

CASO FREDIN CONTRA SUECIA

Artículos 14 del Convenio (Acceso a los Tribunales) y 1 del Protocolo número 1 (Derecho de propiedad) Sentencia de 18 de febrero de 1991

Mediante sentencia dictada en Estrasburgo, el 18 de febrero de 1991, y recaído en el caso Fredin contra Suecia, el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** resolvió por unanimidad que la retirada a los actores del permiso para realizar extracciones en una gravera de su propiedad no infringió ni el artículo 1 del Protocolo número 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos ni el artículo 14 de este último en relación con el citado artículo 1. Por el contrario, el Tribunal hace constar, también por unanimidad, que la ausencia de control judicial de la decisión de retirada ignoró el artículo 6, § 1, del Convenio. Se considera que el Estado demandado debe abonar determinadas cantidades a los interesados en virtud del artículo 50 del Convenio.

1. HECHOS

En 1963, la Prefectura (*Iänsstyrelsen*) del condado de Estocolmo concedió bajo ciertas condiciones permiso a los padres del Sr. Fredin para explorar una antigua gravera existente en un terreno situado en el municipio de Botkyrka. El permiso establecía que la explotación debía llevarse a cabo en tres etapas, ninguna de las cuales superaría los diez años. Sin embargo, la explotación efectiva no llegó a dar comienzo.

En 1973, una modificación de la Ley de 1964 sobre preservación de la naturaleza (*naturvårdslagen*) autorizó la retirada de permisos como el citado a partir del 1 de julio de 1983. En 1977, los actores se convirtieron en los propietarios únicos del bien raíz y empezaron a explotar la gravera en 1980, realizando a estos efectos inversiones del orden de 2,25 millones de coronas suecas. En abril de 1983, el permiso fue cambiado a su nombre. En la misma época se les comunicó oficialmente que la Prefectura tenía intención de revisar en 1983 el tema del permiso desde la perspectiva de un eventual cese de las actividades.

En diciembre de 1984, la Prefectura ordenó la interrupción de la explotación a la mayor brevedad; declaró, en especial, que el permiso seguiría vigente hasta el final de 1987, momento éste en el que los trabajos de la gravera debían finalizar en su totalidad y la zona debía haber sido devuelta a su estado original, así como que los actores habían de aumentar el monto de la caución destinada a cubrir los gastos de restauración del emplazamiento. En 1985, el Gobierno rechazó un recurso de los actores, pero prorrogó la validez del permiso hasta el 1 de junio de 1988. Posteriormente, trasladó el vencimiento al 1 de diciembre de 1988, fecha en la que se puso fin a la extracción de grava. En esa época las decisiones del Gobierno no eran susceptibles de control judicial de acuerdo con el Derecho sueco.

2. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

Sometido el caso a la Comisión el 5 de marzo de 1986, ésta admitió el recurso el 14 de diciembre de 1987.

Después de intentar en vano obtener un acuerdo amistoso, redactó un informe, del 6 de

septiembre de 1989, en el que se hacían constar los hechos y se formulaba por unanimidad la opinión de que hubo infracción del artículo 6, § 1, si bien no del artículo 1 del Protocolo número 1, tomado aisladamente o en relación con el artículo 14 del Convenio.

La Comisión trasladó el asunto al Tribunal el 14 de diciembre de 1989.

3. RESUMEN DE LA SENTENCIA

I. Artículo 1 del Protocolo número 1

1. Regla del artículo 1 aplicable al caso

Según los actores, la retirada de su permiso equivalió a una privación de sus bienes. El Tribunal hace notar, no obstante, que no existió expropiación formal y que dicha retirada no engendró consecuencias lo bastante graves como para llegar a producir una expropiación de hecho: la medida no impidió ninguna utilización razonable de los bienes en cuestión; los actores siguieron siendo propietarios de los recursos de la gravera; finalmente, las modificaciones de 1973 a la Ley ya habían convertido en aleatoria la posibilidad de que los interesados prosiguieran la explotación. Por ello, la medida se analiza como regulación del uso de los bienes y es de aplicación el segundo apartado del artículo.

2. Legalidad y finalidad

La legislación en cuestión pretendía indiscutiblemente un fin legítimo, la protección de la naturaleza, de la que hoy se ocupa cada vez más la sociedad.

El Tribunal desecha la tesis de los actores, según la cual la decisión de retirada no fue legal a los fines del Convenio. El Tribunal dispone de una competencia limitada en materia de control del respeto al Derecho interno y del expediente no se deriva que la medida denunciada fuera contraria al Derecho sueco. Asimismo, la de 1964 sobre salvaguardia de la naturaleza precisaba con bastante nitidez el alcance y las modalidades del ejercicio de la capacidad de apreciación de las autoridades. Finalmente, la ausencia de recurso judicial contra la decisión no infringe en sí misma el artículo 1 del Protocolo número 1.

3. Proporcionalidad

Las consecuencias de la retirada deben medirse a la luz no sólo del grave perjuicio experimentado por los actores en relación con el potencial que la gravera habría ofrecido de haber podido utilizarla de acuerdo con el permiso de 1963, sino también de las restricciones legalmente impuestas a la explotación de su terreno. Cuando iniciaron sus inversiones y la explotación en 1980, los actores no podían alimentar la esperanza justificada de continuar la explotación por mucho tiempo; no podían ignorar razonablemente que, en virtud de la modificación de 1973, corrían el riesgo de perder su permiso después de 1983; las autoridades no les dieron ninguna seguridad en contrario; y de ello no podían deducir razonablemente ninguna obligación para dichas autoridades de tomar debidamente en consideración sus intereses.

Vistas las anteriores consideraciones y el plazo de clausura (casi cuatro años) de que se beneficiaron los actores, el Tribunal concluye que la retirada en cuestión no fue desproporcionada para el objetivo legítimo que se pretendía.

4. Conclusión

No está probada ninguna infracción del artículo 1 del Protocolo número 1.

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

El Tribunal recuerda que, a los efectos del artículo 14, la «discriminación» supone sobre todo tratar de maneras distintas a personas que se encuentran en situaciones comparables. Observa que los actores no intentaron refutar la opinión de la Comisión con arreglo a la cual no existe indicio alguno que revele que su situación sea comparable a la de otras empresas de extracción de grava que siguieron siendo titulares de un permiso; el Tribunal hace notar, asimismo, que no incumbe al Gobierno explicar en qué se distinguían esas actividades. Al no encontrar ningún motivo para apreciar los elementos recogidos de una manera distinta a como hizo la Comisión, el Tribunal concluye que no existe problema de discriminación.

III. Artículo 6.1 del Convenio

El derecho de los actores a explotar su propiedad con arreglo a las leyes y reglamentos vigentes revestía un carácter civil. La impugnación «real y seria» que manifiestamente se planteó en cuanto a la legalidad de las decisiones impugnadas sólo podía ser resuelta en última instancia por el Gobierno. Por consiguiente, los actores no gozaron del derecho de acceso a los tribunales que garantiza el artículo 6, § 1.

IV. Artículo 50 del Convenio

Los actores solicitaron la reparación de los perjuicios experimentados y el reembolso de las costas y gastos.

Al no quedar establecido ningún lazo de causalidad entre el perjuicio material alegado y la infracción del artículo 6 que se ha constatado, el Tribunal estima que no puede conceder nada en relación con este extremo. Resolviendo en equidad, concede por contra a los actores 10.000 coronas suecas por daños morales y 75.000 coronas en concepto de costas y gastos.