

ECLI:NL:RBDHA:2023:15385

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	13-10-2023
Datum publicatie	13-10-2023
Zaaknummer	C/09/654291 / KG ZA 23-808
Rechtsgebieden	Civiel recht
Bijzondere kenmerken	Kort geding
Inhoudsindicatie	Kort geding.

Inzet waterwerper bij blokkades A12 van Extinction Rebellion niet beperkt

De burgemeester van de gemeente Den Haag mag zelf blijven beslissen over de inzet van de waterwerper bij toekomstige demonstraties van Extinction Rebellion (XR) waarbij de Utrechtsebaan/A12 wordt geblokkeerd. Beperkingen worden de burgemeester niet opgelegd. Dat volgt uit een uitspraak in kort geding van de rechtbank Den Haag. Stichting Vrienden van XR had dit kort geding aangespannen.

XR heeft vanaf 2022 diverse keren vreedzaam gedemonstreerd op de Utrechtsebaan/A12 in Den Haag en daarbij de weg geblokkeerd. Sinds 9 september deed XR dit dagelijks. De burgemeester van Den Haag heeft aan de voorgenomen demonstraties van XR beperkingen opgelegd, waardoor demonstreren op de Utrechtsebaan/A12 verboden is. Bij de demonstraties is telkens sprake geweest van politieoptreden dat erop was gericht de Utrechtsebaan/A12 vrij te maken. Demonstranten is telkens eerst (meermaals) verzocht en daarna gevorderd te vertrekken naar de voor de demonstratie aangewezen locatie. Op een aantal dagen is – na waarschuwing vooraf – de waterwerper ingezet om ervoor te zorgen dat demonstranten alsnog zouden vertrekken.

Stichting Vrienden van XR vindt de inzet van waterwerpers onrechtmatig en wil dat de inzet wordt verboden of beperkt.

De voorzieningenrechter oordeelt dat de burgemeester de bevoegdheid heeft de waterwerper in te zetten als onderdeel van het politieoptreden dat erop is gericht om de Utrechtsebaan/A12 vrij te maken. Er zijn wel grenzen aan die bevoegdheid. Het gebruik van de waterwerper moet bijvoorbeeld proportioneel zijn en de inzet moet passen bij het doel: het aansporen van aanwezigen de locatie te verlaten. Incidenteel werd de waterwerper ingezet op een wijze die niet spoorde met het gehanteerde beleid. Zo is op 23 september een te harde straal op een aantal demonstranten gericht in plaats van op het wegdek. Maar de rechter komt desondanks tot het oordeel dat er geen grond is voor ingrijpen.

Als de rechter de bevoegdheid van de burgemeester zou inperken, dan wordt ingegrepen in de beoordelingsvrijheid die de burgemeester heeft bij de inzet van dit

middel. Dat kan alleen als vooraf voldoende aannemelijk is dat toekomstig gebruik van dit middel onrechtmatig zal zijn. Dat is hier niet gebleken, oordeelt de voorzieningenrechter. De inzet van de waterwerper is tot nu toe ook niet in strijd met het recht op vrijheid van demonstratie. Dit recht is niet onbepaald. De inzet van de waterwerper op bevel van de burgemeester was in overeenstemming met de wet en kon in deze omstandigheden als passend worden beschouwd, enkele incidenten uitgezonderd.

Vindplaatsen

Rechtspraak.nl

Uitspraak

Rechtbank den haag

Team handel - voorzieningenrechter

zaak- / rolnummer: C/09/654291 / KG ZA 23-808

Vonnis in kort geding van 13 oktober 2023

in de zaak van

1. **[eiser 1]** te **[plaats 1]** ,
2. **[eiser 2]** te **[plaats 2]** ,
3. **[eiser 3]** te **[plaats 3]** ,
4. **[eiser 4]** te **[plaats 4]** ,
5. **[eiser 5]** te **[plaats 4]** ,
6. **[eiser 6]** te **[plaats 5]** ,
7. **[eiser 7]** te **[plaats 3]** ,
8. **[eiser 8]** te **[plaats 6]** ,
9. **Stichting Vrienden van XR** te Rotterdam,

eisers,

advocaten mrs. W.H. Jebbink, J.R. Kramer, Ch.A. Alberdingk Thijm en N.S.G. de Bruijn te Amsterdam,

tegen:

1. **de Staat der Nederlanden**, het Ministerie van Justitie en Veiligheid te Den Haag,
2. **de Gemeente Den Haag**, te Den Haag,

gedaagden,

advocaten mrs. M.F.H. Hirsch Ballin, B.S. Jaasma en J.V. de Kort te Den Haag.

Eiseres sub 9 wordt hierna aangeduid als 'de Stichting'. Gedaagden worden hierna afzonderlijk aangeduid als 'de Staat' en 'de Gemeente'.

1 De procedure

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding met producties 1 tot en met 15 die bij en na de dagvaarding zijn overgelegd;
- de akte met een wijziging van eis;
- de conclusie van antwoord van gedaagden c.s. met producties 1 tot en met 21.

1.2. Tijdens de mondelinge behandeling, die op 3 oktober 2023 heeft plaatsgevonden, is eerst de incidentele vordering van Stichting Milieu en Mens (bijgestaan door advocaat mr. dr. D.J.B. Bosscher) om te mogen tussenkomen in deze procedure behandeld. De voorzieningenrechter heeft die vordering tijdens de zitting afgewezen. Deze beslissing wordt opgenomen in een afzonderlijk proces-verbaal mondelinge uitspraak. Daarna is de hoofdzaak behandeld. Beide partijen hebben pleitnotities overgelegd. Tijdens de zitting is vonnis bepaald op vandaag.

1.3. Op 10 oktober 2023 zijn berichten in de media verschenen dat de demonstraties van Extinction Rebellion waar dit kort geding betrekking tot aan het kerstreces van de Tweede Kamer niet meer zullen plaatsvinden. Deze berichten zijn verschenen nadat het debat in deze zaak al was gesloten zodat met de inhoud van die berichten, voor zover al relevant, bij de beoordeling van de vorderingen geen rekening wordt gehouden.

2 De feiten

Hierna volgt een opsomming van de voor deze zaak belangrijkste feiten.

2.1. De Stichting is opgericht in februari 2019 en komt sindsdien op voor de belangen van de beweging Extinction Rebellion (hierna: XR). In de artikelen 3 en 4 van de statuten van de Stichting staat het volgende:

" **Artikel 3**

Missie

Stichting Vrienden van XR is een onafhankelijke milieuorganisatie die er naar streeft om het leven op aarde in al zijn diversiteit te beschermen door klimaatverandering tegen te gaan.

De stichting doet dit door de beweging Extinction Rebellion te ondersteunen die creatieve, vreedzame en disruptieve acties organiseert om druk te zetten op de regering en deze te dwingen de nodige maatregelen te nemen voor een rechtvaardige en democratische transitie uit de klimaat- en ecologische crisis.

Artikel 4

Doel

1. *Het doel van de stichting is;*

a. *het financieel of materieel ondersteunen van initiatieven die bewustwording over de klimaatcrisis nastreven;*

b. *het verrichten van alle verdere handelingen ter ondersteuning van de Extinction Rebellion beweging.*

2. *De Stichting tracht haar doel te bereiken door:*

a. *het werven van donaties en fondsen;*

b. *het (deels) vergoeden van kosten die door de beweging gemaakt worden voor:*

promotiemateriaal;

het organiseren van bijeenkomsten en trainingen;

het voeren van (protest) acties en demonstraties;

juridische procedures (niet zijnde boetes);

bewegingsopbouw, zoals de huur van ruimten;

vrijwilligersvergoedingen en vrijwilligersvergoedingen voor levensonderhoud.

3. *De stichting heeft geen winstoogmerk."*

2.2. XR heeft als doel om met geweldloze burgerlijke ongehoorzaamheid de regering te dwingen actie te ondernemen tegen de klimaatcrisis.

2.3. Op 6 juli 2022, 21 september 2022, 15 oktober 2022, 26 november 2022, 21 december 2022, 28 januari 2023, 11 maart 2023 en 27 mei 2023, telkens vanaf 12.00, heeft XR gedemonstreerd op de openbare weg (Utrechtsebaan/A12) in Den Haag. Daarbij heeft XR die weg geblokkeerd. Sinds 9 september 2023 heeft XR dagelijks, telkens vanaf 12.00 uur gedemonstreerd en daarbij opnieuw telkens de openbare weg (Utrechtsebaan/A12) geblokkeerd. De demonstraties (onder de naam Stop Fossiele Subsidies) worden gehouden om de Nederlandse regering op te roepen alle fossiele subsidies stop te zetten. XR is voornemens de dagelijkse demonstraties voort te zetten totdat aan haar eis is voldaan. XR kiest voor de blokkade van de Utrechtsebaan/A12, omdat deze locatie ligt "within sight and sound" van het doelwit (het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en het gebouw van de Tweede Kamer).

2.4. Bij besluit van 30 augustus 2023 heeft de burgemeester van Den Haag (hierna: de burgemeester) op grond van artikel 5 van de Wet openbare manifestaties (hierna: Wom) een beperking opgelegd aan de voorgenomen demonstratie van XR op 9 en 10 september 2023 en voor alle eventuele daaropvolgende dagen. Deze beperking houdt in dat de demonstratie moet plaatsvinden van 12.00 uur tot uiterlijk 18.00 uur op de Laan van Reagan en Gorbatsjov (en dus niet op de Utrechtsebaan/A12). Een soortgelijke beperking was opgelegd voorafgaand aan de demonstraties van 7 maart 2023 en 23 mei 2023. Tegen de Wom-besluiten van de burgemeester kon binnen zes weken na bekendmaking ervan bezwaar en daarna beroep bij de bestuursrechter worden ingediend. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

2.5. Alle demonstraties van XR zijn vreedzaam verlopen. Bij de demonstraties is telkens sprake geweest van politieoptreden dat erop was gericht de Utrechtsebaan/A12 vrij te maken. Daarbij werden aanwezige demonstranten telkens eerst (meermaals) verzocht en daarna gevorderd te vertrekken naar de voor de demonstratie aangewezen locatie. Op een aantal dagen is daarna – na waarschuwing vooraf – de waterwerper¹ ingezet om te bewerkstelligen dat demonstranten alsnog vertrekken. Nadat was gevorderd te vertrekken en op een aantal dagen na inzet van de waterwerper werden de demonstranten die weigerden te vertrekken aangehouden op grond van overtreding van artikel 11 Wom en verplaatst naar een andere locatie. De aangehouden demonstranten werden niet verder vervolgd. Een uitzondering op deze handelwijze wordt (zal worden) gemaakt voor gevallen waarin een demonstrant naast overtreding van artikel 11 Wom wordt verdacht van andere strafbare feiten.

2.6. Indien bij de demonstraties van XR een waterwerper wordt ingezet, is dat een van Duitsland of België geleende waterwerper, omdat de waterwerpers van de Nederlandse politie als gevolg van technische problemen niet inzetbaar zijn. De waterwerpers worden bediend door Duits of Belgisch personeel, maar de inzet vindt plaats op Nederlands gezag.

3 Het geschil

3.1. Eisers vorderen – zakelijk weergegeven:

I. primair: gedaagden te verbieden de waterwerper in te zetten tegen demonstranten tijdens de demonstratie Stop Fossiele Subsidies, althans gedaagden te gebieden de waterwerper alleen in te zetten:

- i) als het niveau van geweld zo hoog is dat rechtshandavingsfunctionarissen de dreiging niet kunnen beheersen door alleen rechtstreeks gewelddadige personen aan te vallen;
- ii) ter verspreiding van demonstranten, die een ernstige en onmiddellijke bedreiging vormen voor de veiligheid van personen en/of goederen;
- iii) op basis van voorafgaand nauwkeurig omschreven omstandigheden en zodanig dat de inzet noodzakelijk en proportioneel is voor het legitieme doel van de handhaving van de openbare orde;
- iv) althans een zodanige voorziening te treffen als de voorzieningenrechter in goede justitie zal vermenen te behoren;

II. subsidiar: gedaagden te verbieden de waterwerper in te zetten in het geval niet is voldaan aan één of meer van de volgende voorwaarden c.q. omstandigheden:

- a) de waterwerper mag niet worden gericht op demonstranten die zich binnen een afstand van 15 meter bevinden;
- b) de waterdruk van de waterwerper mag bij een afstand van 15 meter of meer niet hoger zijn dan 20 bar;
- c) de waterwerper mag niet worden gericht op de demonstranten, in het bijzonder niet op hun hoofden;
- d) de waterwerper mag nooit worden ingezet tegen demonstranten die al in bedwang zijn gehouden of zich niet kunnen bewegen;
- e) de waterwerper mag niet worden ingezet tegen een groep demonstranten kleiner dan 100 personen;
- f) de waterwerper mag nooit worden gebruikt met vervuild (sloot)water;
- g) de waterwerper mag nooit worden gebruikt in gebieden waar de groep demonstranten zich niet kan verspreiden;
- h) de waterwerper mag niet worden ingezet tegen demonstranten die formeel al zijn aangehouden;
- i) de waterwerper mag niet worden gebruikt zonder voorafgaande waarschuwing aan de deelnemers aan de bijeenkomst;
- j) de waterwerper mag niet worden ingezet zonder de voorafgaande vaststelling dat er voor degenen die aan de waterwerper worden blootgesteld, de mogelijkheid bestaat het gebied waar de waterwerper wordt gebruikt, te verlaten;
- k) de waterwerper mag niet eerder dan twee (2) uur na aanvang van de demonstratie worden ingezet;

en/of zodanige voorwaarden c.q. omstandigheden te stellen als de voorzieningenrechter in goede justitie zal vermenen te behoren, zodanig dat het demonstratierecht daadwerkelijk geëffectueerd wordt,

alles op straffe van een dwangsom en met veroordeling van gedaagden in de proceskosten.

- 3.2. Daartoe voeren eisers, kort samengevat, aan dat de inzet van de waterwerper tegen de demonstranten tijdens de Stop Fossiele Subsidies demonstratie in Den Haag onrechtmatig is. De demonstratie wordt bestreken door het recht op vrijheid van meningsuiting en het demonstratierecht (artikel 10 en 11 EVRM). De beperking van de demonstratie door de inzet van de waterwerper is – anders dan vereist – niet voorzien bij wet, dient geen legitiem doel en is disproportioneel (waarbij ook schending van artikel 3 EVRM op de loer ligt), aldus eisers.
- 3.3. Gedaagden voeren verweer, dat hierna, voor zover nodig, zal worden besproken.

4 De beoordeling van het geschil

Vooraf

- 4.1. De vraag in dit kort geding is of een ordemaatregel getroffen moet worden ten aanzien van de inzet van de waterwerper bij de dagelijkse demonstraties van XR, waarbij de Utrechtsebaan/A12 geblokkeerd wordt. Het spoedeisend belang bij de door eisers gevorderde ordemaatregelen is tussen partijen niet in geschil.
- 4.2. De voorzieningenrechter zal hierna eerst ingaan op de ontvankelijkheid van eisers, gevolgd door enkele meer algemene overwegingen over de door de burgemeester opgelegde beperkingen ten aanzien van de demonstraties, de inzet van de waterwerper bij de demonstraties van XR en artikel 10 en 11 EVRM. Daarna zullen de afzonderlijke vorderingen van eisers worden besproken.

Ontvankelijkheid

- 4.3. De Stichting stelt dat zij in deze zaak mede optreedt als belangenbehartiger op grond van artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek (BW). Volgens deze wettelijke regeling kan een stichting of vereniging met volledige rechtsbevoegdheid een rechtsvordering instellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van andere personen, voor zover zij deze belangen ingevolge haar statuten behartigt en deze belangen voldoende zijn gewaarborgd. In dit artikel wordt verder onder meer bepaald wanneer deze belangen voldoende zijn gewaarborgd en hierin worden eisen gesteld aan de rechtspersoon als bedoeld in lid 1. In lid 6 is een uitzondering opgenomen op grond waarvan een rechtspersoon als bedoeld in lid 1 ontvankelijk kan worden verklaard zonder dat aan bepaalde vereisten van dit artikel hoeft te worden voldaan. De processuele vereisten die op straffe van niet ontvankelijkheid gelden voor het instellen van deze rechtsvordering in een kort geding zijn te vinden in artikel 1018c lid 1 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv).
- 4.4. Gedaagden hebben geen verweer gevoerd ten aanzien van de ontvankelijkheid van de Stichting als belangenbehartiger op grond van 3:305a BW.
- 4.5. De voorzieningenrechter heeft ambtshalve beoordeeld of de Stichting ontvankelijk is in haar vorderingen, gelet op de eisen die daaraan worden gesteld. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft de Stichting genoegzaam aangetoond dat zij heeft voldaan aan zowel de processuele vereisten van artikel 1018c lid 1 Rv en de vereisten als vermeld in artikel 3:305a lid 1, aanhef van lid 2 en lid 3 BW, alsmede dat aan haar een beroep toekomt op de uitzondering als genoemd in artikel 3:305a lid 6 BW. De Stichting is dus ontvankelijk in haar vorderingen.
- 4.6. Gedaagden stellen terecht dat eisers sub 1 tot en met 8 niet in hun vorderingen kunnen worden ontvangen. Een eisende partij moet een eigen, rechtstreeks belang bij de ingestelde

rechtsvordering hebben (artikel 3:303 BW). Het bepaalde in artikel 3:305a BW vormt hierop een aanvulling omdat het de mogelijkheid biedt een vordering in te stellen die strekt tot bescherming van gelijksoortige belangen van anderen. Het wettelijk systeem laat niet toe dat naast de belangenbehartigende organisatie individuele gedupeerden als partij in dezelfde procedure een rechtsvordering instellen of zich in de procedure mengen (zich voegen of tussenkomen). In de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel waarbij de wettelijke regeling van het collectieve actierecht is gewijzigd, is hierover het volgende opgemerkt: "*Het wetsvoorstel gaat uit van een procedure tussen een belangenbehartigende organisatie enerzijds en een aangesproken partij anderzijds. Individuele gedupeerden zijn daarin geen partij.*"² De belangen van eisers sub 1 tot en met 8 worden in de procedure behartigd door de Stichting en zij zijn gebonden aan de uitkomst van deze zaak. Zij vorderen ook niet iets anders dan de Stichting ter behartiging van hun belangen vordert.

- 4.7. Eisers sub 1 tot en met 8 zullen dus niet-ontvankelijk worden verklaard. Dit neemt niet weg dat de voorzieningenrechter bij zijn beoordeling ook acht zal slaan op de persoonlijke toelichting die eisers sub 1 en 3 ter zitting hebben gegeven, een toelichting die geldt als inkleuring van de belangen waarvoor de Stichting opkomt.

Algemene overwegingen

Beperking demonstraties

- 4.8. Op grond van artikel 5 Wom kan een burgemeester voorschriften of beperkingen vaststellen die gelden bij demonstraties en kan een verbod worden opgelegd. Een verbod kan alleen worden gegeven als – voor zover nu relevant – één van de in artikel 2 Wom genoemde belangen dat vordert. Die in artikel 2 Wom genoemde belangen zijn de bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer en bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Handelen in strijd met een voorschrift of beperking als bedoeld in artikel 5 Wom kan worden bestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete (artikel 11 Wom).
- 4.9. Tegen het onder 2.4 genoemde besluit van de burgemeester van 30 augustus 2023 stond een bestuursrechtelijke rechtsgang open, maar van die mogelijkheid is geen gebruik gemaakt. Gedaagden stellen daarom terecht dat de rechtmatigheid van het Wom-besluit van 30 augustus 2023 in dit kort geding uitgangspunt moet zijn. Voor de burgerlijke rechter (in kort geding) is geen taak weggelegd als er – zoals hier het geval is – een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang bij de bestuursrechter openstaat waarin getoetst kan worden of het besluit van de burgemeester rechtmatig is. Er moet dus vanuit worden gegaan dat de burgemeester rechtmatig de demonstraties heeft beperkt door een alternatieve locatie aan te wijzen en blokkades van de Utrechtsebaan/A12 te verbieden. De voorzieningenrechter heeft er dus vanuit te gaan dat het betreden van de Utrechtsebaan/A12 tijdens acties van XR strafbaar is op grond van artikel 11 Wom.
- 4.10. Het voorgaande neemt niet weg dat de inzet van de waterwerper ter plaatse onder omstandigheden onrechtmatig kan zijn, zoals XR bepleit. Het inzetten van de waterwerper en de daarbij gehanteerde of te hanteren modaliteiten, kan geen onderdeel zijn van een bestuursrechtelijke procedure, zodat een oordeel hierover wel gevraagd kan worden aan de voorzieningenrechter.

Inzet waterwerper bij demonstraties XR

- 4.11. Gedaagden hebben voldoende toegelicht dat de waterwerper bij demonstraties van XR alleen wordt ingezet als onderdeel van het politieoptreden dat erop is gericht om de Utrechtsebaan/A12 vrij te maken. Zodoende wordt de waterwerper ingezet om een einde te maken aan de verstoring van de openbare orde. De politie treedt hierbij op onder gezag van de burgemeester (artikel 172 Gemeentewet en de artikel 3 en 11 Politiewet 2012 (hierna: Pw2012) en is op grond van artikel 7

Pw2012 bevoegd geweldsmiddelen in te zetten. De waterwerper is zo'n geweldsmiddel. Het gebruik van geweldsmiddelen moet voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit en redelijkheid en gematigdheid. Zo mogelijk moet aan het gebruik van geweld een waarschuwing vooraf gaan. Op grond van artikel 14 van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren (hierna; de Ambtsinstructie) is het gebruik van een waterwerper alleen geoorloofd bij optreden van een mobiele eenheid als bedoeld in artikel 26 van het Besluit beheer politie, in opdracht van de meerdere en na verkregen toestemming van, in dit geval, de burgemeester.

4.12. De burgemeester heeft de waterwerper meermaals ingezet bij de demonstraties van XR als, volgens gedaagden, het lichtste middel om demonstranten te bewegen te vertrekken. Alternatieve (zwaardere) middelen, zoals charges van de ME, eventueel met inzet van paarden of honden, of traangas, heeft de burgemeester te zwaar geoordeeld. Uitgangspunt bij de inzet van de waterwerper is dat demonstranten op gezag van de burgemeester eerst worden *verzocht* om de Utrechtsebaan/A12 te verlaten. Daarna wordt *gevorderd* te vertrekken. Daarna *kan* de burgemeester toestemming geven om de waterwerper in te zetten. Gedaagden hebben toegelicht dat demonstranten zich die na de inzet van de waterwerper nog op de Utrechtsebaan/A12 bevinden worden aangehouden. Doel is om zoveel mogelijk mensen te bewegen vrijwillig de Utrechtsebaan/A12 te verlaten, waarbij de inzet van de waterwerper volgens gedaagden kan helpen.

Artikel 10 en 11 EVRM

4.13. Voor de demonstraties van XR geldt als uitgangspunt dat iedereen recht heeft op vrijheid van meningsuiting (onder andere op grond van artikel 10 EVRM) en vrijheid van vergadering en vereniging (onder andere op grond van artikel 11 EVRM). Het uit deze artikelen voortvloeiende recht op vrijheid van demonstratie mag alleen worden onderworpen aan beperkingen of sancties die bij wet zijn voorzien, een legitiem doel nastreven en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van dit legitieme doel. In dit geval is de demonstratie aan de door de burgemeester opgelegde beperkingen onderhevig. Die beperking staat – gezien hetgeen hiervoor onder 4.9 is overwogen – binnen dit kort geding niet ter discussie. Dit laat onverlet dat ook de inzet van de waterwerper alsnog een inbreuk op artikel 10 en 11 EVRM kan opleveren, zodat die inzet bij wet moet zijn voorzien, een legitiem doel moet nastreven en in een democratische samenleving noodzakelijk moet zijn.

4.14. Uit hetgeen onder 4.11 is overwogen volgt dat, anders dan de Stichting lijkt te bepleiten, de inzet van de waterwerper is voorzien bij wet. Met de inzet van de waterwerper wordt ook een legitiem doel nagestreefd. De voorzieningenrechter licht dat toe.

4.15. In algemene zin geldt dat ook het tijdelijk blokkeren of bezetten van een (snel)weg een demonstratievorm is die door artikel 11 EVRM wordt beschermd. Daarbij komt dat zolang een demonstratie vreedzaam is – zoals bij de XR blokkades onmiskenbaar het geval is – van autoriteiten tolerantie wordt verlangd, ook als er sprake is van een 'disruption of ordinary life', inclusief de ontwrichting van het verkeer. De vraag hoe ver die vereiste tolerantie moet gaan is afhankelijk van de specifieke omstandigheden van de situatie. De relevante omstandigheden zijn hier dat de demonstraties plaatsvinden op een locatie die de burgemeester verboden heeft, dat de demonstranten aldus strafbaar handelen en dat de demonstraties onmiskenbaar een aanzienlijke impact hebben op de verkeerssituatie in Den Haag. Een belangrijke verkeersader van Den Haag wordt immers doelbewust, telkens weer, geblokkeerd en dat met de aankondiging dat de blokkades zullen voortduren totdat de overheid besluit de fossiele subsidies te stoppen, wat een ongewis moment in de toekomst is. De impact en het repeterende karakter van de blokkades leiden ertoe dat – voor wat betreft de reactie van gedaagden op de blokkades – in redelijkheid niet verlangd kan worden dat elke blokkade moet worden beschouwd als een op zichzelf staande, nieuwe, demonstratie, waarbij telkens weer een zekere ruimte, met name in tijd, moet worden gegund aan de demonstranten voordat tegen de verstoring van de openbare orde wordt

opgetreden. De burgemeester kan in dit geval niet de bevoegdheid worden ontzegd kort na het starten van een volgende blokkade al vlot over te gaan tot het geven van opdracht de blokkade te beëindigen en na relatief korte tijd een passend geweldsmiddel in te zetten als een vordering tot beëindiging van de blokkade en tot vertrek van de demonstranten van de locatie niet het gewenste effect heeft gehad. Onder al deze omstandigheden wordt met de inzet van de waterwerper, waarmee beoogd wordt de aanwezige talrijke demonstranten te ontmoedigen de blokkade in stand te houden, een legitiem doel nagestreefd.

- 4.16. Een volgende vraag die beantwoord moet worden is of de manier waarop de waterwerper wordt ingezet 'noodzakelijk' is. De voorzieningenrechter zal die vraag hierna bij de beoordeling van de verschillende onderdelen van de vorderingen van de Stichting verder bespreken. In het algemeen moet hierbij in aanmerking worden genomen dat – zoals hiervoor al aan de orde kwam – de inzet van de waterwerper kan worden beschouwd als het minst ingrijpende middel dat ter beschikking staat om de openbare orde te herstellen in een geval als dit, waarin een aanzienlijke groep mensen bewogen moet worden een locatie te verlaten. Van belang is verder dat de Gemeente uitdrukkelijk heeft gesteld dat uitgangspunt is dat alleen een milde straal wordt ingezet, en dat het doel is de demonstranten nat te maken en daardoor te ontmoedigen op de locatie te blijven.

De vorderingen van de Stichting besproken

Vorderingen tegen de Staat

- 4.17. Voor zover de vorderingen zich richten tegen de Staat, moeten deze worden afgewezen. De waterwerper wordt ingezet ter handhaving van de openbare orde en die inzet vindt dus plaats onder gezag van de burgemeester. De Stichting heeft onvoldoende toegelicht op welke wijze de Staat aan hem op te leggen verboden ten aanzien van de inzet van de waterwerper kan nakomen. Dat de Staat – zoals de Stichting stelt – de positieve verplichting heeft om demonstraties te faciliteren is ontoereikend om aan de Staat de gevorderde verboden op te leggen. Bij nakoming van zo'n veroordeling zou de Staat immers treden in bevoegdheden die toekomen aan de burgemeester.

Ordemaatregel voor toekomstige situatie

- 4.18. De burgemeester heeft op grond van het wettelijk daartoe ingerichte systeem een grote beoordelingsruimte bij zijn bevoegdheid om de waterwerper in te zetten. De vorderingen van de Stichting grijpen in op die bevoegdheid van de burgemeester. Voor dergelijk ingrijpen vóóraf is alleen ruimte als op voorhand in grote mate aannemelijk is dat toekomstig ingrijpen van de burgemeester onrechtmatig zal zijn. Niet uit het oog verloren kan worden dat het moeilijk is vooraf in te schatten of de inzet van de waterwerper in de toekomst onrechtmatig zal zijn, omdat dit ook afhankelijk is van specifieke omstandigheden van de situatie. Hierbij speelt ook mee dat overleg met een afvaardiging van de demonstranten over het verloop van de demonstraties in het verleden moeilijk is gebleken en niet gebleken is dat XR bereid is dergelijk overleg voor de toekomst wel te voeren. Er kunnen dus geen concrete afspraken vooraf gemaakt worden over het (gewenste) verloop van de demonstraties. Bovendien kunnen er (externe) factoren zijn die van invloed zijn op het verloop van de demonstraties (zoals bijvoorbeeld het plaatsvinden van tegendemonstratie). In dit verband merkt de voorzieningenrechter nog op dat ook als achteraf geoordeeld kan worden dat er sprake is geweest van onrechtmatige inzet van de waterwerper dit alleen in uitzonderlijke situaties een verbod tot inzet van de waterwerper op voorhand rechtvaardigt. De gevolgen van een eventuele onrechtmatige inzet van de waterwerper zullen in beginsel achteraf hersteld moeten worden.

De primaire vorderingen

- 4.19. Op hetgeen hiervoor onder 4.18 is overwogen stuiten de primaire vorderingen af. Deze

vorderingen zijn te algemeen geformuleerd en de onder i en ii nader gepreciseerde vorderingen gaan bovendien uit van de onterechte veronderstelling van de Stichting dat de waterwerper alleen ingezet kan worden als er sprake is van geweld of een ernstige en onmiddellijke bedreiging van veiligheid van personen en/of goederen.

4.20. De Stichting heeft nog gesteld dat inzet van de waterwerper er niet toe leidt dat mensen vrijwillig de Utrechtsebaan/A12 verlaten en dat de inzet daarom niet noodzakelijk is om het daarmee beoogde doel van handhaving van de openbare orde te bereiken. De voorzieningenrechter gaat niet mee in deze stelling. De Gemeente heeft toegelicht dat van de inzet van de waterwerper ook een preventieve / afschrikwekkende werking uitgaat. De Gemeente mag ervan uitgaan dat doordat bekend is dat de waterwerper daadwerkelijk ingezet gaat worden, minder mensen na verzoeken en vorderingen om de Utrechtsebaan/A12 te verlaten daadwerkelijk achterblijven en aangehouden hoeven worden. Dit effect zou teniet worden gedaan als inzet van de waterwerper vervolgens achterwege zou blijven. Dit motief moet gerespecteerd worden, naar het oordeel van de voorzieningenrechter.

De subsidiaire vorderingen

4.21. De Stichting vordert subsidiair dat de inzet van de waterwerper verboden moet worden als niet aan bepaalde (meer) concreet omschreven voorwaarden of omstandigheden is voldaan. De Gemeente heeft in reactie hierop gesteld dat zij zelf voldoende acht slaat op de weging van proportionaliteit en subsidiariteit. De subsidiair geformuleerde voorwaarden leiden volgens de Gemeente tot een onnodige of onwerkbare beperking van de bevoegdheidsuitoefening van de burgemeester, die de ruimte moet hebben te beslissen op basis van de concreet voorliggende situatie. De voorzieningenrechter volgt de Gemeente hierin en licht dat als volgt toe.

4.22. De Gemeente heeft tijdens de zitting uiteengezet dat zij de waterwerper in beginsel – uitgaande van omstandigheden zoals deze zich tot nu toe hebben voorgedaan – alleen inzet met de intentie om de demonstranten nat te maken en een onaangename verkoeling toe te brengen om hen daarmee te bewegen de Utrechtsebaan/A12 te verlaten. De Gemeente heeft in dat kader verder toelicht dat:

geen hogere waterdruk dan 16 BAR wordt gebruikt,

de zogenaamde gebundelde straal (de harde straal) alleen proportioneel wordt geacht bij geweld, rellen of vernielingen en dat die straal in beginsel niet wordt ingezet bij demonstraties waarbij geen sprake is van geweld, rellen of vernielingen;

- uitgangspunt is dat niet (bewust) wordt gericht op hoofden;
- de waterwerper niet wordt ingezet tegen demonstranten die al zijn aangehouden, die het gebied niet kunnen verlaten, die in bedwang worden gehouden of zich niet kunnen bewegen.

4.23. De voorzieningenrechter is van oordeel dat uitgaande van deze uitgangspunten, er geen aanleiding is de inzet van de waterwerper op voorhand te beperken op de wijze als subsidiair onder a, b, c, d, g, h en j is gevorderd. Deze inzet kan als noodzakelijk als bedoeld in artikel 10 en 11 EVRM worden aangemerkt. Dit wordt niet anders door de wijze waarop de waterwerper tot nu toe is ingezet, zoals dit ook blijkt uit de door de Stichting tijdens de zitting getoonde beelden. Aan de Stichting kan op basis van die beelden zeker worden toegegeven dat de inzet van de waterwerper niet steeds heeft gestookt met de door de Gemeente gehanteerde uitgangspunten. De beelden hebben betrekking op een aantal momenten waarop de waterwerper is ingezet (namelijk op 11 september 2023, 15 september 2023, 18 september 2023, 20 september 2023 en 23 september 2023). Een aantal van deze beelden zijn heftig, zeker gezien het feit dat de demonstraties tot nu toe van de zijde van de demonstranten altijd vreedzaam zijn verlopen. Zoals de Gemeente ook erkent is de inzet van de waterwerper op 23 september 2023 niet goed verlopen, in die zin dat toen een te harde straal is gebruikt die als opstartstraal op een aantal demonstranten gericht is geweest, terwijl bedoeld was dat deze op het wegdek zou zijn gericht om over te schakelen op een stortdouche, waarbij een brede verspreide straal met veel water en

grote druppels wordt ingezet. De voorzieningenrechter concludeert op basis van de getoonde beelden, de stellingen van de Stichting en de uitspraken van de Gemeente dat het gebruik van de waterwerper op 23 september 2023 (in elk geval ten aanzien van een aantal demonstranten) niet proportioneel is geweest. Dit incidenteel onjuist gebruik van de waterwerper kan, met de uitleg die de Gemeente daarbij gegeven heeft, niet rechtvaardigen dat op voorhand beperkingen worden opgelegd aan de bevoegdheden van de burgemeester.

- 4.24. De voorzieningenrechter merkt in dit verband ook nog op dat de Stichting niet gevolgd kan worden in haar stellingen dat de waterwerper ook is ingezet terwijl demonstranten niet meer de gelegenheid hebben het gebied waar het waterkanon wordt gebruikt te verlaten. Vanzelfsprekend mag een waterwerper, bij vreedzame demonstraties als deze, niet worden ingezet als het doel van de inzet (het doen verlaten van de locatie van de demonstranten) niet kan worden bereikt. Dat dat is gebeurd, is niet uit de getoonde beelden af te leiden. Dat er sprake is van een situatie waarbij voor de demonstranten agenten staan, achter de demonstranten de waterwerper staat en er aan de zijkanten politielinten zijn bevestigd, doet er niet aan af dat demonstranten de locatie kunnen verlaten en dat zij kunnen 'ontkomen' aan de straal van de waterwerper. Evenmin is gebleken dat de waterwerper wordt ingezet tegen demonstranten die al zijn aangehouden. Wellicht dat niet uitgesloten kan worden dat al aangehouden demonstranten als gevolg van de inzet van de waterwerper nat worden, maar dat demonstranten die al met het oog op een aanhouding al uit de groep demonstranten zijn verwijderd worden onderworpen aan de inzet van de waterwerper is (anders dan dat dit wellicht in de hectiek kortstondig en abusievelijk is gebeurd) niet aannemelijk geworden.
- 4.25. De Gemeente heeft in reactie op de subsidiaire vorderingen onder f en i tijdens de zitting onweersproken gesteld dat de waterwerper alleen wordt gevuld met leidingwater en dat aan de inzet van de waterwerper een of meerdere waarschuwingen vooraf gaan. Alleen al op grond hiervan is er geen aanleiding voor toewijzing van het subsidiair onder f en i gevorderde.
- 4.26. De subsidiaire vordering onder e heeft betrekking op de omvang van de groep waartegen de waterwerper wordt ingezet. De voorzieningenrechter is met de Stichting van oordeel dat vraagtekens gezet kunnen worden bij de inzet van de waterwerper als zich nog een kleine groep demonstranten op de Utrechtsebaan/A12 bevinden. Vanwege al hetgeen is overwogen over het treffen van een ordemaatregel voor de toekomst is het echter niet aan de voorzieningenrechter om op voorhand te bepalen hoe groot een groep demonstranten kan zijn, om de inzet van de waterwerper in een concrete situatie nog noodzakelijk te achten.
- 4.27. Voor toewijzing van het subsidiair onder k gevorderde bestaat tot slot evenmin aanleiding, nu in de specifieke situatie van deze demonstraties aan de burgemeester niet de bevoegdheid kan worden ontzegd al kort na het starten van een blokkade over te gaan tot beëindiging van die blokkade (zie ook onder 4.15). Mede gelet daarop kan niet op voorhand worden bepaald dat inzet van de waterwerper binnen twee uur na aanvang van de blokkade strijd oplevert met artikel 11 EVRM, nog daargelaten alle overige omstandigheden die zich kunnen voordoen die een eerder ingrijpen noodzakelijk kunnen maken.
- 4.28. Het vorenstaande leidt er toe dat alle vorderingen van de Stichting worden afgewezen.

Proceskosten

- 4.29. De voorzieningenrechter merkt op dat er tenminste één incident is geweest waarbij de inzet van de waterwerper voor een aantal demonstranten disproportioneel heeft uitgepakt én dat er geen, voor eisers duidelijk kenbare, richtlijnen waren voor de inzet van de waterwerper (anders dan de uit de Politiewet 2012 voortvloeiende, algemeen omschreven vereisten van subsidiariteit, proportionaliteit, redelijkheid en gematigdheid). Voor het eerst binnen het bestek van dit kort geding is duidelijk geworden welke concrete maatstaven worden gehanteerd bij de inzet van de waterwerper. Gelet op deze omstandigheden ziet de voorzieningenrechter aanleiding – ondanks

het feit dat eisers de in het ongelijk gestelde partij zijn – om te bepalen dat iedere partij de eigen proceskosten draagt.

5 De beslissing

De voorzieningenrechter:

- 5.1. verklaart eisers sub 1 tot en met 8 niet-ontvankelijk in hun vorderingen;
- 5.2. wijst de vorderingen van XR af;
- 5.3. bepaalt dat iedere partij de eigen kosten draagt.

Dit vonnis is gewezen door mr. H.J. Vetter en in het openbaar uitgesproken op 13 oktober 2023.

idt

¹ Eisers gebruiken consequent de term 'waterkanon'. De voorzieningenrechter zal in dit vonnis de term 'waterwerper' gebruiken, daarbij aansluitende bij de terminologie in (artikel 14 van) de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren).

² Kamerstukken II 2016/17, 34 608, nr. 3, p. 9, Wijziging van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering teneinde de afwikkeling van massaschade mogelijk te maken.
