

5.3. Offentlige forsamlinger og opløb

5.3.1. Gældende ret

5.3.1.1. Offentlige forsamlinger

5.3.1.1.1. Bestemmelser om politiets opgaver, pligter og beføjelser i relation til offentlige forsamlinger findes flere forskellige steder i lovgivningen. Hovedbestemmelsen er grundlovens § 79, som suppleres og uddybes i § 12 i politiloven fra 1863 om politiet i København og i § 10 i politiloven fra 1871 om politiet uden for København samt ved normalpolitivedtægten § 8.

5.3.1.1.2. Efter *grundlovens § 79* har borgerne ret til uden forudgående tilladelse at forsamle sig ubevæbnede. Offentlige forsamlinger har politiet ret til at overvære. Forsamlinger under åben himmel kan forbydes, når der af dem kan befrygtes fare for den offentlige fred.

Ved en forsamling forstås i almindelighed den samtidige tilstedeværelse af en flerhed af personer i et fælles øjemed (for at befordre en meningstilkendegivelse) og under en vis ledelse.

Formålet med forsamlingen kan være udtrykkeligt erklæret eller stiltiende forudsat ved den blotte tilstedeværelse. Det er ikke et krav, at der er tale om en planlagt forsamling. En forsamling i grundlovens forstand kan således opstå spontant, f.eks. ved at deltagerne har ladet sig inspirere ved at se en demonstration passere.

Spørgsmålet om, hvorvidt en forsamling er under ledelse, kan have betydning for, om den samlede tilstedeværelse kan anses for et opløb efter grundlovens § 80 med den virkning, at politiet kan skride ind og opløse mængden.

Borgernes ret til uden forudgående varsel at samle sig ubevæbnede er undergivet en række begrænsninger, herunder den begrænsning, der umiddelbart følger af grundlovens § 79, 3. pkt., om, at forsamlinger under åben himmel kan forbydes, når der af dem kan befrygtes fare for den offentlige fred.

Den offentlige fred er som nævnt ovenfor under pkt. 5.1.1.1. udtryk for et snævrere område end den offentlige orden. Det er dermed en betingelse for at nedlægge forbud efter bestemmelsen, at der er tale om fare for krænkelse af almene interesser af betydelig værdi, det vil sige trusler mod borgernes liv eller velfærd, omfattende tingsødelæggelser, angreb på offentlige bygninger og kontorer eller på samfundsvigtige institutioner, transportvæsen, telefon-, telegraf, radio- eller edb-anlæg, energiforsyningsværker, broer, havne, lufthavne m.v.

Politiet kan forbyde forsamlinger *under åben himmel*. Det følger modsætningsvis af bestemmelsen, at der ikke i grundlovens § 79 er hjemmel til at forbyde en forsamling, som ikke foregår under åben himmel.

Et forbud forudsætter ikke, at de nævnte krænkelse skal være fuldført eller forsøgt realiseret. Der skal alene være en konkret, nærliggende fare herfor.

Et forbud kan udstedes både før og under mødets eller demonstrationens afvikling. Et forbud under afviklingen vil i praksis være ensbetydende med, at forsamlingen opløses.

Forbuddet kan være et absolut forbud, men kan også være begrænset til, at forsamlingen f.eks. skal mødes på en anden lokalitet end forudsat, eller at en demonstration skal ændre rute for at undgå sammenstød med moddemonstrationer.

Efter grundlovens § 79 er det en betingelse for at kunne nedlægge forbud, at faren for den offentlige fred udgår fra forsamlingen. Det er dog i den forfatningsretlige litteratur almindeligt antaget, at en fare for, at udenforstående vil forårsage omfattende uroligheder, vil kunne begrunde et forbud ud fra nødretsbeholdninger.

Endvidere er det i administrativ praksis antaget, at et forbud ud fra nødretsbeholdninger kan nedlægges – ikke alene, hvor nødretssituationen er aktuel, dvs. under forsamlingen eller umiddelbart før denne mødes – men også som et forudgående forbud.

Bestemmelsen i grundlovens § 79, 3. pkt., gør ikke udtømmende op med de indgrebsmuligheder, der er over for forsamlinger. Det er bl.a. antaget, at der – i det omfang der er hjemmel hertil i anden lovgivning – uafhængigt af § 79, 3. pkt., kan udstedes forbud af hensyn til væsentlige offentlige eller private interesser, forudsat at der ikke med forbuddet er tilsigtet et indgreb i forsamlingens ytringstilkendegivelse som sådan. Baggrunden herfor er, at et indgreb, der ikke har til hensigt at modvirke formålet med forsamlingsfriheden – hensynet til den offentlige debat og meningstilkendegivelse – ligger uden for det område, som grundlovens § 79 har til formål at regulere.

I Højesterets dom af 16. august 1999 om den såkaldte rockerlov (lov nr. 907 af 15. oktober 1996 om forbud mod ophold i bestemte ejendomme), jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1999, side 1798 ff., udtalte Højesteret bl.a., at bestemmelsen i grundlovens § 79 ikke hindrer, at der ved lov fastsættes regler, som uden at være rettet mod en forsamlingens meningstilkendegivelse begrænser forsamlingsfriheden, når dette sker til beskyttelse af væsentlige interesser, herunder andres liv og velfærd. Det hedder i dommen bl.a., at sådanne begrænsninger ikke må gå videre end, hvad der er