 y 48 y a la declaración austriaca de reconocimiento de la jurisdicción obligatoria del Tribunal (art. 46). Se pretende que se resuelva si los hechos de autos ponen de manifiesto que el Estado demandado incumplió las obligaciones que impone el artículo 1 del Protocolo número 1 y, en el caso de la tercera demanda, el artículo 14 del Convenio.

3. Los demandantes, en contestación al ofrecimiento previsto en el artículo 33.3. d) del Reglamento del Tribunal, anunciaron que participarían en el procedimiento y designaron a sus abogados (art. 30).

4. La Sala que debía constituirse comprendía, como miembros natos o de oficio, a los señores F. Matscher, Juez elegido por su nacionalidad austriaca (art. 43 del Convenio), y R. Ryssdal, Presidente del Tribunal [art. 21.3. b) del Reglamento]. El 24 de noviembre de 1988, el Presidente designó por sorteo celebrado ante el Secretario a los cinco miembros restantes, Sir Vincent Evans y los señores R. Bernhardt, A. Spielmann, J. A. Carrillo Salcedo e I. Foighel (arts. 43 *in fine* del Convenio y 21.4 del Reglamento).

5. El señor R. Ryssdal, después de hacerse cargo de la Presidencia de la Sala (art. 21.5 del Reglamento), consultó por medio del Secretario adjunto al Agente del Gobierno austriaco («el Gobierno»), al Delegado de la Comisión y a los abogados de los demandantes sobre la necesidad del procedimiento escrito (art. 37.1). De conformidad con las Providencias e instrucciones del Presidente, se recibieron en Secretaría los siguientes escritos: el 17 de abril de 1989, la Memoria del Gobierno, y los días 15 de marzo, 8 de mayo y 17 de abril del mismo año, las de los demandantes.

El Secretario de la Comisión comunicó al del Tribunal que el Delegado expondría su parecer al celebrarse la audiencia del litigio.

6. El 20 de junio de 1989 la Sala declinó su competencia en favor del Tribunal en pleno (art. 50).

7. El 30 de junio del citado año, el Presidente, después de consultar por medio del Secretario adjunto a los comparecientes, señaló el 31 de agosto como fecha de apertura del procedimiento oral (art. 38).

8. La audiencia pública se celebró el día señalado, en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo. El Tribunal se reunió antes para prepararla.

Han comparecido:

a) Por el Gobierno:

el señor J. H. Turk, asesor jurídico en el Ministerio de Asuntos Exteriores, agente;

el señor W. Okresek, de la Cancillería Federal, asesor jurídico;

el señor R. Tschuggel, del Ministerio Federal de justicia, asesor jurídico.

b) Por la Comisión:

el señor G. Batliner, delegado;

c) Por los demandantes:

el señor H. Medwed, abogado, asesor jurídico;

el señor L. Hoffmann, abogado, asesor jurídico;

el señor G. G. Benn-Ibler, abogado, asesor jurídico.

9. El Tribunal oyó las declaraciones y las contestaciones a sus preguntas de los señores Turk y Okresek, por el Gobierno, Batliner, por la Comisión, y Medwed, Hoffmann y Benn-Ibler, letrados de los demandantes. En distintas fechas, entre el 8 de agosto y el 20 de noviembre 1989, el Gobierno, los demandantes y la Comisión presentaron sus observaciones sobre el artículo 50 del Convenio y varios documentos.

HECHOS

10. Los demandantes son propietarios de pisos que ceden en arrendamiento y se quejan de la reducción de los alquileres impuesta por la Ley de arrendamientos de 1981 («la Ley de 1981»).

I. Las circunstancias de los casos

A. *Leopold y María Mellacher*

11. Los demandantes son copropietarios de un edificio sito en Graz, dividido en pisos, algunos arrendados por ellos u otras personas.

Uno de éstos, de dos habitaciones y con cocina, con una superficie total de 40 m², fue alquilado el 15 de septiembre de 1978, según un contrato otorgado libremente de acuerdo con las disposiciones de la Ley de arrendamientos de 1922, modificada en 1967, por un alquiler mensual de 1.870 chelines austriacos (ATS).

12. En virtud de lo dispuesto en la Ley de 1981, el inquilino del piso de que se trata pidió el 5 de febrero de 1982 a la Comisión de arbitraje de Graz que redujera su alquiler mensual a 330 ATS, es decir, el 150 por 100 del máximo establecido para la categoría D, a partir del 1 de marzo de dicho año. Después de celebrarse una audiencia el 25 de mayo, la Comisión estimó la petición el 7 de junio de 1982.

13. Los demandantes recurrieron contra esta resolución ante el Tribunal de distrito para los asuntos civiles de Graz. Su inquilino sostenía que el piso estaba incluido en la categoría D, porque al arrendarlo no tenía ni agua corriente ni WC, mejoras efectuadas a su costa.

El 22 de octubre de 1982 el tribunal confirmó la inclusión del piso en la categoría D, en la cual, a tenor del artículo 16.2 de la Ley de 1981, el alquiler mensual no podía pasar de 5 ATS por metro cuadrado. Según el artículo 44.2, se debía reducir el alquiler al 150 por 100 del importe legal, es decir, en este caso a 330 ATS por mes. El Tribunal dispuso también que se devolviera al arrendatario el exceso percibido desde el 1 de marzo de 1982 (12.320 ATS).

14. Los interesados recurrieron contra esta resolución alegando, especialmente, que las restricciones que resultaban de la aplicación del artículo 44 de la de 1981 eran inconstitucionales. La disminución de un alquiler, estipulado libre y legalmente, era tanto como expropiar al propietario sin ninguna indemnización. Por tanto, proponían que el tribunal de apelación sometiera al Constitucional la cuestión de la constitucionalidad de dicha ley.

El tribunal regional para los asuntos civiles de Graz desestimó el recurso el 18 de febrero de 1983 considerando, a la vista de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en esta materia, que no era necesario plantear ante él la cuestión.

B. *Johannes, Ernst y Anton Mölk y María Schmid*

15. Los demandantes, miembros de una misma familia, viven en Innsbruck.

Copropietarios de un edificio sito en dicha población, alquilaron uno de los pisos, de tres habitaciones y con cocina, con una superficie total de 68 m², con cuarto de baño y servicio, al que se entraba por un corredor o pasillo exterior, por un contrato de 7 de diciembre de 1972, libremente estipulado con arreglo a las disposiciones de la Ley de arrendamientos de 1922, modificada en 1967.

16. El alquiler mensual ascendía a 800 ATS hasta agosto de 1975, y a 1.500 ATS a partir del 1 de septiembre de dicho año, teniendo en cuenta algunas mejoras que tenían que hacer los arrendatarios (especialmente, el traslado del cuarto de baño al interior del piso). Además, se incluía una cláusula de revisión según el índice de precios al consumo de 1966. En consecuencia, en abril de 1983 el alquiler habría alcanzado los 2.985 ATS. De hecho, los inquilinos pagaban 1.308,30 ATS por mes desde noviembre de 1982.

17. El 4 de octubre de 1982, en aplicación de la Ley de 1981, los mencionados arrendatarios pidieron a la Comisión de arbitraje de Innsbruck que rebajara su alquiler al 150 por 100 del previsto como base máxima para las viviendas de la categoría D. La Comisión estimó la petición el 6 de abril de 1983.

18. Los demandantes recurrieron ante el Tribunal de distrito de Innsbruck, alegando que si bien algunas mejoras no habían sido costeadas por ellos, sino por los arrendatarios, en realidad estaban previstas en el contrato primitivo y se habían traducido en una disminución del alquiler en el período inicial. Los inquilinos contestaron que el coste de sus inversiones había superado en mucho el importe de la reducción temporal del alquiler.

El 22 de junio de 1983 el tribunal entendió que el alquiler que había que cobrar debía calcularse sobre la base del aplicable a las viviendas de la categoría D, ya que el piso de que se trataba fue incluido en ella cuando se firmó el contrato y las mejoras no se costearon por los propietarios. En consecuencia, redujo el alquiler a 561 ATS por mes a partir de noviembre de 1982 y dispuso que los demandantes devolvieran el exceso cobrado desde entonces (es decir, unos 4.000 ATS).

19. Los demandantes apelaron esta resolución, sosteniendo que el alquiler debía calcularse sobre la base de las viviendas de la categoría B, y no de la D, y que eran víctimas de una expropiación o de una injerencia desproporcionada en el derecho al respeto de sus bienes, garantizado por los artículos 5 de la Ley Fundamental y 1 del Protocolo número 1 del Convenio. Según decían, debía someterse la cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional.

El 15 de noviembre de 1983 el Tribunal regional de Innsbruck, aunque estimó en parte la apelación, confirmó la inclusión del piso en la categoría D, teniendo en cuenta su estado en el momento de suscribirse el contrato. No tenía ninguna duda sobre la constitucionalidad de la legislación aplicable. La injerencia prevista en el artículo 44 de la Ley de 1981 cumplía los requisitos de la Constitución y del Convenio. Dicha legislación se proponía proteger un interés general: asegurar unos alquileres estables, justificados social y económicamente, para los pisos que respondían en principio a las necesidades fundamentales de la gran parte de la población cuyo alojamiento depende de un contrato de arrendamiento.

20. El 28 de diciembre de 1983, los propietarios demandaron al Estado ante el Tribunal regional de Innsbruck para conseguir una indemnización por expropiación de un importe de 26.600 ATS (por el período de catorce meses, desde noviembre de 1982 a diciembre de 1983). Rechazada la demanda el 5 de julio de 1984, no recurrieron en el plazo previsto. El 3 de abril de 1986, el mismo tribunal rechazó en última instancia su petición de que se admitiera su recurso extemporáneo.

21. Recurrieron también contra la resolución del Tribunal regional de 15 de noviembre de 1983, alegando que la legislación aplicable era inconstitucional. El Tribunal Supremo, con fecha de 6 de marzo de 1984, no admitió el recurso.

C. Christiane Weiss-Tessbach y los herederos de María Brenner-Felsach

22. La primera demandante es la propietaria, y la difunta María Brenner-Felsach, cuyos causahabientes han mantenido la demanda, era la usufructuaria de un edificio sito en Viena que comprendía varios pisos arrendados. Hay otros locales en el mismo inmueble alquilados para fines distintos de la vivienda.

23. Uno de los pisos, de seis habitaciones, con cocina, pasillo, cuarto de baño y servicio (con una superficie total de 200 m²), fue alquilado el 1 de abril de 1979, según contrato libremente otorgado de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de arrendamientos de 1922, modificada en 1967. Se fijó el alquiler en 3.800 ATS al mes, y se incluyó una cláusula de revisión a tenor del índice de precios al consumo de 1976. En enero de 1982, el alquiler ascendía a 4.236,51 ATS.

En aplicación de la Ley de 1981, el inquilino pidió el 23 de diciembre de 1981 la baja a 3.300 ATS (es decir, un 150 por 100 del máximo alquiler de los pisos de la categoría C) a partir del 1 de enero de 1982. El abogado de los (ahora) demandantes contestó, el 13 de enero de 1982, que la petición no estaba justificada.

24. El 19 de febrero, el inquilino pidió a la Comisión de arbitraje de Viena que redujera el alquiler a 3.300 ATS por mes desde enero de 1982. Celebrada audiencia el 24 de febrero, la Comisión accedió a lo solicitado el 28 de mayo de 1982.

25. Los demandantes recurrieron al Tribunal de distrito de la ciudad de Viena, alegando que el piso dependía de la categoría B a los efectos del artículo 16.1, párrafo 4, de la Ley de 1981, y que además el edificio estaba situado en una zona de monumentos protegidos, siendo aplicable el párrafo 3.

El tribunal, con fecha 31 de agosto de 1983, resolvió bajar el alquiler a 3.300 ATS por mes, a partir del 1 de enero de 1982. Consideró que el piso, el día en que se otorgó el arrendamiento, pertenecía a la categoría C, y que no era aplicable el párrafo 3 del artículo 16.1, puesto que el edificio no estaba situado en una zona de interés histórico o arquitectónico. Sin duda, los interesados habían invertido mucho (en total, 563.745 ATS), pero esto no modificaba en nada la situación legal.

26. Los demandantes apelaron esta resolución, alegando especialmente que se había incluido indebidamente el piso en la categoría C, y que era aplicable el párrafo 3 del artículo 16.1 de la Ley de 1981.

El Tribunal regional de lo Civil de Viena rechazó la apelación el 13 de diciembre de 1983, considerando que el de primera instancia había acertado al resolver, a la vista de los autos, que ni el párrafo 4 del artículo 16.1 ni el 3 eran aplicables. En particular, los interesados no habían demostrado que sus inversiones fueran costeadas por recursos distintos de los alquileres, destinados según la ley al mantenimiento. Por consiguiente, no se ponía de manifiesto que hubieran corrido personalmente un riesgo económico de importancia. Dadas estas circunstancias, se habían cumplido plenamente las condiciones legales para la disminución del alquiler.

II. La legislación aplicable

A. La evolución de la legislación sobre limitación de los alquileres hasta 1981

27. Desde la primera guerra mundial existe en Austria un régimen legal para limitar los alquileres. La Ley de arrendamientos de 1922, modificada varias veces y vigente hasta 1981, congeló los alquileres al nivel de 1914 (art. 2). Permitía al propietario percibir algunas sumas complementarias, por gastos de administración, impuestos y suministros especiales (arts. 4 y

5). Cuando se otorgaba un nuevo contrato de arrendamiento, podía pedir un aumento que no excediera del importe máximo establecido por la ley (art. 16 del texto anterior a 1967).

El propietario tenía la obligación, con cargo al alquiler, de conservar el inmueble, no así la de introducir mejoras (art. 6); sin embargo, podía hacerlas de acuerdo con los inquilinos afectados, sin perjuicio de un complemento del alquiler a cargo de éstos (comienzo del art. 5). Si el alquiler de los últimos siete años no cubría todos los gastos necesarios para mantener en uso el piso, el propietario podía pedir al tribunal que fijara un aumento por un período que no excediera de diez. En este caso, debía dedicar a dicha finalidad la totalidad del importe complementario percibido durante este período (art. 7).

28. La Ley de 1922 introdujo también numerosas restricciones al derecho del propietario a dar por terminado el arrendamiento (arts. 19 a 23). En principio, sólo podía resolverlo por causas importantes (art. 19.1) que la ley especificaba (art. 19.2) y que, de hecho, se interpretaban restrictivamente. El arrendamiento no se extinguía por muerte del arrendatario. La ley establecía un derecho de sucesión o subrogación a favor de los parientes más próximos (cónyuge, hijos, hijos adoptivos, hermanos y hermanas) y de otras personas que hubieran vivido en el hogar del inquilino (art. 19.2, párrafo 11). Cuando el propietario o alguno de sus parientes más próximos deseaba ocupar el piso arrendado, sólo se podía resolver el contrato por «necesidad urgente» (interpretada en la práctica como «absoluta») y poniendo a la disposición del inquilino otra vivienda adecuada en sustitución de la que abandonaba (art. 19.2, párrafo 6).

Sin embargo, las restricciones que se han expuesto no siempre se aplicaban. Quedaban fuera de su alcance los pisos de los inmuebles construidos después de 1917, y algunos más, incluidos los edificadas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de 1922 (art. 1). Se creó así un mercado doble, favoreciendo a los propietarios de casas o pisos de reciente construcción, cuyos alquileres sólo se regían por los preceptos generales del Código Civil sobre los contratos.

Durante la dominación alemana en Austria se congelaron también los alquileres de algunos arrendamientos que no se regían por la Ley de 1922. Esta limitación se mantuvo en la legislación austriaca promulgada en 1954. En los arrendamientos existentes el 30 de junio de 1954 no se podían aumentar los alquileres libremente estipulados en acuerdos anteriores, salvo que se concediera una autorización judicial aplicando por analogía los preceptos de la Ley de 1922 sobre incrementos de renta. Sin embargo, no se imponía ninguna restricción a los arrendamientos nuevos de los pisos no regidos por dicha ley, es decir, principalmente a las viviendas de los inmuebles recién construidos.

29. En 1967, una modificación de la Ley de 1922 abrió brecha en la limitación establecida para los pisos sometidos a dicha norma. A partir del 1 de enero de 1968, las restricciones de los alquileres sólo se mantendrían en los arrendamientos anteriores que continuaban vigentes, incluidos los prorrogados como consecuencia del derecho de sucesión o subrogación de una persona en el que tenía el primitivo arrendatario. La congelación se aplicaba convirtiendo la corona de 1914 en un ATS para los pisos y en dos ATS (tres desde el 1 de enero de 1969) para los locales de negocio. Sin embargo, las partes podían fijar de común acuerdo un alquiler mayor desde que el contrato llevara en vigor más de seis meses. Los arrendamientos nuevos estaban libres de restricciones del importe del alquiler, incluso en el caso de pisos sujetos antes a ellas, con tal que éstos se hubiesen vuelto a arrendar dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la nueva legislación o a la desocupación por el antiguo inquilino (art. 16.1 del texto modificado). El propietario estaba obligado a dedicar a los gastos de conservación por lo menos la mitad del complemento del alquiler (art. 16.2). Esta mitigación tuvo como consecuencia alquileres bastante elevados, incluso en los pisos de viejos

edificios arrendados de nuevo. La congelación de los contratos existentes favoreció la tendencia a perpetuar los antiguos, con la consiguiente escasez de la oferta de las viviendas de esta clase y con incidencia en el mercado libre de los arrendamientos nuevos. El importe, relativamente alto, que se podía obtener en éstos en las casas antiguas fue favorecido también por el alto nivel de los alquileres en el mercado de viviendas de reciente construcción, que antes de 1968 ya se libraban del régimen de las limitaciones. En 1981, un propietario podía obtener en el mercado libre hasta treinta veces el importe del alquiler congelado al nivel de 1914.

30. La desfavorable tendencia del mercado de viviendas llevó, en 1974, a restablecer la limitación de los alquileres en los pisos que no se ajustaban a determinadas normas. La posterior modificación de la Ley de 1922 impuso otras restricciones a los nuevos arrendamientos de estos pisos. Mientras que los contratos en vigor se libraban de dichas medidas (incluso si se fundaban en un acuerdo libremente otorgado después de 1968), a partir del 1 de agosto de 1974 sólo se pudieron otorgar fijando un alquiler legal de cuatro ATS por metro cuadrado y por mes (art. 16.3 de la Ley de arrendamientos modificada en 1974). Muchos propietarios, considerando insuficiente este importe, prefirieron dejar desocupados los pisos de esta clase, con lo cual se produjo una presión más sobre el mercado de viviendas y una tendencia al aumento de los alquileres de los restantes.

La legislación anterior a 1981, además de los preceptos ya mencionados sobre la limitación de los alquileres, que afectaban sobre todo a los pisos de los inmuebles construidos antes de la primera guerra mundial, contenía otros análogos aplicables a algunos más recientes, como los edificios mediante subvenciones públicas o por entidades para la construcción de viviendas con fines no lucrativos. Dicha legislación regulaba detalladamente el cálculo de los alquileres, partiendo del principio de que no debían superar el coste sufragado por el propietario. La Ley de 1981 no modificó esta situación.

B. La Ley de arrendamientos de 1981

31. La Ley de 1922 ha sido derogada y sustituida por una nueva, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 1982. El propósito era reformar totalmente la normativa de las relaciones entre los propietarios y los inquilinos.

Sin embargo, como sucedía con la anterior, la Ley de 1981 no se aplica a todos los arrendamientos. El artículo 1.2 excluye a los locales: i) arrendados a determinadas clases de empresas; ii) destinados a vivienda por razón del cargo; iii) alquilados por menos de seis meses, y iv) que sean residencia secundaria o tengan fines recreativos. El artículo 1.3 deja fuera de las normas de limitación de alquileres a los inmuebles construidos por entidades de promoción de viviendas con fines no lucrativos y que sean de su propiedad; a este respecto, quedan sometidas a los preceptos especiales de la ley (véase el anterior apartado 30). Por último, el artículo 1.4 puntualiza que sólo algunas disposiciones (referentes a la resolución de los arrendamientos, al derecho de sucesión o subrogación y a los gastos de conservación) se aplican a: i) los edificios construidos sin subvenciones públicas, después del 30 de junio de 1953; ii) los inmuebles que no comprendan más de dos pisos independientes, y iii) los pisos en pleno dominio de los inmuebles edificadas después de 1945. En estos casos, el importe del alquiler se puede pactar libremente sin ninguna restricción.

En cuanto a los pisos y locales sometidos a la ley, el régimen de restricción de los alquileres se ha modificado fundamentalmente. Las novedades más importantes se refieren a las obligaciones del propietario para mantener en buen estado su propiedad. Las reglas sobre la rescisión de los contratos de arrendamiento son sustancialmente las mismas, sin perjuicio de algunas pequeñas modificaciones.

1. Los preceptos pertinentes de la Ley de 1981

32. Artículo 15. «El alquiler por un arrendamiento principal

1) El alquiler a pagar por el arrendatario por el disfrute de los locales en virtud del arrendamiento principal se compone:

1. de la renta base;
2. de la parte de los gastos ordinarios de conservación correspondientes a los locales de que se trate y de los impuestos a satisfacer por los mismos;
3. de la parte de los gastos extraordinarios que les correspondan;
4. de la cantidad correspondiente a los muebles y a los demás servicios proporcionados por el propietario además del disfrute de los locales.

2) El propietario tiene también el derecho de exigir al arrendatario el impuesto sobre el volumen de negocios devengado por los alquileres percibidos. Cuando haga uso de este derecho, deducirá de los gastos a cargo del arrendatario el impuesto correspondiente.

...»

Artículo 16. «Los acuerdos sobre el importe de la renta base.

1) Se autorizan los acuerdos entre el propietario y el arrendatario sobre el alquiler básico por los locales en virtud de un arrendamiento principal, sin las restricciones establecidas en el apartado 2, hasta el importe justificado por las dimensiones, clase, distribución, situación, acondicionamiento y estado del inmueble de que se trate:

1. si no se destina a vivienda;

...

2. si forma parte de un edificio nuevamente construido en virtud de una licencia concedida después del 8 de mayo de 1945, o si se ha erigido de nuevo como consecuencia de la transformación de los locales existentes, agregación de un piso, reformas interiores o construcción de un anexo, siendo la licencia posterior a la fecha antes señalada...;

3. si forma parte de un inmueble declarado monumento de interés general, o que debe conservarse para proteger el paisaje urbano o rural, o por motivos análogos, con tal que el propietario, con independencia de la ayuda económica pública, contribuya en buena parte a dicha conservación después del 8 de mayo de 1945;

4. si se trata de un piso de la categoría A, de una superficie habitable de más de 90 m², o de la categoría B con una superficie, también habitable, superior a 130 m², con tal que el propietario lo arriende dentro de los seis meses siguientes a su abandono por el arrendatario u ocupante anterior, a una persona sin derecho a sucederle;

5. si se trata de un piso de categoría A o B, en buen estado, con mejoras hechas por el propietario después del 31 de diciembre de 1967 mediante la unión de pisos de categoría C o D, o la realización de obras importantes para agrandarlo o para transformar uno o varios pisos

de dichas categorías, o incluso invirtiendo cantidades elevadas...;

6. si se trata de un piso de la categoría C, en buen estado, con mejoras hechas por el propietario después del 31 de diciembre de 1967, mediante la unión de pisos de la categoría D o la realización de obras importantes para agrandarlo o para transformar uno o varios pisos de esta categoría o incluso invirtiendo cantidades elevadas...;

7. si el arrendamiento lleva en vigor más de seis meses.

2) Si no se cumplen las condiciones que exige el apartado 1, el alquiler básico pactado por el propietario y el arrendatario para un piso, en concepto de arrendamiento principal, no podrá exceder, por mes y por metro cuadrado de superficie útil, de lo siguiente:

1. 22 ATS para un piso de categoría A, es decir, una vivienda de, por lo menos, 30 m² de superficie útil, compuesta como mínimo de una habitación, una cocina pequeña, un recibidor, instalaciones de agua y WC de acuerdo con el nivel de vida actual (cuarto de baño o servicio de ducha), provisto de calefacción central, de calefacción individual o de una instalación fija análoga, y con toma de agua caliente;

2. 16,50 ATS para un piso de categoría B, es decir, una vivienda compuesta por lo menos de una habitación, una cocina pequeña, recibidor, un WC e instalaciones de agua de acuerdo con el nivel de vida actual (cuarto de baño o servicio de ducha);

3. 11 ATS para un piso de categoría C, es decir, una vivienda que tenga, por lo menos, agua corriente y WC en el interior;

4. 5,50 ATS para un piso de categoría D, es decir, una vivienda sin agua corriente ni WC en el interior, o que teniendo estas instalaciones una esté inservible y no se haya reparado en un plazo razonable desde que el arrendatario comunicó al propietario su estado defectuoso.

3) La inclusión en alguna de las categorías a que se refiere el apartado 2 dependerá del nivel de las instalaciones del piso en el momento de arrendarse...

4) El importe que se especifica en el apartado 2 disminuirá o aumentará de acuerdo con las variaciones del índice de precios al consumo de 1976, publicado por la Oficina Central austriaca de Estadística, o del índice que lo sustituya, en relación con la fecha en que esta ley federal entre en vigor. No se tendrán en cuenta las variaciones que no pasen del 10 por 100 del antiguo importe de referencia...

5) Si el alquiler básico pactado en virtud del apartado 1 superara el importe justificado por las dimensiones, la clase, la distribución, la situación y el estado del inmueble arrendado, quedará sin efecto en cuanto al exceso de dicho límite. Cuando hubiera de calcularse con arreglo a los apartados 2 y 3, se anulará lo convenido en lo que supere el máximo que permiten.

...»

Artículo 18. «El aumento de la renta base

1) Cuando los gastos, importantes y urgentes, que tenga que satisfacer el propietario para la conservación del inmueble, incluidos los intereses y demás conceptos que se deriven de las necesidades financieras, en el sentido del artículo 3.3, párrafo 1, no queden cubiertos por el importe de los excedentes o las pérdidas del alquiler de los diez años anteriores, y si superan el previsto para el período de amortización, se podrá aumentar la renta base para enjugar el

déficit. Para fijar este incremento se tendrán en cuenta los siguientes factores:

1. el importe de los excedentes o de las pérdidas de los alquileres de los diez años precedentes, con inclusión de cualquier posible subvención por razón de la ejecución de las obras;

2. los gastos razonables por las obras urgentes de conservación, según el correspondiente cálculo, incluidos los de administración e inspección, que no excedan del 5 por 100 del costo de la construcción. Estos gastos se incrementarán o reducirán (en el caso de déficit) a tenor del párrafo 1;

3. un período razonable de amortización que no supere los diez años, que se fijará teniendo en cuenta, de una parte, el tiempo a cuyo término, según la experiencia, los mismos o análogos trabajos deben repetirse, en el supuesto de una duración normal, y, de otra, la situación económica del propietario y de todos los arrendatarios del inmueble;

4. los capitales propios o prestados que necesite el propietario para cubrir el déficit, y los gastos que ocasione la disposición de las cantidades necesarias, así como la mensual que exija la amortización de aquéllos y sus razonables intereses;

5. una cantidad global, fijada libremente (art. 273 del Código de Procedimiento Civil) para cubrir los gastos correspondientes a las obras de conservación y a los impuestos y recargos periódicos sobre el patrimonio que afecten al inmueble, así como cualquier otra que haya que pagar mensualmente por amortización e intereses de los capitales invertidos, de acuerdo con lo establecido en el 3.3, párrafo 1, con motivo de las mismas obras anteriores;

6. el importe total de los alquileres mensuales básicos correspondientes a los locales alquilados que, a los efectos de unificar el cálculo, se fijarán de la siguiente forma:

a) en las viviendas arrendadas, la renta base mensual calculada con arreglo al artículo 16, apartados 2 a 4;

...»

Artículo 20. «Estado de cuentas del alquiler básico

1) El propietario formulará un estado de claro de los ingresos y gastos para cada año.

1. Este estado comprenderá en cuanto a los ingresos:

a) las cantidades pagadas al propietario en concepto de renta base por los locales arrendados (con inclusión de los incrementos de renta y lo pagado para contribuir a la conservación);

...

e) las subvenciones concedidas al propietario para obras de entretenimiento o de mejora.

2. Se incluirán como gastos:

a) el importe satisfecho por los trabajos ordinarios de conservación (art. 3), o mejoras útiles (arts. 4 y 5)

del inmueble, justificado con las facturas y los recibos correspondientes;

b) el 20 por 100 de los gastos, justificados con las facturas y los recibos, atendidos por el propietario para el mantenimiento ordinario (art. 3) o las mejoras útiles (arts. 4 y 5) del inmueble durante los años en que no exigió a los arrendatarios el incremento del alquiler con arreglo al artículo 18, apartado 2 ó 3;

c) las cantidades pagadas por el propietario por impuestos y recargos sobre el inmueble.

2) La diferencia entre los ingresos y gastos de un año, así relacionados, será, según los casos, el excedente o la pérdida en cuanto a la renta arrendaticia de dicho período.

...»

Artículo 21. «Gastos ordinarios e impuestos periódicos

1) Se consideran gastos ordinarios, a cargo del propietario, los siguientes:

1. por el suministro de agua al inmueble...;

2. por la limpieza periódica de las chimeneas, de acuerdo con la normativa vigente, y de los desagües, la recogida de basuras y la desinfección de los locales;

3. por la iluminación adecuada de los elementos comunes del inmueble;

4. por el seguro suficiente del inmueble por riesgos de incendio;

5. por el seguro obligatorio de responsabilidad civil... y por el seguro por los daños causados, incluida la corrosión, en las conducciones de agua;

6. por el seguro adecuado del inmueble contra otros riesgos...

7. por la administración del edificio a que se refiere el artículo 22;

...»

Artículo 44. «El alquiler básico excesivo ...

2) El arrendatario de un piso arrendado antes de la entrada en vigor de esta ley puede exigir al propietario que reduzca el alquiler básico pactado en los siguientes casos:

1. si el piso no cumplía las condiciones establecidas en el artículo 16.1, párrafos 2 a 6, al pactarse el importe de la renta base;

2. si el alquiler básico estipulado sobrepasa el 50 por 100 del exigible según el artículo 16.2, teniendo en cuenta las dimensiones y la categoría del piso al suscribirse el contrato de arrendamiento o después de las mejoras costeadas por el propietario.

3) Si el arrendatario exige al propietario la disminución del alquiler básico pactado, quedará éste sin efecto a partir del primer vencimiento siguiente al requerimiento hecho a este respecto, en la medida en que dicho alquiler supere en una vez y media el importe que corresponda a las dimensiones y a la categoría del piso (apartado 2, párrafo 2)...»

Artículo 45. »La contribución o ayuda al mantenimiento

1) La contribución o ayuda a la conservación se calcula en la siguiente forma:

1. para un piso, se deducirá de las dos terceras partes del alquiler exigible en virtud del artículo 16.2, párrafo 1, y apartado 4, el importe efectivamente pagado en concepto de alquiler básico o de éste con sus incrementos;

...

2) Si el alquiler básico que deba pagar el arrendatario por los locales arrendados antes de la entrada en vigor de esta ley federal, conforme a la legislación derogada o a lo convenido con anterioridad, es tan bajo que la aplicación del apartado 1 se traduce en una contribución o ayuda al mantenimiento, el propietario, para prever y garantizar oportunamente la financiación de los trabajos de conservación necesarios y determinables en breve plazo, podrá exigir al arrendatario que satisfaga dicha aportación, calculada según el apartado 1, además del alquiler básico o del incrementado aplicables hasta entonces, con tal que los locales formen parte de un inmueble cuya demolición no se haya autorizado ni ordenado por los servicios de urbanismo. El propietario comunicará por escrito al arrendatario dicha exigencia como máximo un mes antes del vencimiento del alquiler con el que reclama la referida contribución, comprometiéndose a utilizarla en un plazo de diez años a partir de su pago, a costear los trabajos de conservación cuyo importe no se cubra con el excedente de renta a tener en cuenta y a rendir cuentas por separado, a este respecto, el 30 de junio de cada año (art. 20.3). La comunicación por escrito a que se ha hecho referencia especificará, además del importe del alquiler básico o del incrementado que se deba satisfacer por los locales, su superficie útil y, cuando se trate de pisos, la categoría en que se incluían al concertarse el arrendamiento.

...

Posteriormente, se modificaron varios preceptos de la Ley de 1981. En especial, se aclararon y completaron los artículos 20 y 45, incluyendo las aportaciones para la mejora de los locales.

2. Las disposiciones sobre resolución de los arrendamientos

33. Las restricciones impuestas al derecho del propietario de resolver el arrendamiento (apartado 28) se han mantenido sustancialmente en la Ley de 1981.

3. Las disposiciones procesales

34. Algunas medidas en los arrendamientos, especialmente la reducción del alquiler en virtud de la Ley de 1981, exigen, si no hay acuerdo, una resolución judicial. Según dispone el artículo 37, el correspondiente procedimiento -de jurisdicción voluntaria- se desarrolla ante el tribunal de distrito competente.

No obstante, en los municipios con muchos asuntos, puede establecerse un órgano administrativo que conozca en primer lugar de estas cuestiones (art. 38). En tales casos, no se podrá promover el procedimiento judicial sin que se dicte previamente la resolución administrativa. El procedimiento -siempre en estos supuestos- no se considerará como un recurso, sino como uno completamente nuevo, quedando sin efecto aquella resolución (arts. 39 y 40).

C. Consideraciones sobre la legislación y su constitucionalidad

35. La Ley de 1981 fue aprobada después de acalorados debates en el Parlamento y en los

medios de opinión, en los que tomaron parte los representantes de los partidos políticos y de los grupos de intereses. La polémica continúa todavía.

Se formularon críticas muy duras, especialmente sobre la estructura extremadamente complicada de la ley y las dificultades administrativas que resultaban para los propietarios. En cuanto a la introducción del sistema de alquileres por metro cuadrado, se discutió que fuera apropiado, se criticó que no se establecieran diferencias según la situación de los inmuebles de que se tratase, teniendo en cuenta las existentes entre los mercados regionales y el importe tan bajo de los alquileres regulados, considerados en muchos casos insuficientes para cubrir los gastos ordinarios de mantenimiento. En muchos medios se sostuvo también que no se justificaba la aplicación de dicho sistema a los arrendamientos existentes ni la concesión a los arrendatarios de la posibilidad de pedir una disminución.

Sobre este último punto se discutió si dicha medida suponía una expropiación y si respetaba la Constitución y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos.

Sin embargo, no se sometió la cuestión al Tribunal Constitucional. Según los preceptos pertinentes de la Constitución federal (arts. 140 y 144), los interesados no pueden acudir directamente a dicho alto Tribunal si los civiles son competentes. Son éstos los que pueden plantearle la cuestión de la constitucionalidad de una disposición legal aplicable en un litigio del que conozcan y que les suscite dudas (arts. 89.2 y 140.1 de la Constitución). Ahora bien, como lo demuestra este caso, no las han tenido en cuanto al artículo 44 de la ley de 1981.

36. Una Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de julio de 1984 lo confirma. En ella se dice lo siguiente:

«El legislador, al promulgar la ley de arrendamientos, ha limitado por razones comprensibles desde el punto de vista histórico, la libertad contractual en cuanto al alquiler exigible por los bienes a que se aplica. Con el paso de los años, nuevos inmuebles fueron saliendo del ámbito en que los precios se fijan libremente sin otra regla que la de la oferta y la demanda. Después de suavizarse y luego volver a endurecerse las medidas restrictivas (ley de modificación de los arrendamientos, *Diario Oficial* núm. 281/1967, y modificación de la ley de arrendamientos, *Diario Oficial* núm. 409/1974), la situación hacía ineludible una reforma a fondo.

El legislador limitó, por tanto, las estipulaciones sobre el alquiler básico para los inmuebles de que se trataba al importe que se consideró razonable teniendo en cuenta sus dimensiones, clase, distribución, situación, instalaciones y estado, y en su afán por la máxima claridad fijó los topes para los modelos más frecuentes de pisos (art. 16.2 de la Ley de 1981). Entendió a la vez que la finalidad fundamental de las disposiciones transitorias era la de ajustar, poco a poco y en la mejor forma posible, los antiguos arrendamientos a las nuevas normas. Reconocía así que este ajuste era el problema más difícil y al mismo tiempo el más urgente del régimen transitorio...

...

Es indudable que lo dicho supone una injerencia en los contratos de arrendamiento existentes. Por lo demás, ésta era la intención declarada del legislador.

A este respecto no hay que olvidar que la obligación de pagar un alquiler por un piso es de tracto sucesivo y que, por lo general, tales obligaciones son propicias a algunos ajustes o modificaciones...

La protección general que concede la Constitución no cubre los derechos adquiridos

(VISlg-Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes-7423/1974: Ninguna disposición de la Constitución federal prohíbe en principio que la legislación ordinaria afecte a los derechos debidamente adquiridos). Las nuevas disposiciones concuerdan totalmente con la política legislativa que pretende adaptar los contratos en vigor al conjunto de la reforma del Derecho de arrendamientos y reducir la laguna entre el régimen anterior y el de nueva creación. El artículo 44, apartados 2 y 3 de la ley, proporciona un instrumento adecuado para el ajuste. Permite también al propietario percibir, en concepto de alquiler, un 50 por 100 más de lo que podría conseguir con un nuevo arrendamiento, en el supuesto de resolución del contrato por el anterior arrendatario. Pretende sencillamente evitar a éste el pago de un alquiler excesivo, en relación con los límites razonables de los que se fijan por metro cuadrado, si no puede o no quiere denunciar el contrato y arrendar otro piso. Como el arrendatario siempre puede resolverlo, el derecho de percibir el alquiler estipulado libremente se limita, de hecho, al tiempo en que efectivamente dure. Para establecer las reglas transitorias del artículo 44, apartados 2 y 3, el legislador se inspiró en el artículo 934 del Código Civil, ya vigente cuando se otorgaron los arrendamientos de que se trata, y en las ideas que subyacen en la ley de protección a los consumidores...; y en consecuencia, autorizó una reducción hasta una vez y media el importe del razonable alquiler fijado de nuevo... No hay nada arbitrario ni excesivo en la concesión de la iniciativa al arrendatario. Esta facultad no se debe considerar aisladamente, sino en el contexto de la reforma; y se mantiene dentro de los límites de la libertad de determinar la política legislativa que hay que reconocer a su autor en caso de duda. Si se restringiera excesivamente, se petrificarían las situaciones legales y se impedirían las necesarias innovaciones.

Hay que subrayar que el derecho del arrendatario a pedir una reducción de la renta en virtud del artículo 44, apartados 2 y 3 de la ley -claramente desfavorable para el propietario que, conforme a la legislación que regía, había llegado a un acuerdo sobre el alquiler, y cuya confianza en la seguridad jurídica ha sufrido un desengaño-, se compensa con una serie de medidas que suavizan la congelación de los alquileres a los niveles de 1914 (por ejemplo, el art. 12.3 o el art. 46.2 de la Ley de arrendamientos). De la misma manera, la posibilidad de conseguir que se contribuya al mantenimiento del inmueble, con arreglo al artículo 45, facilita el ajuste de los arrendamientos en vigor.

Por supuesto, la reforma puede tener más inconvenientes para un propietario y más ventajas para otro; pero, en cualquier caso, se trata de una mera restricción del derecho de dominio, puesto que el alquiler exigible a los arrendatarios todavía puede sobrepasar en un 50 por 100 el límite previsto por la nueva regulación. La Ley sólo puede permitir una expropiación si sirve al bien común y al interés general (véase, *inter alia* VISlg 8326/1978, 8083/1977, 7321/1974). El artículo 5 de la Ley Fundamental dispone que sólo puede expropiarse si lo justifica el interés general (véase, *inter alia*, VISlg 8212/1977, 7238/1973). Aunque la primera frase de dicho artículo se aplica también a las restricciones del derecho de propiedad, el legislador puede establecerlas sin violar la Constitución con tal que no ataque la sustancia del derecho fundamental a la inviolabilidad del dominio y no infrinja de otra manera un principio constitucional que le obliga incluso a él (VISlg 9189/1981, 8981/1980, etc.). Ahora bien, no sucede así con las disposiciones transitorias del artículo 44, apartados 2 y 3, de la Ley de arrendamientos, necesarias para el interés general y el bien común ya que forman parte del régimen equilibrado que se crea para ajustar la anterior legislación a la nueva, y contribuyen a la indispensable concordancia. Según el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos, las restricciones al derecho de propiedad deben también ser conformes con el interés general. El Tribunal Constitucional confirmó en su Sentencia de 16 de diciembre de 1983 (G 46/82 -15) el criterio seguido en su jurisprudencia de que las restricciones al derecho de propiedad que tienen en cuenta estos principios no son inconstitucionales (*Österreichische Immobilien-Zeitung* 1983, núm. 18, págs. 331 a 333).

EL PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN

37. Los demandantes acudieron a la Comisión en las fechas y con las demandas siguientes: Leopold y María Mellacher el 5 de agosto de 1983 (demanda núm. 10522/83); Johannes, Ernst y Anton Mölk y María Schmid el 22 de mayo de 1984 (demanda núm. 11011/84), y Christiane Weiss-Tessbach y María Brenner-Felsach el 4 de julio de 1984 (demanda núm. 11070/84).

Se quejaban todos de un ataque a sus derechos de propiedad, garantizados por el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio, debido a las reducciones de alquileres, supuestamente excesivas, concedidas a sus arrendatarios en virtud del artículo 44 de la Ley de 1981.

Johannes, Ernst y Anton Mölk y María Schmid alegaban también que se había violado el artículo 14 del Convenio en relación con el artículo 1 del citado Protocolo porque, a su entender, la legislación impone una carga más pesada a los propietarios privados que a otros, entre ellos las autoridades públicas.

38. Por resolución del 8 de julio de 1985, la Comisión acumuló las tres demandas, y el 8 de mayo de 1986, las admitió a trámite.

En su informe de 11 de julio de 1988 (art. 31 del Convenio), llegó a la conclusión, por unanimidad, de que se había violado el artículo 1 del Protocolo número 1 en el caso de los señores Mellacher y en el de Johannes, Ernst y Anton Mölk y María Schmid; no así -por diez votos contra uno- en el de Christiane Weiss-Tessbach y María Brenner-Felsach; y entendió, por unanimidad, que no se suscitaba ninguna cuestión distinta, en el ámbito del artículo 14 del Convenio, en cuanto al asunto de la familia Mölk.

El texto íntegro de esta opinión y del voto particular, en parte disidente, formulado se incluyen en un anexo a esta sentencia.

CONCLUSIONES PRESENTADAS AL TRIBUNAL POR EL GOBIERNO

39. En la audiencia celebrada, el Gobierno confirmó las conclusiones de sus alegaciones por escrito del 18 de abril de 1989, pidiendo al Tribunal que declarara que, en el caso de autos, no se había violado el artículo 1 del Protocolo número 1.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. La violación alegada del artículo 1 del Protocolo número 1

40. Según los demandantes, la reducción del alquiler que se concedió a algunos arrendatarios en virtud del artículo 44.2 de la Ley de arrendamientos de 1981 (apartados anteriores, 13, 18, 25 y 32) infringió el artículo 1 del Protocolo número 1, redactado en los términos siguientes:

«Toda persona natural o jurídica tiene derecho al respeto de sus bienes. No se puede privar a nadie de su propiedad, sino por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho internacional.

Las disposiciones precedentes se entienden sin perjuicio del derecho de los Estados a promulgar las leyes que consideren necesarias para regular el uso de los bienes de acuerdo con el interés general, o para asegurar el pago de los impuestos o de otros tributos o de las multas.»

Los interesados censuran a las autoridades austriacas de haber invadido su libertad contractual y haberles privado de una parte importante de sus futuras rentas arrendaticias. Impugnan fundamentalmente las reglas establecidas por la legislación de que se trata, no la manera en que se aplicaron en sus casos.

41. Considera el Tribunal que no le corresponde enjuiciar el régimen legal austriaco en materia de arrendamientos. Se limitará, por tanto y en lo posible, a examinar los problemas suscitados en los casos concretos que se le han sometido (véase la Sentencia Bönisch de 6 de mayo de 1985, serie A, núm. 92, pág. 14, apartado 27). No obstante, para hacerlo así, deberá estudiar los preceptos de la Ley de 1981, en tanto en cuanto las reducciones de alquileres controvertidas sean consecuencia de su aplicación.

A. La regla del artículo 1 aplicable en este caso

42. El artículo 1 garantiza sustancialmente el derecho de propiedad (Sentencia Marckx de 13 de junio de 1979, serie A, núm. 31, págs. 27 y 28, apartado 63). Contiene «tres reglas distintas»: la primera, expresada en la primera frase del primer párrafo y que tiene un carácter general, formula el principio del respeto al derecho de propiedad; la segunda, en la segunda frase del mismo párrafo, se refiere a la privación de propiedad sometiéndola a determinadas condiciones, y la tercera -en el segundo párrafo- reconoce a los Estados contratantes la facultad, entre otras, de regular el uso de los bienes, de acuerdo con el interés general, y promulgando las leyes que consideren necesarias para esta finalidad (véase la Sentencia Sporrong y Lönnroth de 23 de septiembre de 1982, serie A, núm. 52, pág. 24, apartado 61). Sin embargo, estas reglas se relacionan entre sí: la segunda y la tercera son aspectos concretos de ataques al derecho de propiedad y, por consiguiente, se deben interpretar a la vista del principio establecido en la primera (véase, especialmente, la Sentencia Lithgow y otros de 8 de julio de 1986, serie A, núm. 102, pág. 46, apartado 106).

43. En los tres casos, los alquileres se habían fijado por contrato con arreglo a la legislación anterior a 1982. No se ha discutido que las reducciones efectuadas según la Ley de 1981 hayan sido una injerencia en el disfrute de los derechos de los demandantes como propietarios de los bienes arrendados.

Según ellos, la Ley de 1981 los ha convertido en meros administradores de sus inmuebles, cobrando una cantidad limitada por el Poder público; las consecuencias de las disminuciones de las rentas son tales que podría decirse que equivalen a una privación de propiedad. La depreciación de sus bienes, como resultado del régimen de alquiler por metro cuadrado, es como una expropiación de hecho. Además, se les ha quitado el derecho de percibir el alquiler pactado por contrato.

44. Para el Tribunal, las medidas impugnadas no son una expropiación, ni formal ni de hecho: no se ha transmitido el dominio de los demandantes, que tampoco han sido privados del derecho de usar los bienes, de arrendarlos y de venderlos. Sin duda, les han supuesto la pérdida de una parte de sus rentas inmobiliarias; pero no son más en este caso que una manifestación de la regulación del uso de los bienes. Por consiguiente, debe aplicarse el segundo párrafo del artículo 1 en este litigio.

B. El cumplimiento de las condiciones que establece el segundo párrafo

45. El segundo párrafo deja a los Estados el derecho de promulgar las leyes que consideren necesarias para regular el uso de los bienes de acuerdo con el interés general.

Dichas leyes son especialmente adecuadas y frecuentes en el ámbito de la vivienda, que ocupa un sitio importante en la política social y económica de nuestra moderna sociedad.

En el desarrollo de su política a este respecto, el legislador tiene que disfrutar de un amplio margen de apreciación, tanto sobre la existencia de un problema de interés público que requiera una regulación como sobre la elección de los modos de aplicarla. El Tribunal respeta sus criterios sobre las exigencias de dicho interés, salvo cuando se pone de manifiesto que carecen de razonables fundamentos (Sentencia James y otros de 21 de febrero de 1986 , serie A, núm. 98, pág. 32, apartado 46).

1. La finalidad de la injerencia

46. Los demandantes discuten la legitimidad de la finalidad de la Ley de 1981 que, en su opinión, no pretendía corregir una injusticia social, sino redistribuir la propiedad inmobiliaria. No ponen en duda que el legislador pueda tomar, dentro de los límites de su facultad discrecional, medidas adecuadas cuando lo exija la situación social. Niegan, en cambio, la existencia de un problema que requiriera semejante intervención estatal. Entre 1967 y 1981 Austria tuvo un gran desarrollo económico que implicó un aumento importante del nivel de vida. Sostienen, apoyándose en las correspondientes estadísticas, que en 1981 no faltaban viviendas ni en cantidad ni en calidad. Había muchos pisos en condiciones y disponibles para cualquier inquilino con ingresos medios. Según dicen, la Ley de 1981 no consiguió, al promulgarse, el apoyo de dos de los tres partidos políticos austriacos que representaban la mayoría de la población; pretendía complacer a una parte de los electores del Gobierno socialista que estaba entonces en el poder.

A su entender, no se puede considerar la Ley de 1981 como conforme con el interés general, a tenor del artículo 1 del Protocolo número 1.

47. Señala el Tribunal que la exposición de motivos del proyecto remitido en su día al Parlamento, que se convirtió en Ley en 1981, describe las razones que justificaban las nuevas medidas propuestas. Al suavizarse en 1967 la intervención en los alquileres se habían incrementado las diferencias entre los arrendamientos de pisos análogos. El restablecimiento en 1974 de la intervención en los pisos de inferior calidad no produjo los resultados deseados y aumentó la inclinación a dejar vacíos los inmuebles. Todo esto hacía necesaria la reforma urgente y total de la legislación y la preparación de un régimen nuevo para fijar los alquileres. En consecuencia, la Ley de 1981 pretendía reducir las diferencias, excesivas e injustificadas, entre los alquileres de pisos iguales y luchar contra la especulación inmobiliaria.

De esta manera se proponía también facilitar a las personas modestas el acceso a viviendas de precios razonables, a la vez que estimular la mejora de los inmuebles que no reunieran determinadas condiciones.

Cree el Tribunal que las explicaciones facilitadas sobre la legislación controvertida no se pueden considerar faltas de razón. Reconoce, por tanto, que la Ley de 1981 perseguía una finalidad legítima de acuerdo con el interés general.

2. La proporcionalidad de la injerencia

48. Como el Tribunal subrayó en la Sentencia James y otros (serie A, núm. 98, pág. 30, apartado 37), el segundo párrafo del artículo 1 del Protocolo número 1 debe interpretarse a la vista del principio establecido al comienzo del artículo. En consecuencia, la injerencia debe guardar un «equilibrio justo» entre las exigencias del interés general de la sociedad y los imperativos de la protección de los derechos fundamentales de la persona (véase, entre otras,

la Sentencia Sporrong y Lönnroth ya citada antes, serie A, núm. 52, pág. 26, apartado 69). La búsqueda de este equilibrio se refleja en el conjunto de la estructura del artículo 1 (*ibidem*), por tanto, también en el segundo párrafo. Debe existir una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin pretendido (Sentencia citada James y otros, serie A, núm. 98, pág. 34, apartado 50).

49. Afirman los demandantes que el artículo 44, tal como se aplicó en su caso, y el artículo 16, en relación con otros de la Ley de 1981, no cumplían esta condición.

50. En primer lugar -arguyen-, la posibilidad que ofrece el artículo 44.2 a los arrendatarios -utilizada en este caso- de pedir la reducción al nivel permitido por el sistema del alquiler por metro cuadrado, es una incitación legal a no respetar los términos de un arrendamiento válidamente otorgado y, por consiguiente, vulnera el principio de la libertad contractual.

El Gobierno refuta esta opinión y cita la sentencia del Tribunal Supremo austriaco que, en relación con la constitucionalidad del artículo 44 de la Ley de 1981, ha establecido que «ninguna disposición de la Constitución federal prohíbe en principio que la legislación ordinaria se interfiera en los derechos legalmente adquiridos» (apartado 36, anterior). La Comisión, de acuerdo con el Gobierno, entiende que el segundo párrafo del artículo 1 del Protocolo número 1 no impedía al legislador interferirse en los contratos existentes. Reconoce que era necesaria para ello una justificación especial; pero añade que había motivos de suficiente importancia para considerar que la Ley de 1981 cumplía esta condición.

51. El Tribunal señala que para reformar la legislación social y, en especial, la que se refiere a la intervención de los alquileres -objeto del caso de autos-, el legislador, con el fin de conseguir las finalidades que se ha propuesto, debe poder tomar medidas que afecten a la ejecución futura de los contratos ya otorgados.

52. Los interesados se quejan también de la rigidez del sistema de alquileres máximo previsto por la ley impugnada, que no tiene en cuenta las peculiaridades regionales ni la situación del inmueble arrendado. En su opinión, las distintas excepciones previstas y la exclusión de su alcance de algunos bienes dados en arrendamiento imponen injustamente pesados sacrificios a parte de los propietarios inmobiliarios. Además, el derecho que concede el artículo 44.2 se ofrece sin ninguna distinción a todos los arrendatarios, en lugar de sólo a los que estén en peor situación. Una medida verdaderamente social habría concedido las subvenciones para vivienda a los más necesitados o sometido los acuerdos sobre alquileres a la fiscalización de los tribunales. Por lo demás, el hecho de que, relativamente, pocos arrendatarios hayan usado su derecho de pedir una reducción de los alquileres, demuestra el escaso fundamento con que alega el Gobierno que eran demasiado altos.

53. El Tribunal recuerda que la Ley de 1981 distribuye en cuatro categorías los pisos a que afectan los preceptos sobre alquiler por metro cuadrado, según sus instalaciones y con independencia de su situación geográfica, y que algunos están exceptuados de su aplicación (apartados 31 y 32). El artículo 44.2 no establece la reducción automática de los alquileres que superen el importe fijado por el artículo 16, y deja a los arrendatarios la iniciativa para pedirla.

Ciertamente, todos estos factores pueden ser más desfavorables para algunos propietarios que para otros. Sin embargo, una ley que establezca un régimen de intervención de los alquileres y que se proponga, especialmente, fijar un límite razonable para los pisos análogos ha de tener, necesariamente, un carácter general. Si se hiciera depender la reducción del alquiler de la situación en cada caso del arrendatario, la actuación se ajustaría escasamente a las finalidades que se pretende conseguir, y, por otra parte, sería imposible. En cuanto al alcance de la Ley de 1981, las distintas excepciones y exclusiones controvertidas no parecen

inadecuadas ni desproporcionadas.

La posible existencia de otras soluciones, por sí sola no convierte en injustificada la legislación que se discute. Con tal que el legislador no sobrepase los límites de su facultad de apreciación, no corresponde al Tribunal decidir si ha escogido la mejor solución del problema o si debía haber usado aquélla de distinta manera (Sentencia James y otros, ya citada antes, serie A, núm. 98, pág. 35, apartado 51).

54. Según los demandantes, los importes previstos por el artículo 16.2 de la Ley de 1981 (apartado 32, anterior) son arbitrarios e injustificados objetivamente. No sólo dejan a los demandantes sin ningún beneficio, sino que no les permiten cubrir sus gastos. Pese a que el artículo 44.2 suaviza sus consecuencias, las reducciones de sus ingresos arrendaticios son excesivas: el 82,4 por 100 para los primeros demandantes, el 80 por 100 para los segundos y el 22,1 por 100 para los terceros. Además, no hay ninguna medida que les compense: los artículos 18 y 45 de la Ley de 1981 (apartado 32, precedente) no pretenden proporcionarles ningún ingreso, sino obligarles a dedicar la totalidad de su renta por el arriendo a las obras de conservación y de mejora.

La Comisión entendió, por su parte ¿que la recíproca acción de los artículos 44 y 16 de la Ley tantas veces citada supuso, en el caso de los demandantes Mellacher y Mölk, una reducción de alquiler que no estaba justificada desde el punto de vista del artículo 1 del Protocolo número 1.

55. Señala el Tribunal que el legislador, al promulgar la Ley de 1981, pretendía reducir los alquileres a un nivel socialmente más aceptable. Quería además estimular la mejora de las condiciones de las viviendas de que se trataba.

Según el Gobierno, el alquiler por metro cuadrado establecido por el artículo 16.2 de la ley para los pisos de la categoría A supone una media del 80 por 100 del exigible para los de los inmuebles nuevos durante la vigencia de la ley de ayuda a la construcción de 1968 (apartado 30, anterior). La diferencia del 20 por 100 se debe a que los gastos de construcción, por lo general, se han amortizado en los pisos regulados por el artículo 16.2. Las reducciones complementarias del 25 por 100, aplicadas al alquiler de los pisos de las categorías B, C y D, tienen en cuenta su menor comodidad y, por tanto, su peor calidad, y también el inferior nivel de vida de los inquilinos. Estos alquileres legales, con inclusión de los fijados para los pisos de la categoría D, se destinan a cubrir los gastos necesarios para conservarlos en buenas condiciones.

Hay que citar también otros preceptos de la Ley de 1981 que complementan las reglas básicas del artículo 16.2. A tenor del artículo 15, el «alquiler» no consiste únicamente en el correspondiente al metro cuadrado: comprende también una parte de los distintos gastos que recaen sobre el propietario, pero que puede repercutir en el inquilino. Pueden citarse, entre otros, según el artículo 21, los del seguro y administración y los que suponen algunos servicios, además de los impuestos (apartado 32). A mayor abundamiento, los artículos 18 y 45 (*ibidem*) para permitir la financiación de diversas obras de conservación y mejora, disponen que los arrendatarios contribuyan obligatoriamente en forma de incrementos de renta, y el artículo 20 (*ibidem*) autoriza a los propietarios, con determinadas condiciones, a repercutir sobre los inquilinos el 20 por 100 del total de los gastos devengados por dichos trabajos. Por último, hay que señalar que el legislador, para facilitar la transición hacia el nuevo régimen de alquiler, ha permitido a los propietarios percibir, en virtud de los contratos existentes, un alquiler superior en un 50 por 100 al que podrían exigir en el supuesto de un nuevo arrendamiento (art. 44.2, *ibidem*).

El Tribunal, teniendo en cuenta lo dicho anteriormente y los legítimos fines que persigue la

legislación de que se trata, entiende que las medidas tomadas, e impugnadas por los demandantes, no se pueden considerar inadecuadas o desproporcionadas hasta el punto de superar el margen de apreciación reconocido al Estado.

56. Las consecuencias del nuevo régimen legal en los casos pendientes ante el Tribunal no alteran la conclusión general a que se ha llegado. Ciertamente, las reducciones de alquiler son duras, especialmente en el caso de los demandantes Mellacher y Mölk; pero esto no quiere decir que se les imponga una carga desmesurada. El mero hecho de que los alquileres originarios se fijaran por contrato y de acuerdo con las condiciones del mercado a la sazón, no significa que el legislador, para desarrollar su política, no pueda razonablemente considerarlos inaceptables desde el punto de vista de la justicia social.

3. Conclusión

57. El Tribunal llega así a la conclusión de que el legislador austriaco, al promulgar la Ley de 1981, podía entender razonablemente, teniendo en cuenta la necesidad de procurar el debido equilibrio entre los intereses de la sociedad y el derecho de propiedad de los arrendadores en general y de los demandantes en particular, que los medios escogidos eran los convenientes para conseguir la legítima finalidad perseguida. Considera también el Tribunal que las reducciones de alquiler sufridas por los demandantes en aplicación de dicha ley, reunían los requisitos del segundo párrafo del artículo 1 del Protocolo número 1.

II. La violación alegada del artículo 14 del Convenio, en relación con el artículo 1 del Protocolo número 1

58. El artículo 14 del Convenio dice lo siguiente:

«El goce de los derechos y libertades reconocidos en el Convenio debe asegurarse sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o cualesquiera otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.»

Sólo la familia Mölk ha invocado este precepto ante la Comisión, considerándose sus miembros víctimas de una discriminación vedada por el artículo 14, en el goce del derecho garantizado por el artículo 1 del Protocolo número 1, en tanto que se les había tratado de manera distinta que a las otras categorías de propietarios inmobiliarios, en particular las autoridades públicas. Sin embargo, no han insistido ante el Tribunal en esta reclamación, ni en sus alegaciones por escrito ni en la audiencia celebrada.

Por consiguiente, no procede conocer de esta cuestión.

El Tribunal, por estos fundamentos,

1. *Falla*, por doce votos contra cinco, que no se ha violado el artículo 1 del Protocolo número 1, ni en el caso de Leopold y María Mellacher ni en el de Johannes, Ernst y Anton Mölk y María Schmid;

2. *Falla*, por unanimidad, que no se ha violado el artículo 1 del Protocolo número 1 en el caso de Christiane Weiss- Tessbach y los herederos de María Brenner-Felsach;

3. *Falla*, por unanimidad, que no es necesario examinar la cuestión de la posible violación del

artículo 14 del Convenio, en relación con el artículo 1 del Protocolo número 1.

Hecha en francés y en inglés, y pronunciada en audiencia pública, en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo, el 19 de diciembre de 1989.

Firmado: Rolv Ryssdal, PRESIDENTE

Firmado: Herbert Petzold, SECRETARIO ADJUNTO

Se une a esta Sentencia, conforme a los artículos 51.2 del Convenio y 52.2 del Reglamento, el voto particular conjunto y disidente del señor Cremona, de la señora Bindschedler-Robert y de los señores Gölc üklü, Bernhardt y Spielmann.

Rubricado: R. R. Rubricado: H. P.

VOTO PARTICULAR CONJUNTO Y DISIDENTE DE LOS JUECES SEÑOR CREMONA, SEÑORA BINDSCHEDLER-ROBERT Y

SEÑORES GÖLCÜKLÜ, BERNHARDT Y SPIELMANN

Lamentamos no poder unirnos a la opinión de la mayoría de nuestros colegas que entienden que no se ha violado el artículo 1 del Protocolo número 1 en cuanto a las demandas números 10522/1983 (Mellacher) y 11011/1984 (Mölk y Schmid).

Estamos de acuerdo en que hubo en estos dos casos injerencias en el derecho de propiedad de los demandantes, las cuales, dadas las circunstancias, se deben considerar como una limitación del uso de los bienes incluida en el segundo párrafo del citado artículo. Como dice la mayoría, de conformidad con la reiterada jurisprudencia (apartado 42 de la Sentencia), hay que interpretar este precepto a la vista del principio general del respeto a la propiedad establecido al comienzo del primer párrafo.

Sin embargo, en contra de la mayoría, creemos que en los dos casos las injerencias de que se trata no cumplían el requisito de la proporcionalidad al no respetarse el imperativo de un justo equilibrio entre las exigencias del interés general y el interés de la persona o de las personas afectadas que, como ha dicho el Tribunal anteriormente, es inherente a toda la estructura del Convenio (véase, entre otras, la Sentencia Agosi de 24 de octubre de 1986, serie A, núm. 108, pág. 18, apartado 52). Estamos de acuerdo con la Comisión en que una injerencia en el uso de los bienes requiere una justificación especial cuando, como sucede en este caso, se refiere a contratos otorgados legal y libremente. En esta misma dirección parece razonable que el requisito de la proporcionalidad se exija con mayor rigor en semejantes casos.

Examinemos ahora los asuntos antes mencionados, puesto que no enjuiciamos la legislación austriaca sobre limitación de alquileres en sí, sino más bien sus consecuencias concretas.

En cuanto a la demanda número 10522/1983 (Mellacher), el alquiler mensual por la vivienda correspondiente -un piso de categoría D, sito en la ciudad de Graz- se redujo de 1.870 ATS a 330 ATS, es decir, al 17,6 por 100 del importe inicial que había sido estipulado libremente y, a la sazón, de acuerdo con la ley, y que, tal como lo reconoce la mayoría (apartado 56), se ajustaba a las condiciones que concurrían entonces en el mercado. Parece que los demandantes no se alejan mucho de la realidad cuando sostienen que el alquiler rebajado corresponde actualmente al precio de una sencilla comida para dos personas en un restaurante

barato.

Su situación empeora por la drástica restricción que ha sufrido su derecho de resolver el contrato y porque, aun suponiendo que no fuese así, de nada les serviría utilizarlo: el alquiler se reduciría a 220 ATS, es decir, al 11,7 por 100 del inicial, libre y legalmente pactado. Además, la disminución efectuada no tiene en cuenta en absoluto que el inmueble está situado en una gran ciudad, porque también, según la nueva ley, el nivel de los alquileres se aplica lo mismo a los grandes centros urbanos que a las zonas rurales, a pesar de las lógicas diferencias del mercado de una región a otra.

Las mismas consideraciones son aplicables a la demanda número 11011/1984 (Mölk y Schmid), donde el alquiler mensual del piso de que se trata, de categoría D, situado en el centro de Innsbruck, se redujo de 2.800 ATS (apartado 222 del informe de la Comisión) a 561 ATS, o sea al 20 por 100 del alquiler inicial, pactado libre y legalmente y que podía bajar, en el supuesto de un nuevo arrendamiento, a unos 365 ATS, que representa el 13,3 por 100 del que se fijó al principio.

Como lo ha puesto de manifiesto la Comisión, no se ha demostrado que en los citados casos el alquiler rebajado fuera suficiente para cubrir los gastos necesarios de mantenimiento a cargo de los demandantes, ni que un arrendatario medio no pudiera pagar un importe mayor.

Teniendo en cuenta el margen de apreciación del Estado, creemos que no se cumplió en estos casos el requisito de la proporcionalidad. Los demandantes han tenido que soportar individualmente una carga excesiva que, a la vista de las circunstancias, no estaba justificada y que ponía en peligro el equilibrio justo que se debe asegurar entre las exigencias del interés general de la sociedad y los imperativos de la protección de los derechos fundamentales de la persona.

Como opinó unánimemente la Comisión, apreciamos, por tanto, una violación en los dos casos.

En cuanto a la demanda número 11070/1984 (WeissTessbach y herederos de Brenner-Felsach), coincidiendo también con la Comisión, nos inclinamos, teniendo en cuenta los hechos de autos, a diferenciarla de las otras dos y llegamos a la conclusión de que no existió ninguna violación en este caso.

ANEXO

OPINIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

(Formulada en el informe de la Comisión de 11 de julio de 1988)

A. Las cuestiones litigiosas

172. Las cuestiones que se plantean en este litigio son las siguientes:

a) Si las consecuencias de la aplicación a los demandantes de la Ley de arrendamientos de 1981 implicaron una violación del derecho al respeto de sus bienes, garantizado por el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio.

b) Si los demandantes del segundo caso sufrieron una discriminación, opuesta al artículo 14 del Convenio, en el goce del derecho de propiedad garantizado por el artículo 1 del Protocolo número 1.

B. El artículo 1 del Protocolo número 1

1. *La naturaleza y el alcance de la injerencia en el derecho de propiedad de los demandantes*

173. El artículo 1 del Protocolo número 1 dispone lo siguiente:

«Toda persona natural o jurídica tiene derecho al respeto de sus bienes. No se puede privar a nadie de su propiedad sino por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho internacional.

Las disposiciones precedentes se entienden sin perjuicio del derecho de los Estados a promulgar las leyes que consideren necesarias para regular el uso de los bienes de acuerdo con el interés general, o para asegurar el pago de los impuestos o de otros tributos o de las multas.»

174. La Ley de 1981 modificó los contratos de arrendamiento que los demandantes habían suscrito con sus inquilinos de acuerdo con la legislación anterior. Como consecuencia de su entrada en vigor, los tribunales competentes obligaron a los demandantes a reducir el alquiler mensual al importe autorizado por la nueva norma.

175. Como en el caso *James y otros* (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia de 21 de febrero de 1986 , serie A, núm. 98, págs. 9 y ss.), los demandantes impugnan directamente los términos y los requisitos de la legislación de que se trata. No se refieren, por tanto, a la forma en que se ha aplicado por las autoridades administrativas o judiciales del Estado demandado. Por otra parte, critican especialmente que la ley no permitiera una ejecución un tanto discrecional y variable, según las circunstancias concretas de cada inmueble. Por consiguiente, la Comisión empezará averiguando si la legislación en sí es compatible con el artículo 1 del Protocolo número 1. Con esto no se quiere decir que la examinará *in abstracto*. Las distintas disminuciones de alquiler impugnadas informan sobre las repercusiones de hecho de la reforma, y deben tenerse en cuenta para opinar acerca de su compatibilidad con el Convenio. A este respecto habrá que considerar las consecuencias que se han derivado de la ley en los tres casos concretos. Por tanto, la Comisión seguirá el mismo camino que el Tribunal en el litigio antes citado (véanse los apartados 35 y 36 de dicha sentencia).

176. Sostienen los demandantes que la rebaja de sus alquileres equivalía a una expropiación legal de los derechos que les conferían los contratos de arrendamiento pactados con sus inquilinos, derechos que consideran dominicales a tenor del artículo 1 del Protocolo número 1. Alegan también que esta reducción les desposeyó *de facto* de sus inmuebles, cuyo valor ha bajado mucho como consecuencia de las medidas impugnadas. Entienden, pues, que se les privó de su propiedad y que dichas medidas se deben examinar en relación con la segunda frase del primer párrafo del artículo 1.

177. Según el Gobierno, la reducción de los alquileres depende sólo de la regulación del uso de los inmuebles de los demandantes de acuerdo con el interés general y, por tanto, ha de tenerse en cuenta el segundo párrafo del artículo 1.

178. Recuerda la Comisión que el artículo 1 comprende tres reglas distintas. La primera, de carácter general, sienta el principio del respeto de la propiedad y se contiene en la primera frase del primer párrafo. La segunda se refiere a la privación de propiedad y la sujeta a determinadas condiciones; aparece en la segunda frase del mismo párrafo. Y la tercera reconoce a los Estados, entre otras facultades, la de regular el uso de los bienes de acuerdo

con el interés general, promulgando las leyes que consideren necesarias para esta finalidad; figura en el segundo párrafo del precepto (véanse Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia Sporrang y Lönnroth de 23 de septiembre de 1982 , serie A, núm. 52, pág. 24, apartado 61, y Sentencia James y otros de 21 de febrero de 1986 , serie A, núm. 98, pág. 29, apartado 37).

179. Sin embargo, las tres reglas se relacionan entre sí. La segunda y la tercera se refieren a ejemplos particulares de injerencias en el derecho de propiedad, y, por consiguiente, se deben interpretar a la vista del principio general establecido en la primera (Sentencia James y otros, *ibidem*, pág. 30, apartado 37).

180. En el caso presente, la Comisión ha de determinar primero si las medidas controvertidas dependen de la regla sobre la privación enunciada en la segunda frase del primer párrafo, o de la referente a la regulación, formulada en el segundo párrafo. La Comisión ha opinado ya con anterioridad que las restricciones de los alquileres eran medidas de regulación del uso de los bienes en el sentido del citado segundo párrafo del artículo 1 (véase la demanda núm. 673/1959, resolución de 28 de julio de 1961, *Anuario*, vol. 4, págs. 286, 294, y especialmente la demanda núm. 8003/1977, resolución de 3 de octubre de 1979, *Resoluciones e Informes*, núm. 17, pág. 80). Esta última resolución, invocada por el Gobierno, se refería a la legislación anterior austriaca sobre regulación de los alquileres. La Comisión no apreció entonces «ninguna expropiación» ni ninguna injerencia de la legislación impugnada en el derecho o en la sustancia de la propiedad inmobiliaria del demandante. Llegó así a la conclusión de que «dicha legislación no podía considerarse equivalente a una privación de propiedad» (*loc. cit.*, pág. 89).

181. Sin embargo, aquel caso, a diferencia de los actuales, se refería a unas restricciones de alquileres que existían desde hacía mucho tiempo, junto con algunas limitaciones a la libertad de disposición de los inmuebles arrendados, especialmente en cuanto a la terminación del contrato. Esta última clase de restricciones se mantiene en la Ley de 1981 que, además, concede a los arrendatarios el derecho de pedir una disminución de los alquileres exigibles por los arrendadores de acuerdo con los contratos en vigor. Los inquilinos de los demandantes han utilizado esta posibilidad y conseguido en cada caso una baja importante del alquiler anteriormente pactado. Sostienen los reclamantes que han sido víctimas de una expropiación, legal y retroactiva, de los derechos que les concedían unos contratos de arrendamiento suscritos antes de la entrada en vigor de la Ley de 1981.

182. Advierte, sin embargo, la Comisión que la ley no actuó directamente sobre los alquileres estipulados, puesto que se requiere para su aplicación la presentación de una demanda por los inquilinos ante las autoridades competentes. La anulación parcial de lo pactado por dichas autoridades sólo produce efecto desde el mes siguiente a su presentación. No se puede decir, por consiguiente, que se privó retroactivamente a los demandantes de la renta del arrendamiento que, finalmente y conforme a Derecho, percibieron. Sólo se les privó de una parte de los futuros alquileres.

183. Alegan los demandantes que el derecho que les concede el contrato a cobrar el alquiler mensual estipulado mientras que el arrendamiento siga vigente es un bien distinto protegido por el artículo 1 del Protocolo número 1. El Gobierno dice por su parte que dicho derecho a un determinado importe no tiene la condición que se le atribuye: sólo se trata de un derecho parcial que se deriva de la propiedad del inmueble.

184. La Comisión recuerda que, según su propia jurisprudencia, algunos derechos contractuales de valor económico pueden equipararse a los derechos de propiedad en el sentido del artículo 1 del Protocolo número 1 (véase la demanda núm. 8387/1978, resolución

de 4 de marzo de 1980, *Resoluciones e Informes*, núm. 19, págs. 233 y 242; véase también, *mutatis mutandis*, la demanda núm. 5849/1972, Müller contra Austria, informe de la Comisión de 1 de octubre de 1975, *Resoluciones e Informes*, núm. 3, págs. 25, 39 y 40, sobre los derechos adquiridos por contrato en el marco de un régimen público de Seguridad Social). Sin embargo, puede entenderse otra cosa en cuanto a los derechos nacidos de un contrato, como los que son objeto de este litigio, en que su titular es también el propietario del inmueble.

185. En una situación como la que se examina, la propiedad del inmueble permite usarlo de diversas maneras. Según el uso que se haga, algunos de los derechos que se derivan del dominio tendrán una existencia propia. Si se considerase a cada uno como un bien distinto, susceptible de privación en el sentido del primer párrafo del artículo 1, no sería posible ninguna regulación del uso de los inmuebles de acuerdo con lo dispuesto en el segundo párrafo. La Comisión considera el derecho del uso del inmueble mediante su arrendamiento como un aspecto de la propiedad. Esta interpretación concuerda con la estructura del artículo 1 que distingue entre la propiedad y su uso.

186. El derecho contractual de los demandantes al alquiler no es, por consiguiente, un bien distinto y no se puede considerar aisladamente. Las medidas discutidas se deben examinar en sus consecuencias sobre el inmueble de que se trata.

187. Los demandantes pretenden que tales medidas equivalen a una expropiación *de facto* de sus inmuebles, cuyo valor ha disminuido mucho por la baja del alquiler.

188. Señala la Comisión que no se ha producido una expropiación formal de los bienes de los demandantes, que han conservado su derecho de propiedad, y el de venderlos, legarlos, donarlos o hipotecarlos, así como su disfrute dentro del límite de las restricciones legales aplicables. En tanto en cuanto esta clase de restricciones ya existían antes de la Ley de 1981, que no ha hecho sino ponerlas al día, no se puede plantear la cuestión de la privación de la propiedad.

189. En cuanto a las nuevas restricciones impuestas por la ley, recuerda la Comisión que, según la jurisprudencia, hay que «mirar más allá de las apariencias y averiguar la realidad de la situación litigiosa»; las garantías del Convenio deben ser reales, concretas y efectivas (véase la Sentencia Sporrong y Lönnroth, *loc. cit.*, pág. 24, apartado 63, y el caso Lithgow y otros contra el Reino Unido, informe de la Comisión de 7 de marzo de 1984, apartado 352).

190. Partiendo de lo dicho, el Tribunal reconoció en la Sentencia Sporrong y Lönnroth (*loc. cit.*) qué además de las expropiaciones formales, la segunda frase del primer párrafo del artículo 1 podía comprender también las de hecho que «se pueden comparar a las privaciones de propiedad». Esta jurisprudencia se ha confirmado con motivo de los casos Erkner y Hofauer, y Poiss (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia Erkner y Hofauer de 23 de abril de 1987, serie A, núm. 117, pág. 64, apartado 74, y Sentencia Poiss de 23 de abril de 1987, serie A, núm. 117, pág. 108, apartado 64). El concepto de «privación», tal como se interpreta por la segunda frase del primer párrafo del artículo 1, no sólo abarca las expropiaciones formales sino también las de hecho, es decir, las medidas que se pueden considerar análogas a una privación de propiedad (véase la Sentencia Sporrong y Lönnroth, *loc. cit.*) o que lesionan su contenido hasta tal punto que equivalen a una expropiación (véase la demanda núm. 8003/1977, resolución de 3 de octubre de 1979, *loc. cit.*).

191. Por el contrario, algunas medidas que suponen una pérdida de naturaleza patrimonial se pueden considerar, sin embargo, como «reguladoras del uso», o por lo menos como tan unidas a esta regulación que continúan dependiendo del segundo párrafo del artículo 1 (véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia Agosi de 24 de octubre de 1986, serie A,

núm. 108, pág. 17, apartado 51, y Sentencia Handyside de 7 de diciembre de 1976 , serie A, núm. 24, pág. 30, apartado 63).

192. La cuestión que se suscita en los casos de autos es si la reducción de los alquileres fijados en los contratos de los demandantes sólo es uno de los elementos de la regulación de uso de sus inmuebles o si equivale a una expropiación de hecho.

193. La finalidad de la legislación era evidentemente ampliar la intervención en el uso de los inmuebles arrendados. Las restricciones que ya existían antes comprenden la limitación del derecho a dar por terminado el contrato (art. 30 de la ley) y la congelación de los alquileres a un nivel muy bajo en los arrendamientos concertados antes de 1968 (art. 43, párrafo 2). Sin embargo, según la nueva legislación, estos últimos pueden modificarse, a instancias del propietario, imponiendo al inquilino la obligación de contribuir a los gastos de conservación (art. 45). También se ha mantenido en vigor, modificando su forma, el derecho del propietario a pedir un aumento del alquiler para cubrir las reparaciones necesarias (véase el art. 18 de la Ley de 1981, comparado con el art. 7 de la ley de 1922).

194. Las nuevas restricciones comprenden, especialmente, la aplicación a todos los arrendamientos futuros del sistema del alquiler por metro cuadrado (art. 16, párrafo 2) y la posibilidad que tienen los inquilinos de pisos con contratos firmados entre 1968 y 1981 de pedir que su alquiler se reduzca al 150 por 100 del importe previsto en dicho sistema (art. 44, párrafos 2 y 3).

195. Se quejan los demandantes de la reducción de alquileres en su perjuicio a petición de algunos arrendatarios en virtud del artículo 44 y del peligro de que se aplique también esta medida a otros pisos. Sólo impugnan el artículo 16, párrafo 2; en la medida en que su aplicación suponga una rebaja complementaria del alquiler de cualquier piso que se desocupe después de conseguir los anteriores inquilinos una reducción con arreglo al artículo 44.

196. Reconoce la Comisión que la imposición de nuevas restricciones a los alquileres, tanto para los arrendamientos en vigor como para los que se estipulen en lo sucesivo, repercute en el valor de los inmuebles de que se trate. Sin embargo, no se puede considerar esta incidencia aisladamente, es decir, como por ejemplo apuntan los demandantes, capitalizando las pérdidas causadas por la petición del inquilino para que se reduzca la renta en virtud del artículo 44. Se trata de una reforma total de la legislación en esta materia y la depreciación que ocasiona se compensa, en cierto modo, por la revalorización que implica la posibilidad que tiene el propietario de invertir en obras de conservación y de mejora de sus inmuebles y de asegurarse que participen económicamente sus inquilinos.

No se puede prescindir de esta consecuencia al considerar la depreciación originada por el sistema de alquileres por metro cuadrado.

197. La Comisión observa también que los efectos de las restricciones de los alquileres en los nuevos contratos se retrasan por la aplicación de las disposiciones protectoras de los arrendamientos en vigor y, simultáneamente, por el hecho de que la disminución no afecta automáticamente a todos los libremente convenios entre 1968 y 1981, sino sólo a aquellos en que el arrendatario lo solicita. Parece que, de hecho, el número de estos casos ha sido relativamente limitado. Incluso si otros inquilinos de los demandantes pudieran pedirla en el futuro, no se justifica económicamente calcular la pérdida de valor de los bienes, ocasionada por una solicitud individual de rebaja del alquiler, sobre la base del total número de pisos que pudieran ser objeto de una petición así.

198. Entiende por tanto la Comisión que la promulgación del artículo 44 y su aplicación a los

demandantes, aunque haya tenido una incidencia sobre los inmuebles y en particular sobre la posibilidad de usarlos habitualmente propia del dominio, no les privó de lo fundamental de este derecho. Aunque las nuevas disposiciones les someten a una carga económica importante, pueden también tomar algunas medidas para revalorizar sus bienes.

199. De esta manera, aunque se considere el derecho a la renta como inherente a la propiedad inmobiliaria, no se puede decir -en opinión de la Comisión- que las medidas impugnadas sean una expropiación de hecho de los inmuebles de los demandantes y, por consiguiente, una «privación de propiedad» en el sentido del primer párrafo del artículo 1 del Protocolo número 1. De lo cual se deduce que deben considerarse como una regulación del uso de los bienes, dependiente del segundo párrafo de dicho precepto.

2. La justificación de la injerencia en los derechos de propiedad de los demandantes

200. Los demandantes alegan fundamentalmente que las medidas tomadas contra ellos eran injustificadas puesto que no tuvieron en cuenta el interés general y además no guardaban la debida proporción.

201. Arguye el Gobierno que el segundo párrafo del artículo 1 «hace a los Estados contratantes únicos jueces de la necesidad de la injerencia» y que, por tanto, la misión de los órganos del Convenio se limita «a revisar la legalidad y la finalidad de la restricción de que se trate» (véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia Handyside de 7 de diciembre de 1976 , serie A, núm. 24, pág. 29, apartado 62).

202. La Comisión señala que la jurisprudencia en esta materia ha evolucionado desde la citada Sentencia. A la vista de los principios establecidos, estudiará si en los casos de autos la reducción de los alquileres era «legal», si perseguía un fin «de interés general» que no carecía manifiestamente de motivos razonables, si era proporcionada y si podía, por tanto, considerarse «necesaria».

203. El segundo párrafo del artículo 1 reconoce a los Estados el derecho «a promulgar las leyes que consideren necesarias para regular el uso de los bienes de acuerdo con el interés general»... Por consiguiente, sólo las medidas con suficiente fundamento en el ordenamiento legal nacional quedan amparadas por esta disposición. El Tribunal, en el caso Handyside, ha definido la misión de los órganos del Convenio a este respecto como la de «revisar la legalidad... de la restricción de que se trate» (Sentencia Handyside, *loc. cit.*).

204. Entiende la Comisión que la reducción del alquiler es «legal». Se funda en lo que dispone concretamente el artículo 44 de la Ley de 1981 que no deja nada a la discreción de las autoridades competentes. Además, se la ha considerado conforme con el Derecho constitucional austriaco y, por tanto, también legal a este respecto. Aunque no se ha planteado la cuestión de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, la han examinado los tribunales civiles competentes y, especialmente, el Tribunal Supremo sin tener ninguna duda sobre ella ni sobre la legalidad de la medida (véase, *mutatis mutandis*, la demanda núm. 7360/1976, Zand contra Austria, informe de la Comisión del 12 de octubre de 1978, *Resoluciones e Informes*, núm. 15, pág. 97, apartados 71 y 72).

205. El criterio del «interés general» a que se refiere el segundo párrafo del artículo 1 es menos estricto. Corresponde al legislador nacional la determinación de los fines de «interés general». En consecuencia, las autoridades internas gozan a este respecto de un amplio margen de apreciación.

206. Sin embargo, esto no quiere decir que se excluya la fiscalización internacional. Los

órganos del Convenio respetarán la concepción del legislador sobre el «interés general», excepto cuando se ponga de manifiesto que carece de razonable fundamento. Aunque no pueden sustituir con su propio criterio el de las autoridades nacionales, deben revisar en relación con el artículo 1 las medidas controvertidas, averiguando los hechos a cuyo tenor han actuado aquéllas (véase *mutatis mutandis*, la Sentencia James y otros, *loc. cit.*, pág. 32, apartado 46).

207. Sostiene el Gobierno que la Ley de 1981 persigue una finalidad social legítima, como lo es la protección de los intereses de los inquilinos en unas circunstancias de escasez de viviendas de precios asequibles, mediante una reforma total de la normativa de los arrendamientos para acortar la distancia entre los alquileres pactados en distintas épocas. Según su criterio, el margen de apreciación permite una injerencia en las relaciones contractuales entre los particulares. Por su parte, los demandantes no vislumbran en qué justifica el interés general las medidas tomadas contra ellos. Dicen también que se ha prescindido de mantener los inmuebles de los propietarios particulares en condiciones económicas razonables, lo cual también es de interés general.

208. Reconoce la Comisión que el régimen legal anterior no era satisfactorio, y que un mercado muy dividido, con tendencia a dejar sin ocupar algunos pisos, puede considerarse como una situación socialmente injustificada. Por consiguiente, era legítimo que el legislador, teniendo en cuenta su amplio margen de apreciación, tomara medidas para reorganizar todo el mercado y armonizar el nivel de los alquileres estipulados en los contratos de arrendamientos de las diferentes épocas. Vista la importancia de la necesidad social fundamental que supone la vivienda, también era legítima la busca de un freno para contener los excesos del libre juego de las fuerzas del mercado y moderar globalmente el nivel de las rentas de los pisos destinados a ser habitados. Al mismo tiempo, estaba justificada la regulación de la costumbre de dejar los pisos vacíos y la promoción de la calidad de las viviendas mediante medidas adecuadas de conservación y de mejora.

209. Al aplicar el criterio de necesidad previsto en el artículo 1 hay que tener en cuenta el principio de respeto de la propiedad establecido al comienzo del precepto. Por esta razón, la Comisión estudiará también si había «una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido» o, dicho de otra manera, «si se mantuvo el debido equilibrio entre las exigencias del interés general y el de la persona o las personas afectadas» (véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencia Agosi, *loc. cit.*, pág. 18, apartado 5, y, *mutatis mutandis*, Sentencia Sporrang y Lönnroth, *loc. cit.*, pág. 26, apartado 69, y Sentencia James y otros, *loc. cit.*, pág. 34, apartado 52; véase también el punto de vista de la Comisión en las demandas núm. 7287/1975, resolución de 3 de marzo de 1978, Resoluciones e Informes, núm. 13, pág. 30, y núm. 8003/1977, resolución de 3 de octubre de 1979, *Resoluciones e Informes*, núm. 17, pág. 80).

210. Observa aquí la Comisión que en los métodos escogidos por la legislación austriaca para cumplir los legítimos fines que se han citado antes se incluía la ampliación de la regulación de las rentas arrendaticias. Se establecieron alquileres máximos fijos para otras categorías de pisos de inmuebles anteriores a la segunda guerra mundial, y no sólo se aplicaron a los contratos de arrendamiento nuevos, sino también, con modificaciones, a los ya vigentes. Sin embargo, en el primer caso, los propietarios pueden evitar su aplicación si están dispuestos a realizar mejoras. También se han previsto nuevos incentivos para mejorar los inmuebles en los arrendamientos en curso.

211. Señala la Comisión que la proporcionalidad de estas medidas fue discutida tanto en el Parlamento como por la opinión pública, debido principalmente al nuevo sistema de alquileres máximos fijos y a su aplicación a los contratos en vigor. Sin embargo, es fundamental en el

procedimiento democrático que los distintos sectores de la población tengan diferentes concepciones políticas de la justicia social que se reflejan en la preparación de las leyes. Se comprende que los conflictos de opinión sean más acentuados cuando el aspecto de la legislación social y económica que se discute sea importante y se refiera a los intereses de grupos muy grandes. No es menos cierto que corresponde al órgano legislativo competente tomar las medidas que considere necesarias para el interés general (véase, *mutatis mutandis*, la Sentencia James y otros, *loc. cit.*, págs. 33 y ss., apartados 47 a 49).

212. En una situación así no le faltaban razones al legislador para regular el mercado libre cuyos resultados se consideraban poco satisfactorios y socialmente injustos. Mientras que el derecho al respeto de los bienes incluye la posibilidad de usarlos para inversiones financieras y fines de seguridad personal, la existencia de un mercado libre para comerciar con ellos no es un derecho del propietario. El establecimiento de una limitación de los precios, en este caso mediante el sistema de alquileres máximos por metro cuadrado, es un clásico instrumento de regulación del mercado que, como tal, no se puede considerar incompatible con el segundo párrafo del artículo 1 del Protocolo número 1. De la misma manera, este precepto no excluye la intervención del Poder legislativo en los contratos en curso entre particulares para extender la restricción de los precios a las obligaciones económicas a largo plazo.

213. Cree, sin embargo, la Comisión que la injerencia en el uso de los bienes requiere una justificación especial cuando se trata de contratos libremente suscritos. En este caso, la injerencia exige para que sea legítima, teniendo en cuenta el peso que hay que conceder a los derechos adquiridos contractualmente por los propietarios en la búsqueda de un equilibrio con los intereses generales, que exista una auténtica necesidad de proteger a los inquilinos mediante la modificación de lo convenido. Además, el criterio de necesidad se debe aplicar también en cuanto al alcance de la injerencia en los derechos contractuales de los propietarios.

214. El Gobierno no pretende que en los casos de autos los alquileres pactados entre arrendadores y arrendatarios fueran excesivos. Sucede, en efecto, que en cada caso la renta correspondía a las condiciones que prevalecían en el mercado y que los propietarios no se aprovecharon de ninguna situación particular para aumentarla. Sin embargo, estas circunstancias no significan que el Poder legislativo no pueda considerar legítimamente el nivel del mercado demasiado alto y socialmente injusto. Y lo que es más importante: la especial preocupación de armonizar los alquileres estipulados en contratos de fechas muy diferentes podía también justificar una injerencia en los que continuaban en vigor. Por tanto, reconoce la Comisión que concurrían razones especiales de suficiente importancia que justificaban la injerencia en los arrendamientos existentes.

215. Alegan los demandantes que la injerencia era desproporcionada, económica y socialmente. Los alquileres regulados son muy bajos y ni siquiera cubren los gastos ordinarios de conservación. Dicen además que se han reducido por debajo de las posibilidades económicas de los inquilinos.

216. Afirma el Gobierno que los alquileres por metro cuadrado fijados en el párrafo 2 del artículo 16 de la ley para los pisos de categoría A corresponden al 80 por 100 del exigible para los de los inmuebles nuevos construidos con subvenciones del Estado, que no puede superar los costes devengados por el propietario. La rebaja del 20 por 100 se justifica porque, en los pisos sometidos a dicho precepto, el coste de construcción por lo general ha sido amortizado. Se ha establecido una reducción complementaria del 25 por 100 en las demás categorías, teniendo en cuenta su inferior calidad. Cuando el alquiler calculado sobre esta base no llegue a cubrir los gastos, podrá pedir el propietario que se aumente con arreglo al artículo 18 de la ley. Según el Gobierno, no hay mucha desproporción entre la carga impuesta a los particulares y el interés general que persigue la legislación, que consiste en ajustar los

alquileres a los fines de la política social y en suprimir las diferencias excesivas entre lo que se paga por pisos análogos.

217. En opinión de la Comisión, el Gobierno no ha justificado suficientemente la rebaja del 25 por 100 en las categorías inferiores a la A en que se ha calculado el alquiler exigible en el supuesto de un nuevo arrendamiento de manera que el propietario pueda normalmente afrontar los gastos. No se ha demostrado que los que requiere el mantenimiento de los pisos de las categorías B, C y D sean inferiores al 25, 50 y 75 por 100, respectivamente. Por consiguiente, los alquileres previstos para los pisos de las categorías más bajas pueden penalizar al propietario que no invierta en sus bienes. No se puede prescindir de que la ley hace difíciles tales inversiones, teniendo en cuenta las importantes obligaciones que pesan sobre el propietario que, por propia iniciativa o por exigencia de sus inquilinos, decide hacer obras de conservación o de mejora. La Comisión advierte, por lo demás, que el nivel de los alquileres objeto de la regulación puede ser claramente inferior a la parte de renta que el inquilino medio dedica a la vivienda, incluso en el marco de la legislación austriaca en materia de subvenciones a este respecto.

218. Estos efectos se atenúan algo en el caso de las reducciones de alquileres con arreglo al artículo 44, porque el importe aplicable supera entonces en el 50 por 100 al previsto en el párrafo 2 del artículo 16. Esto significa que, en principio, se asegura la cobertura de los costes medios en los pisos de la categoría B. Por el contrario, no se ha explicado suficientemente, una vez más, el 25 por 100 de rebaja para los pisos de las categorías C y D.

219. La reducción de alquiler va acompañada de importantes restricciones al derecho del propietario a dar por terminado el contrato. Aunque ya existían con anterioridad a la Ley de 1981 que las ha mantenido, al ir unidas a la baja del alquiler adquieren un nuevo significado. Es cierto que el propietario puede resolver el contrato cuando el inquilino le pide la reducción; no lo es menos que, según el artículo 16, párrafo 2, el alquiler de cualquier nuevo arrendamiento tendrá un límite todavía más bajo.

220. La Comisión recuerda que la situación en los presentes casos es la siguiente (véanse los anteriores apartados 22 a 53).

221. En cuanto a la demanda número 10522/1983, el alquiler libremente convenido para el piso de categoría D de que se trata ha descendido de 1.870 a 330 ATS, es decir, un 17,6 por 100 del importe inicial. Si el piso se desocupara, sólo se podría arrendar por 220 ATS, o sea el 11,70 por 100 del primer importe. Los demandantes de este caso adquirieron la propiedad gracias a la indemnización por la expropiación de otro inmueble, y varios pisos podrían también ser objeto de una medida de reducción de alquiler.

222. En la demanda número 11011/1984, el alquiler mensual de un piso de categoría D disminuyó de 2.800 a 561 ATS, es decir, el 20 por 100 del alquiler inicial. En el supuesto de resolución del contrato en curso sólo se podía otorgar un nuevo arrendamiento con un alquiler de unos 365 ATS, o sea el 13,3 por 100 del anterior. También aquí había otros contratos en los que se podía pedir la reducción del alquiler.

223. Estima la Comisión que en estos dos casos la baja del alquiler como consecuencia de las resoluciones tomadas a tenor del artículo 44 de la Ley de 1981 no era proporcionada, sino excesiva, incluso teniendo en cuenta el margen de apreciación de los Estados en esta materia. No se ha demostrado que, en estos casos, el nuevo alquiler bastaba para cubrir los gastos necesarios de conservación que incumben a los demandantes, ni que un inquilino de tipo medio no pudiera afrontar un importe superior. Por consiguiente, no se ha justificado aquí la reducción del alquiler a tenor del segundo párrafo del artículo 1 del Protocolo número 1.

224. Por último, en cuanto a la demanda número 11070/1984, el alquiler de un piso de categoría C ha bajado de 4.236,51 a 3.300 ATS, o sea el 77,9 por 100 del inicial. En el supuesto de un nuevo arriendo, el alquiler sería de 2.200 ATS, que suponen el 51,9 por 100 del fijado al principio. También aquí hay otros arrendamientos en que se puede pedir la rebaja del alquiler.

225. Sin embargo, cree la Comisión que, en este caso, se puede considerar justificada una reducción aproximada del 20 por 100, teniendo en cuenta el margen de apreciación del Estado. No se ha demostrado que el nuevo alquiler no permitía a los demandantes costear las obras de conservación necesarias. Aunque el inquilino de que se trata podía quizá hacer frente a la renta estipulada al principio, no se ha reducido a un importe inferior al que uno de tipo medio esperaba tener que pagar en estas circunstancias. La Comisión reconoce, por tanto, que en este caso la baja del alquiler estaba justificada a la vista del segundo párrafo del artículo 1 del Protocolo número 1.

3. Conclusiones

226. La Comisión llega a la conclusión, por unanimidad, de que en el caso de las demandas números 10522/1983 y 11011/1984 se ha violado el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio.

227. La Comisión llega a la conclusión, por diez votos contra uno, de que en el caso de la demanda número 11070/1984, no se ha violado el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio.

C. El artículo 14 del Convenio

228. En el litigio promovido con la demanda número 11011/1984 alegan los reclamantes que han sufrido una discriminación, en contra de lo dispuesto en el artículo 14 del Convenio, en cuanto al respeto de sus derechos de propiedad garantizados por el artículo 1 del Protocolo número 1, puesto que no se les trató igual que a otras categorías de propietarios.

229. Considera la Comisión que, después de declarar que se violó el artículo 1 del Protocolo número 1, no se plantea en este caso ninguna otra cuestión en relación con el artículo 14 del Convenio.

Conclusión

230. La Comisión sienta la conclusión, por unanimidad, de que no se suscita ninguna cuestión distinta en el ámbito del artículo 14 del Convenio en la demanda número 11011/1984.

D. Resumen

231. La Comisión formula las siguientes conclusiones:

Por unanimidad, que en el caso de las demandas números 10522/1983 y 11011/1984 se ha violado el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio (véase el anterior apartado 226).

Por diez votos contra uno, que en el caso de la demanda número 11070/1984, no se ha violado el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio (véase el anterior apartado 227).

Por unanimidad, que en la demanda número 11011/84 no se suscita ninguna cuestión distinta en el ámbito del artículo 14 del Convenio (véase el anterior apartado 230).

Firmado: S. Trechsel, PRESIDENTE EN FUNCIONES

Firmado: H. C. Krüger, SECRETARIO

VOTO PARTICULAR, EN PARTE DISIDENTE, DEL SEÑOR SCHERMERS

1. En mi colaboración en el *Liber amicorum*, dedicado al Juez Wiarda, formulé algunas reservas sobre el alcance del derecho de propiedad como derecho fundamental de la persona. En muchas ocasiones puede uno preguntarse si verdaderamente los derechos del propietario deben prevalecer sobre los del arrendatario. Ahora bien, el Protocolo número 1 del Convenio reconoce el derecho al respeto de los bienes; por tanto, la Comisión tiene que estudiar si en este caso se ha respetado el precepto.

2. El primer párrafo del artículo 1 prohíbe en principio que se prive a alguien de sus bienes, es decir, que se le expropien. Una de las cuestiones difíciles, pero fundamentales, es la de determinar hasta qué punto se puede considerar una expropiación parcial del valor de un bien como una expropiación de propiedad, permitiéndola tan sólo si se cumplen las severas condiciones del primer párrafo.

El segundo del artículo 1 autoriza al Estado a regular el uso de los bienes. Casi siempre, una restricción del uso supondrá una disminución de su valor. La mera existencia del segundo párrafo lleva a pensar que el primero no prohíbe todas las medidas que reducen su valor. Cuando se cumplan los requisitos menos rigurosos del segundo párrafo, podrá alterarse en cierta medida el valor del bien.

3. No es fácil distinguir con precisión la privación de bienes a que se refiere el primer párrafo de la regulación del uso admitida en el segundo. Una prohibición temporal de usar o vender una casa durante dos semanas puede parecer más bien sin importancia. La misma prohibición, según su forma y objeto, supondrá casi una privación total de su valor, por ejemplo la de aprovechar o vender las primeras fresas o los primeros arenques de la estación. De la misma manera, una entrada para la final del campeonato mundial de fútbol vale mucho antes del partido y no es más que un recuerdo después.

4. Como es imposible diferenciar claramente la privación de la propiedad de la regulación de su uso, es preferible considerar el artículo 1 en su conjunto. En él se prohíben las restricciones del derecho de dominio, salvo en el caso de utilidad pública (de interés general). Esta es la regla fundamental aplicable a todas las medidas estatales que disminuyan el valor de los bienes. Cuando se trata ya de una expropiación, además de esta regla deben cumplirse las condiciones más severas del primer párrafo (que son las previstas por la ley y por los principios generales del Derecho internacional). El problema de la indemnización, tan importante para la aplicación del primer párrafo, no se plantea en este caso. No cabe discutir que el Estado indemnice a los propietarios por la reducción del alquiler.

5. Aquí la ley impone claramente la restricción, y los principios generales del Derecho internacional no suscitan ningún problema particular. La cuestión de la aplicación del primer párrafo o del segundo del artículo 1 no tiene nada que ver con la de la justificación de las medidas, puesto que en todos los casos se cumplieron las condiciones complementarias. La única exigencia que además debe satisfacerse es que la restricción sea de interés general (de utilidad pública).

6. Me es difícil aceptar que el interés general justifica la Ley de 1981 en el tercer caso y no en los otros dos. Si el interés general requiere, en efecto, tales medidas, habrá que admitir la

limitación de la propiedad en los tres casos.

No creo, sin embargo, que dicho interés exigiera una medida tan general. Es posible que algunos propietarios de inmuebles abusaran de la escasez de viviendas imponiendo alquileres por encima de lo normal; pero existen también, sin duda, casos en que el convenio entre las partes es razonable. El hecho de que muchos inquilinos no hayan hecho uso de su derecho a una reducción de alquiler demuestra que incluso los beneficiarios de las nuevas normas no consideran todos que sean necesarias. La posibilidad de impugnar los alquileres excesivos probablemente hubiera bastado para la protección del interés general.

También se debe tener en cuenta que la Ley de 1981 no repercute más o menos indirectamente en el valor de los bienes, sino que implica concretamente una baja de la renta o del beneficio de los demandantes, sin ninguna apreciación de su situación particular. Como la ley había reconocido la libre contratación de los alquileres, parece que la expropiación del estipulado, sin revisar cada caso concreto, se opone a lo dispuesto en el artículo 1.

Entiendo que, con independencia de si la reducción de la renta pactada es del 82,4 por 100 -hasta del 88,3 por 100- (demanda núm. 10522/1983), del 80 por 100 -hasta del 86,7 por 100- (demanda núm. 11011/1984) o del 22,1 por 100 -hasta del 48,1 por 100- (demanda núm. 11070/1984), el sistema, tal como se aplica en Austria, no se ajusta al artículo 1 del Protocolo número 1. Por estas razones, he votado también en el tercer caso que se violó dicho precepto.