

LA SUSPENSIÓN DE LA LIBERTAD DE REUNIÓN

Posted on 7. April 2020

*Un punto de vista **de Sean Henschel.***

Las medidas adoptadas por el Estado para contener el coronavirus, basadas en la Ley de protección contra las infecciones, han dado lugar a una restricción masiva de numerosos derechos básicos y a una suspensión casi total de la libertad de reunión en Alemania. Tal restricción de las libertades garantizadas en la constitución nunca ha existido antes en la historia de la República Federal de Alemania. Los gobiernos de los estados han hecho un amplio uso de la facultad de emitir ordenanzas en el § 32 de la Ley de Protección contra la Infección y han emitido decretos u ordenanzas generales. Si se observó el principio de proporcionalidad en la suspensión completa de la libertad de reunión está sujeto a serias dudas. Las medidas estatales son posiblemente inconstitucionales. Hace dos semanas escribí que la crisis de Covid-19 demostrará si la estructura básica constitucional y administrativa existente será capaz de evitar los abusos de poder y garantizar un Estado que funcione. Ya no se puede suponer con certeza un regreso incondicional a las libertades constitucionales conocidas anteriormente, dada la rapidez con que se han adoptado leyes y medidas con consecuencias de gran alcance para la democracia. Las reacciones de los ciudadanos, la mayoría de los cuales aceptan las prohibiciones desde arriba sin críticas ni resistencia, son sorprendentes.

La actitud de autoridad de los ciudadanos, cada vez más evidente, envía un mensaje a los responsables de la toma de decisiones en este país. No hay grandes obstáculos para restringir y suspender las libertades civiles al nivel más bajo posible, e incluso se puede esperar una gran popularidad. Algunos políticos aconsejan a los ciudadanos que denuncien a la policía las violaciones de las normas de la Corona. La medida en que el ciudadano vigilante y curioso está dispuesto a informar a sus vecinos se hará evidente en un futuro próximo. ¿Se encontrarán aquí los mismos resultados que en el experimento de Milgram conocido desde los años 60? ¿Por qué conceder a los ciudadanos libertades por las que ni siquiera están dispuestos a luchar?

El Tribunal Constitucional Federal escribe lo siguiente sobre la libertad de reunión:

"El derecho del ciudadano a participar activamente en el proceso de formación de la opinión y la voluntad políticas mediante el ejercicio de la libertad de reunión es uno de los elementos funcionales indispensables de una comunidad democrática. El legislador debe tener en cuenta esta importancia fundamental del derecho a la libertad cuando promulgue reglamentos que restrinjan los derechos fundamentales, así como en su interpretación y aplicación por parte de las autoridades y los tribunales.

Aquí está un vistazo al decreto general para la contención del coronavirus en Hamburgo. En el punto 1 dice:

"Salvo que se disponga lo contrario a continuación, se prohíben los actos públicos y no públicos en los que se reúnan y se agrupen personas, independientemente del número de participantes" y "En el caso de las reuniones al aire libre, la autoridad encargada de las reuniones podrá conceder una exención si así se solicita". La autoridad de protección de la salud y del consumidor debe participar en las cuestiones técnicas".

He aquí una breve explicación del fundamento jurídico: Todo alemán que se manifiesta en la calle invoca su libertad de reunión en virtud del artículo 8 de la Ley Fundamental. Ahí lo dice:

(1) Todos los alemanes tienen el derecho de reunirse pacíficamente y sin armas sin registro ni permiso.

2) En el caso de las asambleas al aire libre, este derecho puede ser restringido por la ley o en virtud de una ley.

El Tribunal Constitucional Federal entiende por asamblea "una reunión local de varias personas para la discusión o demostración conjunta destinada a participar en la formación de la opinión pública". Según la opinión predominante en la literatura, un mínimo de dos participantes es suficiente.

La Corte Constitucional Federal interpreta el término asamblea de forma restrictiva. La formación de la opinión debe referirse a los asuntos públicos. Esta estrecha interpretación no es del todo incontrovertible. Ciertamente hay opiniones minoritarias que hacen que cualquier propósito sea suficiente. Justifican su punto de vista afirmando que la libertad de reunión es un complemento del derecho general de la personalidad según el artículo 2.1 de la Ley Fundamental. Otros exigen una expresión de opinión, pero ésta puede ser de cualquier contenido. Si no se cumple la característica de un propósito común, se habla de una acumulación. Los acontecimientos puramente económicos no entran en el ámbito del artículo 8 GG. No hay una expresión común de la opinión.

La reunión debe tener lugar pacíficamente y sin armas (armas en el sentido de la ley de armas y herramientas peligrosas, si se llevan con la intención de ser utilizadas más tarde). En cuanto al concepto de tranquilidad, la decisión de *Seat Blockades III* establece

"Por lo tanto, una asamblea no es pacífica hasta que los actos de algún peligro, como la violencia agresiva, tienen lugar, no ya cuando se obstaculiza a terceros, incluso si éstos son intencionados y

no sólo aceptados.

Según la opinión predominante, sólo los ciudadanos alemanes están protegidos (véase el párrafo 1 del artículo 116 de la Ley Fundamental). Los extranjeros pueden invocar el artículo 2.1 de la Ley Fundamental.

Para comprender las diversas posibilidades de restricción, hay que distinguir primero entre los diferentes tipos de montaje. Hay reuniones públicas al aire libre y en salas cerradas, así como reuniones no públicas en salas cerradas. En este contexto, "al aire libre" no debe entenderse literalmente, sino que se refiere al hecho de que la asamblea no está separada del mundo exterior por fronteras laterales y, por lo tanto, tiene un mayor potencial de peligro. A la luz de esta definición, una reunión no pública al aire libre es teóricamente posible, pero no se produce en la práctica.

La reunión al aire libre está regulada en el artículo 8.2 de la Ley Fundamental. Está sujeto a una reserva de ley, lo que significa que este derecho puede ser restringido por ley o sobre la base de una ley. Sin embargo, cabe señalar que la libertad de reunión "sólo puede ejercerse para la protección de intereses jurídicos equivalentes, en estricto cumplimiento del principio de proporcionalidad y sólo si existe una amenaza directa a esos intereses jurídicos que pueda deducirse de circunstancias reconocibles".

Entre los ejemplos de leyes que sirven para proteger intereses legales equivalentes se encuentran el Código Penal alemán y las disposiciones de indemnización del Código Civil alemán. La ley más importante que restringe las reuniones públicas es la Ley de la Asamblea. Sin embargo, según el párrafo 1 del artículo 125a de la Ley Fundamental, esta ley federal ya no se aplica en los Länder que han promulgado su propia ley de asamblea.

La ley de asambleas sólo regula las asambleas públicas en salas cerradas (§ 5 y ss. VersG). y al aire libre (§ 14 y ss. VersG). En el caso de estos dos tipos de asamblea, la ley general de policía y de respuesta de emergencia queda bloqueada como base jurídica para la acción de las autoridades reguladoras generales y las autoridades reguladoras especiales, como la policía. Esto significa que durante una asamblea en Berlín, la ley general de seguridad y orden (ASOG) no puede ser utilizada para restringir una asamblea. A través de esta llamada "legalidad policial del derecho de reunión" se expresa claramente que el Estado tiene que mantenerse al margen tanto como sea posible. El Estado sólo debe tener las posibilidades de restricción que le brinda la ley de reunión. Sin embargo, en el período anterior y posterior a la asamblea, es posible recurrir a la ley general de policía y de

prevención de peligros.

Además, cabe señalar que todas las leyes restrictivas deben interpretarse a la luz del artículo 8 de la Ley fundamental. Las medidas restrictivas deben ser siempre proporcionales al peligro que emana de la asamblea. La intervención más grave es, por su propia naturaleza, la prohibición de reunirse.

En el § 15.1 de la Ley de Comercio Exterior (VersG) se dice

"La autoridad competente podrá prohibir el montaje o el levantamiento o someterlo a determinadas condiciones si, según las circunstancias perceptibles en el momento de la emisión de la orden, la seguridad o el orden público se ven directamente amenazados cuando se realiza el montaje o el levantamiento".

Se entiende por bienes de seguridad pública la inviolabilidad del ordenamiento jurídico, los bienes jurídicos individuales (vida, cuerpo, propiedad) y el propio Estado y sus instituciones (funcionamiento del Estado).

El Tribunal Constitucional Federal escribe lo siguiente sobre el concepto de orden público: "Por 'orden público' se entiende el conjunto de las normas no escritas cuya observancia, según las opiniones sociales y éticas imperantes, se considera un requisito previo indispensable para la coexistencia humana ordenada dentro de un determinado ámbito.

Una violación del orden público no suele ser suficiente para prohibir o disolver una asamblea. El Tribunal Constitucional Federal considera que el concepto de orden público es tan amplio "que no puede ser fácilmente un obstáculo para el ejercicio permisible de los derechos fundamentales". Esto no sería compatible con el alto valor de la libertad de reunión y por lo tanto sería desproporcionado. También debe haber una amenaza inmediata a la seguridad pública.

De conformidad con el artículo 14.1 de la Ley de la Sociedad de la Información, quien desee organizar una reunión pública al aire libre deberá notificarlo a la autoridad competente 48 horas antes de que se anuncie la reunión. La autoridad debería tener la oportunidad de comprobar el plan de eventos y tomar medidas de seguridad, como la organización de ambulancias, controles de carretera o la participación de las fuerzas policiales.

Sin embargo, quienes violan la obligación de registrarse no deben temer una prohibición o disolución inmediata. Como ya se ha mencionado, la obligación de registrarse debe interpretarse a la luz del artículo 8 de la Ley Fundamental y, por lo tanto, no debe dar lugar a que no pueda celebrarse ninguna reunión. Sin embargo, la obligación de registrarse plantea problemas en el caso

de las llamadas reuniones de emergencia y las reuniones espontáneas.

Una reunión urgente es una reunión que se planificó con antelación, pero de la que no se puede esperar un registro oportuno debido a una cierta urgencia. Por ejemplo, si se decide y se anuncia el lunes que un evento tendrá lugar el martes, es imposible cumplir con el plazo de inscripción si se quiere manifestar contra este evento el martes. Sin embargo, la obligación de registrarse no deja de aplicarse; la reunión de emergencia debe registrarse lo antes posible.

Una reunión espontánea es una reunión que tiene lugar sin planificación y sin un organizador para una ocasión actual. En el caso de las reuniones espontáneas, no se aplica la obligación de inscribirse en virtud de la ley sobre las asambleas. Esta excepción tiene sentido, ya que no se puede hacer un registro por razones reales.

Sin embargo, no hay que olvidar uno: Quien no anuncie una reunión antes, debe contar con un mayor riesgo de disolución. Si las autoridades no pueden hacer ninguna planificación, la probabilidad de que exista un peligro inmediato para la seguridad pública es mayor.

Por lo tanto, es evidente que una asamblea sólo puede ser prohibida y disuelta bajo condiciones muy estrictas. Del principio de proporcionalidad se desprende que las condiciones deben preceder a las prohibiciones. Las autoridades están obligadas a comportarse de manera que favorezca una reunión y, por lo tanto, a cooperar con los organizadores.

La reunión en salas cerradas está regulada en el artículo 8.1 de la Ley Fundamental. Según la redacción, está garantizada sin reservas. Esto significa que la asamblea en salas cerradas sólo puede ser restringida si es necesario para proteger el derecho constitucional en conflicto.

La Ley de la Asamblea no regula el caso de las asambleas no públicas. Una asamblea no pública sólo está destinada a un determinado círculo de participantes y el acceso a ella está restringido. De acuerdo con la redacción, la Ley de la Asamblea no es aplicable para restringir las asambleas no públicas. Sólo queda el recurso a la ley general de policía y reglamentación. Aunque existe una opinión minoritaria que desearía aplicar la ley de asambleas de manera análoga, se argumenta que esto es contrario a la clara redacción de la ley de asambleas. La opinión de que el *Versammlungsgesetz* debe aplicarse por analogía se basa en la consideración de que así se pueden evitar las contradicciones de valor. Así pues, parece contradictorio que en el caso de las asambleas no públicas, de las que emana un peligro potencial muy inferior al de las asambleas públicas, se recurra a la ley general de policía y reglamentación, que permite intervenciones mucho más amplias que la Ley de asambleas. ¿No debería aplicarse la ley "más suave" de la asamblea a las

asambleas no públicas menos peligrosas?

La jurisprudencia contrarresta esto diciendo que la ley general de policía y reglamentación también debe interpretarse a la luz del artículo 8 de la Ley Fundamental en lo que respecta a las reuniones no públicas, por lo que no hay que temer una menor protección. El hecho de que las asambleas no públicas estén garantizadas incondicionalmente tampoco impide la aplicación de la ley general de policía y orden público. La garantía incondicional no significa en modo alguno que estas asambleas no puedan ser restringidas bajo ninguna circunstancia, sino sólo que no están sujetas a ninguna reserva de la ley. Los derechos básicos garantizados incondicionalmente pueden restringirse si "ello es necesario para proteger los derechos básicos de terceros u otros valores jurídicos con rango constitucional" (Bundesverwaltungsgericht NWwZ 1999, 991, 992).

Quienes legislan con pánico y nerviosismo ponen en peligro el estado de derecho, la comunidad democrática y corren el riesgo de que se vulnere gravemente el principio de proporcionalidad.

"Nunca antes tantos han estado a merced de tan pocos" - Aldous Huxley

Fuentes:

1. https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/_32.html
2. <https://de.wikipedia.org/wiki/Milgram-Experiment>
3. <https://www.sueddeutsche.de/gesundheit/gesundheits-stuttgart-kretschmann-melden-von-corona-verstoessen-ist-sinnvoll-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-200331-99-537774>
4. https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_8.html
5. <https://brak.de/die-brak/coronavirus/uebersicht-covid19vo-der-laender/>
6. <https://www.hamburg.de/allgemeinverfuegungen/13721232/allgemeinverfuegung-zur-eindaeimmung-des-coronavirus-in-hamburg/>
7. <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv104092.html>
8. <https://dejure.org/gesetze/GG/2.html>
9. <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv069315.html>
10. <https://dejure.org/gesetze/VersG/15.html>
11. <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=ASOG+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true&aiz=true>
12. <http://www.saarheim.de/Entscheidungen/BVerwG%20%20-%201%20C%2012aus97.htm>
13. <https://www.youtube.com/watch?v=sjEywT-BUA0>

+++

Gracias al autor por el derecho a publicar el artículo.

+++

Fuente de la imagen: / Shutterstock

+++

El KenFM se esfuerza por conseguir un amplio espectro de opiniones. Los artículos de opinión y las contribuciones de los invitados no tienen por qué reflejar las opiniones de la redacción.

+++

¿Te gusta nuestro programa? Información sobre otras posibilidades de apoyo aquí:

<https://kenfm.de/support/kenfm-unterstuetzen/>

+++

Ahora también puedes apoyarnos con Bitcoins.



Dirección de BitCoin: 18FpEnH1Dh83GXXGpRNqSoW5TL1z1PZgZK