

L'EMERGENZA COVID-19 IN GERMANIA: UNA SFIDA PER LA TUTELA DEI DIRITTI FONDAMENTALI E UN'OPPORTUNITÀ PER L'ORDINAMENTO FEDERALE*

Elena Buoso**

Cristina Fraenkel-Haeberle***

Sommario

- 1 Le principali misure adottate in risposta alla pandemia.
 - 1.1 Le misure di contenimento del contagio.
 - 1.2 La manovra economico-finanziaria per assorbire le ricadute economiche delle misure anti-COVID-19.
- 2 La base normativa delle misure di contenimento dei contagi.
- 3 Il riparto di competenze legislative e amministrative: la gestione federale della pandemia.
- 4 La tutela dei diritti fondamentali e le misure anti-COVID: il dibattito dottrinale, l'opinione pubblica e le decisioni dei giudici costituzionali e amministrativi.

Bibliografia

Legislazione

Giurisprudenza

Tribunale costituzionale federale

Tribunali costituzionali dei Länder

Tribunali amministrativi

* Testo ricevuto il 15.09.2020. Per quanto le riflessioni qui riportate costituiscano il frutto di impressioni e valutazioni condivise, i paragrafi 1 e 2 sono da attribuire a Cristina Fraenkel-Haeberle, mentre i paragrafi 3, 4 e la bibliografia a Elena Buoso.

** Professore associato di diritto amministrativo all'Università degli Studi di Padova. Ha svolto periodi di ricerca ed è stata titolare di incarichi di insegnamento presso Università e centri di ricerca in Germania, Austria, Spagna e Regno Unito. I suoi principali ambiti di ricerca sono il diritto amministrativo comparato, il diritto ambientale, il diritto urbanistico e la digitalizzazione.

*** Professore di diritto pubblico nell'Università di Speyer dal 2016 e coordinatrice del programma di ricerca "Spazio amministrativo europeo". I suoi principali ambiti di ricerca sono il diritto e il processo amministrativo comparato ed europeo, il diritto dell'istruzione, il diritto ambientale e gli studi sulla democrazia.

Citazione consigliata: Buoso, Elena, e Fraenkel-Haeberle, Cristina. (2020). L'emergenza COVID-19 in Germania: una sfida per la tutela dei diritti fondamentali e un'opportunità per l'ordinamento federale. *Revista Catalana de Dret Públic*, (numero speciale), 213-224. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i0.2020.3555>.

1 Le principali misure adottate in risposta alla pandemia.

La Germania si è inizialmente mossa con cautela nell'adottare misure di contenimento della pandemia, forse anche perché – come in molti altri paesi – il rischio effettivo di diffusione del virus non è stato subito percepito. Si è quindi agito per aggiustamenti progressivi e in un crescendo di divieti man mano che si acquisiva consapevolezza della criticità della situazione (Buoso and Fraenkel-Haeberle, 2020).

Un ruolo da protagonista nella strategia di contenimento del contagio è stato, ed è tuttora, svolto dall'autorità federale indipendente, competente in materia sanitaria, il Robert Koch-Institut (RKI),¹ che già a fine gennaio 2020 aveva predisposto una mappa dei territori a rischio, da allora costantemente aggiornata, e che tuttora prevede l'isolamento presso il domicilio per i soggetti che vi abbiano soggiornato nei 14 giorni precedenti, anche se attualmente si sta vagliando l'opportunità di ridurre la cosiddetta “quarantena” a cinque giorni, poiché recenti studi epidemiologici hanno rivelato che l'infettività del virus dopo questo periodo è molto ridotta.²

1.1 Le misure di contenimento del contagio.

Durante la prima fase della pandemia i *Länder* tedeschi, secondo il riparto federale delle competenze, sono stati chiamati ad agire in prima linea nella gestione dell'emergenza, attivandosi con vari regolamenti e provvedimenti amministrativi a carattere generale. Pur con alcune differenze, il modello sostanzialmente condiviso da tutti i *Länder* condizionava la possibilità di uscire alla sussistenza di esigenze lavorative, sanitarie, di assistenza e contatto con i congiunti, alla pratica di sport o movimento all'aria aperta da soli o con i propri conviventi, e imponendo la distanza di 1,5 m dai terzi. È stata altresì imposta la chiusura di scuole, pubblici esercizi e negozi, ad eccezione di quelli del settore alimentare, farmaceutico e bancario, nonché il divieto di celebrare funzioni religiose e di svolgimento di grandi eventi. Solo la Baviera ha dichiarato già il 16 marzo lo stato di calamità, allo scopo di contenere il contagio, limitando da subito fortemente la possibilità di lasciare la propria abitazione (Leitmeier, 2020).³

Confrontando i diversi regimi introdotti si può quindi distinguere tra una minoranza di *Länder*, tra cui la Baviera, nei quali le misure di contenimento – com'è avvenuto in altri paesi europei, come la Spagna, l'Italia e la Francia – sono state imposte nella forma di divieti o limitazioni agli spostamenti e alle uscite fuori dal proprio domicilio (*Ausgangssperre/Ausgangsbeschränkung*)⁴ e la soluzione adottata nella maggioranza di essi, secondo cui il divieto riguardava il solo contatto con estranei (*Kontaktsperre/Kontaktverbot*).⁵ Tale particolarità si spiega considerando che si è lungamente discusso, e in modo assai controverso, se la legge sulla protezione dalle infezioni (*Infektionsschutzgesetz – IfSG*)⁶ potesse rappresentare un'ideale base normativa per l'adozione di un divieto, esteso all'intera popolazione, di lasciare la propria abitazione (Ziekow, 2020). Essa, infatti, deve confrontarsi nell'ordinamento tedesco con una concezione particolarmente ampia del principio di legalità, secondo cui l'attività amministrativa, soprattutto quella limitativa dei diritti fondamentali, deve essere espressamente autorizzata dal legislatore. Ai diritti fondamentali è attribuita la funzione di veri e propri “controlimiti” (Kaiser, 2020: 207) delle misure emergenziali. In base al cosiddetto “*Zitiergebot*” (Art. 19, I

1 L'istituto fu fondato nel 1891 come “*Königlich Preußisches Institut für Infektionskrankheiten*” sotto la direzione di Robert Koch, di cui prese il nome nel 1912, divenendo autorità federale indipendente con la Legge del 24.6.1994 (*BGA-Nachfolgegesetz* in BGBl. I, p. 1416).

2 Si veda al [link](#) (ultima consultazione 14.9.2020).

3 Secondo le previsioni del *Bayerisches Katastrophenschutzgesetz (BayKSG)* del 24.7.1996 (GVBl. 1996, p. 282), art. 4.

4 Vedi ad esempio il *Bayerisches Infektionsschutzgesetz (BayIfSG)* del 25.3.2020 (GVBl. 2020, p. 174) e il conseguente regolamento bavarese per la protezione dall'infezione (*BayIfSMV*) del 27.3.2020 (BayMBl. 2020, n. 158); l'ordinanza del Ministero per le politiche sociali della Sassonia del 22.3.2020 (Az. 15-5422/10).

5 Così ad esempio il regolamento della città-Stato di Berlino del 22.3.2020 (GVBl. 2020, p. 220) e il regolamento governativo del Meclemburgo-Pomerania occidentale del 17.3.2020 (GVObI. 2020, p. 82).

6 *Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG)* del 1.1.2001 (BGBl. I, p. 1045).

comma, *Grundgesetz - GG*), il legislatore è inoltre tenuto a indicare espressamente la fonte costituzionale delle libertà fondamentali su cui intende incidere. A questo proposito la giurisprudenza costituzionale ha elaborato il “*Wesentlichkeitsprinzip*” (principio dell'essenzialità), come derivazione del principio democratico e dello Stato di diritto. In ossequio ad esso le regole di base a disciplina dell'agire della pubblica amministrazione devono essere stabilite dal parlamento, come rappresentanza popolare, e non delegate ai regolamenti dell'esecutivo, soprattutto qualora risultino essenziali per la tutela dei diritti fondamentali (Maurer e Waldhoff, 2017).

1.2 La manovra economico-finanziaria per assorbire le ricadute economiche delle misure anti-COVID-19.

Il pericolo COVID-19 in Germania è stato ben presto inquadrato come un rischio per le perniciose ricadute sia dei contagi sia delle misure di contenimento di essi anche sul mondo economico. Conseguentemente, già il 23 marzo 2020, cioè subito dopo l'imposizione del *lockdown* da parte di tutti i Länder, il *Bundestag* ha varato con inconsueta rapidità e a larghissima maggioranza un bilancio suppletivo con il quale è stato previsto un nuovo indebitamento di oltre 150 miliardi di euro. Il pacchetto è stato successivamente approvato dal *Bundesrat* il 25 marzo.

La misura ha necessariamente comportato la disattivazione del cosiddetto “freno all'indebitamento” (*Schuldenbremse*), introdotto nella Legge fondamentale tedesca dalla modifica costituzionale del 2009.⁷ Il divieto di contrarre nuovi debiti, ai sensi dell'art. 115, II comma, sesto periodo, GG, può essere, infatti, derogato “in caso di calamità naturali o di situazioni emergenziali straordinarie che si sottraggano al controllo dello Stato e che compromettano in misura considerevole l'assetto della finanza pubblica”. A tale scopo è necessaria l'approvazione delle misure da parte del *Bundestag* a maggioranza assoluta;⁸ la delibera deve accompagnarsi ad un piano di rientro con un adeguato periodo di ammortamento. È stato pertanto previsto che i debiti contratti in seguito all'epidemia debbano essere estinti nell'arco di vent'anni a partire dal 2023, anche se tale lungo lasso di tempo è stato stigmatizzato da taluna dottrina anche in riferimento al frequente verificarsi di eventi eccezionali negli ultimi anni, come la BSE, la Sars influenza aviaria, gli aiuti alla Grecia e la crisi migratoria, rispetto ai quali è ripetutamente emersa l'esigenza di una cosiddetta “*Krisengesetzgebung*” (legislazione emergenziale) (Henneke, 2020, Schwertfeger, 2018).

Il programma di misure di sostegno immediato all'economia ha previsto sussidi *una tantum* alle microimprese e ai lavoratori autonomi. L'obiettivo del contributo è garantire la sopravvivenza economica delle aziende e quindi preservarle dal fallimento, consentendo loro di superare i problemi di liquidità prodotti dal periodo di epidemia e di chiusura.⁹

Oltre alle sovvenzioni è stato attivato un “Fondo per la stabilizzazione dell'economia” (*Wirtschaftsstabilisierungsfonds*)¹⁰ allo scopo di supportare le imprese di maggiori dimensioni e di tutelare l'occupazione, adottando per un periodo di tempo limitato le necessarie misure di sostegno all'economia, anche con un ricorso semplificato agli ammortizzatori sociali.¹¹

A questi interventi si sono aggiunti stanziamenti a favore delle strutture ospedaliere, dei presidi sanitari, della ricerca scientifica e recentemente degli uffici preposti all'individuazione delle catene dei contagi (*Gesundheitsämter*). Già nella fase iniziale dell'epidemia la Germania ha decretato un aumento massiccio del numero, già molto elevato per abitante, di posti in terapia intensiva (oltre 30.000 in totale). In particolare,

7 *Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes (Artikel 115-Gesetz – G 115)* del 10.8.2009 (BGBl. I, p. 2702) (§ 6 *Ausnahmesituationen*).

8 Cosiddetta *Kanzlermehrheit*, essendo la stessa maggioranza richiesta dall'art. 63 GG per l'elezione del/la Cancelliere/a.

9 Cfr. www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw13-de-corona-schuldenbremse-688956.

10 *Gesetz zur Errichtung eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (Wirtschaftsstabilisierungsfondsgesetz)* del 27.3.2020 (BGBl. I, p. 543).

11 Per ulteriori dettagli si rinvia a <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/20200406-bundesregierung-beschliesst-weitergehenden-kfw-schnellkredit-fuer-den-mittelstand.html>.

per assicurare il pieno utilizzo delle capacità esistenti, è stato realizzato un registro nazionale *online* per il monitoraggio in tempo reale dei posti letto in terapia intensiva disponibili sul territorio nazionale (cosiddetto “*DIVI-Register*”).¹²

Altri fondi per interventi a sostegno dell'economia sono stati stanziati a partire da fine aprile 2020, quando si è avviato un primo parziale allentamento delle restrizioni. Il Governo ha deliberato un aumento scaglionato del sussidio di cassa integrazione (*Kurzarbeitsgeld*), nonché una proroga del sussidio di disoccupazione. Sono state inoltre previste agevolazioni per la gastronomia e una riduzione dell'aliquota IVA dal 19% al 16% dal mese di luglio fino al 31 dicembre 2020.

Allo scopo di adeguare la normativa civilistica alle ricadute del contagio, il 27 marzo 2020 il *Bundestag* ha varato la Legge sulla mitigazione delle ripercussioni della pandemia COVID-19 in ambito civile, fallimentare e di procedura penale,¹³ il cui aspetto più saliente è rappresentato dall'inserimento nelle disposizioni preliminari del codice civile (*Einführungsgesetz BGB – EGBGB*) di un nuovo art. 240. Tale norma contiene una moratoria e un regime di proroga da applicare a una serie di obbligazioni di durata, tra cui i canoni di affitti e locazioni, mutui, utenze e servizi di fornitura, con cui il legislatore si propone di effettuare un nuovo bilanciamento degli obblighi reciproci delle parti contraenti, in seguito alle restrizioni connesse al *lockdown* del paese (Wolf et al, 2020).

2 La base normativa delle misure di contenimento dei contagi.

La base legislativa ordinaria in materia di malattie contagiose è fornita da una legge federale, la *Infektionsschutzgesetz (IfSG)* del 20 luglio 2000 (con commento di Häberle e Lutz, 2020, Taccogna, 2020). La legge prevede, in una scansione temporale successiva, due livelli di attività reciprocamente incompatibili (Reschke, 2020: 425). Viene innanzitutto in rilievo la clausola generale contenuta nel § 16 *IfSG*, che autorizza le autorità competenti ad adottare tutte le misure necessarie alla prevenzione di malattie infettive. Il successivo § 17 *IfSG* prevede invece misure per scongiurare il rischio di contagio rappresentato da oggetti o luoghi contaminati.

Il secondo livello scatta per contrastare un'epidemia già in atto, contro la quale il § 28 *IfSG* autorizza le autorità sanitarie ad adottare le “necessarie misure di protezione”. I successivi §§ 29-31 prevedono la possibilità di adottare misure di osservazione, quarantena e divieti di svolgere attività lavorative, eventualmente anche sotto forma di regolamento (§ 32). In considerazione del particolare assetto delle competenze previsto di Germania, di cui al prossimo paragrafo, sono state soprattutto queste norme federali a rappresentare il fondamento normativo dei regolamenti e dei provvedimenti adottati negli ultimi mesi (Struss e Fabi, 2020).

Le misure adottabili in campo sanitario sono riconducibili al principio prevenzione, legato a una situazione di pericolo inteso come probabilità sufficiente del concretizzarsi di un danno non lieve al bene giuridico tutelato, derivante con certezza scientifica da una circostanza di fatto (Schenke, 2018), mentre in forza del principio di precauzione e del diverso concetto di rischio ad esso connesso *Bund e Länder* possono emanare raccomandazioni non vincolanti, ma non incidere in maniera cogente sui diritti dei consociati.

Oltre ai provvedimenti a carattere medico-sanitario, soprattutto le limitazioni dell'attività economica o lavorativa, connesse alle misure di *lockdown* e di isolamento, hanno indotto la dottrina a disquisire su un diritto dei soggetti interessati ad un indennizzo, in applicazione il § 56 *IfSG*, sul ristoro del danno economico subito in seguito all'obbligo, imposto dalle autorità, di isolare soggetti contagiosi o potenzialmente contagiosi, che in quanto *lex specialis* prevale sulle norme generali del diritto di polizia (Frenz, 2020). Trattandosi di attività lecita della P.A. risultano invece inapplicabili le norme sulla responsabilità civile dello Stato, di cui all'art. 34 GG in combinato disposto con il § 839 BGB. Il § 56 *IfSG* viene inoltre considerato di stretta interpretazione

12 Il registro è curato dall'Associazione interdisciplinare di medicina intensiva e di urgenza (*Deutsche Interdisziplinäre Vereinigung für Intensiv- und Notfallmedizin – DIVI*), dall'Istituto Robert Koch e dalla Società tedesca degli Enti ospedalieri (*Deutsche Krankenhausgesellschaft – DKG*).

13 *Gesetz zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Zivil-, Insolvenz- und Strafverfahrensrecht (COVfAG)* del 27.3.2020 (BGBl. I, p. 569 ss.), in vigore dal 1.4.2020.

e quindi non estensibile per analogia alle limitazioni imposte alle persone giuridiche e alle imprese (Struss e Fabi, 2020).

Una novella legislativa introdotta a fine marzo ha inoltre aggiunto al § 56 *IfSG* il comma 1a, in base al quale è indennizzabile il lucro cessante sofferto per la necessità di accudire la prole a causa della chiusura delle scuole.¹⁴ Tali misure compensative, pensate per alleviare i mancati introiti dei lavoratori interessati, trovano, secondo taluna dottrina, la loro giustificazione nell'intento di promuovere una socializzazione del rischio, espressione di una generale responsabilità oggettiva dello Stato (Itzel, 2020).

Assai controversa è stata invece l'estensione dei poteri dell'esecutivo federale, introdotta dalla modifica del § 5, c. 2, *IfSG*, che autorizza il Ministero della sanità a derogare con regolamento all'*IfSG* o ai suoi regolamenti attuativi, anche se entro e non oltre il limite temporale del 31 marzo 2021, qualora lo richieda la situazione emergenziale (Fuchs, 2020, Mayen, 2020).¹⁵

3 Il riparto di competenze legislative e amministrative: la gestione federale della pandemia.

L'*Infektionsschutzgesetz* è stata emanata dal *Bund* in forza del titolo di competenza concorrente di cui all'art. 74, I comma, n. 19, *GG*. Le materie concorrenti spettano ai *Länder* ex art. 72 *GG* fino a quando il *Bund* non le occupi con una legge ordinaria. L'intervento del legislatore federale, però, non sottrae l'intera materia ai *Länder*, che mantengono competenza legislativa per gli aspetti non disciplinati dalla Federazione (Rachor, 2012, *contra* von Steinau-Steinrück, 2013, Grüner, 2017). Inoltre, il campo della prevenzione dei pericoli per i singoli e la comunità, per quanto attiene alle funzioni legate alla sicurezza e salute pubblica, rientra nel diritto di polizia (*Polizeirecht*), per il quale sono competenti i legislatori dei *Länder* ai sensi della clausola generale di cui all'art. 70 *GG*. Questa ricostruzione è confermata dalla presenza di legislazione ordinaria per la prevenzione dei contagi anche a livello di *Land*, come dimostra ad esempio la legge bavarese contro i contagi del 25.3.2020.¹⁶

La carta costituzionale assegna ai *Länder* la generalità delle attribuzioni amministrative anche per l'esecuzione delle leggi federali, come prescritto dall'art. 83 *GG* in combinato disposto con gli artt. 30 e 84 s. *GG* (Kirchhof, 2020); di conseguenza l'*IfSG* indica le autorità dei *Länder* – individuate da questi ultimi secondo la disciplina interna – come competenti ad adottare le misure di prevenzione e contenimento ricordate al paragrafo precedente.

Le modifiche di quest'anno hanno però introdotto nuovi poteri del Ministro federale per la salute, quando il *Bundestag* dichiara un'emergenza epidemica di portata nazionale (§ 5, c. 2, *IfSG*). Il regime, eccezionale e temporaneo, consente quindi all'amministrazione centrale di emanare regolamenti e atti amministrativi generali che prevalgono su quelli dei singoli Stati, senza che la devoluzione sia legata all'incapacità di questi ultimi di far fronte all'emergenza. Quest'ultimo punto distingue l'emergenza pandemica da quella che si verifica in caso di catastrofe naturale o disastro, alla quale è dedicato l'art. 35, III comma, *GG*, la norma costituzionale che prevede competenze federali di emergenza (Dederer, 2020).

In questo modo, nonostante la cornice normativa ordinaria sia uniforme per i diversi *Länder*, in quanto prevalentemente federale e piuttosto dettagliata, l'attribuzione delle competenze di esecuzione ammette una notevole differenziazione sia tra *Länder* sia tra singoli uffici sanitari locali, superabile però in forza di atti ministeriali in caso di emergenza sanitaria dichiarata dal parlamento federale. È interessante notare come nella pandemia attuale i nuovi poteri eccezionali dell'amministrazione centrale non siano stati fino ad ora esercitati. La crisi è stata affrontata con le procedure e gli strumenti ordinari nell'ambito dello Stato di diritto e della struttura federale, a dimostrazione dell'importanza che, in condizioni di rischio e di incertezza, assu-

14 Comma aggiunto dall'art. 1, n. 7, *Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite* del 27.3.2020, *BGBI.* I, p. 587.

15 Tale novella legislativa è stata definita dalla dottrina un vero e proprio "legicidio", per quanto tali speciali poteri non siano stati finora mai esercitati.

16 *Supra* nota 5.

me la legittimazione delle decisioni derivante dal procedimento (democratico) seguito per la loro adozione (Luhmann, 2001, Katzenmeier, 2020, Schönberger, 2020) e della compatibilità tra federalismo ed efficace gestione dell'emergenza (Palermo, 2020, Woelk, 2020).

In tale contesto, mentre alle strutture politiche e amministrative dei *Länder* sono spettate le decisioni volte concretamente a fronteggiare i contagi, le istituzioni dello Stato federale hanno adeguato all'emergenza la cornice legislativa tramite un'azione parlamentare tempestiva – per consentire la quale sono stati modificati i regolamenti parlamentari, abbassando i *quorum* strutturali¹⁷ – svolgendo, a livello governativo, un ruolo di armonizzazione delle diverse scelte dei *Länder*. La funzione di coordinamento è stata perseguita tramite tavoli di concertazione politica *Bund-Länder*, volti all'adozione di linee guida e raccomandazioni condivise, successivamente recepite dai governi locali.¹⁸ Questa dinamica ha peraltro comportato un andamento “a fisarmonica” (acordeón) delle misure anti-COVID, con una ricorrente propensione dei *Länder* ad una estrema differenziazione – non sempre giustificata sulla base dei dati scientifici né allineata alle raccomandazioni del Robert Koch Institut – e i relativi riavvicinamenti a seguito della mediazione del governo federale al tavolo comune. Nell'ultima riunione del 27 agosto scorso, l'opportunità di adottare nuove soluzioni unitarie per la gestione del contagio ha lasciato posto alla varietà federale, stante l'andamento assai differente della pandemia nelle diverse regioni, pur con alcuni elementi di uniformità in relazione, ad esempio, alle sanzioni previste contro le infrazioni e alle misure imposte a chi rientri da territori classificati a rischio.¹⁹

4 La tutela dei diritti fondamentali e le misure anti-COVID: il dibattito dottrinale, l'opinione pubblica e le decisioni dei giudici costituzionali e amministrativi.

Le misure adottate per contrastare la diffusione del contagio comprimono molti diritti fondamentali: alcuni di questi sono espressamente richiamati dall'*Infektionsschutzgesetz* – quali la libertà personale (art. 2, II comma, II periodo, *GG*), la libertà di riunione (art. 8 *GG*), il segreto postale (art. 10 *GG*), la libertà di circolazione (art. 11, I comma, *GG*) e l'inviolabilità del domicilio (art. 13, I comma, *GG*) – altri sono stati colpiti in seconda battuta, come conseguenza delle misure limitative dei primi, come la libertà di culto (art. 4, II comma, *GG*) e la libertà nell'esercizio della professione (art. 12, I comma, *GG*). Una simile massiccia limitazione dei diritti fondamentali costituisce un *unicum* nella storia tedesca del Dopoguerra ed era ritenuta fino ad oggi inammissibile dalla dottrina (Möllers, 2020, Friehe, 2020, Lepsius, 2020, Schwarz, 2020, Volkmann, 2020) e dalla giurisprudenza.²⁰ Non sorprende quindi che essa abbia comportato immediatamente diverse manifestazioni di protesta e un acceso dibattito, al quale ha contribuito anche l'Accademia nazionale delle scienze, Leopoldina, invocando con toni molto decisi la sostenibilità degli interventi nel loro complesso e il rispetto del principio di proporzionalità.²¹

Le censure di proporzionalità – nei tre classici elementi della idoneità (*Geeignetheit*), della necessità (*Erforderlichkeit*) e dell'adeguatezza (*Angemessenheit*) – sono state il motivo di ricorso giurisdizionale più frequente.

Le azioni davanti ai giudici costituzionali, proposte nella forma del ricorso diretto (*Verfassungsbeschwerde* ex art. 93, I comma, n. 4a, *GG*) o della domanda cautelare con effetti sospensivi (§ 32 *BVerfGG*) ovvero dei loro equivalenti nel caso delle Corti costituzionali dei *Länder*, confermano la repentina reazione del sistema alla compressione dei diritti fondamentali, ma anche la complessiva cautela dell'ordinamento (Hase, 2020).

17 *Bekanntmachung* del 25.3.2020, in BGBl I, p. 764.

18 V. ad esempio la deliberazione comune *Bund-Länder* del 22.3.2020, www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/besprechung-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-1733248. Le successive deliberazioni e i verbali delle sedute sono disponibili nella medesima pagina web del Governo federale.

19 Il verbale della seduta è consultabile al link <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/telefonschaltkonferenz-der-bundeskanzlerin-mit-den-regierungschefinnen-und-regierungschefs-der-laender-am-27-august-2020-1780566>.

20 BayVGh, XX sez., ord. 30.3.2020 - 20 NE 20.632.

21 Il documento, pubblicato il 13.4.2020, è reperibile al link https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2020_04_13_Coronavirus-Pandemie-Die_Krise_nachhaltig_überwinden_final.pdf. Il parere dell'Accademia viene espressamente richiamato in alcune decisioni giurisdizionali, come ad esempio la pronuncia del Tribunale costituzionale del Saarland del 28.4.2020, Lv 7/20 eA.

Numerose sono, infatti, le pronunce di inammissibilità o rigetto, dovute alla violazione del principio di sussidiarietà processuale, che impone di esaurire i rimedi giurisdizionali comuni;²² alla carenza di motivazione della domanda;²³ o, infine, alla mancanza di *fumus boni iuris* della domanda cautelare o di fondatezza del ricorso principale.²⁴ Interessanti sono, poi, le decisioni nelle quali i giudici non svolgono un vero e proprio sindacato di proporzionalità delle misure, ma valutano il bilanciamento tra la compressione del diritto fondamentale e le potenziali conseguenze della sospensione delle misure di contenimento in termini di danno del diritto alla vita e all'integrità fisica (art. 2 GG) e di possibile collasso del sistema sanitario. Un tale percorso logico caratterizza molte decisioni in materia di misure restrittive per violazione del diritto di culto,²⁵ della libertà di manifestazione e di riunione²⁶ e di circolazione,²⁷ ma anche – all'opposto – del diritto alla vita e all'integrità fisica derivante dall'alleggerimento delle misure.²⁸

Pur essendo prevalentemente decisioni di rigetto, ordinanze cautelari, o al più di parziale accoglimento, le pronunce meritano attenzione laddove individuano chiaramente una dimensione temporale e dinamica del principio di proporzionalità. Il prolungarsi nel tempo delle misure limitative dei diritti fondamentali, infatti, incide sull'esito della ponderazione con gli interessi contrapposti e dei diritti fondamentali incisi; inoltre, le conoscenze tecnico-scientifiche sempre maggiori sui rischi e sui possibili rimedi limitano l'esercizio della discrezionalità delle scelte. Il giudizio sulla compatibilità costituzionale delle misure, pertanto, non viene

22 Si vedano le ordinanze BVerfG 19.3.2020 - 2 BvR 474/20; 23.3.2020 - 2 BvR 483/20; 7.4.2020 - 1 BvR 755/20; 18.4.2020 - 1 BvR 829/20, relative ad atti restrittivi della libertà di movimento; BVerfG 9.6.2020 - 1 BvR 1230/20 e 15.7.2020 - 1 BvR 1630/20 in tema di chiusura di scuole e asili; BVerfG 20.3.2020 - 1 BvR 661/20, 31.3.2020 - 1 BvR 712/20 e 16.5.2020 - 1 BvQ 55/20, contro le misure limitative della libertà di riunione e di manifestazione.

23 V. BVerfG 1.4.2020 - 1 BvR 742/20, sulla richiesta di sospensione del divieto di una manifestazione avente un oggetto non inerente all'emergenza sanitaria; BVerfG 1.4.2020 - 1 BvR 714/20 sulle misure di blocco degli sfratti; 28.4.2020 - 1 BvR 899/20 sulla chiusura degli esercizi commerciali; 13.5.2020 - 1 BvR 1021/20 sulle misure di distanziamento interpersonale e limitazione degli spostamenti.

24 Da ultimo, ad esempio, la sentenza BayVerfGH, 3.7.2020 – Vf. 34-VII-20, che rigetta l'azione popolare contro le restrizioni regolamentari imposte in Baviera, negando la violazione della proporzionalità.

25 Così ad esempio l'ordinanza di rigetto della domanda cautelare sul divieto di assembramento nei luoghi di culto imposto dal regolamento dell'Assia nel periodo pasquale: BVerfG 10.4.2020, 1 BvQ 28/20. Il Tribunale, pur ammettendo che in caso di accoglimento del ricorso diretto principale la lesione del diritto fondamentale dovuta alla mancata sospensione del regolamento governativo sarebbe ingiusta (*zu Unrecht geschehen*), ritiene prevalenti le esigenze legate alla tutela della salute. Analogo percorso argomentativo compare anche nelle ordinanze BayVerfGH 26.3.2020 - 6-VII-20 e 24.4.2020 – 29-VII-20; VerfGH Sachsen 17.4.2020 - 51-IV-20.

Diverso, invece, è stato l'esito del ricorso cautelare contro il regolamento dal medesimo contenuto della Bassa Sassonia, proposto da un'associazione islamica in relazione alla preghiera del venerdì nel periodo del *Ramadan*: BVerfG 29.4.2020 - 1 BvQ 44/20. Decisiva in questo caso è stata la circostanza che fossero state predisposte misure idonee a consentire il distanziamento e la prevenzione dei contagi. Nemmeno questa decisione, peraltro, comporta un giudizio sulla proporzionalità dei divieti del regolamento, perché non ne annulla le disposizioni, ma impone solo una ulteriore valutazione da parte della pubblica amministrazione sulla possibilità di una autorizzazione temporanea in deroga al regolamento governativo.

26 BVerfG 15.4.2020 - 1 BvR 828/20, di parziale accoglimento del ricorso per lesione del diritto di riunione e manifestazione del pensiero da parte di un provvedimento che vietava un ciclo di manifestazioni, dopo che gli organizzatori avevano comunicato nel dettaglio le misure anticontagio. La decisione impone alla pubblica amministrazione di esercitare nuovamente (correttamente) la propria discrezionalità in relazione alle date future. Così anche BVerfG 17.4.2020 - 1 BvQ 37/20, sul divieto di una manifestazione emanato dalla città di Stoccarda. È stato invece rigettato il ricorso diretto contro il divieto relativo al picchetto perenne e agli accampamenti dei partecipanti nell'ambito della manifestazione negazionista di Berlino: BVerfG 30.8.2020 - 1 BvQ 94/20.

27 V. l'ordinanza del Tribunale costituzionale del Saarland di accoglimento di una domanda cautelare contro il generale divieto di lasciare il proprio domicilio se non per giustificati motivi: VerfGH Saarland 28.4.2020 - Lv 7/20 eA. In tema di libertà di circolazione v. anche VerfGH Berlin 20.5.2020 - 81 A/20, che accoglie il ricorso cautelare per l'eccessiva indeterminazione delle disposizioni del regolamento della città-Stato.

28 BVerfG 12.5.2020 - 1 BvR 1027/20, che dichiara inammissibile il ricorso diretto contro la determinazione congiunta *Bund-Länder* del 15.4.2020 e le relative discipline dei *Länder*, che disponevano le prime riaperture e la mitigazione del distanziamento interpersonale. Ricorsi speculari, basati su una supposta inidoneità delle misure (bavaresi), imposte a tutela il diritto alla vita e all'integrità fisica, erano stati rivolti anche contro le prime misure di contenimento, ritenute non sufficientemente restrittive: BVerfG 1.4.2020 – 2 BvR 571/20.

cristallizzato una volta per tutte, ma implica un elemento dinamico, che si ripercuote sull'ampiezza della discrezionalità normativa e amministrativa.

Merita, infine, di essere ricordata la giurisprudenza costituzionale che, pur riscontrando l'illegittimità delle disposizioni regolamentari impugnate, non pronuncia una classica sentenza di accoglimento che le annulli o sospenda, bensì assegna al legislatore del *Land* un termine per adeguare la copertura legislativa delle stesse.²⁹

Ancor più numerose sono le impugnazioni davanti al giudice amministrativo, proposte nella forma del ricorso individuale contro un provvedimento amministrativo con azione di accertamento con effetti *inter partes* (*Feststellungsklage* ex § 43 *VwGO*) o del ricorso astratto contro gli atti normativi con effetti *erga omnes* (*abstrakte Normenkontrolle* ex § 47 *VwGO*).

Nella fase iniziale i ricorsi hanno avuto per lo più esito negativo, perché ad avviso dei giudici amministrativi la temporaneità delle misure, la gravità del pericolo minacciato e l'ampio spazio di apprezzamento dell'amministrazione a fronte delle limitate certezze scientifiche escludevano una violazione dei principi di proporzionalità e di uguaglianza.³⁰ Tale orientamento, duramente criticato dai commentatori (Bülow e Schiebel, 2020, Gerhold et al., 2020, Heuser, 2020, Hofmann, 2020), sta mutando, nonostante le decisioni di rigetto appaiano ancora prevalenti.³¹ Le pronunce di accoglimento possono essere ordinate in due gruppi: quelle che colpiscono la forma degli atti contenenti le misure restrittive³² e quelle che ne censurano la proporzionalità.³³

Gli orientamenti giurisprudenziali brevemente illustrati confermano due caratteristiche dell'ordinamento tedesco: l'efficienza di un sistema che assicura una risposta in tempi molto solleciti e la peculiare ampiezza del sindacato degli organi giurisdizionali, anche in relazione alle scelte discrezionali normative e amministrative. Entrambi gli elementi sono riconducibili alla centralità che nella Germania del Dopoguerra i diritti fondamentali assumono come argine al potere degli organi statali, anche in situazioni di emergenza o tragica necessità (Merkel e Augsberg, 2020). Ciò si rispecchia con particolare evidenza nella cosiddetta "*Wesensgehaltsgarantie*" di cui all'art. 19, II comma, *GG*, che impedisce di intaccare il nucleo incompressibile di un diritto fondamentale, perché attinente alla dignità dell'uomo come diritto inalienabile sancito dall'art. 1, I comma, *GG* (Häberle, 1983).

Le recenti cronache mostrano, peraltro, come anche in Germania sia cresciuta la politicizzazione del confronto dialettico sulla gestione del virus, con la particolarità che la recente marcia dei negazionisti, conclusasi con il tentato assalto al *Bundestag*, ha raccolto una varietà di posizioni antisistema che vanno dall'estrema destra populista, ai "*Reichsbürger*" che non riconoscono lo Stato democratico, ai gruppi *antivax* di sinistra. Anche in questo contesto la battaglia giudiziaria per le manifestazioni nella capitale – condotta a ritmi serrati e a

29 Vedi l'ordinanza VerfGH Saarland 28.8.2020 – Lv 15/20, in tema di raccolta dei dati da parte dei privati, ad esempio gestori dei locali, ai fini del tracciamento.

30 Esemplare in questo senso BayVGH 30.3.2020 - 20 NE 20.632, che respinge il ricorso di una catena di esercizi commerciali. La temporaneità delle misure costituisce un elemento decisivo del sindacato di proporzionalità, ma non libera il potere regolamentare dall'onere di controllarne la necessità anche prima dello spirare del termine di efficacia inizialmente previsto, in presenza di un mutamento delle circostanze di fatto: ord. cit., punto 63. Vedi anche VGH Hessen 7.4.2020 - 8 B 892/20.N, sul regolamento dell'Assia che vietava la partecipazione alle celebrazioni religiose nei luoghi di culto; il medesimo ricorrente si è poi rivolto al BVerfG: v. *supra* alla nota 25.

31 Le più recenti riguardano le misure imposte per le scuole, ad esempio l'ordinanza VGH München 8.9.2020 – 20 NE 20.1981.

32 Così la decisione del tribunale amministrativo bavarese che ha sospeso l'ordinanza del Ministro della salute della Baviera contenente le prime e più restrittive misure di contrasto del contagio, per aver introdotto disposizioni generali e astratte – quindi a carattere normativo – con atto amministrativo generale anziché con regolamento. Secondo i giudici la forma regolamentare è imposta dalla *IfSG* e il "travestimento" da atto amministrativo comporta una lesione del diritto di difesa dei destinatari delle norme, che non hanno a disposizione un'azione di annullamento con effetti *erga omnes*: VG München, 24.3.2020 – M 26 S 20.1255.

33 Vedi le ordinanze OVG Mecklenburg Vorpommern 9.4.2020 – 2 KM 268/20 OVG, che accoglie la domanda cautelare contro il divieto di spostamenti verso le seconde case e le mete turistiche del mar Baltico durante le festività pasquali; VGH München 19.6.2020 – 20 NE 20.1127, in tema di orari di apertura dei ristoranti; OVG Berlin-Brandenburg 29.8.2020 - 1 S 101/20, che accoglie il ricorso contro il divieto della manifestazioni di negazionisti davanti al Bundestag; VGH München 1.9.2020 – 20 CS 20.1962, in materia di divieto di consumo di alcolici all'aperto dalle ore 22 alle ore 6; VGH München 1.9.2020 – 20 NE 20.1754, che sospende il divieto di grigliare all'aperto negli spazi appositi.

ridosso dell'evento per due gradi del giudizio amministrativo e conclusasi con la sospensione del divieto di manifestare imposto dalle autorità che ritenevano non garantita l'osservanza delle misure anticontagio – dimostra che l'emergenza pandemica è un fenomeno in grado di esaltare, nel bene e nel male, le caratteristiche di fondo degli ordinamenti e che costituisce una complessa sfida per la democrazia e lo Stato di diritto.

Bibliografia

- Bülow, Karoline, e Schiebel, Britta. (2020). Verwaltungserichterlicher Rechtsschutz in der Corona-Krise. *Deutsche Richterzeitung*, 176-179.
- Buoso, Elena, e Fraenkel-Haeberle, Cristina. (2020). [La Germania alla prova del coronavirus tra Stato di diritto e misure emergenziali](#). *Federalismi*, 20, 75-104.
- Dederer, Hans-Georg. (2020). Art. 35 Grundgesetz. In Theodor Maunz e Günter Dürig (fondato da), *Grundgesetz Kommentar* (89a ed). München: Beck.
- Frenz, Walter. (2020). Ausgleichspflichten für coronabedingte Betriebsschließungen. *Gewerbearchiv*, 6, 201-203.
- Friehe, Matthias. (2020). Freiheit in höchsten Nöten: Warum die Corona-Krise nicht zum Verfassungsnotstand stilisiert werden darf. *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200329-002939-0>
- Fuchs, Michael. (2020). Corona, “Gesundheitsdiktatur” und “Legisid“. *Die Öffentliche Verwaltung*, 15, 653-659.
- Gerhold, Maximilian, Öller, Thomas, e Strahl, Sören. (2020), Kommt die öffentliche Hand ungeschoren davon? *Die Öffentliche Verwaltung*, 15, 676-686.
- Grüner, Anna-Maria. (2017). *Biologische Katastrophen. Eine Herausforderung an den Rechtsstaat*. Baden-Baden: Nomos.
- Häberle, Peter. (1983). *Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG* (3a ed.). Heidelberg: Müller.
- Häberle, Peter, e Lutz, Hans-Joachim. (2020). *Infektionsschutzgesetz Kommentar*. München: Beck.
- Hase, Friedhelm. (2020). Corona-Krise und Verfassungsdiskurs. *Juristenzeitung*, 14, 697- 704.
- Henneke, Hans-Günter. (2020). Coronabedingte Finanzschäden in den (Kommunal) Haushalten isolieren. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 11, 725-732.
- Heuser, Martin. (2020). Rechtsprechungsnotstand in Bayern: Verfassungskonforme Auslegung oder Rechtsschutzverweigerung? *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200505-013711-0>
- Hofmann, Claudia Maria. (2020). Verhältnismäßigkeit mit der Holzhammermethode: Ausgangsbeschränkungen in Bayern. *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200413-152959-0>
- Itzel, Peter. (2020). Staatliche Entschädigung in Zeiten der Pandemie. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 12, 792-795.
- Kaiser, Anna-Bettina. (2020). *Ausnahmeverfassungsrecht*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Katzenmeier, Christian. (2020). Grundrechte in Zeiten von Corona. *Medizinrecht*, 461- 465.
- Kirchhof, Ferdinand. (2020). Art. 83 Grundgesetz. In Theodor Maunz e Günter Dürig (fondato da), *Grundgesetz Kommentar* (89a ed). München: Beck.
- Leitmeier, Lorenz. (2020). Corona und “Ultra-vires”: Recht an der Grenze. *Die Öffentliche Verwaltung*, 15, 645-652.

- Lepsius, Oliver. (2020). *Vom Niedergang grundrechtlicher Denkkategorien in der Corona-Pandemie*. *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200406-131152-0>
- Luhmann, Niklas. (2001). *Legitimation durch Verfahren* (4a ed.). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Maurer, Hartmut, e Waldhoff, Christian. (2017). *Allgemeines Verwaltungsrecht* (29a ed.). München: Beck.
- Mayen, Thomas. (2020). Der verordnete Ausnahmezustand. Zur Verfassungsmäßigkeit der Befugnisse des Bundesministeriums für Gesundheit nach § 5 IfSG. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 12, 828-834.
- Merkel, Reinhard, e Augsberg, Steffen. (2020). Die Tragik der Triage - straf- und verfassungsrechtliche Grundlagen und Grenzen. *Juristenzeitung*, 14, 704-714.
- Möllers, Christoph. (2020). Parlamentarische Selbstentmächtigung im Zeichen des Virus. *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200326-123121-0>
- Palermo, Francesco. (2020). Is there a space for federalism in times of emergency? *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200513-133602-0>
- Rachor, Frederik. (2012). *Das Polizeihandeln*. In Erhard Denninger e Frederik Rachor (a cura di), *Handbuch des Polizeirechts*. München: Beck.
- Reschke, Carl-Moritz. (2020). Entschädigungsansprüche für rechtmäßige infektionsschutzrechtliche Maßnahmen im Zuge der COVID-19-Pandemie. *Die Öffentliche Verwaltung*, 15, 423-430.
- Schenke, Wolk-Rüdiger. (2028). *Polizei- und Ordnungsrecht* (10a ed.), Heidelberg: Müller.
- Schönberger, Sophie. (2020). Die Stunde der Politik. *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200329-132841-0>
- Schwarz, Kyrill-A. (2020). Das Infektionsschutzgesetz und die Grundrechte – ein Lehrstück zum verfassungsrechtlichen Freiheitsverständnis bei drohenden Gefahren. *Juristische Arbeitsblätter*, 5, 321-326.
- Schwertfeger, Angela. (2018). *Krisengesetzgebung*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Struss, Lukas, e Fabi, Johannes. (2020). Entschädigungsansprüche für unternehmensbezogene Eingriffe nach dem IfSG. *Die Öffentliche Verwaltung*, 15, 665-675.
- Taccogna, Gerolamo. (2020). L'ordinamento giuridico tedesco di fronte al virus Sars-CoV-2. In Lorenzo Cuocolo (a cura di), *I diritti costituzionali di fronte all'emergenza Covid-19. Una prospettiva comparata*.
- Volkman, Uwe. (2020). Der Ausnahmezustand, *Verfassungsblog*. <https://doi.org/10.17176/20200320-122803-0>
- von Steinau-Steinrück, Sandra. (2013). *Die staatliche Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten*. Bern: Peter Lang.
- Woelk, Jens. (2020). [La gestione della pandemia da parte della Germania: "Wir schaffen das!"](#). *DPCE Online*, 43.
- Wolf, Christian, Eckert, Rainer, Denz, Christian, Gerking, Lissa, Holze, Alina, Künnen, Simon, e Kurth, Niels. (2020). Die zivilrechtlichen Auswirkungen des COVID-19-Gesetzes. *Juristische Arbeitsblätter*, 6, 401-411.
- Ziekow, Eike. (2020). Die Verfassungsmäßigkeit von sogenannten „Ausgangssperren“ nach dem Infektionsschutzgesetz. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 11, 732-739.

Legislazione

Gesetz über Nachfolgeeinrichtungen des Bundesgesundheitsamtes (BGA-Nachfolgegesetz) del 24.6.1994 (BGBl. 1994, I, p. 1416).

Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG) del 1.1.2001 (BGBl. 2001, I, p. 1045).

Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes (Artikel 115-Gesetz – G 115) del 10.8.2009 (BGBl. 2009, I, p. 2702).

Regolamento governativo del Meclemburgo-Pomerania occidentale (Verordnung der Landesregierung über Maßnahmen zur Bekämpfung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2) del 17.3.2020 (GVOBl. 2020, p. 82).

Regolamento della città-Stato di Berlino (SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmen-verordnung) del 22.3.2020 (GVBl. 2020, p. 220).

Ordinanza del Ministero per le politiche sociali della Sassonia (Allgemeinverfügung) del 22.3.2020 (Az. 15-5422/10).

Bayerisches Infektionsschutzgesetz (BayIfSG) del 25.3.2020 (GVBl. 2020, p. 174).

Regolamento bavarese per la protezione dall'infezione (BayIfSMV) del 27.3.2020 (BayMBL. 2020, n. 158);

Gesetz zur Errichtung eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (Wirtschaftsstabilisierungsfondsgesetz) del 27.3.2020 (BGBl. 2020, I, p. 543).

Gesetz zur Abmilderung der Folgen der COVID-19-Pandemie im Zivil-, Insolvenz- und Strafverfahrensrecht (COVfAG) del 27.3.2020 (BGBl. 2020, I, p. 569 ss.).

Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite del 27.3.2020 (BGBl. 2020, I, p. 587).

Giurisprudenza

Tribunale costituzionale federale

BVerfG 19.3.2020 - 2 BvR 474/20; BVerfG 23.3.2020 - 2 BvR 483/20; BVerfG 7.4.2020 - 1 BvR 755/20; BVerfG 18.4.2020 - 1 BvR 829/20 relative ad atti restrittivi della libertà di movimento.

BVerfG 20.3.2020 - 1 BvR 661/20; BVerfG 31.3.2020 - 1 BvR 712/20; BVerfG 16.5.2020 - 1 BvQ 55/20, contro le misure limitative della libertà di riunione e di manifestazione.

BVerfG 1.4.2020 - 1 BvR 742/20, sulla richiesta di sospensione del divieto di una manifestazione avente un oggetto non inerente all'emergenza sanitaria.

BVerfG 1.4.2020 - 1 BvR 714/20 sulle misure di blocco degli sfratti.

BVerfG 10.4.2020, 1 BvQ 28/20; BVerfG del 29.4.2020 - 1 BvQ 44/20, sul divieto di assembramento nei luoghi di culto.

BVerfG 15.4.2020 - 1 BvR 828/20; BVerfG 17.4.2020 - 1 BvQ 37/20; BVerfG 30.8.2020 - 1 BvQ 94/20, in materia di diritto di riunione e manifestazione del pensiero.

BVerfG 28.4.2020 - 1 BvR 899/20 sulla chiusura degli esercizi commerciali.

BVerfG 12.5.2020 - 1 BvR 1027/20; BVerfG 1.4.2020 - 2 BvR 571/20, sulle discipline dei Länder che disponevano le prime riaperture e la mitigazione del distanziamento interpersonale.

BVerfG 13.5.2020, 1 BvR 1021/ sulle misure di distanziamento interpersonale e limitazione degli spostamenti.

BVerfG 9.6.2020 - 1 BvR 1230/20; BVerfG 15.7.2020 - 1 BvR 1630/20 in tema di chiusura di scuole e asili.

Tribunali costituzionali dei Länder

BayVerfGH 26.3.2020 - 6-VII-20 e 24.4.2020 – 29-VII-20; VerfGH Sachsen 17.4.2020 - 51-IV-20, sulle misure di limitazione della circolazione e distanziamento interpersonale.

VerfGH Saarland 28.4.2020 - Lv 7/20 eA; VerfGH Berlin 20.5.2020 - 81 A/20, in tema di libertà di circolazione.

VerfGH Saarland 28.8.2020 – Lv 15/20, in tema di raccolta dei dati da parte dei privati, ad esempio gestori dei locali, ai fini del tracciamento.

BayVerfGH, 3.7.2020 – Vf. 34-VII-20, che rigetta l'azione popolare contro le restrizioni regolamentari imposte in Baviera, negando la violazione della proporzionalità.

Tribunali amministrativi

BayVGH 30.3.2020 - 20 NE 20.632, in tema di esercizi commerciali.

VG München, 24.3.2020 - M 26 S 20.1255, sui divieti di circolazione.

OVG Mecklenburg Vorpommern 9.4.2020 - 2 KM 268/20 OVG, sul divieto di spostamenti verso le seconde case e le mete turistiche del mar Baltico durante le festività pasquali.

VGH München 19.6.2020 – 20 NE 20.1127, in tema di orari di apertura dei ristoranti.

OVG Berlin-Brandenburg 29.8.2020 - 1 S 101/20, contro il divieto della manifestazioni di negazionisti davanti al Bundestag.

VGH München 1.9.2020 – 20 CS 20.1962, in materia di divieto di consumo di alcolici all'aperto dalle ore 22 alle ore 6.

VGH München 1.9.2020 – 20 NE 20.1754, che sospende il divieto di grigliare all'aperto negli spazi appositi.

VGH München 8.9.2020 – 20 NE 20.1981, sulle misure imposte per le scuole.