Rapportage onderzoek zaak de heer Den Dekker

Gemeenteraad Oss

Opdrachtteam gemeenteraad Oss

Raadsgriffie gemeente Oss
Raadsgriffie@oss.nl

Postbus 5
5340 BA Oss

Datum: 1 juni 2021

Inhoudsopgave

Onderzoeksverantwoording 3

Kaders, betrokken professionele actoren en context 6
1.1. Algemene kaders 6
1.2. Kaders zorg 8
1.3. Kaders wonen 11
1.4. Kaders veiligheid 12
1.5. Betrokken professionele actoren 14
1.6. Bredere omstandigheden 20

Feitenrelaas 21
2.1. Fase 1: Periode van langdurige overlast en uithuiszetting (- 15 jan 2018) 21
2.2. Fase 2: De zoektocht naar een alternatieve woning (jan 2018 – sept 2018) 25
2.3. Fase 3: Het stelsel bewaken en beveiligen (sept 2018 – maart 2019) 29
2.4. Fase 4 – Einde stelsel en terugkeer naar Oss (maart 2019 – juli 2020) 39

Analyse 47

Conclusies 53

Bijlage 1: Visuele tijdlijn 56

Bijlage 2: Bronnen 62

Bijlage 3: Overzicht van contactmomenten en protestacties 64

Bijlage 4: Toetsing aan de kaders 67

Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

Na het overlijden van de heer Den Dekker op 27 juli 2020 heeft de burgemeester van Oss, namens de driehoek, een onafhankelijk onderzoek aangekondigd. De raad heeft besloten opdrachtgever te worden voor dit onderzoek. Om dit opdrachtgeverschap vorm te geven, heeft de raad een opdrachtteam ingesteld. Dit opdrachtteam heeft als taak gekregen:

- Te bepalen hoe de opdracht voor het onderzoek eruit ziet
- De kaders voor het onderzoek te stellen
- Een onderzoeksbureau uit te kiezen voor het doen van onderzoek
- Het onderzoek procesmatig te begeleiden.

Onderzoeksbureau Necker van Naem is gevraagd om het onderzoek uit te voeren en op basis daarvan tot een analyse en conclusies te komen. Het onderzoeksteam bestond uit drs. A.L. (Lauryan) Bakker, drs. W.M. (Wouter) de Jong, L.M. (Robert) Klaassen MSc, Mr. C.A. (Carin) Schreuder en S.A. (Steven) Hoekstra MSc. Het opdrachtteam heeft gedurende het onderzoek enkel een rol ten aanzien van het proces gehad.

Aan het overlijden van de heer Den Dekker gaat een periode van intensief contact tussen hem, de gemeente Oss en andere professionele actoren vooraf. Na zijn overlijden ontstaat er onrust in de samenleving over wat er in dit samenspel is voorgevallen en of betrokkenen hun verantwoordelijkheid hebben genomen. Binnen de gemeente is men geschokt over de dramatische afloop. Achter de vraag naar dit onderzoek schuilt een groot menselijk drama en misschien ook wel een trauma voor veel betrokkenen. Necker van Naem heeft in de aanpak van het onderzoek recht willen doen aan ieders inzet en daarbij inzicht willen geven in de complexiteit van de situatie.

Vraagstelling

Het opdrachtteam heeft de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Hebben de gemeente en de burgemeester in de zaak Den Dekker zorgvuldig gehandeld?

Daarnaast zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Welke feiten en omstandigheden liggen ten grondslag aan en hebben invloed gehad op de ontwikkeling van de situatie van de heer Den Dekker in de periode 2015-27 juli 2020?
2. Welk toetsingskader is van toepassing bij de beoordeling van de mate waarin formele kaders, procedures en richtlijnen door de gemeente zijn gevolgd?

3. Welke professionele actoren hebben betrokkenheid gehad in de zaak Den Dekker en wat was hun formele rol?
4. Welke duiding geven de betrokken actoren binnen en buiten de gemeente aan hun eigen rolinvulling en het onderlinge samenspel?
5. Welke duiding geven gemeente, professionele actoren en nabestaanden aan de belangen van de heer Den Dekker en de wijze waarop daarnaar gehandeld is?
6. Hoe heeft de afweging binnen de gemeente plaatsgevonden tussen het dienen van individueel en algemeen belang?
7. Welk oordeel kan worden gegeven ten aanzien van de rolinvulling van de gemeente en de burgemeester in de zaak Den Dekker?

Onderzoeksuitvoering

Onderzoeksmethoden

In dit onderzoek is in verschillende fasen gebruikgemaakt van documenten- en dossieronderzoek en interviews met betrokkenen. Door middel van dossieronderzoek en oriënterende gesprekken met de burgemeester, de gemeentesecretaris en de advocaat van de heer Den Dekker, werd een eerste inzicht verkregen in relevante feiten en omstandigheden. Door middel van aanvullend dossieronderzoek en een reeks interviews met verschillende betrokkenen (zie bijlage 2 voor een complete lijst met geïnterviewde personen) heeft een verdieping op de bevindingen en duiding door betrokkenen plaatsgevonden en is een feitenrelaas opgesteld. Na afronding van het feitenrelaas heeft een toetsing van de bevindingen aan de kaders en analyse van de bevindingen plaatsgevonden en zijn conclusies opgesteld.

De werkzaamheden ten bate van het onderzoek hebben plaatsgevonden in de periode december 2020 – mei 2021.

Onderzoeksperiode en -afbakening

De onderzoeksperiode betreft 2015-27 juli 2020. De rapportage bevat een feitenrelaas met aandacht voor de context en met inbreng van alle betrokkenen. Het feitenrelaas bevat een duiding van de rol en verantwoordelijkheden van de actoren en de wijze waarop zij hieraan invulling hebben gegeven, met aandacht voor:

- Het samenspel tussen de gemeente (er zijn meerdere afdelingen van de gemeente betrokken bij deze casus) en andere actoren (politie, OM, woningbouwvereniging, Ons welzijn, Zorg en Veiligheidshuis, GGZ en zorgaanbieder).
- De belangen van het individu ten opzichte van de samenleving.

Specifiek is dit onderzoek afgebakend op gebeurtenissen in de periode 2015-2020 die verband houden met de situatie van de heer Den Dekker in relatie tot de aspecten huisvesting, zorg en veiligheid.

Hoor- en wederhoorprocedure

De bevindingen die de onderzoekers uit de dossiers hebben gehaald, zijn in de verschillende interviews getoetst en geduid. Van de informatie die in interviews is gedeeld, is in een verslag gemaakt en deze verslagen zijn ter verificatie en accordering aan de geïnterviewde personen terug gelegd (wederhoor). Geïnterviewden zijn op die manier in de gelegenheid gesteld om gewenste aanpassingen en/of toevoegingen op het eigen verslag te maken, die allemaal zijn doorgevoerd door de onderzoekers. Op alle verslagen is uiteindelijk akkoord gegeven. Deze informatie en die uit de documenten is uiteindelijk gebruikt voor het feitenrelaas. Een conceptversie van het feitenrelaas is besproken met het opdrachtteam voor een toetsing op volledigheid en is daarna samen met hoofdstuk 1 voor een feitenverificatie aan de gemeente (in de persoon van de gemeentesecretaris) aangeboden op 22 april 2021. De gemeente heeft een check uitgevoerd op de feiten en het resultaat hiervan in een schriftelijke reactie aan de onderzoekers terug gegeven. Hierover heeft op 17 mei 2021 een gesprek tussen de onderzoekers en de gemeente plaatsgevonden. Na de verwerking van de feitenverificatie hebben de onderzoekers hun analyse en conclusies opgesteld en het eindrapport aangeboden aan het opdrachtteam. Het opdrachtteam heeft het rapport vervolgens gelezen om een oordeel te geven over: mate van beantwoording onderzoeksvragen, leesbaarheid, gepaste wijze van aanbieding en openbaarmaking.

Leeswijzer

Deze rapportage bestaat uit vier hoofdstukken. In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de relevante kaders, wet- en regelgeving; wordt een uiteenzetting gegeven van de betrokken actoren en wordt de context geschetst. In hoofdstuk 2 worden in een feitenrelaas de gebeurtenissen in de periode 2015-2020 die verband houden met de situatie van de heer Den Dekker omschreven. In hoofdstuk 3 volgt een analyse, als opmaat naar de conclusies in hoofdstuk 4.

Aan de rapportage zijn vier bijlagen toegevoegd: een visuele tijdlijn van de gebeurtenissen in de periode 2015-2020, een lijst met geraadpleegde bronnen, een lijst met contactmomenten van de heer Den Dekker met de gemeente Oss en een toetsing van het handelen van de gemeente en de burgemeester aan de in hoofdstuk 1 behandelde kaders.

1 Kaders, betrokken professionele actoren en context

In dit hoofdstuk worden de landelijke en lokale kaders uiteengezet die relevant zijn in de onderzoeksperiode, die start met de meldingen van overlast in 2015 en eindigt op het moment van overlijden van de heer Den Dekker op 27 juli 2020.

Hierna volgen eerst de algemene kaders en vervolgens de kaders op de onderzoekslijnen zorg, wonen en veiligheid. Daarna volgt een overzicht van de in de genoemde onderzoeksperiode betrokken professionele actoren en een toelichting op de bredere context.

1.1. Algemene kaders

Awb: algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Van bestuursorganen wordt verwacht dat zij zich gedragen volgens geschreven en ongeschreven gedragsregels, ook wel de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ('abbb') genaamd. Hierover wordt in afdeling 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht, hierna: 'Awb', gesproken.

- Zo moet een bestuursorgaan zich goed laten informeren en de nodige kennis vergaren omtrent relevante feiten en af te wegen belangen, voordat hij een besluit neemt. Dit volgt uit het zorgvuldigheidsbeginsel.
- Andere relevante beginselen zijn het motiveringsbeginsel en het beginsel van fair play: Een besluit moet goed gemotiveerd worden; de feiten moeten kloppen en de motivering moet logisch en begrijpelijk zijn (3:46 Awb) . Daarbij moet het bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid of onpartijdigheid vervullen (2:4 Awb).
- Ook bij feitelijke handelingen zijn abbb van toepassing.

APV 2019 Gemeente Oss[1]

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen

1. Het is verboden op een openbare plaats:
   a. te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hek, omheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair of daarvoor niet bestemd straatmeubilair;
   b. zich op te houden op een wijze die voor andere gebruikers of omwonenden onnodig overlast of hinder veroorzaakt.

[1] Gemeente Oss: APV 2019, http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Oss/CVDR623644.html

2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de artikelen 424 , 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten

Het is verboden zich zonder redelijk doel en op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijke ruimte, dan wel deze te verontreinigen of te gebruiken voor een ander doel dan waarvoor deze ruimte is bestemd. Onder deze ruimten worden in elk geval begrepen: portalen, telefooncellen, wachtlokalen voor het openbaar vervoer, parkeergarages en rijwielstallingen.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

1. Het college kan buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer plaatsen aanwijzen waar het ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid verboden is daarbij aangeduide dieren:
   a. aanwezig te hebben, of
   b. aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door hen gestelde regels, of
   c. aanwezig te hebben tot een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven.
2. Het is verboden op een krachtens het eerste lid aangewezen plaats daarbij aangeduide dieren aanwezig te hebben, dan wel aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college gestelde regels, dan wel aanwezig te hebben in een groter aantal dan door het college is aangegeven.
3. Het college kan de rechthebbende op een onroerende zaak gelegen binnen een krachtens het eerste lid aangewezen gedeelte van de gemeente ontheffing verlenen van het in het tweede lid gestelde verbod.

Artikel 2:77 b Gebiedsontzeggingen

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan een persoon die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verrichten een bevel geven zich gedurende ten hoogste 24 uur niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.
2. Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen kan de burgemeester aan een persoon aan wie tenminste eenmaal een bevel als bedoeld in dat lid is gegeven en die opnieuw strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht, een bevel geven zich gedurende ten hoogste 8 weken niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.
3. Een bevel krachtens het tweede lid kan slechts worden gegeven als het strafbare feit of de openbare orde verstorende handeling binnen 6 maanden na het geven van een eerder bevel, gegeven op grond van het eerste of tweede lid, plaatsvindt.
4. De burgemeester beperkt de in het eerste of tweede lid gestelde bevelen, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.

Gedragscode bestuurders gemeente Oss 2011 en 2018[2]

Binnen de onderzoeksperiode gelden (opeenvolgend) twee Gedragscodes; in 2018 wordt de Gedragscode van 2011 vervangen. Deze Gedragscodes komen nagenoeg overeen. In deel I van de Gedragscodes is een aantal kernbegrippen van bestuurlijke integriteit opgenomen: openheid, betrouwbaarheid, onafhankelijkheid, dienstbaarheid, zorgvuldigheid, vertrouwelijkheid en legitimiteit (in 2011 functionaliteit in plaats van legitimiteit). Deze begrippen gelden voor al het bestuurlijk handelen.

Ook voor ambtenaren gelden dergelijke uitgangspunten, waartoe zij onder andere de eed of belofte hebben afgelegd bij hun aanstelling.

Verordening op de gemeentelijke Ombudscommissie

Op basis van de Wet extern klachtrecht is de gemeente Oss verplicht om schriftelijke klachten over gedragingen in de uitoefening van de gemeentelijke taak of functie verricht van bestuursorganen (burgemeester, college B&W, gemeenteraad), bestuurders en/of ambtenaren van de gemeente Oss alsmede andere personen werkzaam

[2] Gemeente Oss: gedragscode bestuurders gemeente Oss 2018, http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Oss/CVDR609954.html

onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, te onderzoeken. De Ombudscommissie brengt een jaarverslag uit.[3]

1.2. Kaders zorg

Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo)[4]

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor mensen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn.[5] Voor of ten behoeve van hen kan een beroep op de Wmo worden gedaan.

Artikel 1.1.1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *maatschappelijke ondersteuning:*

  1. bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld,

  2. ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving,

  3. bieden van beschermd wonen en opvang;

- *maatwerkvoorziening:* op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen:

  1. ten behoeve van zelfredzaamheid, daaronder begrepen kortdurend verblijf in een instelling ter ontlasting van de mantelzorger, het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen,

  2. ten behoeve van participatie, daaronder begrepen het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen en andere maatregelen,

  3. ten behoeve van beschermd wonen en opvang.

Artikel 2.1.2

1. De gemeenteraad stelt periodiek een plan vast met betrekking tot het door het gemeentebestuur te voeren beleid met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning.

Artikel 2.3.1

Het college draagt er zorg voor dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening wordt verstrekt.

Wet langdurige zorg (Wlz)

De Wet langdurige zorg is bedoeld voor mensen die voortdurend intensieve zorg nodig hebben in hun nabije omgeving.

Artikel 3.2.1

1. Een verzekerde heeft recht op zorg die op zijn behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden is afgestemd voor zover hij naar aard, inhoud en omvang en uit een oogpunt van doelmatige zorgverlening redelijkerwijs op die zorg is aangewezen omdat hij, vanwege een somatische of psychogeriatrische aandoening of beperking, een psychische stoornis of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap, een blijvende behoefte heeft aan:

---

[3] Gemeente Oss: verordening op de gemeentelijke Ombudscommissie, https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Oss/52563/52563_1.html

[4] Rijksoverheid: Wet maatschappelijke ondersteuning, https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/wmo-2015

[5] Rijksoverheid: Wet maatschappelijke ondersteuning, https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/wmo-2015

a. permanent toezicht ter voorkoming van escalatie of ernstig nadeel voor de verzekerde, of 24 uur per dag zorg in de nabijheid, omdat hij zelf niet in staat is om op relevante momenten hulp in te roepen en hij, om ernstig nadeel voor hem zelf te voorkomen,
    i. door fysieke problemen voortdurend begeleiding, verpleging of overname van zelfzorg nodig heeft, of
    ii. door zware regieproblemen voortdurend begeleiding of overname van taken nodig heeft.

2. In het eerste lid wordt verstaan onder:
    a. blijvend: van niet voorbijgaande aard;
    b. permanent toezicht: onafgebroken toezicht en actieve observatie gedurende het gehele etmaal, waardoor tijdig kan worden ingegrepen;
    c. ernstig nadeel voor de verzekerde: een situatie waarin de verzekerde:
        i. zich maatschappelijk te gronde richt of dreigt te richten;
        ii. zichzelf in ernstige mate verwaarloost of dreigt te verwaarlozen;
        iii. ernstig lichamelijk letsel oploopt of dreigt op te lopen dan wel zichzelf ernstig lichamelijk letsel toebrengt of dreigt toe te brengen;
        iv. ernstig in zijn ontwikkeling wordt geschaad of dreigt te worden geschaad of dat zijn veiligheid ernstig wordt bedreigd, al dan niet doordat hij onder de invloed van een ander raakt;
    d. zelfzorg: de uitvoering van algemene dagelijkse levensverrichtingen waaronder de persoonlijke verzorging en hygiëne en, zo nodig, de verpleegkundige zorg;
    e. regieproblemen: beperkingen in het vermogen om een adequaat oordeel te vormen over dagelijks voorkomende situaties op het gebied van sociale redzaamheid, probleemgedrag, psychisch functioneren of geheugen en oriëntatie.

3. In afwijking van het eerste lid heeft een meerderjarige verzekerde recht op zorg voor zover hij vanwege een combinatie van een licht verstandelijke handicap en gedragsproblemen:
    a. tijdelijk behoefte heeft aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg in de nabijheid als bedoeld in het eerste lid, onder a of b, of
    b. volgens zijn behandelaar is aangewezen op het afmaken van een onder de Jeugdwet aangevangen behandeling met verblijf.

Verordening Maatschappelijke Ondersteuning Oss 2018[6]

Artikel 10 Criteria voor maatwerkvoorziening

1. Een cliënt komt in aanmerking voor een maatwerkvoorziening:
    a. ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de cliënt ondervindt, voor zover de cliënt deze beperkingen naar het oordeel van het college niet kan verminderen of wegnemen:
        i. op eigen kracht en/of;
        ii. met gebruikelijke hulp en/of;
        iii. met mantelzorg en/of;
        iv. met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk en/of;
        v. met gebruikmaking van algemeen gebruikelijke voorzieningen en/of;
        vi. met gebruikmaking van algemene voorzieningen.

    De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in het voorgaande hoofdstuk bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven, of

    b. ter compensatie van de problemen bij het zich handhaven in de samenleving van de cliënt met psychische of psychosociale problemen en de cliënt de thuissituatie heeft verlaten, al dan niet in verband met risico's voor zijn veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, voor zover de cliënt deze problemen naar het oordeel van het college niet kan verminderen of wegnemen
        i. op eigen kracht en/of;
        ii. met gebruikelijke hulp en/of;

[6] Gemeente Oss: Verordening maatschappelijke ondersteuning Oss, https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2018-56687.html. Deze verordening geldt per 1 januari 2018.

iii. met mantelzorg en/of;
iv. met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk en/of;
v. met gebruikmaking van algemene voorzieningen.

De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in het voorgaande hoofdstuk bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het voorzien in de behoefte van de cliënt aan beschermd wonen of opvang en aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld zich zo snel mogelijk weer op eigen kracht te handhaven in de samenleving.

2. Voor alle maatwerkvoorzieningen geldt bovendien dat:
   a. deze, naar objectieve maatstaven gemeten, als de goedkoopst adequate voorziening kan worden aangemerkt;
   b. deze in overwegende mate op het individu moet zijn gericht.
3. Ten aanzien van een maatwerkvoorziening met betrekking tot zelfredzaamheid en participatie geldt dat een cliënt alleen voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt als de noodzaak tot ondersteuning:
   a. voor de cliënt redelijkerwijs niet vermijdbaar was, en
   b. voorzienbaar was, maar van de cliënt redelijkerwijs niet verwacht kon worden maatregelen te hebben getroffen die de hulpvraag overbodig had gemaakt.

AVE-samenwerkingsmodel ''Aanpak Voorkoming Escalatie bij huishoudens met oplopende problematiek''[7]

Het AVE- samenwerkingsmodel wordt gebruikt om tot een eenduidige werkwijze tussen professionele partners – zoals gemeente, GGD, Ons Welzijn en Verdihuis – te komen. Daarnaast is het er specifiek op gericht om escalatie in bestaande problematiek te voorkomen, te beperken en om stapsgewijs af te kunnen schalen en te beëindigen. Het model is een instrument om taken, verantwoordelijkheden en rollen duidelijk te beleggen. Het model is in 2015 door de gemeente Leeuwarden in samenwerking met de VNG opgesteld. In 2020 is het model in Oss geïmplementeerd. De zaak van de heer Den Dekker loopt dan al enige tijd en het model is dan ook beperkt van toepassing op het handelen met betrekking tot de heer Den Dekker geweest. Complexe casussen na de heer Den Dekker zijn wel volgens deze wijze behandeld.[8] Een visueel overzicht van het AVE-model is hieronder weergegeven.

Problemen worden voorkomen door preventie en tijdig gesignaleerd als ze zich voordoen.	Mensen hebben hulp nodig. In de reguliere 3D-aanpak wordt samen een plan gemaakt en uitgevoerd.	Complexe domeinoverstijgende problematiek. Samenwerking is niet effectief of stagneert. De veiligheid is in gevaar.	Totale escalatie. Dreiging maatschappelijke onrust. Mogelijke aandacht media.
Casusregie **Burgers en professionals**	Casusregie **Casusregisseur**	Casusregie **Casusregisseur**	Casusregie **Procesregisseur/MDO Wijkteam**
Procesregie -	Procesregie **Procesregisseur / MDO Wijkteam**	Procesregie **Procesregisseur Veiligheidshuis**	Procesregie **Procesregisseur**
In overleg met **Civil society**	In overleg met **Zorgaanbieders, specialisten, Sociale teams, Save-teams, Factteams, spoed, crisis, Veilig Thuis**	In overleg met **IVZ / OOV** **Betrokken partijen**	In overleg met **Driehoek:** **politie, OM, burgemeester, communicatieadviseur**
Operationeel verantwoordelijk **Diverse organisaties**	Operationeel verantwoordelijk **Management van teams**	Operationeel verantwoordelijk **Management betrokken partijen**	Operationeel verantwoordelijk **IVZ**
Bestuurlijk verantwoordelijk **Wethouder**	Bestuurlijk verantwoordelijk **Wethouder**	Bestuurlijk verantwoordelijk **College van B en W**	Bestuurlijk verantwoordelijk **Burgemeester**

[7] Movisie: AVE-aanpak, https://www.movisie.nl/tool/ave-aanpak-voorkoming-escalatie-huishoudens-oplopende-problematiek

[8] Gemeente Leeuwarden; Netwerk Directeuren Sociaal Domein (NDSD) (2015). Aanpak Voorkoming Escalatie.

1.3. Kaders wonen

Burgerlijk Wetboek

Artikel 7:213

De huurder verplicht zich ten aanzien van het gebruik van de gehuurde zaak als een goed huurder te gedragen.

Woonvisie Oss 2020

In de Woonvisie zijn vier actuele thema's met betrekking tot wonen benoemd. Eén daarvan betreft 'wonen, welzijn en zorg: vergrijzing en bijzondere doelgroepen in samenhang met leefbaarheid van bijzondere doelgroepen in relatie tot de draagkracht van de buurt met het oog op de leefbaarheid.' Dit thema is evenwel niet verder uitgewerkt.

Volkshuishoudelijk Manifest Oss 2016-2020

Dit Manifest is ondertekend door de Huurdersbelangenvereniging Oss, Huurderskoepel Mooiland, de woningcorporaties BrabantWonen en Mooiland en de Gemeente Oss. In het Manifest zijn de volkshuisvestelijke effecten die men tussen 2016 en 2020 in de gemeente Oss wil bereiken, geformuleerd. Er zijn afspraken over vijf thema's gemaakt. Passende huisvesting en woonomgeving voor bijzondere doelgroepen is één van deze thema's. Onder bijzondere doelgroepen vallen bijvoorbeeld ex-gedetineerden en andere snelzoekers.

Regionale documenten betreffende ondersteuning voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid

In de regio Noordoost-Brabant Oost hebben gemeenten afspraken gemaakt over de ondersteuning van inwoners met een psychische kwetsbaarheid op grond van de Wmo. De gemeente Oss is centrumgemeente voor het uitvoeren van de taken voor opvang van en ondersteuning en zorg aan inwoners met een psychische kwetsbaarheid. De visie voor invulling van de gemeentelijke taken op dit gebied zijn opgenomen in een regionaal koersdocument, wat is uitgewerkt in een regionale ontwikkelagenda. Deze ontwikkelagenda is in december 2020 door de gemeenteraad van Oss vastgesteld.[9] Hoewel deze documenten dus pas na het overlijden van de heer Den Dekker formeel zijn vastgesteld, komt uit gesprekken naar voren dat deze gedurende de onderzoeksperiode wel in ontwikkeling waren en dat de principes uit de visie de gemeentelijke aanpak richting gaven.

In de ontwikkelagenda zijn elf leidende principes opgenomen voor de uitvoering van de taken door gemeenten. Deze geven wij hieronder weer.

1. "We streven naar normalisatie en inclusie.
    a. Psychische kwetsbaarheid is niet iets ver weg en van een ander, maar is dichtbij en kan ook jou of een naaste van jou overkomen. De een heeft hier structureel of incidenteel hulp en ondersteuning bij nodig en de ander redt het op eigen kracht. Psychische gezondheid is een vraagstuk van ons allemaal.
2. Onze aanpak is gericht op herstel (waar mogelijk) met positieve gezondheid als basis om doelen te benoemen.
    a. We hanteren een perspectiefvolle benadering en gaan uit van de brede benadering van (psychische) gezondheid. We focussen ons niet op de beperking (wat iemand niet kan), maar op de mogelijkheden en talenten die iemand heeft. Hierbij gebruiken we perspectiefvolle taal in hoe we met en over de doelgroep praten en communiceren. De focus verleggen we van ziekte en zorg naar gedrag en gezondheid.
3. De mate van zelfregie van de inwoner is een belangrijke indicator.

[9] Gemeenteraad Oss, raadsbesluit regionale ontwikkelagenda d.d. 17 december 2020.

    a. Dit begint bij goed luisteren naar het verhaal van de inwoner en deze helpen na te denken over wat hij/zij wil in plaats van advies geven en voorschrijven van wat wij denken dat nodig is. We helpen de inwoner om binnen zijn mogelijkheden zelf de passende oplossingen te bedenken voor realistische doelen en wat ervoor nodig is om de gewenste doelen te bereiken. Dit vraagt ruimte geven, vertrouwen hebben en geven en loslaten van wat wij als professionals denken dat goed is voor de inwoner met een hulpvraag.
4. We zetten een tandje bij.
    a. Extra inzet is nodig omdat de kwaliteit van leven van inwoners met een psychische kwetsbaarheid achterblijft in vergelijking met andere inwoners. Het is van belang dat we specifiek voor deze doelgroep inzetten op voldoende huisvesting, passend werk, opleiding of dagbesteding, voorzieningen in de wijk, etc.
5. We doen het samen met de keten, ongeacht of dit Zvw, Wlz en/of het sociaal domein is.
    a. De zorg, opvang en ondersteuning voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid ligt vast in verschillende wetten. De hulpvraag van de cliënt is leidend, niet de wettelijke ruimte of beperking. Wat heeft hij/zij nodig, welke disciplines kunnen hier een bijdrage aan leveren?
6. De zorg en ondersteuning vindt zoveel mogelijk plaats in de eigen leefomgeving.
    a. Lokale gemeenten hebben een zorgplicht voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid. Het regionale vangnet is een tijdelijke aanvulling op een lokaal traject.
7. We geven ruimte aan en ondersteunen de inzet van ervaringsdeskundigen.
    a. De vernieuwende inzichten en aanpak van ervaringsdeskundigen zijn nodig om tot passende opvang, ondersteuning en zorg voor deze doelgroep te komen in onze regio. Dit vraagt om openstaan voor nieuwe vormen van ondersteuning en om andere afspraken tussen opdrachtgever en uitvoerende partijen.
8. We hebben realistische verwachtingen bij onze aanpak.
    a. Er zal altijd een kleine groep inwoners zeer kwetsbaar blijven. Hierbij richten we ons met onze aanpak vooral op het stabiel houden van de situatie, voorkoming van escalatie en beperken van veiligheidsrisico's.
9. Mensen die willen werken aan herstel en die zich begeleidbaar opstellen blijven we ondersteunen.
    a. We respecteren de persoonlijke integriteit en eigen verantwoordelijkheid van onze inwoners, zolang zij geen gevaar zijn voor zichzelf en de omgeving en/of geen overlast veroorzaken. Bij inwoners die geen ondersteuning willen of ondanks diverse pogingen zich niet aan de regels van de opvang/ondersteuning houden, bepalen we in overleg met betrokken partijen wanneer we stoppen. Dit omdat in dit soort gevallen binnen het vrijwillig kader de mogelijkheden uitgeput zijn. Bij overlast, geweld en dreigementen werken we nauw samen met de veiligheidsketen.
10. We sturen niet alleen op individuele organisaties, maar ook op de beweging die we in de keten tot stand willen brengen.
    a. De afgelopen jaren hebben wij o.a. bij inkoop veel gestuurd per zorgaanbieder of organisatie. Door te sturen op ketensamenwerking raakt het beleid minder versnipperd per zorgaanbieder. Partners spreken elkaar eerder aan op de effecten van hun handelen op de keten en de gevolgen voor individuele inwoners. De gemeenten hebben hier een sturende en faciliterende rol in en mogelijkheden om in overeenkomsten concrete en meetbare resultaten af te spreken.
11. We respecteren wettelijke kaders en verantwoordelijkheden.
    a. Hoewel onze ambities hoog zijn en we onze zorgplicht voor onze inwoners hoog in het vaandel hebben staan, zullen wij geen verantwoordelijkheden van andere financiers overnemen."[10]

1.4. Kaders veiligheid

Gemeentewet[11]

Artikel 172

1. De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde.

[10] Regio Noordoost Brabant Oost (2020). Regionale ontwikkelagenda – opvang, ondersteuning en zorg voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid, pp. 10-11.

[11] Rijksoverheid: Gemeentewet, https://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2021-01-01

2. De burgemeester is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie.
3. De burgemeester is bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde.
4. De commissaris van de Koning geeft, indien een ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis dan wel ernstige vrees voor het ontstaan van zodanige ordeverstoring zulks noodzakelijk maakt, de burgemeesters in de provincie zoveel mogelijk na overleg met hen, de nodige aanwijzingen met betrekking tot het door hen ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid. De aanwijzingen worden zo enigszins mogelijk schriftelijk gegeven.

Artikel 172a

1. Onverminderd artikel 172, derde lid, en hetgeen bij gemeentelijke verordening is bepaald omtrent de bevoegdheid van de burgemeester om bevelen te geven ter handhaving van de openbare orde, kan de burgemeester aan een persoon die individueel of in groepsverband de openbare orde ernstig heeft verstoord of bij groepsgewijze ernstige verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad, dan wel herhaaldelijk individueel of in groepsverband de openbare orde heeft verstoord of bij groepsgewijze verstoring van de openbare orde een leidende rol heeft gehad, bij ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde een bevel geven:
    a. zich niet te bevinden in of in de omgeving van een of meer bepaalde objecten binnen de gemeente, dan wel in een of meer bepaalde delen van de gemeente;
    b. zich niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een voor het publiek toegankelijke plaats zonder redelijk doel met meer dan drie andere personen in groepsverband op te houden, of
    c. zich op bepaalde tijdstippen te melden op of vanaf bepaalde plaatsen, al dan niet in een andere gemeente.
2. De burgemeester kan tevens een bevel geven aan een persoon aan wie door een private organisatie een sanctie is opgelegd, wegens gedrag dat bij de burgemeester de ernstige vrees doet ontstaan dat die persoon de openbare orde zal verstoren.
3. De burgemeester van een andere gemeente kan een burgemeester verzoeken om een persoon tevens namens hem een overeenkomstig bevel te geven, indien de burgemeester die het bevel geeft, de ernstige vrees heeft dat die persoon ook in de andere gemeente de openbare orde zal verstoren. Het verzoek bevat een aanduiding van de objecten of gebieden waar de aanwezigheid van die persoon niet gewenst is en van de tijdstippen of perioden waarvoor het bevel geldt. De burgemeester zendt een afschrift van het bevel dat hij namens een andere burgemeester heeft gegeven, aan die burgemeester.
4. Van een bevel zich te melden in een andere gemeente, wordt tijdig mededeling gedaan aan de burgemeester van die gemeente.
5. Indien de officier van justitie een persoon als bedoeld in het eerste lid een gedragsaanwijzing heeft gegeven als bedoeld in artikel 509hh, tweede lid, onderdeel a, van het Wetboek van Strafvordering, geeft de burgemeester aan deze persoon niet een bevel als bedoeld in het eerste lid, onder a of b, voor hetzelfde gebied.
6. Het bevel geldt voor:
    a. een door de burgemeester vast te stellen periode van ten hoogste drie maanden, in welk geval het bevel ten hoogste driemaal kan worden verlengd met een door de burgemeester vast te stellen periode van telkens ten hoogste drie maanden, of
    b. door de burgemeester vast te stellen tijdstippen of perioden, verspreid over ten hoogste negentig dagen binnen een tijdvak van ten hoogste vierentwintig maanden.
7. Op grond van nieuwe feiten of omstandigheden kan de burgemeester het bevel wijzigen ten nadele van betrokkene.
8. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van de verboden of geboden die voortvloeien uit het bevel, dan wel van een of meer onderdelen daarvan. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden.
   Indien nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven, wijzigt de burgemeester het bevel ten gunste van betrokkene. Het bevel wordt ingetrokken zodra het niet langer nodig is ter voorkoming van verdere verstoringen van de openbare orde.

Circulaire bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2015[12] en de Circulaire bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019[13]

In deze Circulaires is de verantwoordelijkheidsverdeling en werking van het Stelsel van Bewaken en Beveiligen beschreven. De NCTV is verantwoordelijk voor het stelsel bewaken en beveiligen. Doel van het stelsel is het voorkomen van (terroristische) aanslagen op personen, objecten of diensten. Het regelt ook op welke manier beveiligd wordt als er van een dreiging sprake is. Is de dreiging zo groot dat personen/organisaties er op eigen kracht geen weerstand aan kunnen bieden, dan kan men een beroep doen op de overheid.[14]

Artikel 4.2

De burgemeester is op grond van zijn verantwoordelijkheid voor de openbare orde verantwoordelijk voor de bewaking en beveiliging van objecten en diensten. Indien er sprake is van strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, zoals in geval van een concrete dreiging waarbij beveiligingsmaatregelen worden genomen ter voorkoming van strafbare feiten, dan valt de bewaking en beveiliging van objecten en diensten onder verantwoordelijkheid van de HOvJ.

Het waken voor de veiligheid van personen is expliciet benoemd als onderdeel van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De HOvJ draagt hierover het gezag. Hij is in deze gevallen verantwoordelijk voor de aanvraag van een dreigingsinschatting, het besluit tot het treffen van maatregelen, en het (laten) informeren van de betreffende persoon.

Artikel 4.3

Wanneer bij de politie een dreiging wordt gemeld of aangifte van een dreiging wordt gedaan, wordt deze dreiging ter kennis gebracht van de afdeling Regionale Conflict en Crisisbeheersing (RCCB) van de politie. Bij de RCCB vindt een eerste weging plaats of de dreiging op persoon, object, of dienst in aanmerking komt voor het stelsel bewaken en beveiligen. Is dit niet het geval, dan valt deze casus onder de reguliere basispolitiezorg. Indien de dreiging wel in aanmerking komt voor het stelsel bewaken en beveiligen, wordt de casus gemeld aan de beleidsmedewerker bewaken, beveiligen en crisisbeheersing (BB&C) van het OM. Deze overlegt met de HOvJ, die de politie opdracht geeft tot het opstellen van een DI of IRD, of legt de casus terug bij regulier basispolitiewerk.

Na ontvangst van het IRD wordt op advies van de RCCB besloten tot het treffen van beveiligingsmaatregelen of wordt de casus alsnog terugverwezen naar de basispolitiezorg. Na ontvangst van de DI wordt door de HOvJ opdracht gegeven tot het opstellen van een maatregeladvies of wordt de casus alsnog terugverwezen naar de basispolitiezorg. Er wordt intensief samengewerkt tussen RCCB en DRIO.

1.5. Betrokken professionele actoren

Hieronder volgt een overzicht van in de onderzoeksperiode belangrijkste betrokken interne (gemeentelijke) en externe professionele actoren. Elke actor wordt kort beschreven aan de hand van de periode/momenten waarin deze actor betrokken was en in welke hoedanigheid. Allereerst volgt een overzicht van gemeentelijk betrokkenen, waarna de externe betrokkenen langs de lijnen zorg, wonen en veiligheid worden belicht.[15]

Raadsman

De heer Den Dekker wordt juridisch bijgestaan door een advocaat. Zij kennen elkaar al sinds 2014, maar voor dit onderzoek is de betrokkenheid van de advocaat vanaf begin 2018 relevant. De heer Den Dekker vraagt om hem bij te staan in verband met een huurgeschil. De rechter heeft eind 2017 de uitspraak gedaan dat de heer Den

[12] Rijksoverheid: Circulaire bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2015, https://wetten.overheid.nl/BWBR0036811/2015-07-10, ingetrokken per 30 juni 2019.

[13] Rijksoverheid: Circulaire bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten 2019, https://wetten.overheid.nl/BWBR0042437/2019-07-01

[14] Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid: Bewaken en beveiligen, https://www.nctv.nl/onderwerpen/bewaken-en-beveiligen

[15] Waar niet verwezen wordt naar een schriftelijke bron, komt de informatie voort uit in het kader van dit onderzoek gevoerde gesprekken.

Dekker uit zijn woning gezet zal worden. Hiertegen wil hij in beroep gaan en vraagt om die reden juridische bijstand. Vanaf dat moment tot aan het overlijden van de heer Den Dekker, treedt de advocaat voor hem op.

Gemeentelijke actoren

SamenKrachtOss en Kernteam

Om woonoverlast en complexe casuïstiek hierbij effectief te kunnen behandelen, werkte de gemeente Oss vanaf 2013 met een team SamenKrachtOss (SKO).[16] SKO richtte zich op multi-probleemhuishoudens die te maken hadden met problemen op meerdere leefdomeinen, zoals zorg, financiën, werk, opleiding en wonen. SKO ondersteunde het netwerk dat zich inzet voor inwoners die met complexe problemen te maken hebben op deze gebieden. Daarbij kwam SKO in actie nadat ondersteuning of hulpverlening via het sociaal team of het Kernteam van professionals niet tot een oplossing leidde. SKO bestond uit verschillende gemeentelijk procesregisseurs die samenwerkten met het zogeheten Kernteam, bestaande uit beroepskrachten van Ons Welzijn, wijkagenten, woningbouwcorporaties en de gemeentelijke gebiedsbeheerder, toezichthouder en wijkcoördinator. Uit de gevoerde interviews met gemeentelijk medewerkers komt naar voren dat SKO inmiddels niet meer als zodanig bestaat. Tegenwoordig wordt onder meer met het in paragraaf 1.2 benoemde AVE-model gewerkt.

SKO raakte betrokken bij de casus in oktober 2017, nadat BrabantWonen een kort geding tegen de heer Den Dekker aanspande. Vanuit SKO was jarenlang een procesregisseur complexe casuïstiek, eveneens medewerker veiligheid, de gemeentelijk contactpersoon voor de heer Den Dekker. Dit duurde voort tot het overlijden van de heer Den Dekker in juli 2020.

Team Veiligheid

De gemeente Oss kent een team Veiligheid, bestaande uit medewerkers die elk een eigen taakveld kennen. Bij het team Veiligheid zijn onder meer de onderwerpen openbare orde en veiligheid (OOV), complexe casuïstiek waar dat raakt aan OOV en de nazorg van ex-gedetineerden ondergebracht.

Medewerkers van het team Veiligheid waren gedurende de gehele onderzoeksperiode betrokken bij de situatie van de heer Den Dekker. Vanaf oktober 2017 waren medewerkers veiligheid vertegenwoordigd in de overleggen met het kernteam en rapporteerden zij periodiek aan de burgemeester over bepaalde ontwikkelingen, zoals dat vaker bij complexe cases voorkomt.

Sociaal team

De gemeente Oss kent vijf sociaal teams (ST's), verdeeld over de wijken en dorpen in de gemeente. In de sociaal teams zijn onder meer maatschappelijk werkers, wijkverpleegkundigen, consulenten werk en inkomen en Wmo-consulenten vertegenwoordigd. De sociaal teams ondersteunen inwoners bij het ontwikkelen van hun eigen sociale netwerk, en het de weg wijzen naar passende hulp of vrijwilligerswerk.[17]

Gedurende 2018 waren verschillende medewerkers van de sociaal teams betrokken bij het verstrekken van Wmo-beschikkingen aan de heer Den Dekker.

Afdeling vastgoed

De gemeente Oss kent een vastgoedbedrijf dat verschillende panden en percelen beheert. Het vastgoedbedrijf bestaat uit twee teams: vastgoedontwikkeling en vastgoedmanagement.[18]

Medewerkers vastgoed waren in de periode eind 2017 tot en met mei 2018 betrokken bij het gereed maken van een pand aan de Aengelbertlaan voor verhuur aan de heer Den Dekker. Tevens waren zij betrokken bij contacten met de heer Den Dekker, met name in het begin van zijn verblijf aan de Aengelbertlaan. Medewerkers vastgoed waren daarnaast betrokken bij de ontwikkelingen omtrent het zoeken naar alternatieve woonvormen voor bepaalde doelgroepen in de gemeente Oss. Zij traden ook op als adviseurs voor overige gemeentelijk betrokkenen bij zaken die gemeentelijk vastgoed behelsden.

Preventiemedewerkers werk en inkomen/interventieteam

---

[16] Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (2018): Osse aanpak van woonoverlast ontstaan uit de praktijk, https://www.hetccv-woonoverlast.nl/doc/woonoverlast-interview-oss.pdf

[17] Gemeente Oss: sociaal team, https://www.oss.nl/zorg/sociaal_team_st.htm

[18] Gemeente Oss (2020): organogram.

De gemeente Oss kent een aantal preventiemedewerkers werk en inkomen, die zich onder meer bezighouden met het verstrekken van uitkeringen, bijstand en het ondersteunen van inwoners bij het vinden van werk.

Twee medewerkers werk en inkomen ondersteunden de procesregisseur complexe casuïstiek bij gesprekken met de heer Den Dekker in januari 2018 en in het voorjaar van 2019. Bovendien waren beide medewerkers werk en inkomen lid van het zogeheten interventieteam, dat door de gemeente Oss was opgezet om ondersteuning te bieden bij onrust of incidenten in de publiekshal van het gemeentehuis.

Medewerkers publiekshal en klantencontactcentrum

Gedurende de periode 2017-2020 heeft de heer Den Dekker regelmatig contact gezocht met de gemeente Oss, zowel telefonisch als schriftelijk of bij bezoeken aan of protestacties bij het gemeentehuis in 2018 en 2019. Bij deze contactmomenten waren medewerkers in de publiekshal, waaronder receptionisten en bodes, en medewerkers van het klantencontactcentrum de eersten die de heer Den Dekker opvingen en/of met hem het gesprek aangingen.

De Toegang Ons Welzijn is ook in het gemeentehuis gevestigd. Medewerkers van de Toegang Ons Welzijn hebben op meerdere momenten telefonisch contact met de heer Den Dekker gehad.

Externe actoren op het gebied van zorg

Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Noordoost

Het Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Noordoost ontstond per 1 januari 2019 uit een fusie van het Regionaal Veiligheidshuis Brabant Noordoost met het Veiligheidshuis 's-Hertogenbosch e.o. Het Zorg- en Veiligheidshuis is een samenwerkingsverband tussen zorgpartners, justitiële partners en gemeenten bij complexe zorg- en veiligheidsproblemen. In deze samenwerking voert het Zorg- en Veiligheidshuis casusregie. De samenwerking richt zich onder meer op het voorkomen en verminderen van overlast, criminaliteit, maatschappelijke uitval en het bieden van perspectief aan burgers om volwaardig in de samenleving te kunnen participeren.[19] Het Zorg- en Veiligheidshuis kan in complexe casussen procesregie voeren, maar kan ook worden gevraagd om een advies over een bepaalde casus, zonder dat de procesregie in de casus wordt overgenomen.

Gedurende de onderzoeksperiode is het Zorg- en Veiligheidshuis driemaal in beeld gekomen om de betrokken partners te ondersteunen. In eerste instantie werd in september 2017 door het basisteam Maasland van de politie een advies gevraagd over de situatie van de heer Den Dekker. In tweede instantie werd in oktober-november van datzelfde jaar het overdragen van de procesregie van het kernteam naar het Zorg- en Veiligheidshuis overwogen. In november 2018 werd de situatie van de heer Den Dekker na diens opname in het stelsel bewaken en beveiligen, als casus bij het Zorg- en Veiligheidshuis aangemeld. Tot en met maart 2019 was het Zorg- en Veiligheidshuis als procesregisseur bij de situatie betrokken.

Zorgaanbieder

De heer Den Dekker kreeg gedurende de periode januari – november 2018 ondersteuning van een zorgaanbieder, die in deze rapportage geanonimiseerd als Zorgaanbieder wordt aangeduid. Zorgaanbieder biedt begeleiding en ondersteuning aan personen die te maken hebben met enkelvoudige of complexe (sociale en/of psychologische) problematiek. De begeleiding door Zorgaanbieder is erop gericht om cliënten te begeleiden optimaal te kunnen functioneren in de eigen woon- en/of arbeidsomgeving. De begeleiding van cliënten geschiedt veelal via een plan van aanpak. Na afronding van de begeleiding kan Zorgaanbieder betrokken blijven door vorm te geven aan nazorg en op afstand te monitoren hoe het gaat. Zorgaanbieder werkt regelmatig met gemeenten samen om ondersteuning te bieden aan inwoners die te maken hebben met complexe problematiek.

Zorgaanbieder ondersteunde de heer Den Dekker gedurende de periode januari – november 2018 om tot een stabiele situatie ten aanzien van huisvesting en dagbesteding voor hem te komen. De begeleiding door Zorgaanbieder is in vergelijking met andere casussen die zij behandelen zeer intensief en bestond in gevallen uit meerdere contactmomenten per dag. Eind 2018 zet Zorgaanbieder de begeleiding aan de heer Den Dekker stop, maar Zorgaanbieder blijft gedurende het eerste kwartaal van 2019 op de achtergrond betrokken bij de situatie van de heer Den Dekker.

Ons Welzijn

[19] Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Noordoost: infographic, https://www.veiligheidshuizen.nl/veiligheidshuizen/zvhbno/infographic

Ons Welzijn is een welzijnsorganisatie, actief in Noordoost Brabant, die ondersteuning biedt aan personen die niet zelfstandig een oplossing kunnen vinden voor hun problemen. Hierbij gaat het onder meer om de gebieden wonen, financiën, zorg, welzijn en opvoeden. De medewerkers en vrijwilligers van Ons Welzijn werken veel samen met gemeenten en zijn onder meer vertegenwoordigd in lokale sociaal teams.[20]

Ons Welzijn werd eind 2019 door de gemeente Oss benaderd om ondersteuning te bieden aan de heer Den Dekker in het toewerken naar een stabiele situatie ten aanzien van huisvesting en dagbesteding. Zorgaanbieder Ons Welzijn begeleidde de heer Den Dekker gedurende de periode november 2019 – juli 2020.

Geestelijke Gezondheidszorg

De Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) biedt specialistische zorg aan personen met ernstige psychiatrische aandoeningen. De GGZ ondersteunt deze mensen bij herstel en het bevorderen van participatie in de samenleving door middel van consultaties, diagnostiek, behandeling en begeleiding.[21] Behandeling kan plaatsvinden in een zogeheten High & Intensive Care (HIC)-afdeling. Cliënten worden voor een zo kort mogelijke periode in een instelling opgenomen, en alleen als dat noodzakelijk is. In andere gevallen heeft de GGZ de voorkeur voor ambulante zorgverlening en ondersteuning aan cliënten.[22] In de situatie van de heer Den Dekker is veelal de regionale afdeling GGZ Oost-Brabant betrokken geweest.

De GGZ kent op regionaal niveau verschillende zogeheten crisisdiensten die ondersteuning, opvang en behandeling bieden aan personen die dringend psychiatrische hulp nodig hebben. Hierbij wordt eerst ingezet op het verminderen van de crisis, gevolgd door een aanpak van de problemen voor de korte termijn. De crisisdiensten werken veelal samen met de (lokale of regionale) overheid.[23]

De GGZ is op meerdere momenten in de onderzoeksperiode betrokken geweest bij de situatie van de heer Den Dekker. Op verschillende momenten, waaronder in september 2017, december 2017, november 2018, januari 2019 en november 2019, zijn medewerkers van de GGZ op verschillende niveaus betrokken. In september 2017 gaat het om een beoordeling door een regionale GGZ-medewerker, in november 2018 om een mogelijke beoordeling door een GGZ-psycholoog; en in december 2017, januari 2019 en november 2019 gaat het om beoordelingen van de heer Den Dekker door de Crisisdienst. In juli 2020 is de heer Den Dekker kortstondig opgenomen op een HIC-afdeling van de regionale GGZ.

Bemoeizorg Brabant Noordoost

Bemoeizorg Brabant Noordoost is een samenwerkingsverband tussen verschillende overheden en maatschappelijke organisaties in de regio Noordoost Brabant. De teams van Bemoeizorg bestaan uit professionals uit onder meer de GGZ, verslavingszorg, psychiatrie, maatschappelijke opvang en sociaal-medische zorg. Bemoeizorg ondersteunt personen die te maken hebben met problemen op deze gebieden, vaak op verzoek van één van de deelnemende partijen in het samenwerkingsverband. Bijzondere aandacht daarbij hebben personen die zorg mijden.[24]

Bemoeizorg Brabant Noordoost is in het najaar van 2017 door de gemeente Oss betrokken om mogelijk te ondersteunen in de situatie van de heer Den Dekker. Uiteindelijk is Bemoeizorg niet op lange termijn betrokken, omdat de heer Den Dekker niet werd ingeschat als iemand met een psychiatrische stoornis.

Verdihuis

Het Verdihuis in Oss biedt ondersteuning en opvang aan personen die te maken hebben met sociale en/of maatschappelijke problematiek. In sommige gevallen bestaat de ondersteuning uit begeleiding, maar in andere gevallen is het nodig om maatschappelijke opvang of beschermd wonen te bieden.[25] Bij casuïstiek waarbij sprake is van uithuiszetting van een persoon die vervolgens niet op eigen kracht of via het persoonlijk netwerk beschikt over huisvestingsmogelijkheden, wordt het Verdihuis in Oss vaak als oplossing gekozen.

---

[20] Ons Welzijn: missie en visie, https://www.ons-welzijn.nl/nl-NL/welzijnsorganisatie-brabant/visie

[21] GGZ Oost-Brabant: missie en visie, https://www.ggzoostbrabant.nl/over-ggz-oost-brabant

[22] Stichting HIC: HIC-monitor.

[23] GGZ Centraal: 24 uurs hulp bij crisis, https://www.ggzcentraal.nl/clienten/24-uurs-acuut/

[24] Bemoeizorg Brabant Noordoost: https://www.bemoeizorgbno.nl/.; Regio Noordoost-Brabant Oost (2019). Opvang, zorg en ondersteuning voor inwoners met een psychische kwetsbaarheid – regionaal koersdocument, p. 6.

[25] Verdihuis: crisisopvang en woonbegeleiding, https://verdihuis.nl/index.php#tm-bottom-e

Eind 2017 wordt het Verdihuis door de gemeente Oss overwogen als een (tijdelijke) oplossing voor de situatie van de heer Den Dekker. Er worden bepaalde eisen gesteld aan een verblijf in het Verdihuis, waaronder een verbod op middelengebruik en het kunnen borgen van de veiligheid van andere inwoners. Onder meer omdat de heer Den Dekker zelf niet naar het Verdihuis wil (omdat hij zijn honden daar niet mee naartoe mag nemen) en omdat partijen van mening zijn dat zijn aanwezigheid voor onrust in het Verdihuis zal zorgen, is het Verdihuis geen optie. Eind 2019 wordt voor de heer Den Dekker een briefadres bij het Verdihuis aangevraagd. Een dergelijk briefadres krijgt een inwoner met de voorwaarden van hulpverlening wanneer hij of zij op zoek is naar een passende woonplek.

Externe actoren op het gebied van wonen

BrabantWonen

BrabantWonen is een woningcorporatie actief in Noord- en Oost-Brabant die een groot aantal woningen in de gemeente Oss verhuurt. Het gaat hierbij niet alleen om sociale huur, maar ook om zorgwoningen en studentenwoningen.[26]

Gedurende de periode 1987-2017 verhuurde BrabantWonen een woning aan de Roodborstlaan in Oss aan de heer Den Dekker. Na een periode van een aantal jaren waarin veel overlastmeldingen over de heer Den Dekker zijn ingediend, spant de woningcorporatie eind 2017 met succes een gerechtelijke procedure aan om de heer Den Dekker uit huis te zetten. Wanneer de heer Den Dekker in het voorjaar van 2018 tijdelijk intrekt bij zijn ex-schoonmoeder, die eveneens in een huurwoning van BrabantWonen woont, wordt dit na overleggen tussen de gemeente en BrabantWonen toegestaan. Gedurende 2020 raakt BrabantWonen opnieuw betrokken wanneer de corporatie door de gemeente wordt benaderd of er een mogelijkheid is om de heer Den Dekker opnieuw te huisvesten in Oss. Hierover vindt per mail en fysiek overleg plaats.

Mooiland

Mooiland is een woningcorporatie die sociale huurwoningen verhuurt in heel Nederland, waaronder in de dorpen rondom Oss.[27]

Gedurende 2020 wordt Mooiland door de gemeente Oss betrokken wanneer de corporatie door de gemeente wordt benaderd of er een mogelijkheid is om de heer Den Dekker opnieuw te huisvesten in Oss. Hierover vindt per mail en fysiek overleg plaats.

Externe actoren op het gebied van veiligheid

Basisteam Maasland politie Oost-Brabant

Het basisteam Maasland is het lokale basisteam van de politie in de gemeenten Oss en Bernheze.[28]

Het basisteam is gedurende de gehele onderzoeksperiode betrokken bij de situatie van de heer Den Dekker. De wijkagenten van het basisteam in Oss hebben in de jaren tot en met de uithuiszetting van de heer Den Dekker begin 2018 veelvuldig contact met hem en binnen het kernteam met de gemeente en maatschappelijke partners. In de periode 2017-2020 wordt de heer Den Dekker veelvuldig door het basisteam aangesproken of aangehouden, onder meer omtrent zijn uithuiszetting, de opname van de heer Den Dekker in het stelsel, de verschillende protestacties in 2018 en 2019 en in het eerste halfjaar van 2020. De teamchef van het basisteam Maasland nam daarnaast tijdens de onderzoeksperiode deel aan de driehoeksoverleggen met de burgemeester van Oss en het Openbaar Ministerie, waarin in de periode 2018-2020 een aantal maal over de situatie van de heer Den Dekker werd gesproken in relatie tot het stelsel en de protestacties van de heer Den Dekker.

De politie in brede zin, op verschillende niveaus, heeft regelmatig een adviserende of ondersteunde rol gespeeld bij overleggen met de gemeente en contactmomenten met de heer Den Dekker.

Conflict- en Crisisbeheersing (CCB)

Conflict- en Crisisbeheersing is een afdeling van de politie op zowel landelijk als regionaal niveau die onder meer verantwoordelijk is voor een eerste screening bij aanmelding van een casus voor het stelsel bewaken en beveiligen. De politie beoordeelt de dreiging, betrekt daarbij eventueel informatie van inlichtingendiensten en zorgt, indien nodig, voor passende beveiligingsmaatregelen. De verantwoordelijkheid voor die beveiligingsmaatregelen ligt primair bij de lokale overheid. De politie van de regio waar men woont is verantwoordelijk voor de feitelijke uitvoering ervan. Hierin wordt intensief samengewerkt met het (regionale) Openbaar Ministerie.[29]

---

[26] Brabant Wonen: over ons, https://www.brabantwonen.nl/over-brabantwonen/waar-staan-we-voor/missie-en-waarden

[27] Mooiland: wij zijn Mooiland, https://www.mooiland.nl/ons-verhaal/wij-zijn-mooiland

[28] Politie: Oss, https://www.politie.nl/mijn-buurt/politiebureaus/09/oss.html

[29] Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid: bewaken en beveiligen, https://www.nctv.nl/onderwerpen/bewaken-en-beveiligen; Veiligheidshuis Fryslân: stelsel bewaken en beveiligen, https://www.veiligheidshuisfryslan.nl/stelsel-bewaken-en-beveiligen#.YIBlgmf7Q2w

Het CCB was voorafgaand aan, gedurende en na de opname van de heer Den Dekker in het stelsel bewaken en beveiligen gedurende de periode september 2018 – augustus 2019 betrokken.

Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie (OM) heeft een belangrijke betrokkenheid bij het stelsel bewaken en beveiligen. Het is de hoofdofficier van het OM die een beslissing moet nemen over de te volgen maatregelen in het stelsel.

Het OM was voorafgaand aan, tijdens en na de opname van de heer Den Dekker in het stelsel bewaken en beveiligen gedurende de periode september 2018 – augustus 2019 betrokken. Ook nam de regionale officier van justitie deel aan de driehoeksoverleggen met de burgemeester van Oss en de politie, waarin in de periode 2018-2020 een aantal maal over de situatie van de heer Den Dekker werd gesproken in relatie tot het stelsel en de protestacties van de heer Den Dekker.

1.6. Bredere omstandigheden

De ontwikkelingen in de situatie van de heer Den Dekker in de onderzoeksperiode deden zich voor binnen een bepaalde context. De ontwikkelingen en handelingen met betrekking tot zijn situatie kunnen niet los worden gezien van de context waarbinnen deze zich afspeelden.

Ondermijning

Voor de gemeente heeft ondermijning in brede zin een rol gespeeld in de situatie van dhr. Den Dekker en het handelen van de gemeente. In juni 2018 legt dhr. Den Dekker een verklaring af over een schietpartij waar hij indirect getuige van was. In september 2018 werd zijn woning in brand gestoken, waarna de heer Den Dekker wegens de dreiging richting zijn persoon werd opgenomen in het stelsel bewaken en beveiligen. Hiermee is hij zijdelings onderdeel van een grotere ondermijningszaak.

De heer Den Dekker voelde zich vooraf aan, gedurende en na zijn opname in het stelsel bedreigd en achtervolgd. Gesprekspartners geven aan dat niet altijd duidelijk was door wie of wat de heer Den Dekker zich bedreigd voelde en hoe reëel de dreiging was, maar dat hij zelf verband legde met dit criminele netwerk. Het bredere ondermijningsbeeld was voor de gemeente Oss aanleiding om bepaalde veiligheidsmaatregelen te treffen. Onder andere fysieke maatregelen rondom het gemeentehuis, zoals het plaatsen van betonnen bakken voor de ingang. Ook veiligheidsprotocollen werden aangepast op basis van het bredere ondermijningsbeeld. De acties van de heer Den Dekker en het handelen van de gemeente richting de heer Den Dekker kunnen ook in deze bredere context worden bezien. Veel van de maatregelen die werden getroffen ten tijde van de acties van de heer Den Dekker waren reeds gepland door de gemeente op basis van het ondermijningsbeeld. De acties van de heer Den Dekker waren wel een katalysator voor het uitvoeren van de maatregelen.

De rol van de media

De situatie van de heer Den Dekker heeft vanaf het moment dat hij begon met zijn protestacties veel lokale, regionale en landelijke media-aandacht gekregen. Tijdens een aantal van de acties die de heer Den Dekker uitvoert, is de pers aanwezig. De uitgebreide media-aandacht is ervaren als een complicerende factor in het gemeentelijk handelen. De gemeente kreeg bijvoorbeeld veel telefoontjes waarom er bepaalde zaken wel voor de heer Den Dekker werden geregeld, maar niet voor anderen. De gemeente heeft aangegeven dat maatwerk leveren an sich kan legitiem kan zijn, maar in de openbaarheid minder duidelijk is uit te leggen, omdat je geen informatie over personen mag delen.

2 Feitenrelaas

Introductie

Hieronder volgt een feitenrelaas van gebeurtenissen in de periode 2015-2020 die verband houden met de situatie van de heer Den Dekker in relatie tot de aspecten huisvesting, zorg en veiligheid. Rondom deze aspecten is er veel contact geweest tussen de heer Den Dekker, de gemeente Oss en andere organisaties. Dit contact, de beslissingen die zijn gemaakt en de afwegingen daarbij, staan centraal in dit feitenrelaas. Bij het opstellen van dit relaas is zoveel mogelijk getracht het chronologisch verloop van de gebeurtenissen te volgen. Op bepaalde plekken wordt omwille van een helder narratief de chronologie (gedeeltelijk) losgelaten. Dat wordt in de tekst duidelijk aangegeven.

In het feitenrelaas wordt op een aantal plekken verwezen naar protestacties van de heer Den Dekker en contactmomenten met de gemeente. Omwille van de omvang en leesbaarheid van het feitenrelaas wordt niet op alle protestacties en contactmomenten uitgebreid ingegaan. Een volledige lijst met protestacties en contactmomenten is opgenomen in bijlage 3.

2.1. Fase 1: Periode van langdurige overlast en uithuiszetting (- 15 jan 2018)

Langdurige (ervaren) overlast in de periode vóór 2017: opschaling contact door BrabantWonen

De relatie tussen de gemeente, betrokken partners en de heer Den Dekker kent een lange voorgeschiedenis. De heer Den Dekker woont sinds 1987 in een huurwoning in de Schadewijk in Oss. De woning is eigendom van woningcorporatie BrabantWonen. In het huis houdt hij een aantal honden, die hij op een dusdanige manier fokt en traint dat zij als waak- of terreinhond kunnen worden ingezet. De heer Den Dekker ontvangt een WaJong-uitkering[30] en het fokken en trainen van de honden is een serieuze hobby waar hij zich het grootste deel van de dag mee bezighoudt.

Uit het onderzoek komt geen concreet moment naar voren waarop de relatie tussen de heer Den Dekker en partners in het kernteam op gespannen voet komt te staan. Wel wordt hieruit duidelijk dat in de jaren vóór 2017 sprake is van ervaren overlast veroorzaakt door de heer Den Dekker. Deze overlast zou onder meer voortkomen uit de manier waarop hij zijn honden behandelt en de dreigende manier waarop hij zich richting buurtbewoners, medewerkers van BrabantWonen en de politie uit. Dee heer Den Dekker woont lange tijd samen met zijn gezin op dit adres, tot het moment dat hij en zijn vrouw scheiden en de oudste zoon met zijn moeder verhuist en de twee jongste kinderen bij de heer Den Dekker thuis blijven. Aan de tijd dat het gezin nog bij elkaar is, heeft de oudste zoon geen herinnering aan ervaren overlast door omwonenden. Ook de jongste kinderen hebben na de scheiding volgens hem nooit signalen doorgegeven van mogelijke overlast.

Tenminste vanaf september 2015 is de politie (basisteam Maasland) betrokken bij de situatie van de heer Den Dekker, met name na meldingen van omwonenden over zijn honden. Op 6 oktober en 17 november 2015 voeren de dierenpolitie en de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) naar aanleiding van deze meldingen controles uit bij de woning. Hierbij komt onder meer naar voren dat de honden slechte leefomstandigheden hebben (diverse honden zijn niet voorzien van drinkwater en verblijven in een bench) en dat de heer Den Dekker een groot mes bij zich draagt. Er wordt daarnaast stank- en geluidsoverlast geconstateerd door het houden van de honden.

[30] Correspondentie raadsheer de heer Den Dekker aan gemeente Oss, d.d. 20 februari 2019.

Wegens de in verband met de honden ervaren overlast is de heer Den Dekker in overtreding met de huurovereenkomst[31] met BrabantWonen en treedt daarnaast artikel 2:60 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van de gemeente Oss in werking.[32] Bovendien is het bedrijfsmatig houden van honden in een gehuurde woning in strijd met de huurovereenkomst. Hoewel de heer Den Dekker de honden hobbymatig houdt, wordt er door hem wel gefokt en verkocht. Vanwege de overtreding krijgt hij op 17 november 2015 door de politie een last onder dwangsom opgelegd, voor de duur van twee jaar. De heer Den Dekker krijgt de gelegenheid om de overtreding te niet te doen door diverse honden van drinkwater te voorzien en de benches af te breken. Wanneer na het opleggen van de last driemaal toch opnieuw een overtreding zou worden geconstateerd, wordt de last omgezet in een last onder bestuursdwang. Wanneer hierna opnieuw een overtreding zou worden geconstateerd, kunnen de honden in beslag worden genomen. Bij een latere controle op 2 juni 2016 krijgt de heer Den Dekker opnieuw twee lasten onder dwangsom opgelegd wegens de leefomstandigheden van de honden.[33] In de loop van 2016 en 2017 komen bij het basisteam nieuwe meldingen binnen over de manier waarop de heer Den Dekker zijn honden behandelt, en is er veelvuldig contact tussen de wijkagent(en) en de heer Den Dekker om de overlast te beperken.

De heer Den Dekker zelf geeft op verschillende momenten in deze periode richting de wijkagenten aan gestrest te zijn doordat hij de beleving heeft in de gaten te worden gehouden of te worden achtervolgd door criminelen.[34] In de jaren daarna blijft hij uiting geven aan deze beleving. In sommige gevallen leidt dit tot actie van de politie, bijvoorbeeld door extra te surveilleren, en in sommige gevallen oordeelt de politie dat de heer Den Dekker in de war is en wordt er niet geacteerd of wordt gepoogd hem door te verwijzen naar andere instanties.

Gedurende 2015 en 2016 heeft ook de wijkbeheerder van BrabantWonen veelvuldig contact met de heer Den Dekker. In de loop van 2016 stopt de wijkbeheerder hiermee, omdat hij zich niet langer veilig voelt in het contact met de heer Den Dekker. Binnen BrabantWonen wordt er opgeschakeld naar de wijkconsulent om het contact over te nemen. Dit betekent een escalatie in de relatie tussen de heer Den Dekker en BrabantWonen. Gedurende 2016 en 2017 is er regelmatig contact tussen BrabantWonen en de heer Den Dekker. Uit correspondentie blijkt dat er in deze periode met de heer Den Dekker herhaaldelijk afspraken zijn gemaakt om de geluids- en stankoverlast door de gehouden honden tegen te gaan, waaronder het afbreken van (enkele) benches.[35] Over het contact met de heer Den Dekker informeert de wijkconsulent het kernteam regelmatig. Op dit moment hebben andere instanties nog geen directe betrokkenheid. Uitzondering is de gemeente Oss, die op basis van een melding over dierenmishandeling optreedt in de zomer van 2017.[36] De reden voor BrabantWonen om de casus wel in het kernteam te bespreken, is om de andere instanties voldoende te hebben geïnformeerd mocht er een bredere aanpak nodig zijn.

Gerechtelijke procedure ten bate van ontruiming en benadering verschillende professionele partijen

De aanhoudende overlast die in- en rondom de woning van de heer Den Dekker wordt ervaren, vormt gedurende 2017 aanleiding voor BrabantWonen om verder te escaleren door een juridisch traject te starten en te bezien of de heer Den Dekker uit zijn woning kan worden gezet. Hiervoor moet een gerechtelijke procedure worden aangespannen. Ter onderbouwing hiervan stelt de wijkagent op 7 september 2017 een zogenaamd 'sfeer-proces-verbaal' op, wat tijdens de procedure kan worden opgevoerd om duidelijk te maken wat de aard en ernst van de overlast is. Het is van belang om te vermelden dat het dus gaat om een omschrijving vanuit een subjectieve blik. Uit het proces-verbaal komt een bepaald beeld over de gedragingen van de heer Den Dekker naar voren, waaronder het verbaal en non-verbaal intimideren van buurtbewoners en medewerkers van BrabantWonen, structurele dierenmishandeling en het regelmatig dragen van een groot mes in het openbaar. Daarnaast is aangegeven dat de heer Den Dekker in het (recente) verleden onder meer betrokken is geweest bij openlijke geweldpleging, intimidatie, verboden wapenbezit, rijden onder invloed, aantasting van het openbaar

---

[31] Huurovereenkomst tussen de heer Den Dekker en BrabantWonen, d.d. 17 februari 1987; huurreglement BrabantWonen, d.d. 7 januari 1997. Artikel 6: huurder zal geen dieren houden die omwonenden hinder of overlast bezorgen.

[32] Artikel 2:60 'houden van hinderlijke of schadelijke dieren' Algemeen Plaatselijke Verordening gemeente Oss (2019).

[33] Basisteam politie Maasland: proces-verbaal van bevindingen, d.d. 22 juni 2016.

[34] Basisteam politie Maasland: proces-verbaal van bevindingen, d.d. 7 november 2017.

[35] Correspondentie tussen BrabantWonen en de heer Den Dekker, d.d. 13 juli 2016; d.d. 27 juli 2016; d.d. 13 februari 2017, d.d. 24 april 2017 en d.d. 21 september 2017.

[36] Documentatie politie.

gezag en mishandeling.[37] Op 7 november 2017 wordt opnieuw een sfeer-proces-verbaal opgesteld, nadat in september en oktober nieuwe meldingen over overlast door de heer Den Dekker bij het basisteam binnenkomen.[38]

Op 12 en 20 september 2017 belt de heer Den Dekker de politie om een afspraak te kunnen maken. Ook zoekt hij contact met BrabantWonen, op 28 september. Beide instanties noteren na het contact dat het lijkt of de heer Den Dekker in verwarde toestand verkeert. Naar aanleiding van de contactmomenten op 12 en 20 september bezoeken de twee wijkagenten van de Schadewijk op 28 september 2017 de woning van de heer Den Dekker en bieden aan om verder te spreken op het politiebureau. De wijkagenten overleggen vervolgens met een medewerker van de Geestelijke Gezondheidszorg Oost Brabant (GGZ) en er wordt afgesproken dat de GGZ bij het gesprek op het politiebureau aanwezig zal zijn. Eenmaal aanwezig op het politiebureau geeft de heer Den Dekker aan akkoord te gaan met een gesprek met een medewerker van de GGZ en een wijkagent, maar na enige tijd laat hij blijken het toch niet eens te zijn met de gang van zaken en verlaat het politiebureau. De wijkagenten en de GGZ-medewerker oordelen dat de casus van de heer Den Dekker complex is en dat er in hun ogen in toenemende mate sprake is van onvoorspelbaar gedrag. Om die redenen melden zij de casus aan bij het Veiligheidshuis te 's-Hertogenbosch.[39]

Op 28 september 2017 meldt de politie de casus per e-mail bij het Veiligheidshuis 's-Hertogenbosch en Regionaal Veiligheidshuis Maas & Leijgraaf.[40] Daarbij wordt verzocht om de casus op korte termijn met het Veiligheidshuis te bespreken. Dit is het eerste moment van drie momenten waarop het Veiligheidshuis betrokken wordt in relatie tot de heer Den Dekker. Er wordt in dit eerste geval gevraagd om een advies. Dat betekent dat er geen sprake is van aanmelding van de casus met bijbehorend verzoek om de procesregie over te nemen. Het tweede moment, waarop procesregie door het Veiligheidshuis als hulpmiddel voor de casus wordt overwogen, speelt wat later in 2017 (zie verderop in fase 1). Het derde moment, waarop de casus daadwerkelijk bij het Veiligheidshuis wordt aangemeld, speelt in november 2018 (zie verderop in fase 3).

In de mail wordt het sfeer-proces-verbaal van 7 september 2017 bijgevoegd als achtergrondinformatie bij de casus.[41] Uit gesprekken komt naar voren dat de melding van de politie bij het Veiligheidshuis is afgedaan met een advies en dat er verder geen gesprek heeft plaatsgevonden. De inhoud van dit advies is niet meer bekend, aangezien adviezen door het Veiligheidshuis anoniem worden afgehandeld en in verband met regelgeving niet worden geregistreerd.

Op 4 oktober 2017 vindt op initiatief van BrabantWonen een spoedoverleg van het kernteam over de casus plaats. Tijdens dit overleg is namens de gemeente Oss de procesregisseur complexe casuïstiek van SamenKrachtOss (SKO) aanwezig. Daarnaast nemen een wijkagent, de wijkconsulent van BrabantWonen en een vertegenwoordiger van Bemoeizorg deel aan het overleg. De directe aanleiding voor het overleg vormt de gerechtelijke ontruimingsprocedure die BrabantWonen heeft aangespannen. Tijdens het overleg wordt onder meer besproken wat het perspectief voor de heer Den Dekker zal zijn indien BrabantWonen door de rechter in het gelijk wordt gesteld, en hij uit zijn woning wordt gezet.

Vanaf het overleg op 4 oktober is de procesregisseur complexe casuïstiek de meest direct betrokken medewerker bij de situatie van de heer Den Dekker. Gedurende de hierop volgende jaren heeft de procesregisseur regelmatig contact met de heer Den Dekker zelf. Gedurende sommige periodes is het contact voornamelijk telefonisch en beperkt tot enkele momenten per maand. In de loop van het proces wordt het contact intensiever en neemt de frequentie toe naar vrijwel dagelijks tot enkele keren per week (telefonisch of in levende lijve) contact. Uit gesprekken komt naar voren dat dit contact op sommige momenten soepel en zelfs prettig verloopt, maar op andere momenten verloopt het contact stroef en voelt de procesregisseur zich soms onveilig.

Op 10 oktober 2017 brengen twee wijkagenten een bezoek aan de woning van de heer Den Dekker, om te bezien of de hondenbenches aldaar door hem zijn afgebroken en de eerdere overtreding van de huurovereenkomst te niet is gedaan. De heer Den Dekker geeft echter aan dit niet te zullen doen en (de uitspraak van) de rechter in het kort geding ten aanzien van de op handen zijnde uithuiszetting te zullen afwachten.[42]

---

[37] Basisteam politie Maasland: proces-verbaal van bevindingen, d.d. 7 september 2017.

[38] Basisteam politie Maasland: proces-verbaal van bevindingen, d.d. 7 november 2017.

[39] Basisteam politie Maasland: proces-verbaal van bevindingen, d.d. 7 november 2017.

[40] Deze twee locaties werkten destijds intensief samen. Inmiddels zijn beide locaties gefuseerd tot het Zorg- en Veiligheidshuis Oost-Brabant, zie ook de verwijzingen verderop.

[41] Correspondentie wijkagent en Veiligheidshuis, d.d. 28 en 29 september 2017.

[42] Basisteam politie Maasland: proces-verbaal van bevindingen, d.d. 7 november 2017.

Later in oktober en in november vinden opnieuw overleggen in het kernteam plaats over de heer Den Dekker. Doel van de overleggen is om perspectief te bieden voor de heer Den Dekker op het gebied van wonen en hulpverlening. Hieruit komen verschillende initiatieven voort:

- Bij casuïstiek waarbij sprake is van uithuiszetting van een persoon die vervolgens niet op eigen kracht of via het persoonlijk netwerk beschikt over huisvestingsmogelijkheden, is het Verdihuis in Oss de voorliggende maatschappelijke voorziening. Aan een verblijf in het Verdihuis zijn eisen verbonden, bijvoorbeeld met betrekking tot een verbod op middelengebruik en het borgen van de veiligheid van de andere bewoners. De heer Den Dekker wil niet naar het Verdihuis en heeft bepaalde wensen met betrekking tot zijn honden die niet verenigbaar zijn met de voorwaarden voor huisvesting in het Verdihuis. Daarnaast zijn enkele partijen van mening dat de heer Den Dekker niet geschikt is voor het Verdihuis, omdat zijn aanwezigheid voor andere bewoners te onrustig zou zijn. Deze inschatting is gebaseerd op het gedrag van de heer Den Dekker en zijn vermeende middelengebruik.
- In oktober en november vindt contact plaats tussen de wijkagent, BrabantWonen en de gemeente over een pand aan de Aengelbertlaan 9 te Oss. Dit pand is op dat moment in bezit van de gemeente en wordt verhuurd door BrabantWonen. Het pand wordt door de wijkagent en BrabantWonen als mogelijk geschikt geacht voor de heer Den Dekker. Bij navraag door de procesregisseur complexe casuïstiek in november geeft de afdeling Vastgoed van de gemeente aan dat de woning "geen optie" is voor de heer Den Dekker.[43] De gemeente is op dat moment van plan om de woning te verkopen, mede op advies van het vastgoedbedrijf, zo blijkt uit navraag door de onderzoekers bij de gemeente Oss. De gemeente voert het beleid dat huurwoningen zoveel mogelijk moeten worden afgestoten, omdat het verhuren van woningen geen taak is van de gemeente. Voor het nog resterende vastgoed schakelt zij Prevenda in als tussenpartij om te verhuren. Dat geldt ook voor de woning aan de Aengelbertlaan. Het pand wordt via een anti-kraakovereenkomst voor 250 euro per maand verhuurd. Het pand verkeert volgens de afdeling Vastgoed echter in zo'n slechte staat, dat het zelfs moeilijk is het pand middels een anti-kraakregeling te verhuren.
- Door de gemeente wordt in oktober/november eveneens Bemoeizorg van de GGZ Oost-Brabant benaderd. Uit gesprekken en maildocumentatie komt naar voren dat Bemoeizorg deze casus niet oppakte, omdat de heer Den Dekker niet wordt ingeschat als iemand met een psychiatrische stoornis, maar als een gevaarlijke crimineel.[44]

Uithuiszetting van de heer Den Dekker

Op 30 oktober 2017 vindt intussen de mondelinge behandeling van het kort geding plaats dat door BrabantWonen is aangespannen voor de ontruiming van de woning van de heer Den Dekker in de Schadewijk. Op 7 december 2017 volgt de uitspraak van de rechter in het kort geding. De rechter constateert dat de heer Den Dekker meerdere kennels in zijn achtertuin heeft, die hij gebruikt in zijn werkzaamheden als professioneel hondenfokker, en dat hij zich dreigend gedraagt richting werknemers van BrabantWonen en omwonenden. Hierom concludeert de rechter dat de stelling van BrabantWonen dat er sprake is van "[...] een ernstige situatie van overlast voor de omgeving bestaande uit geluidsoverlast, stankoverlast en wangedrag in de vorm van bedreigingen en intimidatie" voldoende aannemelijk is gemaakt. De rechter spreekt uit dat de heer Den Dekker de woning met al zijn bezittingen binnen twee weken na betekening van het vonnis, maar niet eerder dan 12 januari 2018, moet ontruimen.[45]

In de loop van december heeft de heer Den Dekker op verschillende momenten contact met de gemeente over een alternatieve woonlocatie en hulpverlening. Zo blijkt uit documentatie dat hij op 1 en 7 december het gemeentehuis bezoekt om aandacht te vragen voor zijn situatie. Tijdens dit contact geeft hij aan dat de gemeente wat hem betreft verantwoordelijk is voor het regelen van een woning. Tijdens het bezoek van 7 december uit hij zich volgens de gemeentelijke medewerkers dreigend en beledigend richting hen.[46] Op 22 december 2017 is er opnieuw contact met de heer Den Dekker en met een van zijn zoons.

Op 4 december 2017 wordt de heer Den Dekker door de politie aangehouden naar aanleiding van een melding over bedreiging door hem. Op dezelfde dag wordt hij geschouwd door de crisisdienst van de GGZ. De conclusie van de crisisdienst is dat directe opname niet nodig is. Wel wordt aangegeven dat de heer Den Dekker een laag

[43] Correspondentie wijkagent, BrabantWonen en gemeente Oss, d.d. 12 oktober 2017; d.d. 6 november 2017.

[44] Mailwisseling Bemoeizorg, gemeente Oss, Brabant Wonen en politie, d.d. 5 december 2017.

[45] Vonnis 7 december 2017 Rechtbank Oost-Brabant.

[46] Correspondentie gemeente Oss en politie, d.d. 7 december 2017.

IQ heeft in combinatie met impulsreacties. Volgens de GGZ is hulpverlening, evenals reclasseringstoezicht, gewenst.[47]

Op 22 december 2017 wordt de burgemeester door de procesregisseur complexe casuïstiek via e-mail geïnformeerd over de situatie van de heer Den Dekker, de ophanden zijnde uithuiszetting en het voornemen om in gesprek te gaan met de heer Den Dekker over ondersteuning.[48] Hierin wordt aangegeven dat de heer Den Dekker niet tevreden is met de wijze waarop hij door de gemeente Oss wordt geholpen; hij voelt zich volgens de procesregisseur niet gehoord. Ook wordt aangegeven dat hij elke medewerking weigert, maar dat er wel een afspraak is gepland op 10 januari 2018. De procesregisseur geeft aan dat er geen alternatieve woonvorm voor de heer Den Dekker is, behalve het Verdihuis, maar dat hij dat niet wil.

Op 10 januari 2018 vindt een gesprek plaats tussen de heer Den Dekker en namens de gemeente de procesregisseur complexe casuïstiek en een preventiemedewerker werk en inkomen. Doel van het gesprek is om mogelijkheden voor hulpverlening aan de heer Den Dekker te bespreken. Opnieuw wordt er gesproken over het Verdihuis en opnieuw wordt deze optie afgewezen door de heer Den Dekker omdat hij zijn honden dan niet mee kan nemen. Tijdens het gesprek uit de heer Den Dekker zich richting beide medewerkers op een manier die als dreigend wordt ervaren. Hierbij geeft hij onder meer aan dat hij zich tegen de uithuiszetting zal verzetten en hierbij desnoods zijn woning in brand zal steken. Naar aanleiding van de uitingen doet de gemeente aangifte tegen de heer Den Dekker, in het kader waarvan beide medewerkers op 11 januari 2018 een verklaring afleggen bij de politie.

Op 12 januari 2018 verstrijkt de datum waarop de woning van de heer Den Dekker volgens het vonnis van 7 december 2017 zou moeten zijn ontruimd. Hij verblijft echter nog in zijn woning. Wanneer de gerechtsdeurwaarder en een wijkagent een bezoek brengen aan de woning, voelen zij zich bedreigd door de heer Den Dekker. Hiervan doen beiden later op de dag aangifte tegen hem. Op 14 januari volgt naar aanleiding van deze aangifte de aanhouding van de heer Den Dekker door een arrestatieteam. De woning is gebarricadeerd en in de woning treft het arrestatieteam twee grote messen, een honkbalknuppel en sporen die duiden op harddrugsgebruik aan.[49]

De heer Den Dekker is de facto op 14 januari uit zijn huis in de Schadewijk gezet. Op dezelfde dag trekt hij in bij zijn ex-schoonmoeder in een zorgflat aan de Sterrebos. De gemeente meldt dit bij BrabantWonen, omdat de zorgflat door deze woningcorporatie wordt verhuurd. Na diverse overleggen tussen de gemeente en BarabantWonen wordt afgesproken dat de situatie wordt gedoogd zolang er geen overlast wordt veroorzaakt en de gemeente mee denkt over een alternatieve woonruimte, zo blijkt uit gevoerde gesprekken. Op 15 januari wordt de woning in de Schadewijk door BrabantWonen ontruimd. Ook een van de zoons van de heer Den Dekker komt spullen ophalen. Daarnaast krijgt de heer Den Dekker van de officier van justitie een gedragsaanwijzing uitgereikt: hij krijgt een omgevingsverbod met een straal van 100 meter rondom zijn voormalige woning, geldende tot en met 15 april 2018.[50]

2.2. Fase 2: De zoektocht naar een alternatieve woning (jan 2018 – sept 2018)

Opstart begeleiding Zorgaanbieder en vijf maanden verblijf bij ex-schoonmoeder

Op 14 januari 2018 doet de procesregisseur complexe casuïstiek namens de heer Den Dekker een aanvraag bij Zorgaanbieder om hem ondersteuning te bieden. Er wordt voor deze organisatie gekozen, omdat deze veel ervaring heeft met de begeleiding van personen met zeer complexe casuïstiek. Er is geen diagnose gesteld van de heer Den Dekker in opdracht van een huisarts of psychiater, maar de keuze wordt gemaakt op basis van zijn strafrechtelijke historie, de ervaring met zijn gedrag en vermoedens van psychische problematiek. Diezelfde avond hebben de twee begeleiders van Zorgaanbieder het eerste contact met de heer Den Dekker en diens jongste zoon en dochter in de flat van de ex-schoonmoeder. Het doel van het gesprek is om kennis te maken en te kijken of er een klik is, zodat de begeleiding middels een Wmo-beschikking kan worden opgestart. Beide

[47] Correspondentie Bemoeizorg, gemeente Oss, Brabant Wonen en politie, d.d. 5 december 2017.

[48] Correspondentie procesregisseur complexe casuïstiek en burgemeester, d.d. 22 december 2017.

[49] Basisteam politie Maasland, tijdlijn september 2015 – juli 2020.

[50] Basisteam politie Maasland, tijdlijn september 2015 – juli 2020.

begeleiders blijven vervolgens lange tijd betrokken in de ondersteuning, één van hen wat meer op de voorgrond, maar vaak ook samen.

In de loop van januari en februari 2018 vinden veelvuldig – soms twee wekelijks - gesprekken plaats tussen de heer Den Dekker, Zorgaanbieder en de procesregisseur om tot een oplossing ten aanzien van huisvesting en ondersteuning te komen. Gedurende die tijd blijft de heer Den Dekker bij zijn ex-schoonmoeder wonen.

Om de ondersteuning aan de heer Den Dekker te formaliseren, is een Wmo-beschikking nodig. Op 22 februari 2018 wordt in het kader van de ondersteuning aan de heer Den Dekker een Wmo-beschikking verstrekt. In de Wmo-beschikking staat onder meer dat de heer Den Dekker in aanmerking komt voor 'individuele ondersteuning extra', en dat hij toezicht en ondersteuning krijgt bij het toewerken naar zelfstandig wonen en dagbesteding. Met deze beschikking is ook de hulp van Zorgaanbieder geformaliseerd. De Wmo-indicatie is geldig (met terugwerkende kracht) van 14 januari 2018 tot en met 13 juni 2018.[51] Uit gesprekken komt naar voren dat de hulpverlening door Zorgaanbieder als voorwaarde wordt gesteld voor huisvesting in een woning aan de Aengelbertlaan (zie verderop).

Uit gesprekken en documentatie wordt naar voren gebracht dat de onrust bij de heer Den Dekker in de vijf maanden dat hij bij zijn ex-schoonmoeder woont, toeneemt. Zo zou hij middelen gebruiken, achterdochtig zijn en richting zijn hulpverleners aangeven soms voor zijn leven te vrezen vanwege een door hem ervaren dreiging. De hulpverleners proberen er samen met de heer Den Dekker achter te komen of de dreiging reëel is, door onder andere uit te sluiten dat hij achtervolgd wordt. De aanleiding voor de ervaren dreiging wordt niet duidelijk, noch of de dreiging reëel is.

In de zorgflat waar hij op dat moment woont, zorgt hij volgens bewoners en beheerders voor veel overlast. Er ontstaat een onwerkbare situatie waarin de heer Den Dekker geen oog heeft voor de zorg die zijn ex-schoonmoeder nodig heeft en daarnaast worden er meldingen gedaan door andere bewoners over overlast en intimidatie.[52] Naast het bellen van een aantal kennissen, onderneemt de heer Den Dekker in al die maanden weinig om een nieuwe woning te vinden. De meeste dagen verblijft hij in de zorgflat, zonder echte dagbesteding. De zorgverleners van de ex-schoonmoeder doen op enig moment bij VeiligThuis een melding van (geestelijke) mishandeling door de heer Den Dekker. Ook de hulpverleners van de heer Den Dekker constateren een onhoudbare situatie en spreken hem hierop aan. BrabantWonen doet op 25 mei 2018 melding bij de gemeente op basis van signalen van de receptie en organisatie van de zorgflat over de overlast en intimidatie.[53] De noodzaak van een andere woonruimte voor de heer Den Dekker wordt door deze situatie urgenter voor de gemeente en het proces komt in een stroomversnelling. Enkele dagen later, op 31 mei, verhuist hij naar een andere woning.

Vanuit de nabestaanden wordt een ander beeld geschetst van het verblijf van de heer Den Dekker bij zijn ex-schoonmoeder. Hun beleving is dat er geen andere oplossing was, omdat de heer Den Dekker een Wajong-uitkering genoot en daarmee niet in staat was om particulier te huren. Zijn ex-schoonmoeder zag dat volgens hen ook in en vond het een passende tijdelijke oplossing.

Proces naar huisvesting aan de Aengelbertlaan

In oktober en november 2017 is er door de gemeente Oss zoals benoemd gekeken naar de mogelijkheid van het verhuren van een woning aan de Aengelbertlaan. Op dat moment wordt deze locatie ongeschikt geacht. In januari 2018 komt de woning toch weer in beeld als oplossing. Over deze optie wordt een collegeadvies opgesteld, wat op 30 januari in het college wordt besproken. Blijkens correspondentie en documentatie wordt dit advies in het college besproken, maar wordt er geen formeel collegebesluit genomen.[54] De reden hiervoor is dat de gemeente bezig is met het ontwikkelen van een integrale aanpak voor huisvestingsproblematiek voor personen in vergelijkbare situaties als de heer Den Dekker. Wel geeft het college toestemming om werkzaamheden te vervolgen om de woning aan de Aengelbertlaan voor de heer Den Dekker gereed te maken.[55] Deze werkzaamheden duren enkele maanden. De heer Den Dekker trekt uiteindelijk op 31 mei 2018 in de woning. Volgens de gemeente gaat het om een tijdintensief proces, omdat het pand woon-klaar gemaakt moest worden en omdat er op dat moment nog een andere huurder in het pand verblijft. De verbouwing heeft met

[51] Wmo-beschikking, d.d. 22 februari 2018.

[52] Correspondentie BrabantWonen en gemeente Oss, d.d. 25 mei 2018.

[53] Correspondentie BrabantWonen en gemeente Oss, d.d. 25 mei 2018.

[54] Actielijst collegevergadering d.d. 30 januari 2018.

[55] Correspondentie burgemeester en medewerker veiligheid, d.d. 30 januari 2018.

name betekend dat er gas, water en licht aanwezig zijn, dat er een keukenblok is geplaatst en dat er rookmelders zijn geplaatst. Gesprekspartners beschrijven het pand desondanks als 'afgetrapt', met minimale voorzieningen.

Tussen februari en april 2018 wordt er gewerkt aan drie overeenkomsten:

- een huurovereenkomst voor de Aengelbertlaan;
- een woonbegeleidingsovereenkomst;
- een ondersteuningsplan.

De huurovereenkomst tussen de gemeente Oss en de heer Den Dekker voor tijdelijke huur van woonruimte in het pand aan de Aengelbertlaan 9

De huurovereenkomst wordt aangegaan voor de duur van twee jaren van mei 2018 tot en met mei 2020. De heer Den Dekker huurt het pand in deze periode voor 597,30 euro per maand. Uit navraag door de onderzoekers bij de gemeente Oss blijkt dat dit in 2018 de lage aftoppingsgrens voor één- en tweepersoons huishoudens is en dat de huurder hiermee recht heeft op huursubsidie. Volgens de gemeente is deze huurprijs daarnaast in lijn met de door de gemeente gemaakte kosten voor het opknappen van de woning.

In de overeenkomst is onder meer de bepaling opgenomen dat de heer Den Dekker zich gedurende deze looptijd laat begeleiden door Zorgaanbieder en zijn medewerking verleent aan het verkrijgen van een geschikte woonruimte en het verkrijgen van een zinvol dagritme en structuur. Daarnaast zijn bepalingen opgenomen dat de heer Den Dekker begeleiding zal accepteren met betrekking tot eventuele openstaande schulden, en dat hij niet overmatig drugs zal gebruiken in de gehuurde woning. Ook zijn bepalingen opgenomen dat de heer Den Dekker maximaal twee honden in het pand mag houden, dat hij geen activiteiten verricht omtrent het fokken en houden van honden of andere dieren dan die twee dieren, de woning in nette staat behoudt en geen personen toelaat die overlast veroorzaken in het gehuurde pand.[56]

De woonbegeleidingsovereenkomst tussen de gemeente Oss en de heer Den Dekker

In deze overeenkomst is opgenomen dat de heer Den Dekker alternatieve woonruimte wordt geboden "om in een rustige omgeving middels woonbegeleiding een positieve draai te geven aan zijn huisvestingsproblematiek".[57]

Het ondersteuningsplan specialistische hulp

Op basis van het ondersteuningsplan biedt Zorgaanbieder de heer Den Dekker specialistische ondersteuning. Na de eerste weken ondersteuning – vanaf het moment van de uithuiszetting – heeft Zorgaanbieder een prospectieve risicoanalyse gemaakt. Hieruit volgt dat de begeleiding van de heer Den Dekker intensief is en risico's voor de begeleiders met zich meebrengt. De begeleiding vindt altijd door twee personen plaats (vanuit veiligheidsoverwegingen) en er is bijna dagelijks contact met de heer Den Dekker. Daarnaast vergt de ondersteuning afstemming met een gedragswetenschapper. Er is daarmee een maatwerkarrangement nodig, dat ook door de gemeente wordt geaccordeerd.[58] Het ondersteuningsplan geldt met terugwerkende kracht vanaf 16 januari 2018. In het plan is onder meer opgenomen dat de heer Den Dekker wekelijkse contactmomenten met Zorgaanbieder in zijn woning zal hebben, onder meer om "de woon- en leefsituatie te kunnen aanschouwen/beoordelen" en om gesprekken te voeren "gericht op schadebeperking, stabilisatie en het voorkomen van een verdere maatschappelijke teloorgang".[59] De focus ligt in het begin op het opbouwen van een werkrelatie tussen de begeleiders en de heer Den Dekker. Daarna wordt het overleg gevoerd over het vinden van een nieuwe woonruimte.

De gekoppelde overeenkomsten – die op 7 mei 2018 worden ondertekend door de heer Den Dekker - betekenen dat er aan de huisvesting voorwaarden verbonden zijn ten aanzien van het accepteren en meewerken aan zorgondersteuning en het zoeken naar een duurzame oplossing. Bij het opstellen van de overeenkomsten zijn veel partijen betrokken, zoals meerdere teams binnen de gemeente (juristen, zorg, veiligheid en vastgoed), Zorgaanbieder en de politie. In maart vinden er voorbereidende gesprekken plaats tussen de heer Den Dekker, de procesregisseur complexe casuïstiek en Zorgaanbieder om de conceptovereenkomsten door te spreken, zo blijkt uit correspondentie via e-mail in deze periode.

---

[56] Huurovereenkomst tussen gemeente Oss en betrokkene, d.d. 7 mei 2018.

[57] Woonbegeleidingsovereenkomst tussen gemeente Oss en de heer Den Dekker, d.d. 7 mei 2018.

[58] Zorgaanbieder - Aanvraag maatwerkarrangement prospectieve risicoanalyse de heer A.T. den Dekker, d.d. 12 maart 2018.

[59] Ondersteuningsplan specialistische hulp van Zorgaanbieder voor de heer Den Dekker, d.d. 7 mei 2018.

Begin april doet Zorgaanbieder namens de heer Den Dekker een aanvraag voor verlenging van de 'individuele ondersteuning extra' binnen de Wmo. Hiervoor wordt op 10 april een Wmo-beschikking aan de heer Den Dekker uitgevaardigd. De beschikking kent dezelfde strekking als de vorige beschikking, en is geldig van 1 april 2018 tot en met 30 september 2018.[60] Deze beschikking is – samen met het maatwerkarrangement – een formele onderlegger om het ondersteuningsplan uit te kunnen voeren.

Periode vlak voor intrek aan de Aengelbertlaan

De laatste dagen voor zijn verhuizing wordt door de politie, wijkagenten en de gemeente de melding van 25 mei van BrabantWonen behandeld. Bewoners van de zorgflat hebben geklaagd over overlast en intimidatie. Wanneer een medewerker van BrabantZorg en wijkagenten polshoogte nemen, rapporteren zij dat er inderdaad sprake is van intimiderend gedrag. Daarnaast wordt er veel geblowd in de woning, zijn er twee honden (een grote en een kleine) aanwezig en wordt gemeld dat er inmiddels een maatschappelijk werker is ingeschakeld in verband met de melding van vermeende ouderenmishandeling. Tot slot heeft ook de jongste zoon van de heer Den Dekker intrek in de zorgflat genomen.[61]

Binnen de gemeente wordt er – vanwege het veiligheidsaspect - met de burgemeester overlegd. Op 28 mei kondigt de procesregisseur complexe casuïstiek een overleg aan waarbij alle betrokken partijen uitgenodigd worden. Op de agenda staan de overdracht van informatie tussen betrokkenen, het delen van de bevindingen uit het gesprek met de burgemeester en het maken van afspraken over het vervolg. De afspraken die in het overleg met de burgemeester zijn gemaakt, worden in de uitnodiging reeds gedeeld. Hierin staat dat de heer Den Dekker de zorgflat direct moet verlaten, samen met zijn zoon en zijn dieren. Ook staat er dat de huurovereenkomst voor de Aengelbertlaan zal worden ingetrokken en dat de heer Den Dekker op straat zal komen te staan. Diezelfde dag zitten de partijen samen om dit te bespreken. Op 29 mei volgt een samenvatting van wat er in het overleg tussen betrokken professionele partijen is afgesproken. De partijen besluiten op basis van hun overleg dat de huurovereenkomst niet zal worden ingetrokken, in tegenstelling tot de eerdere afspraken die in het overleg met de burgemeester zijn gemaakt, waardoor de heer Den Dekker ook niet op straat komt te staan. Hij kan per 31 mei naar de Aengelbertlaan verhuizen. Ook wordt de woonbegeleiding dan direct ingezet. Het team Vastgoed dient voor die tijd, dus in twee dagen, de woning gereed te hebben.[62]

Verblijf aan de Aengelbertlaan

Op 31 mei vindt de sleuteloverdracht plaats tussen de gemeente en de heer Den Dekker. Dit gaat gepaard met commotie. Tijdens de overdracht verlaat de heer Den Dekker de woning, zeggende dat hij terug wil naar de zorgflat waar hij verbleef. De precieze reden waarom hij terug wil, is onbekend. Wel is in verschillende gesprekken aangegeven dat de heer Den Dekker moeite had met de afspraken waaraan hij zich volgens het huurcontract moest houden en dat hij de woning aan de Aengelbertlaan het ene moment een goede oplossing vond (voldoende ruimte en vrijheid) en het andere moment niet (slechte staat van de woning). Bij de zorgflat wordt hij door de politie aangehouden voor het verstoren van de openbare orde.[63] De hulpverleners van de heer Den Dekker, politie ter plaatse en procesregisseur complexe casuïstiek nemen hierover contact op met BrabantWonen. BrabantWonen vervangt vervolgens de sloten van de zorgflat, zodat de heer Den Dekker de flat niet meer kan betreden, en de politie vaardigt een toegangsverbod uit.[64] Uiteindelijk betrekt de heer Den Dekker alsnog de woning aan de Aengelbertlaan.

Uit documentatie en gesprekken komt naar voren dat de heer Den Dekker in de loop van de zomer van 2018 in de ogen van de gemeente en de hulpverleners in onvoldoende mate meewerkt aan het opknappen van de woning ("het verkrijgen van een geschikte woonruimte", zoals in de huurovereenkomst geformuleerd). De heer Den Dekker laat menigmaal zijn ontevredenheid over (de staat van) de woning blijken richting hulpverleners en de gemeente. Het ene moment wil hij weg en het andere moment wil hij toch blijven. In juni verzoekt hij de gemeente om geld voor het opknappen van de woning.[65] Door gesprekspartners wordt aangegeven dat de heer Den Dekker meer honden houdt dan in het huurcontract is afgesproken, en dat de staat van het huis door toedoen van de heer Den Dekker al snel vergelijkbaar is met die van het pand in de Schadewijk in de tijd waarin

[60] Wmo-beschikking d.d. 10 april 2018.

[61] Correspondentie BrabantWonen, Zorgaanbieder en gemeente Oss, d.d. 27 mei 2018.

[62] Mails tussen gemeente en BrabantWonen van 25-31 mei 2018: "Casus dhr. den D. up date 31 mei 2018".

[63] Basisteam politie Maasland, tijdlijn september 2015 – juli 2020.

[64] Mails tussen gemeente en BrabantWonen van 25-31 mei 2018: "Casus dhr. den D. up date 31 mei 2018".

[65] Correspondentie medewerkers publieksvoorlichting en veiligheid gemeente Oss, d.d. 20 juni 2018.

hij daar woonde. Door het rondzwervende afval, het hondenvoer dat de heer Den Dekker zelf in de tuin bereidt en de etensresten, is er al snel sprake van ongedierte.

In gesprekken met de nabestaanden wordt er ook een ander beeld geschetst. De heer Den Dekker zou het aan de Aengelbertlaan juist naar zijn zin hebben. Hoewel de staat van de woning niet optimaal is, zou deze volgens de heer Den Dekker goed genoeg zijn en voldoende rust en ruimte geven.

Op 29 augustus betreedt de heer Den Dekker de publiekshal van het gemeentehuis, alwaar hij volgens gesprekspartners op een luidruchtige manier zijn ongenoegen laat blijken over zijn woning en de relatief hoge huur die hij moet betalen. Blijkens documentatie dreigt hij zichzelf in brand te steken, indien niets aan de staat van zijn woning en de huur wordt gedaan.[66] Hierop gaat het interventieteam van de gemeente (bestaande uit twee preventiemedewerkers werk en inkomen) met de heer Den Dekker in gesprek. Zij geven bij de heer Den Dekker aan bereid te zijn om de woning te inspecteren en gesprekspartners geven aan dat de heer Den Dekker hierdoor kalmeerde. Eén van de preventiemedewerkers werk en inkomen brengt een bezoek aan het pand. Daar blijkt dat de woning zich in een slechte staat bevindt: er is sprake van een nieuwe inrichting van gas, water en licht, maar een deel van het houtwerk is rot en het houden van de honden leidt tot vervuiling. Aangezien de heer Den Dekker aangeeft geen vreemden in zijn woning te willen en niets om handen heeft, wordt besloten om de heer Den Dekker bijzondere bijstand te verlenen, zodat hij zelf bij de kringloopwinkel materialen kan aanschaffen om zijn woning op te knappen. Hiermee – zo is de intentie - heeft de heer Den Dekker ook meteen een dagbesteding voorhanden, conform de opzet van de gecombineerde huur- en zorgovereenkomsten. Uiteindelijk zoekt de heer Den Dekker samen met de hulpverleners de spullen bij de kringloopwinkel uit en regelen de begeleiders van Zorgaanbieder een klusteam om de woning te helpen opknappen.

Getuigenverklaring en brandstichting in de woning Aengelbertlaan

Op 3 juni 2018 vindt een dodelijke schietpartij plaats op een woonwagenkamp op relatief korte afstand van de woning van de heer Den Dekker. Vanuit zijn woning hoort de heer Den Dekker schoten, en ziet hij even later een wagen met hoge snelheid voorbij rijden. Diezelfde dag legt de heer Den Dekker bij de politie een getuigenverklaring af met betrekking tot de dodelijke schietpartij.[67]

Op 13 september 2018 wordt brand gesticht in de woning van de heer Den Dekker, die hij tijdig weet te blussen. Hiervan doet de heer Den Dekker blijkens documentatie aangifte bij de politie. In verband met de afwezigheid van woningen in de directe omgeving, doet de politie geen buurtonderzoek. Op 16 september 2018 wordt opnieuw brand gesticht in de woning van de heer Den Dekker. Ditmaal brandt de woning helemaal uit. Dhr. Den Dekker weet aan de brand te ontsnappen door op het dak te klimmen, maar twee van de drie honden overleven de brand niet. De gemeente wordt vroeg in de ochtend door de politie geïnformeerd over de brand en twee medewerkers en de hulpverleners van Zorgaanbieder zijn snel ter plaatse. De politie start vervolgens een opsporingsonderzoek.[68] De oudste zoon van de heer Den Dekker en diens vrouw zijn de ochtend na de brand direct ter plaatse om hun (schoon)vader op te vangen. Uit gesprekken komt naar voren dat de brand een blijvende traumatische ervaring voor de heer Den Dekker betekent en dat hij angstig blijft voor nieuwe aanslagen. Hij keert een aantal keer terug naar het huis om daar vanaf het dak de omgeving in de gaten te houden. Aanvankelijk kan de heer Den Dekker niet verklaren waarom er brand in zijn woning is gesticht. Pas later brengt hij de brandstichting in verband met zijn eerdere getuigenverklaring over de schietpartij op 3 juni 2018.

2.3. Fase 3: Het stelsel bewaken en beveiligen (sept 2018 – maart 2019)

Dreigingsinschatting en noodzaak voor Stelsel bewaken en beveiligen

Uit gesprekken komt naar voren dat de heer Den Dekker de eerste nacht na de brand overnacht bij een familielid. Na deze overnachting wordt hij door zijn begeleiders van Zorgaanbieder ondergebracht in een hotel in Eindhoven. De gemeente neemt de kosten hiervan voor haar rekening.[69] Gesprekspartners geven aan dat het hotel geen geschikte locatie was voor de heer Den Dekker. In verschillende gesprekken is aangegeven dat hij hier voor onrust zorgde.

---

[66] Correspondentie medewerkers publiekshal, werk en inkomen en veiligheid gemeente Oss, d.d. 29 augustus 2018.

[67] Documentatie Basisteam Maasland.

[68] Correspondentie medewerkers gemeente Oss en basisteam Maasland, d.d. 16 september 2018.

[69] Documentatie gemeente Oss, d.d. 2 juli 2019.

Direct na de brand is er contact tussen het basisteam Maasland van de politie Oost-Brabant en het OM over de aard van de dreiging richting de heer Den Dekker. Uit gesprekken komt naar voren dat op verzoek van de Hoofdofficier van Justitie een dreigingsinschatting wordt opgesteld door het Regionaal Crisis en Conflict Beheer (RCCB), nadat het basisteam Maasland hier om vroeg. Bij zo een dreigingsinschatting wordt beoordeeld hoe reëel en waarschijnlijk de dreiging is, en er wordt gekeken naar de ernst van mogelijke gevolgen wanneer de dreiging zich verwezenlijkt. Uit de resultaten van de dreigingsinschatting door het RCCB blijkt dat deze reëel en ernstig is. Om die reden adviseert het RCCB om de heer Den Dekker in het Stelsel bewaken en beveiligen (hierna: het stelsel) op te nemen, onder verantwoordelijkheid van de Hoofdofficier van Justitie.[70]

Op basis van de dreigingsinschatting is de keuze voor het stelsel een logische, volgens gesprekspartners. Het vraagt echter het nodige van de personen die er in terechtkomen. De verblijfslocatie(s) moeten geheim blijven, er kan geen contact plaatsvinden met naasten en de persoon in kwestie geeft de regie volledig uit handen ten behoeve van zijn of haar bescherming. De vraag of degene die de bescherming nodig heeft vanuit veiligheidsoverwegingen mentaal geschikt is om in het stelsel te verblijven, is van ondergeschikt belang. Volgens gesprekspartners is het gesprek over de mentale geschiktheid niet gevoerd met de heer Den Dekker, politie of gemeente. Wel is er met de gemeente gesproken over een aantal praktische afspraken die gemaakt moesten worden (zie verderop). Gewoonlijk wordt er bij intreding in het stelsel een knip gemaakt tussen de taken van justitie en gemeente. Justitie zorgt voor het onderdak en de bescherming en de gemeente voor de zaken waarvoor zij verantwoordelijk is richting haar inwoners (zoals rijbewijs, stempassen, uitkering, post). Op 18 september – vijf dagen na de brand - wordt betrokkene daadwerkelijk in het stelsel opgenomen.[71]

Blijkens gesprekken is er voorafgaand aan en tijdens de opname van de heer Den Dekker in het stelsel op minimaal drie momenten uitleg gegeven over wat het stelsel op het gebied van maatregelen en consequenties precies inhield voor hem. Dit is gebruikelijk wanneer iemand in het stelsel wordt opgenomen. Uit aangeleverde correspondentie blijkt dat de heer Den Dekker eveneens is voorzien van schriftelijke informatie over het stelsel en de beschikking kreeg over de contactgegevens van wijkagenten van het basisteam Maasland, voor wanneer hij vragen zou hebben over het stelsel.[72]

Tijdens zijn opname in het stelsel ontstaan er bij diverse professioneel betrokken partijen en bij de heer Den Dekker zelf, op verschillende momenten twijfels over in hoeverre het stelsel een geschikte oplossing is. De heer Den Dekker heeft niet de persoonlijke eigenschappen om zich aan de afspraken en gedragsregels (met name geen contact) –die er aan deelname aan het stelsel zitten- te houden. Gesprekspartners geven daarnaast aan dat de heer Den Dekker niet goed begreep wat het stelsel precies inhield en wat de consequenties hiervan voor hem persoonlijk en zijn omgeving waren.

Woonunits: gemeentelijke verkenning van tijdelijke huisvestingsoplossingen

Al langere tijd wordt er binnen de gemeente Oss gesproken over de mogelijkheid om in de gemeente woonunits te plaatsen om personen met complexe problematiek te kunnen huisvesten. In andere gemeenten, waaronder bijvoorbeeld Rotterdam, wordt dit concept 'Skaeve Huse' genoemd, een concept dat uit Denemarken afkomstig is. Aan dit type van tijdelijke huisvesting is verplichte begeleiding/hulpverlening gekoppeld.[73] Ook in de gemeente Tilburg zijn 'Skaeve Huse' gevestigd. Ten tijde van de opstart van SKO hebben medewerkers van de gemeente een werkbezoek gebracht aan de locaties in Tilburg. Daarnaast blijkt uit gesprekken dat er gedurende langere tijd diverse werkbezoeken en -sessies met raadsleden, het Verdihuis en andere ketenpartners over alternatieve woonvormen hebben plaatsgevonden.

Uit gesprekken blijkt dat in de loop van de zomer van 2018 de mogelijkheid wordt besproken om woonunits te plaatsen als oplossing voor de situatie van de heer Den Dekker en andere inwoners die met complexe, problematische situaties te maken hebben. Over de mogelijkheid en potentie van woonunits wordt overleg gepleegd tussen gemeentelijk medewerkers, woningbouwcorporaties, Ons Welzijn en Bemoeizorg. Daarnaast wordt door gemeentelijk medewerkers een werkbezoek gebracht aan woonunits in een andere gemeente.

In de afwegingen van betrokken medewerkers worden verschillende voor- en nadelen van het huisvesten in woonunits besproken. Woonunits zouden effectief zijn voor tijdelijke opvang, bijvoorbeeld na het ontstaan van of in de nasleep van een crisissituatie voor betrokken personen. Betrokkenen geven aan dat het concept van

---

[70] Voor een korte toelichting op het Stelsel bewaken en beveiligen, zie: https://www.nctv.nl/onderwerpen/bewaken-en-beveiligen

[71] Documentatie basisteam Maasland.

[72] Correspondentie tussen het basisteam Maasland en medewerker veiligheid, d.d. 7 mei 2021.

[73] Gemeente Rotterdam, Skaeve Huse: https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/skaeve-huse/

'Skaeve Huse' of Housing First-woningen buiten de woonwijken in verschillende Nederlandse gemeenten, tot goede resultaten heeft geleid: overlast voor omwonenden neemt af en gehuisveste personen verblijven in een rustige omgeving.[74] Daar kunnen zij ook worden ondersteund en begeleid om op termijn weer terug te kunnen keren in een woonwijk. Tegelijkertijd worden ook verschillende nadelen van het plaatsen van woonunits genoemd. Zo betekent het plaatsen van woonunits vaak veel noodzakelijke investeringen door de lokale overheid als het wijzigen van het bestemmingsplan, het aanschaffen van de woonunits zelf en het organiseren en onderhouden van ondersteuning en begeleiding voor gehuisveste personen. Daarbij is het volgens verschillende betrokkenen de vraag in hoeverre het huisvesten van personen in complexe situaties in woonunits tot lange termijnoplossingen kan leiden.

Op 25 september 2018 bespreekt het college van burgemeester en wethouders het voornemen om een woonunit te plaatsen op de Aengelbertlaan. Uit gesprekken blijkt dat het college formeel geen besluit neemt om een woonunit aan te schaffen, omdat er wordt gewerkt aan een integraal beleid voor personen in complexe situaties die zoeken naar (tijdelijke) huisvesting. Op 26 september 2018 geeft de burgemeester per mail het akkoord om een woonunit aan te schaffen.[75] De afdeling vastgoed vraagt hier dezelfde dag een vergunning voor aan.[76] Op 10 oktober 2018 stuurt de gemeente een brief uit naar de bedrijven die rondom de voorgenomen locatie van de woonunit zijn gesitueerd om hen te informeren over het voornemen. De omliggende bedrijven zijn telefonisch en schriftelijk benaderd door de procesregisseur complexe casuïstiek, in samenwerking met medewerkers vastgoed. Op 16 oktober 2018 wordt een vergunning verleend voor het tijdelijk plaatsen van de woonunit(s).[77]

In de loop van het najaar van 2018, wanneer de heer Den Dekker in het stelsel is opgenomen, wordt besloten om het eerdere besluit tot plaatsing van een of meerdere woonunits niet ten uitvoer te brengen. Er wordt steeds meer getwijfeld aan de effectiviteit van de woonunits in het proces naar een duurzame woonoplossing. Gesprekspartners binnen de gemeente geven aan dat in Oss inmiddels naar andere oplossingen voor dit soort problematiek wordt gekeken. Tot op heden is er nog geen definitief besluit genomen over de mogelijke vormen van huisvesting voor de onderhavige doelgroep.

Opname en verblijf in het stelsel bewaken en beveiligen

In gesprekken is aangegeven dat er veelvuldig contact is tussen gemeente, OM, basisteam Maasland en politiemedewerkers die betrokken zijn bij het stelsel om de heer Den Dekker gedurende zijn opname in het stelsel te kunnen faciliteren. Hierover gelden de volgende afspraken:

- Tijdens het verblijf van de heer Den Dekker in het stelsel zijn de huisvestings-, leef- en begeleidingskosten voor de gemeente Oss. Deze afspraak geldt voor alle gemeenten waarvan een inwoner in het stelsel wordt opgenomen. De uitkering aan de heer Den Dekker wordt voortgezet, hij ontvangt een nieuw identiteitsbewijs en hij krijgt een postadres in Oss aan de Raadhuislaan 2, zodat hij zijn uitkering en verdere post kan blijven ontvangen.[78]
- Mede op verzoek van de heer Den Dekker wordt de ondersteuning door Zorgaanbieder gedurende het stelsel voortgezet. Hiervoor wordt op 1 oktober 2018 de geldende Wmo-indicatie verlengd tot 31 december 2018.[79]
- Ingevolge het stelsel is het basisteam Maasland verantwoordelijk voor bepaalde maatregelen, zoals het maken van afspraken op locatie of een aantal keer per dag langs de verblijfplaats rijden. De wijkagenten van het basisteam Maasland fungeren daarnaast gedurende de opname van de heer Den Dekker in het stelsel feitelijk als een liaison tussen de gemeente, RCCB en de heer Den Dekker zelf. Op deze manier vindt communicatie plaats met de heer Den Dekker en wordt hij onder meer voorzien van kleding, geld, een fiets en medicatie.
- Beveiligingsorganisatie Securitas krijgt van het RCCB de opdracht om de huisvesting van de heer Den Dekker gedurende zijn opname in het stelsel te faciliteren.[80]

---

[74] Housing First Nederland, model: https://housingfirstnederland.nl/model/.

[75] Correspondentie medewerkers veiligheid en burgemeester gemeente Oss, d.d. 5 november 2018.

[76] Correspondentie medewerkers veiligheid en wonen/vastgoed gemeente Oss, d.d. 26 september 2018.

[77] Besluit (tijdelijke) omgevingsvergunning d.d. 15 oktober 2018.

[78] Gemeente Oss, Rapport BRP Huisbezoek, d.d. 25 september 2018.

[79] Wmo-beschikking, d.d. 28 november 2018.

[80] Correspondentie basisteam Maasland en medewerker veiligheid gemeente Oss, d.d. 11 oktober 2018.

Gesprekspartners geven aan dat de heer Den Dekker zich in het stelsel duidelijk niet op zijn gemak voelt en zich maar moeilijk aan de regels kan houden. In het stelsel kan en mag hij omwille van zijn veiligheid geen contact met de buitenwereld hebben. Desondanks heeft hij dagelijks contact met zijn zoon. In ieder geval één keer laat de heer Den Dekker zijn kinderen weten waar hij verblijft. Een zoon en dochter zoeken hem vervolgens op. Het prijsgeven van een dergelijke locatie betekent dat Justitie deze locatie niet langer kan gebruiken voor het stelsel. De heer Den Dekker is hierna dan ook verplaatst. Waar personen die opgenomen worden in het stelsel normaliter eerst een tijdelijke en vervolgens een permanente verblijfplaats in het land krijgen, wordt de heer Den Dekker op verschillende en elkaar snel opvolgende verblijfplaatsen in het land ondergebracht. De vele verplaatsingen maken het verblijf in het stelsel voor de heer Den Dekker moeilijker. Richting onder meer zijn begeleiders en zoon geeft de heer Den Dekker naar verloop van tijd aan spijt te hebben van zijn getuigenverklaring na de schietpartij in juni 2018. Als hij die getuigenverklaring niet had gegeven, zo redeneert hij, was er nooit brand gesticht in zijn woning en had hij nooit hoeven worden opgenomen in het stelsel.

Tijdens de opname van de heer Den Dekker in het stelsel worden twee van zijn honden op kosten van de gemeente Oss elders opgevangen tot 4 maart 2019.[81] Uit gesprekken komt naar voren dat begin 2018 al wordt gesproken over het vinden van een geschikte plek waar de honden van de heer Den Dekker op de langere termijn kunnen worden gehuisvest, hoewel hij tot de brandstichting aan de Aengelbertlaan drie honden huisvest. Ook komt naar voren dat de heer Den Dekker bij uitzondering toestemming krijgt om in het stelsel in ieder geval één hond bij zich te houden. Een andere hond wordt gedurende zijn opname in het stelsel door zijn zoon opgehaald. Uiteindelijk worden de elders opgevangen honden op 20 maart 2019 overgedragen aan de heer Den Dekker.[82]

De ondersteuning door Zorgaanbieder aan de heer Den Dekker is voor de betrokken hulpverleners intensief. Eén van hen verblijft op sommige momenten dag en nacht bij hem. Omdat de heer Den Dekker continu wordt verplaatst en 'in eenzaamheid' verblijft, wordt het beroep op Zorgaanbieder steeds groter. Er vinden daarom verschillende overleggen plaats tussen de hulpverleners, de procesregisseur en het netwerk om een weloverwogen besluit te nemen over het stopzetten van de hulpverlening. De hulpverleners hebben op 17 oktober 2018 een gesprek met de procesregisseur complexe casuïstiek over het mogelijk stopzetten van de begeleiding, vanwege de aanhoudende en zeer hoge dreigingsinschatting. De procesregisseur adviseert hen hun afwegingen in een brief aan de gemeente te verwoorden. Deze brief wordt op 20 oktober 2018 aan de gemeente verstuurd. De motivatie om te stoppen is gelegen in drie aspecten: de hoge intensiviteit in zorg en tijd, de grote mate van verantwoordelijkheid die de hulpverleners moeten dragen en de hoge mate van gevaarrisico.[83] Ook geven zij aan deels de grens over te zijn gegaan ten aanzien van de normen en waarden refererend naar het beroepsregister van maatschappelijk werkers. Ook de heer Den Dekker heeft zelf aangegeven dat het risico voor de hulpverleners te groot is en dat zij moeten stoppen. De hulpverleners geven aan het geen gemakkelijk besluit te vinden. Zij zijn er ondanks de complexe omstandigheden in geslaagd een werkrelatie met de heer Den Dekker op te bouwen en hem zo goed als mogelijk te helpen. Uit gesprekken blijkt dat de Zorgaanbieder op de achtergrond alsnog betrokken is gebleven door de gemeente te adviseren in de casus en bijvoorbeeld aan te sluiten bij overleggen met het Zorg- en Veiligheidshuis.

Op 5 november 2018 wordt de casus door de procesregisseur complexe casuïstiek aangemeld bij het Zorg- en Veiligheidshuis (hierna: Veiligheidshuis).[84] In het kader van deze aanmelding wordt op 13 november een zogeheten Casus-op-maat-overleg (COM-overleg) gepland. Dit overleg vindt plaats om half 8 's morgens in het gemeentehuis van Oss. Gesprekspartners geven aan dat dit vroege tijdstip de urgentie van de casus illustreert. Tijdens het overleg zijn vanuit de gemeente de afdelingen SKO, werk en inkomen en veiligheid vertegenwoordigd. Daarnaast zijn de operationeel expert en een wijkagent van het basisteam Maasland, medewerkers van het CCB en het OM en een hulpverlener van Zorgaanbieder vertegenwoordigd. Tijdens het overleg wordt duidelijk dat er behoefte is aan procesregie door het Veiligheidshuis. Deze rol wordt door het Veiligheidshuis tot en met 26 maart 2019 vervuld. In deze periode vinden zeven COM-overleggen tussen betrokken partners plaats.

Gedurende de opname van de heer Den Dekker in het stelsel wordt door zijn begeleider, in samenspraak met betrokkenen in het COM-overleg, een poging ondernomen om de heer Den Dekker te laten onderzoeken door een forensisch GGZ-psycholoog, zodat kan worden vastgesteld wat de onderliggende problematiek is en op basis van die vaststelling vervolgstappen kunnen worden gezet. Uit correspondentie blijkt dat over het voornemen om

---

[81] Intern memo gemeente Oss aan lokaal driehoeksoverleg, d.d. 22 februari 2019; Correspondentie basisteam Maasland en medewerker gemeente Oss, d.d. 11 oktober 2018.

[82] Correspondentie medewerkers veiligheid gemeente Oss, d.d. 20 maart 2019.

[83] Beëindigen ondersteuning/begeleiding inzake de heer A.T. den Dekker, 20 oktober 2018, brief Zorgaanbieder aan gemeente Oss.

[84] Overlegde registratie Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Noordoost.

een dergelijk onderzoek uit te voeren, eveneens is geadviseerd door een verpleegkundig specialist van de GGZ en een medewerker van Bemoeizorg. Tijdens dit onderzoek zouden de volgende drie zaken moeten worden vastgesteld:

1. Vaststellen wat het intelligentieniveau van de heer Den Dekker is;
2. Vaststellen of er sprake is van persoonlijkheidsproblematiek;
3. Vaststellen in hoeverre de heer Den Dekker wilsbekwaam is.

Een dergelijk onderzoek kan blijkens gesprekken alleen op verwijzing van de politie, de huisarts of op vrijwillige basis plaatsvinden. De heer Den Dekker geeft aanvankelijk aan mee te willen werken aan een dergelijk onderzoek, maar komt daar blijkens gesprekken later toch op terug.

Wens van de heer Den Dekker om terug te keren naar Oss

De heer Den Dekker geeft op verschillende momenten tijdens zijn opname in het stelsel aan dat hij terug wil naar Oss. Betrokken partners zien een terugkeer echter op grond van de dreigingsinschatting zowel als een gevaar voor hemzelf als voor zijn omgeving en overige inwoners van Oss. Uit een door de gemeente aangeleverde tijdlijn blijkt dat op 4 december 2018 sprake is van een nieuwe verplaatsing van de heer Den Dekker naar een andere locatie. Waar hij aanvankelijk aangeeft akkoord te gaan met de verplaatsing, verzet hij hier zich later toch tegen en reist hij zelfstandig per trein naar Oss.[85] In het driehoeksoverleg tussen de burgemeester, de teamchef van de politie en de officier van justitie, wordt na input van de politie het besluit genomen een gebiedsverbod op te leggen. Na overleg binnen de driehoek reikt de politie de heer Den Dekker die middag op het station van Oss een gedragsaanwijzing uit, met daarin een gebiedsverbod voor Oss, geldig voor drie maanden. Dit verbod wordt opgelegd in het kader van artikel 2:77b van de dan geldende APV van de gemeente Oss, in het kader van verstoring van de openbare orde.[86] De heer Den Dekker geeft aan hier niet aan mee te werken en gaat vervolgens Oss in, met het doel om naar het gemeentehuis te gaan. Hij wordt opnieuw door de politie gevorderd om uit Oss te vertrekken, maar hij voldoet hier niet aan. Hierop wordt hij aangehouden door de politie.[87]

In de hierop volgende weken begeeft de heer Den Dekker zich ondanks het gebiedsverbod in Oss en uit hij verzet tegen de situatie.[88] Op 6 december 2018 betreedt de heer Den Dekker met een journalist van het Brabants Dagblad het gemeentehuis. Ook bij latere protestacties zijn vaak journalisten aanwezig. Aldaar wordt hij door een preventiemedewerker werk en inkomen te woord gestaan en krijgt hij uitleg over wat het stelsel inhoudt en waarom opname in het stelsel vanwege de dreiging richting de heer Den Dekker nodig is. Tevens krijgt de heer Den Dekker van de preventiemedewerker aanvullende uitleg over het gebiedsverbod.[89] Op 10 en 11 december 2018 doet zich hetzelfde voor, waarna de politie de heer Den Dekker aanhoudt op grond van het gebiedsverbod. Op 13 december 2018 ketent de heer Den Dekker zich in het bijzijn van twee journalisten voor het gemeentehuis vast aan een paal. De broer van de heer Den Dekker betreedt het gemeentehuis met de vraag of hij namens of samen met hem de burgemeester kan spreken. De procesregisseur complexe casuïstiek schakelt opvang voor hem in. De broer van de heer Den Dekker blijft op het gemeentehuis totdat de heer Den Dekker door de politie wordt losgeknipt en aangehouden.

Bezwaar tegen het gebiedsverbod

Op 10 december 2018 dient de advocaat van de heer Den Dekker namens hem een bezwaarschrift in tegen het gebiedsverbod. In dit bezwaarschrift worden onder meer de volgende gronden van bezwaar tegen het gebiedsverbod genoemd:

- Volgens de heer Den Dekker is er helemaal geen vrees voor acute verstoring van de openbare orde, omdat de verdachten zijn aangehouden en vastzitten.
- Volgens de heer Den Dekker is het gebiedsverbod in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel door geen rekening te houden met zijn persoonlijke omstandigheden. Hierbij wordt onder meer genoemd dat de heer Den Dekker analfabeet is en niet in staat om zelfstandige (rechts-)handelingen te verrichten, dat hij over onvoldoende capaciteiten beschikt om zich zonder hulp staande te houden, en dat hij zijn hele leven in Oss heeft doorgebracht.

---

[85] Tijdlijn basisteam Maasland, tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[86] Gemeente Oss, gebiedsverbod, d.d. 4 december 2018.

[87] Tijdlijn basisteam Maasland.

[88] Tijdlijn basisteam Maasland, tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[89] Correspondentie preventiemedewerker veiligheid en inkomen en wijkagent, d.d. 6 december 2018.

- Volgens de heer Den Dekker is het gebiedsverbod in strijd met het motiveringsbeginsel, omdat vermeende incidenten die in aanloop naar het opleggen van het verbod plaatsvonden niet nader zijn gemotiveerd.
- Het gebiedsverbod is gegrond op artikel 2:77b van de APV van de gemeente Oss, terwijl in dit geval volgens de heer Den Dekker artikel 172 lid 3 Gemeentewet als grond had moeten worden toegepast.

Gelijktijdig met dit bezwaarschrift dient de advocaat een verzoek om een voorlopige voorziening in. Bij dit verzoek worden eveneens bovenstaande redenen voor bezwaar tegen het gebiedsverbod aangewend. Het vervolg van beide procedures is blijkens documentatie en gevoerde gesprekken als volgt:

Procedure voorzieningenrechter

- Op 10 januari 2019 vindt bij de Rechtbank Oost-Brabant te 's-Hertogenbosch de zitting plaats over het verzoek om een voorlopige voorziening.
- Op 24 januari 2019 doet de voorzieningenrechter uitspraak. Volgens de rechter dient nader te worden onderzocht of het opgelegde gebiedsverbod de juiste grondslag kent. Ook dient de gemeente nader te motiveren in hoeverre de incidenten in en rondom het gemeentehuis ten grondslag hebben gelegen aan de oplegging van het verbod. De rechter geeft ten slotte aan dat het besluit om een gebiedsverbod op te leggen van de gemeente naar diens oordeel proportioneel is.[90]

Procedure bezwaarschrift

- Op 14 januari 2019 vindt de eerste hoorzitting van de bezwaarschriftencommissie in het kader van het bezwaarschrift van de heer Den Dekker plaats. De advocaat van de heer Den Dekker doet vooraf aan deze hoorzitting per fax het verzoek aan de burgemeester om een tijdelijke ontheffing van het opgelegde verbod te verlenen. De burgemeester antwoordt hierop dat de burgemeester op grond van de APV ontheffing kán verlenen, maar dat een bericht per fax hier onvoldoende grond voor is. Bovendien is er volgens de burgemeester "onvoldoende tijd voor het nemen van maatregelen" ten behoeve van de veiligheid van de heer Den Dekker. Blijkens gesprekken wordt hierbij gedoeld op het feit dat de fax enkele uren voorafgaand aan de hoorzitting bij de gemeente binnenkwam. De heer Den Dekker mag dus niet aanwezig zijn bij deze eerste hoorzitting.[91]
- Op 11 februari 2019 vindt de tweede hoorzitting van de bezwaarschriftencommissie plaats. In verband met het gebiedsverbod en de wens van de heer Den Dekker om bij de zitting aanwezig te zijn, is gearrangeerd dat deze zitting buiten Oss plaatsvindt. Blijkens een door de gemeente aangeleverde tijdlijn vindt deze zitting plaats op het gemeentehuis van Bernheze.
- Op 5 maart 2019 adviseert de bezwaarschriftencommissie de burgemeester om het bezwaar gegrond te verklaren, het bestreden besluit te herroepen en het verzoek om vergoeding van de kosten in bezwaar toe te wijzen.[92]

Op basis van de uitspraak van de voorzieningenrechter en het advies van de bezwaarschriftencommissie verklaart de burgemeester op 10 april 2019 het bezwaarschrift van de heer Den Dekker gegrond, en besluit zij de grondslag van het gebiedsverbod te wijzigen naar artikel 172 lid 3 Gemeentewet.[93]

Vervolg opname in het stelsel

Blijkens documentatie en gevoerde gesprekken, zwerft de heer Den Dekker deze weken door Oss en omstreken, en zorgt hij zowel in de gemeente Oss als elders voor overlast. Op 19 december 2018 geeft de heer Den Dekker aan mee te zullen werken aan verplaatsing naar een andere locatie. Op verzoek van de politie en het OM gaat de gemeente hiermee akkoord, en betaalt voor de huisvesting conform de afspraken over het stelsel. In overleg met het OM neemt de gemeente contact op met twee andere gemeenten om een andere verblijfplaats voor de heer Den Dekker te vinden, maar beide gemeenten werken hier uiteindelijk niet aan mee. Volgens betrokken medewerkers heeft dit te maken met de opstelling van de heer Den Dekker en de media-aandacht voor zijn situatie in deze periode.[94]

---

[90] Uitspraak voorzieningenrechter Rechtbank Oost-Brabant, d.d. 24 januari 2019.

[91] Brief burgemeester gemeente Oss aan advocaat de heer Den Dekker, d.d. 14 januari 2019.

[92] Advies commissie bezwaarschriften gemeente Oss, d.d. 5 maart 2019.

[93] Brief burgemeester gemeente Oss aan advocaat de heer Den Dekker, d.d. 10 april 2019.

[94] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker; procesbeschrijving Casus-op-maatoverleg, d.d. 15 januari 2019.

Op 20 december 2018 neemt de heer Den Dekker telefonisch contact op met de politie, waarin hij aangeeft benzine te kopen om zichzelf die middag voor het gemeentehuis in brand te steken. Hij geeft hier geen gevolg aan, maar diezelfde avond wordt er melding bij de politie gedaan van brandstichting aan de Aengelbertlaan 9. Aldaar wordt de heer Den Dekker op het dak van zijn uitgebrande voormalige woning aangetroffen. Naast de woning ligt een stapel pallets die de heer Den Dekker in brand heeft gestoken. Na enige tijd komt de heer Den Dekker van het dak af en wordt hij door de politie aangehouden. De gemeente doet vervolgens aangifte van vernieling van het perceel. De heer Den Dekker wordt gedagvaard voor vernieling en het niet voldoen aan het gebiedsverbod. Van het eerste wordt de heer Den Dekker vrijgesproken, maar hij wordt zonder oplegging van straf veroordeeld voor het niet voldoen aan het gebiedsverbod.[95]

Op 21 december 2018 wordt duidelijk dat de heer Den Dekker bij een Bed & Breakfast in Rosmalen zelf onderdak heeft gevonden. Op 23 december neemt het basisteam Maasland contact op met de gemeente om te overleggen over het betalen van de kosten. Uit gesprekken blijkt dat hierover snel onderlinge afstemming is gezocht en dat wordt afgesproken dat de gemeente de kosten voor haar rekening neemt.[96]

Stopzetten ondersteuning vanuit gemeente en zorgpartners

Begin januari 2019 vinden meerdere gesprekken plaats tussen de heer Den Dekker, de procesregisseur complexe casuïstiek en Zorgaanbieder. Zo spreekt de heer Den dekker op 2 januari met de politie over zijn eerdere ervaringen met herplaatsing en het vinden van nieuwe woonruimte.[97] Het gesprek wordt vervolgd op 3 januari, blijkens een door de gemeente aangeleverde tijdlijn; ditmaal met slachtofferhulp erbij.[98] Er is op dat moment nieuwe woonruimte voor de heer Den Dekker gevonden, waar hij op 4 januari naartoe begeleid wordt. De heer Den Dekker geeft echter aan dat hij hier niet wil blijven, en wordt door de politie afgezet bij een Bed & Breakfast in Den Bosch. Ook hier blijft hij niet, en vertrekt nog dezelfde dag naar een onbekende locatie.

Op dit moment is zowel voor de gemeente als de politie onduidelijk waar de heer Den Dekker precies verblijft, maar op 8 januari krijgt de politie een melding van een inwoner van Geffen, die aangeeft dat er een man in paniek op de ruiten staat te bonzen. Dit blijkt de heer Den Dekker te zijn, ervan overtuigd dat hij achterna gezeten wordt. De politie haalt hem op en brengt hem naar een door hem opgegeven adres in Den Bosch.[99] Geffen valt onder de gemeente Oss en feitelijk is de heer Den Dekker daarmee in overtreding van zijn gebiedsverbod.

Op 9 januari stuurt de heer Den Dekker via zijn advocaat een aangetekende brief naar de gemeente, waarin hij vraagt om een oplossing voor de ontstane situatie.[100] Diezelfde dag wordt hij in het bijzijn van zijn advocaat opnieuw aangehouden door de politie na een protestactie bij het gemeentehuis. Op verzoek van de politie gaan de preventiemedewerkers werk en inkomen die eerder in de zomer van 2018 al met de heer Den Dekker contact hebben gehad, in gesprek met de heer Den Dekker en zijn advocaat. Het doel van het gesprek is om de onduidelijkheid en onrust over het stelsel die bij de heer Den Dekker bestaat, weg te nemen. Bij het gesprek is ook een medewerker van de politie aanwezig. Uit documentatie van de preventiemedewerkers blijkt dat uitleg wordt gegeven over verschillende aspecten van het stelsel, zoals het belang van geheimhouding, een postadres om onder meer de Wajong-uitkering te kunnen continueren en dat de duur van de opname van de heer Den Dekker in het stelsel afhankelijk is van de dreigingsinschatting. Op basis van de door de onderzoekers ontvangen documentatie is dit het tweede traceerbare moment waarop door de gemeente aan de heer Den Dekker uitleg wordt gegeven over wat het stelsel precies inhoudt. Blijkens de genoemde documentatie en gevoerde gesprekken krijgen de preventiemedewerkers de indruk dat dit het eerste moment is waarop de advocaat van de heer Den Dekker goed begrijpt wat het stelsel precies inhoudt. De advocaat en de heer Den Dekker geven aan het einde van dit gesprek aan akkoord te zijn met opname van de heer Den Dekker in het stelsel en de bijbehorende maatregelen, maar dat de heer Den Dekker nog steeds niet begrijpt wat het stelsel precies inhoudt en niet op basis van vrijwilligheid meewerkt.[101]

---

[95] Tijdlijn basisteam Maasland.

[96] Correspondentie wijkagent Oss en medewerker veiligheid gemeente Oss, d.d. 23 december 2018.

[97] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[98] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[99] Tijdlijn basisteam Maasland.

[100] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker; brief burgemeester gemeente Oss aan de heer Den Dekker, d.d. 29 januari 2019.

[101] Documentatie preventiemedewerkers werk en inkomen gemeente Oss, geen datering.

Op 15 januari 2019 wordt tijdens een Casus-op-maatoverleg het voornemen besproken om ondersteuning van de heer Den Dekker door de gemeente, in de vorm van het bekostigen van de hulpverlening, onderdak voor zijn honden en zijn huur, stop te zetten.[102] Verder wordt overwogen om het gebiedsverbod na 4 maart te verlengen, maar wordt de vraag gesteld in hoeverre dit op de langere termijn een oplossing biedt. In de procesbeschrijving van het COM-overleg op 15 januari wordt het voornemen om de ondersteuning stop te zetten als volgt verwoord:

"Partners hebben zich maximaal ingespannen om de veiligheid voor [de heer Den Dekker] en derden/maatschappij zo veel als mogelijk te borgen. [Dhr. Den Dekker] stelt zich hierbij echter niet meewerkend op waardoor partners tegen de grenzen aanlopen. Door de opstelling van [de heer Den Dekker] zijn partners genoodzaakt om een hele duidelijke grens te trekken. Zolang [de heer Den Dekker] zich niet coöperatief opstelt, wordt hij op geen enkele wijze gefaciliteerd door de partners. [Dhr. Den Dekker] is door zijn opstelling aangewezen op zich zelf en hij is verantwoordelijk voor zijn eigen gedrag en de mogelijke consequenties daarvan."[103]

In gesprekken is ook aangegeven dat de mogelijkheid nog bestond dat de heer Den Dekker naar een andere gemeente zou verhuizen, dat om die reden de ondersteuning zou worden gestopt vanuit Oss en zou worden overgedragen aan de nieuwe gemeente. Uit de procesbeschrijving komt verder naar voren dat betrokken partners de heer Den Dekker verschillend typeren. Volgens gemeentelijk betrokkenen stelt de heer Den Dekker zich blijvend niet meewerkend op, mede door aandacht te zoeken via de media. Ook betrokkenen vanuit de politie benadrukken dat de heer Den Dekker niet meewerkt. Het CCB ziet de heer Den Dekker volgens de procesbeschrijving als wilsbekwaam en in staat tot het maken van bewuste keuzes. De begeleiders van Zorgaanbieder hebben de indruk dat de heer Den Dekker echter niet geheel wilsbekwaam is: "[Dhr. Den Dekker] lijkt geen oorzaak-gevolg te zien. [Dhr. Den Dekker] zet wel zijn gedrag in om dingen te bereiken."

De stopzetting van de hulp heeft belangrijke gevolgen voor de heer Den Dekker: zo wordt onder andere zijn postadres niet langer door de gemeente beheerd, wat in de praktijk betekent dat hij niet langer in aanmerking komt voor een uitkering of zorgtoeslag. Uit mailwisseling tussen gemeentelijk medewerkers blijkt dat de heer Den Dekker op 16 januari contact zoekt met een publieksvoorlichter van de gemeente Oss en protesteert tegen zijn situatie. Diezelfde dag heeft hij telefonisch contact met de procesregisseur complexe casuïstiek.[104] Op 18 januari gaat de heer Den Dekker opnieuw naar het gemeentehuis om daar te demonstreren. Hier wordt hij aangehouden in het bijzijn van zijn advocaat en later weer vrijgelaten.[105]

De heer Den Dekker wordt op 21 januari 2019 volgens documentatie van de politie weer gesignaleerd: eerst in Oisterwijk, waar hij wordt aangehouden voor overtreding van de APV en verboden wapenbezit, en later op station Tilburg. Diezelfde dag is er ook een overleg tussen de politie en de Crisisdienst GGZ over de heer Den Dekker.[106] Het gaat hier niet om een schouwing, diagnose of opname. Uit het overleg volgt dat er geen verdere actie vanuit de GGZ nodig is, wat betekent dat de inschatting wordt gemaakt dat de heer Den Dekker geen gevaar vormt voor zichzelf en zijn omgeving.[107] Uit een door de gemeente aangeleverde tijdlijn blijkt dat er op deze dag ook contact is tussen de procesregisseur complexe casuïstiek en de GGZ. De procesregisseur verzoekt de GGZ om een beoordeling van het geestelijk welzijn en mogelijke opname van de heer Den Dekker.[108]

Het bezwaar dat de heer Den Dekker heeft aangetekend tegen zijn gebiedsverbod, wordt zoals eerder benoemd, op 24 januari door de rechter afgewezen. De burgemeester heeft -zo blijkt uit het vonnis- bij de zitting op 10 januari wel enkele toezeggingen gedaan over een mogelijk vervolg van de ondersteuning die de gemeente aan de heer Den Dekker kan bieden in het vinden van een nieuwe verblijfplaats.[109] Dit weerhoudt de heer Den Dekker er niet van om op 29 januari bij het gemeentehuis te verschijnen en zichzelf te overgieten met mest, om zo

[102] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[103] Procesbeschrijving Casus-op-maatoverleg, d.d. 15 januari 2019.

[104] Correspondentie medewerkers veiligheid en publieksvoorlichting gemeente Oss, d.d. 17 januari 2019.

[105] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[106] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[107] Tijdlijn basisteam Maasland.

[108] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.

[109] Uitspraak voorzieningenrechter Rechtbank Oost-Brabant, d.d. 24 januari 2019.

aandacht te vragen voor zijn situatie.[110] De heer Den Dekker wordt na de actie door de aanwezige agenten schoongespoten en vervolgens aangehouden.

Uit interne mailwisseling van de gemeente Oss blijkt dat er die middag een extra Casus-op-maatoverleg wordt gehouden.[111] Er valt niet te herleiden wat er precies tijdens dit overleg wordt besproken. Wel wordt een spoedbrief van de burgemeester opgesteld aan de heer Den Dekker in reactie op zijn aangetekende brief van 9 januari 2019. In de brief wordt aangegeven dat de 'dienstverlening' aan de heer Den Dekker zal worden stopgezet. Blijkens gesprekken is deze brief opgesteld om de situatie van de heer Den Dekker in beweging te brengen. Feitelijk is het stoppen van dienstverlening of ondersteuning aan een inwoner niet mogelijk.

In de brief wordt aangegeven dat de burgemeester begrijpt dat de heer Den Dekker een oplossing voor zijn situatie wil, maar dat de heer Den Dekker wegens de dreigingsinschatting niet veilig in Oss kan verblijven. Hierom geeft de burgemeester aan het volgende te hebben besloten:

- Het postadres van de heer Den Dekker op het gemeentehuis Oss vervalt per 1 maart 2019. De heer Den Dekker moet zelf zorgen voor een nieuw inschrijfadres met het oog op de lopende uitkering en ziektekostenverzekering.
- De opvang van de honden van de heer Den Dekker op kosten van de gemeente wordt niet meer verlengd. Vanaf 1 maart moet de heer Den Dekker zelf voor zijn honden zorgen.
- Het op dat moment nog geldende huurcontract voor het pand aan de Aengelbertlaan 9 wordt opgezegd. Hierover ontvangt de heer Den Dekker nader bericht.

In de brief geeft de burgemeester ten slotte aan dat de gemeente bereid is tot een goede overdracht wanneer de heer Den Dekker elders huisvesting vindt. Uit gesprekken blijkt dat hiermee een 'warme' overdracht wordt bedoeld, zijnde een overdracht met maatregelen die ervoor zorgen dat de overdracht soepel verloopt. Tegelijkertijd geeft de burgemeester in de brief aan dat de heer Den Dekker "een eigen verantwoordelijkheid met het vinden van een locatie" heeft.[112] Die middag wordt de brief op het politiebureau aan de heer Den Dekker voorgelezen en overhandigd in het bijzijn van zijn advocaat. Hoewel dit in de brief niet expliciet wordt vermeld, wordt mondeling toegelicht dat het opzeggen van het huurcontract het einde van de financiële ondersteuning van de heer Den Dekker door de gemeente in de vorm van het betalen van onder meer de huurkosten betekent. Formeel valt de heer Den Dekker nog onder het stelsel. Hierom wordt gesproken over het voornemen hem opnieuw in het stelsel op te nemen en hem te verplaatsen naar een geheime locatie wegens de door de heer Den Dekker ervaren dreiging. De dag erna, 30 januari 2019, vindt opnieuw een gesprek plaats met de heer Den Dekker. In dit gesprek geeft de heer Den Dekker aan "in het stelsel te willen" – met andere woorden: opnieuw wil worden gehuisvest op een beveiligde locatie. Blijkens mailcorrespondentie wordt eveneens afgesproken dat het postadres van de heer Den Dekker aan de Raadhuislaan 2 toch zal worden gehandhaafd, zodat hij zijn uitkering en zorgverzekering behoudt.[113] Uit gesprekken komt eveneens naar voren dat de heer Den Dekker zijn contactpersoon bij de gemeente, de procesregisseur complexe casuïstiek, behoudt.

De wens om opnieuw naar een locatie te worden verplaatst, wordt ook richting de gemeente per mail uitgesproken door de advocaat van de heer Den Dekker op 30 januari 2019. Ook vraagt hij in deze mail aan de gemeente een maatschappelijk werker beschikbaar te stellen voor de heer Den Dekker.[114] Het is niet te traceren waar de heer Den Dekker gedurende deze periode precies verblijft, maar uit documentatie blijkt dat de heer Den Dekker opnieuw beveiligd wordt gehuisvest in het stelsel.[115]

De advocaat van de heer Den Dekker stuurt op 20 februari 2019 een mail naar de gemeente met daarin zijn voornemen de gemeente aansprakelijk te stellen voor de geleden materiële en immateriële schade door de huidige toestand van de heer Den Dekker. In de mail geeft de advocaat aan dat de gemeente kort voor de hoorzitting in de bezwaarprocedure allerlei ontvangen poststukken, waaronder belastingaanslagen en sommaties bestemd voor de heer Den Dekker, ontving. Indien de gemeente de postadministratie wil overdragen, wil de advocaat daar afspraken over maken.

---

[110] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker.; Documentatie klantencontactcentrum gemeente Oss, d.d. 29 januari 2019.

[111] Correspondentie medewerker veiligheid en burgemeester gemeente Oss, d.d. 29 januari 2019.

[112] Brief burgemeester gemeente Oss aan de heer Den Dekker, d.d. 29 januari 2019.

[113] Correspondentie medewerkers veiligheid en burgemeester gemeente Oss, d.d. 30 januari 2019.

[114] Correspondentie advocaat de heer Den Dekker en gemeente Oss, d.d. 30 januari 2019.

[115] Documentatie preventiemedewerkers werk en inkomen gemeente Oss, geen datering.

De advocaat benadrukt in zijn mail de ernstige (mentale) situatie waarin zijn cliënt zich nu bevindt, onder meer door de schulden die zijn opgebouwd tijdens zijn opname in het stelsel en het stopzetten van de maatschappelijke en financiële ondersteuning. De advocaat merkt verder op dat de heer Den Dekker gegeven de situatie, zijn advocaatkosten niet kan betalen. Volgens de advocaat is het de gemeente die nu in de eerste plaats verantwoordelijk is voor een correcte afwikkeling. De advocaat kondigt ten slotte aan dat de heer Den Dekker naar Den Haag zal gaan om aldaar te demonstreren indien er niets verandert aan zijn situatie.[116] In reactie op de mail van de advocaat geeft de procesregisseur complexe casuïstiek op 28 februari aan dat vragen van de heer Den Dekker over de situatie bij haar kunnen worden neergelegd, en de gemeente op korte termijn contact op zal nemen met de heer Den Dekker om een afspraak te maken voor een nader gesprek.

Op 4 maart 2019 loopt het gebiedsverbod voor de heer Den Dekker in de gemeente Oss af. Hierover gaan de heer Den Dekker, een agent van het basisteam Maasland en vanuit de gemeente Oss de procesregisseur complexe casuïstiek en een preventiemedewerker werk en inkomen, het gesprek aan op het politiebureau in Geldrop. Aan de heer Den Dekker wordt een brief met daarbij een vaststellingsovereenkomst overhandigd waarin het aflopen van het gebiedsverbod en afspraken met betrekking tot het huurcontract worden toegelicht. In de vaststellingsovereenkomst is onder meer het volgende opgenomen: dat de heer Den Dekker zich niet aan de huurovereenkomst en bepaalde voorwaarden van de woonbegeleidingsovereenkomst heeft gehouden, dat desondanks de huurachterstand volledig wordt kwijtgescholden en dat verschuldigde boetes niet zullen worden geïnd. De heer Den Dekker wordt gevraagd de brief en de vaststellingsovereenkomst te tekenen. Blijkens een onderschrift op beide documenten wil de heer Den Dekker dit aanvankelijk niet doen, maar doet hij dit bij nader inzien toch wel.[117] De heer Den Dekker krijgt tijdens het gesprek uitleg over de implicaties van het beëindigen van het huurcontract van de woning aan de Aengelbertlaan en de overdracht van de honden van de heer Den Dekker, die zoals beschreven na de brand in september 2018 door de gemeente naar een kennel zijn gebracht. Tijdens het gesprek geeft de procesregisseur complexe casuïstiek aan dat "naar een passende oplossing wordt gezocht en dat er contacten zijn met gemeentes waar [de heer Den Dekker] zal kunnen gaan wonen". De veiligheid van de heer Den Dekker staat volgens de procesregisseur centraal. De heer Den Dekker geeft tijdens het gesprek aan boos te zijn over zijn situatie in het stelsel, waarin hij "van de ene camping naar de andere camping" wordt verplaatst. Uit gesprekken komt naar voren dat de heer Den Dekker eveneens aangeeft de inzet van de procesregisseur te waarderen.[118]

Op 5 maart 2019 vindt een gesprek plaats tussen de procesregisseur en de preventiemedewerker werk en inkomen met de advocaat van de heer Den Dekker. Tijdens dit gesprek wordt blijkens documentatie nadere uitleg gegeven over het stelsel, het postadres en de toezegging om de advocaatkosten van de heer Den Dekker via een aanvraag bijzondere bijstand te vergoeden. Uit documentatie blijkt eveneens dat hierover is overlegd met medewerkers veiligheid van de gemeente Oss, omdat de heer Den Dekker geen aanspraak op bijzondere bijstand zou kunnen maken.[119]

Op 26 maart 2019 vindt blijkens gesprekken het laatste COM-overleg onder begeleiding van het Veiligheidshuis plaats. Gesprekspartners geven aan dat met dit laatste overleg de rol voor het Veiligheidshuis in deze casus ten einde komt, en dat de gemeente opnieuw de regie van de casus op zich neemt. In gesprekken wordt naar voren gebracht dat de rol van het Veiligheidshuis beëindigd kon worden, omdat de rollen van alle betrokken partners voldoende helder waren, er drie scenario's zijn opgesteld naar de mate waarin de heer Den Dekker meewerkt aan het proces en er een duidelijke set afspraken was gemaakt.[120]

---

[116] Correspondentie advocaat de heer Den Dekker en medewerker veiligheid gemeente Oss, d.d. 20 februari 2019.

[117] Ontvangstbevestiging brief burgemeester gemeente Oss aan de heer Den Dekker en samenvatting afspraken in een vaststellingsovereenkomst, d.d. 4 maart 2019; Vaststellingsovereenkomst gemeente Oss en de heer Den Dekker, d.d. 4 maart 2019.

[118] Tijdlijn gemeente Oss over sleutelmomenten in de situatie van de heer Den Dekker; documentatie preventiemedewerkers werk en inkomen gemeente Oss, geen datering.

[119] Documentatie preventiemedewerkers werk en inkomen gemeente Oss, geen datering.

[120] Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Noordoost, procesbeschrijving, d.d. 15 januari 2019.

2.4. Fase 4 – Einde stelsel en terugkeer naar Oss (maart 2019 – juli 2020)

Handhaving in het stelsel niet langer mogelijk en terugkeer naar Oss

Op 1 april 2019 vindt een overleg in de driehoek plaats waarbij naast de burgemeester ook medewerkers van Samen Kracht Oss aanwezig zijn. Tijdens dit overleg wordt de zaak van de heer Den Dekker tussentijds geëvalueerd. Gesprekspartners geven aan dat er op basis van het gesprek geen conclusies worden getrokken en dat er vooral is gesproken over de verdeling van verantwoordelijkheden, in welke situaties er opgetreden zou worden en wat ze wel en niet voor de heer Den Dekker konden betekenen. Mogelijkheden die hier besproken worden zijn een juridische procesgang, verplichte opname of het resoluut geven van een woning.[121] Formeel gesproken zit de heer Den Dekker op dit moment nog in het stelsel en het dreigingsniveau is ongewijzigd. Omdat hij echter zelf blijft terugkeren naar Oss – en daarmee het stelsel moeilijk te handhaven valt - en het gebiedsverbod is afgelopen, wordt er ook over scenario's buiten het stelsel nagedacht. Er worden tussen de heer Den Dekker, de gemeente en de politie verschillende gesprekken gevoerd over zijn huisvesting. Hierin uit hij zijn wensen, zoals voldoende ruimte om zes of zeven honden te houden en een grote tuin. Ook wil hij graag rustig wonen. Hoewel de heer Den Dekker aanvankelijk in de stad Oss wil blijven, maakt het hem later niet veel meer uit. Het belangrijkste voor hem is dat hij een huis krijgt. Daarin ziet hij een belangrijke verantwoordelijkheid voor de gemeente Oss. Voor begrenzingen aan een woning, bijvoorbeeld op basis van zijn inkomen, heeft hij volgens gesprekspartners niet veel oog. Zijn financiële situatie laat het niet toe om particulier te huren. Daarmee is hij afhankelijk van sociale huur bij een woningcorporatie of huisvesting via de gemeente, zoals bij de Aengelbertlaan. Nabestaanden geven aan dat de heer Den Dekker er vanuit ging – op basis van zijn gesprekken met de gemeente – dat er een huis of een caravan in het vooruitzicht lag. Zij geven aan dat het lijkt alsof de heer Den Dekker steeds opnieuw iets voorgehouden kreeg, maar dat er nooit gevolg aan werd gegeven.

Op 10 april 2019 doet de rechter uitspraak over het beroep ten aanzien van het opgelegde gebiedsverbod, dat intussen inmiddels is opgeheven. De rechter verklaart dat het bezwaar gegrond is, en dat er fouten zijn gemaakt in het opstellen van de motivering en de grondslag. De rechter oordeelt echter met terugwerkende kracht dat het verbod wel terecht is opgelegd.

Op 15 april 2019 oordeelt de Hoofdofficier van Justitie dat de heer Den Dekker niet langer te handhaven is in het stelsel. Uit bronnen van het OM blijkt dat de heer Den Dekker begin april een brief van de hoofdofficier heeft ontvangen, waarin staat dat hij zich dient te houden aan de geldende beveiligingsmaatregelen en de afspraken die daarbij horen. De aanleiding voor de brief is gelegen in de weigering van de heer Den Dekker van een woning die door de politie voor hem was gevonden. Volgens de bronnen valt hij op de laatste locatie – een vakantiepark - andere gasten lastig en zorgt hij voor zoveel overlast, dat de beheerder van het park hem niet meer wil opvangen. De opstapeling van incidenten en het weigeren van woningen, betekenen dat het OM besluit niet langer actief naar woonruimte voor de heer Den Dekker te zoeken. Wel krijgt de politie opdracht om de maatregelen te nemen die nodig zijn voor zijn veiligheid.[122] Wat dat precies inhoudt, is niet duidelijk.

De dreigingsinschatting is nog onveranderd, de motivatie om de opname in het stelsel te beëindigen ligt in de wijze waarop de heer Den Dekker zich gedraagt. Uit gesprekken met professionele partijen blijkt dat het niet vaak voorkomt dat opname in het stelsel wordt beëindigd wanneer de dreigingsinschatting nog hoog is. Meestal geven personen zelf aan niet in het stelsel te willen, ondanks een dreiging. In dit geval is de opname dus beëindigd op initiatief van de Hoofdofficier van Justitie en naar aanleiding van de gedragingen van de heer Den Dekker.

Nog dezelfde dag – 15 april 2019 – wordt de heer Den Dekker door de betrokken wijkagenten opgehaald op de locatie waar hij dan verblijft en terug naar Oss gebracht. Daar wordt hij – samen met twee honden - voor het kantoor van zijn advocaat afgezet, omdat hij geen woning heeft waar hij naar kan terugkeren. Vanaf dit moment is de heer Den Dekker dakloos. Een deel van de tijd zwerft hij over straat en deels verblijft hij bij een vriend in huis. De procesregisseur complexe casuïstiek heeft in deze periode bijna dagelijks contact met de heer Den Dekker en zijn vriend. In deze periode is er eveneens contact tussen de gemeente en een zoon en schoondochter van de heer Den Dekker. Met de zoon van de heer Den Dekker is gesprek gevoerd over protestacties van de heer Den Dekker, terwijl er met de schoondochter contact was over het zoeken van een woning voor de heer Den Dekker. Daarin wordt volgens de zoon en schoondochter tegenstrijdige informatie gegeven met betrekking tot de urgentie van de zoektocht naar huisvesting.

[121] Documentatie Politie en verschillende gesprekken.

[122] Correspondentie OM, 15 april 2019.

Toenemende onrust en onvrede bij de heer Den Dekker leidt tot actievoering

In de dagen nadat de heer Den Dekker terug gebracht is naar Oss, komt hij een aantal keer in contact met de politie. Er worden meldingen gedaan, maar de heer Den Dekker neemt ook zelf contact op. De meldingen betreffen de aanwezigheid van de heer Den Dekker rond het gemeentehuis. Een aantal keer plaatst hij een stoel of een tent in de buurt van het gemeentehuis en verblijft daar dan vervolgens uren, samen met zijn honden en soms ook samen met vrienden. Zijn doel is om met iemand van de gemeente – specifiek de burgemeester - in gesprek te komen over het feit dat hij weer op straat staat. Een aantal keer komt de politie naar aanleiding van meldingen van de gemeente over onveilige of risicovolle situaties rondom het gemeentehuis ter plaatse om de situatie in te schatten. Op 24 april heeft de heer Den Dekker bij een actie een groot bord met daarop de tekst "Wobine wil je met me trouwen" bij zich. Dit is niet de eerste keer dat de heer Den Dekker zijn acties op de persoon van de burgemeester richt. De politie meldt aan de gemeente dat zij weinig juridische mogelijkheden tot actie ziet, en doet de suggestie voor een nieuw gebiedsverbod. De burgemeester voelt zich door deze acties persoonlijk aangesproken, onder andere door het gebruik van haar voornaam. Voor haar blijkt hieruit dat de acties niet langer functioneel zijn, maar persoonlijk gericht.[123] Uit voorzorg worden er 'verboden toegang'-borden rond haar huis geplaatst, en extra beveiliging door de politie ingeschakeld.

Uit schriftelijke bronnen van de politie blijkt dat de heer Den Dekker zich eind april een aantal keer bij de politie meldt, waarbij hij aangeeft dat hij achtervolgd wordt en achterna gezeten wordt. Omdat er geen concrete aanwijzingen zijn, gebeurt hier verder niets mee.

Gesprekken over de situatie van de heer Den Dekker

Op 19 april stuurt de advocaat van de heer Den Dekker een brief aan de gemeente om aandacht te vragen voor zijn situatie.[124] Ook de heer Den Dekker zelf heeft verzocht om een gesprek. Tussen gemeente, politie (basisteam Maasland) en medewerkers die bij het stelsel zijn betrokken, worden er dan al een aantal overleggen gevoerd. Het doel van de overleggen is het volgen van de voortgang van de casus, de mate van dreiging en het welzijn van de heer Den Dekker, en hoe te handelen. Blijkens documentatie wordt op 24 en 29 april en op 8 mei 2019 formeel overleg gevoerd in dit verband. Op 29 april 2019 is de heer Den Dekker er samen met zijn advocaat bij aanwezig.

Tijdens deze overleggen komt huisvesting van de heer Den Dekker in een andere gemeente aan de orde. De burgemeester van Oss heeft zelf contact gezocht om de mogelijkheid te verkennen of de heer Den Dekker hier een woning zou kunnen betrekken. De andere gemeente is bereid om hieraan mee te werken. De procesregisseur complexe casuïstiek verkent in deze periode samen met betrokken medewerkers van de andere gemeente de mogelijkheden voor huisvesting in die gemeente. Blijkens documentatie kost deze verkenning enige tijd, omdat er informatie moet worden uitgewisseld en er overleg plaatsvindt. In dit kader geeft de heer Den Dekker mondelinge toestemming voor het opvragen van bijzondere gegevens, zoals medische informatie van zijn huisarts en informatie van de woningcorporatie. Deze gegevens zijn nodig voor de andere gemeente om te kijken wat er ten aanzien van de huisvesting nodig is. De heer Den Dekker wordt gevraagd mondelinge toestemming te geven, wat hij ook doet, aangezien hij niet zou kunnen schrijven.[125] Op 21 mei 2019 levert zijn huisarts de medische voorgeschiedenis van de heer Den Dekker aan.[126] Uit gesprekken komt naar voren dat de heer Den Dekker op een gegeven moment niet meer naar de andere gemeente wil.

Op 20, 27 en 28 mei vinden na eerder herhaaldelijk verzoek van de heer Den Dekker gesprekken plaats tussen hem en de burgemeester, in het gezelschap van de politie en de procesregisseur complexe casuïstiek. Volgens gesprekspartners leiden de gesprekken echter niet tot concrete actiepunten of een verandering van de situatie. Uit documentatie blijkt dat op 3 juni 2019 opnieuw gesprekken door de gemeente met de heer Den Dekker worden gevoerd. Eén van deze gesprekken wordt gevoerd door de procesregisseur complexe casuïstiek, in aanwezigheid van de huisarts van de heer Den Dekker. Dit gesprek wordt mede gevoerd om de situatie te stabiliseren, nadat de heer Den Dekker had gedreigd met brandstichting, terwijl hij een flesje brandbare vloeistof bij zich had.[127]

---

[123] E-mailwisseling tussen gemeente en OM.

[124] E-mail 'Den Dekker' advocaat aan procesregisseur complexe casuïstiek gemeente Oss, d.d. 19 april 2019.

[125] E-mailcorrespondentie tussen de gemeente Oss en de andere gemeente, d.d. 8 mei 2019.

[126] Brief Ons Medisch Centrum/huisarts de heer Den Dekker, d.d. 21 mei 2019.

[127] Tijdlijn gemeente.

Opnieuw gebiedsverbod en stopzetten ondersteuning

Gedurende de zomer van 2019 voert de heer Den Dekker verschillende protestacties uit in en rondom het gemeentehuis van Oss. De eerste actie vindt plaats op 11 juni. Bij deze actie overgiet de heer Den Dekker zich met koeienmest en betreedt hij het gemeentehuis. Naar aanleiding van deze actie krijgt de heer Den Dekker een toegangsverbod voor het gemeentehuis van Oss voor de periode van 12 juni tot en met 31 december 2019. Dit verbod wordt in het bijzijn van de politie aan hem uitgereikt in een gesprek met de procesregisseur complexe casuïstiek en een preventiemedewerker werk en inkomen. In een brief – ondertekend door de burgemeester - die na 12 juni aan de heer Den Dekker wordt verstuurd, staat een opsomming van de afspraken die die dag zijn gemaakt. Het betreft:

- een toegangsverbod voor het gemeentehuis Oss van 12 juni – 31 december 2019;
- de toegang tot Oss wordt niet ontzegd, maar de burgemeester staat het niet toe dat de heer Den Dekker blijvend in Oss gaat wonen. Zij oordeelt dat de risico's hiervan voor de mensen die hem onderdak verlenen, omstanders en hemzelf te groot zijn;
- de mogelijkheid tot het opleggen van een gebiedsverbod blijft;
- een dringend verzoek – omwille van de veiligheid van de heer Den Dekker en de inwoners van Oss – om verblijf buiten Oss te zoeken;
- de gemeente helpt niet langer in het vinden van woonruimte;
- het aanbod om de heer Den Dekker te begeleiden naar de andere gemeente vervalt;
- het postadres van de heer Den Dekker bij de gemeente Oss vervalt per direct, wat betekent dat zijn uitkering en zorgverzekering stoppen. Verantwoordelijkheid voor een ander postadres ligt bij de heer Den Dekker zelf;
- de post die de gemeente Oss ontvangt, blijft liggen. Dit werd voorheen doorgestuurd naar de advocaat, maar is teruggestuurd;
- de schade die is veroorzaakt door de actie op 11 juni wordt op de heer Den Dekker verhaald.[128]

De advocaat heeft op 12 juni een enveloppe van de gemeente ontvangen waarin 17 poststukken van de heer Den Dekker zitten. Hiertussen zit een stempas, brieven van het CJIB, de deurwaarder, de belastingdienst en de reclassering en een brief over het verlengen van het rijbewijs.[129] Op basis van het briefgeheim en de overtuiging dat de advocaat niet de taak heeft om de post van de heer Den Dekker te verzorgen, worden de poststukken ongeopend retour gestuurd naar de gemeente, met het verzoek ze persoonlijk aan de heer Den Dekker af te geven. Ook uit de advocaat zijn verbazing over het feit dat de post niet aan de heer Den Dekker is afgegeven, terwijl hij op 12 juni nog een gesprek had met de gemeente. Tot slot doet hij een beroep op de gemeente om de heer Den Dekker te blijven ondersteunen en benadrukt hij de zorgplicht van de gemeente.[130] In eerdere momenten heeft de gemeente post wel persoonlijk proberen te overhandigen aan de heer Den Dekker en de advocaat. Volgens betrokkenen werd dit echter geweigerd.

Aanhoudende protestacties de heer Den Dekker en aangifte bij de politie door de gemeente

Het toegangsverbod weerhoudt de heer Den Dekker er niet van om zijn protest voort te zetten en zo aandacht te vragen voor zijn situatie. Uit verschillende bronnen (gesprekken met nabestaande, advocaat, media) is op te maken dat hij wil dat de gemeente een woning voor hem regelt. Daarnaast is hij teleurgesteld over de manier waarop hij wordt behandeld, nadat hij een burgerplicht heeft vervuld door een getuigenverklaring af te leggen.

Op 17 en 19 juni overgiet hij zich opnieuw met koeienmest en plaatst hij protestborden. Op 24 juni plaatst hij protestborden en kondigt hij aan langere tijd (72 uur) bij het gemeentehuis te blijven zitten. Uit documentatie en gesprekken met de gemeente blijkt dat gemeentemedewerkers de instructie krijgen om niet met de heer Den Dekker in gesprek te gaan. De reden die hiervoor wordt gegeven is de ontstane onrust en het ongemak bij bezoekers en medewerkers enerzijds en de wens om al het contact via het team Veiligheid te laten verlopen anderzijds.[131] Op 26 juni gaat de procesregisseur complexe casuïstiek met hem in gesprek, nadat de heer Den Dekker telefonisch via het klantencontactcentrum van de gemeente dreigende uitspraken richting de burgemeester deed. In dit gesprek geeft de procesregisseur aan dat er in Oss geen woonruimte voor hem is, en dat het voor hem beter is om de locatie te verlaten. Hierna vindt afstemming tussen de gemeentesecretaris en

[128] Brief gemeente Oss aan de heer Den Dekker 'Afspraken gesprek 12 juni 2019', d.d. juni 2019.

[129] De onderzoekers hebben foto's van deze enveloppe gezien.

[130] Brief advocaat aan gemeente Oss 'post voor heer Den Dekker', d.d. 13 juni 2019.

[131] Bericht gemeentesecretaris op intranet 'Man met honden bij ingang gemeentehuis', d.d. 26 april 2019.

de politie plaats, en worden medewerkers via Intranet over de situatie geïnformeerd. De heer Den Dekker verlaat later die middag de locatie.[132]

Na enkele dagen stilte houdt de heer Den Dekker in juli weer een reeks protestacties. Op 1 juli en 2 juli gooit hij eieren tegen het gemeentehuis. In beide gevallen wordt hij aangehouden. Op 2 juli wordt hem na overleg in de driehoek een gedragsaanwijzing opgelegd door de officier van justitie, met daarbij een gebiedsverbod voor het gemeentehuis van Oss.[133] Volgens de advocaat is er onvoldoende dossieropbouw voor deze gebiedsaanwijzing.

Nadat hij op 5 juli wederom eieren tegen het gemeentehuis gooit, wordt hij opnieuw aangehouden en voorgeleid bij de rechter-commissaris. Deze wijst de vordering voor bewaring echter af, in verband met het ontbreken van een recente veroordeling.[134]

Op 11 juli betreedt de heer Den Dekker het gemeentehuis opnieuw, ditmaal met een emmer met visafval, die hij op de vloer van de centrale hal leegt. Hij uit zich hierbij volgens aanwezigen op gefrustreerde en dreigende wijze, en is volgens hen niet aanspreekbaar of voor rede vatbaar. Omstreeks het middaguur wordt de heer Den Dekker door de politie aangehouden. De gemeente doet gelijk aangifte van vernieling, huisvredebreuk en het niet voldoen aan bevel of vordering (overtreden van de gedragsaanwijzing).

Diezelfde dag stuurt de burgemeester een e-mail naar de driehoek, waarin zij zich uitlaat over de situatie en de impact van het gedrag van de heer Den Dekker. De inzet die de gemeente en anderen hebben gepleegd, de weigering van de heer Den Dekker om zich aan afspraken te houden en de aanhoudende acties in en om het gemeentehuis, leiden tot een gevoel van onmacht en onveiligheid. Er is volgens de burgemeester geen instrumentarium meer voor de gemeente om tegen de heer Den Dekker op te treden, en hem in dit stadium helpen zou een precedent scheppen voor anderen.[135]

Op 12 juli wordt een aanvullende aangifte van ambtsdwang gedaan, en wordt een klacht ingediend over belaging in de periode tussen 10 december 2018 en 12 juli 2019. Daarnaast vindt binnen de gemeente overleg plaats tussen de burgemeester, de gemeentesecretaris en het hoofd facilitaire zaken om beveiliging bij de toegangen tot het gemeentehuis in te zetten. Het doel hiervan was om een veilige situatie te bieden aan bezoekers en medewerkers. Ook worden plannen om de fysieke omgeving en inrichting van het gebouw aan te passen in gang gezet, zoals het plaatsen van stenen bloembakken voor de centrale toegang. In gesprekken met de gemeente is aangegeven dat deze maatregelen niet één op één met de acties van de heer Den Dekker te maken hebben, maar dat deze wel een katalysator voor de voorgenomen maatregelen zijn.

Op 12 juli wordt de heer Den Dekker door de rechter-commissaris getoetst en op 15 juli voorgeleid. De vordering voor bewaring wordt toegewezen, maar de voorlopige hechtenis wordt geschorst onder de voorwaarde dat de heer Den Dekker een locatieverbod voor het gemeentehuis krijgt.[136]

Op 24 juli vindt een gerechtelijke zitting plaats over de aangiften van 11 en 12 juli. De uitspraak luidt dat de heer Den Dekker zich niet mag ophouden in het gebied rondom het gemeentehuis van Oss. Hij mag zich alleen in het gebied bevinden als hij kan aantonen een afspraak te hebben met zijn huisarts en wanneer hij na afloop van die afspraak het gebied meteen verlaat.

Ervaringen van medewerkers en bezoekers

Uit verschillende gesprekken is naar voren gekomen dat de protestacties van de heer Den Dekker in en rond het gemeentehuis invloed hadden op de ervaringen van zowel medewerkers als bezoekers aan het gemeentehuis. Bezoekers gaven regelmatig richting medewerkers aan zich onveilig te voelen en het gemeentehuis niet in of uit te durven gaan. Tijdens de protestacties zelf hebben medewerkers bezoekers opgevangen of naar buiten begeleid.

Medewerkers van de gemeente Oss voelden zich in wisselende mate bedreigd door (de acties van) de heer Den Dekker. De procesregisseur complexe casuïstiek werd door de heer Den Dekker op bepaalde momenten dreigend bejegend, maar op andere momenten leek de heer Den Dekker juist waardering voor haar inzet te hebben en

---

[132] Tijdlijn gemeente en politie.

[133] Gedragsaanwijzing ter beëindiging van ernstige overlast, officier van justitie arrondissement Oost-Brabant, d.d. 2 juli 2020.

[134] Tijdlijn politie.

[135] E-mail burgemeester aan driehoek 'Kan deze brief morgen worden ingebracht bij de rechter bij AdD?', d.d. 11 juli 2019.

[136] Tijdlijn politie.

nam hij bloemen voor de procesregisseur mee. Andere medewerkers die direct betrokken waren bij de heer Den Dekker geven aan vergelijkbare wisselende ervaringen met de heer Den Dekker te hebben gehad. Medewerkers van het klantencontactcentrum (KCC) voelden zich met name regelmatig onveilig door contactmomenten met de heer Den Dekker, bijvoorbeeld wanneer hij telefonisch dreigende uitspraken deed of de publiekshal betrad.

Verscheidene contactmomenten met KCC en tweede brief over postadres

De heer Den Dekker zoekt naast zijn acties ook geregeld telefonisch contact met de gemeente via het KCC. Ook heeft de procesregisseur complexe casuïstiek veelvuldig contact met de heer Den Dekker. Uit gesprekken komt naar voren dat dit contact veel voorgenomen acties van de heer Den Dekker heeft voorkomen De redenen om te bellen verschillen. Soms belt hij om zijn beklag te doen of om een actie aan te kondigen. In één geval laat hij een vriend bellen en lijkt hij een grap uit te halen met de gemeente.[137] In één van de telefoontjes laat de heer Den Dekker weten dat hij afscheid komt nemen op 31 juli. De melding is aanleiding voor de gemeente om de beide toegangen van het gemeentehuis te sluiten, extra beveiliging in te zetten en een instructie voor de bodes, gastheer en rol van het team zorg en veiligheid uit te vaardigen. De heer Den Dekker verschijnt op 31 juli echter niet. De genoemde veiligheidsmaatregelen blijven blijkens documentatie van kracht, met uitzondering van de toegangsdeuren, die op 7 augustus weer open gaan.[138] Ook hier is het doel om veiligheid te bieden aan bezoekers en medewerkers.

Op 16 juli verstuurt de gemeente een tweede brief over de inschrijving en het postadres van de heer Den Dekker. De informatie hierin wijkt af van wat er in de brief van juni is geschreven:

- de inschrijving van de heer Den Dekker in de gemeente Oss blijft in stand;
- hierdoor kan hij toch gebruik blijven maken van een uitkering;
- het postadres vervalt per 1 augustus 2019;
- de heer Den Dekker is zelf verantwoordelijk voor het regelen van een nieuw postadres en het kenbaar maken van dit adres aan de instanties.[139]

Uit mailcorrespondentie tussen en gesprekken met medewerkers van de gemeente blijkt dat er tussen het versturen van de brief in juni en de tweede brief op 16 juli verschillende mogelijkheden zijn besproken om de inschrijving van de heer Den Dekker in Oss al dan niet te handhaven of te wijzigen. Mogelijkheden die zijn besproken waren het formeel uitschrijven van de heer Den Dekker, het ingeschreven laten staan op het huidige adres (het adres van het gemeentehuis) of het inschrijven op een zogenaamd puntadres. Het is goed om te vermelden dat de eerstgenoemde mogelijkheid formeel niet mogelijk is, omdat iedereen het recht heeft formeel ingeschreven te staan. Bij een puntadres zouden de voorzieningen aan de heer Den Dekker in stand kunnen blijven, maar is de heer Den Dekker niet formeel ingeschreven op een bepaald postadres. Hierom wordt ervoor gekozen om een puntadres in stand te houden.[140]

Formeel einde aan opname in het stelsel

In augustus hebben de gemeente en de heer Den Dekker regelmatig contact. Hij woont op dat moment nog steeds bij een vriend in. In gesprekken met de gemeente is aangegeven dat het de verantwoordelijkheid van de heer Den Dekker was om woonruimte te organiseren en dat de huisvesting bij een vriend in die zin een oplossing was. Hierbij wordt ook aangegeven dat dit in overeenstemming is met de werkwijze die op dat moment wordt gehanteerd, waarbij ook uit wordt gegaan van wederkerigheid in de samenwerking met de inwoner om passende woonruimte te vinden.

Het OM constateert in augustus dat de dreigingsinschatting is afgenomen. Daarmee komt op 12 augustus een formeel einde aan het stelsel bewaken en beveiligen. De heer Den Dekker wordt dan al sinds april niet meer op geheime locaties gehuisvest, maar de veiligheidsmaatregelen gelden nog wel. Nu kunnen ook deze maatregelen gestaakt worden.

De gemeente wordt op 19 augustus door het OM geïnformeerd over de afname van de dreigingsinschatting en het beëindigen van het stelsel. Op 26 augustus stuurt de gemeente een brief aan de heer Den Dekker om het bericht te delen. Het betreft een korte brief met een aantal algemene punten:

- de dreiging is opgeheven;

---

[137] Logboek KCC en Publiekshal, opnames telefonisch contact.

[138] Tijdlijn gemeente.

[139] Brief gemeente Oss aan de heer Den Dekker 'Inschrijving BRP', d.d. 16 juli 2019.

[140] Correspondentie tussen medewerkers veiligheid en burgerzaken, d.d. 28 juni 2019.

- de heer Den Dekker kan wonen waar hij wil en moet zelf een woning zoeken;
- totdat hij een woning heeft gevonden, wordt het puntadres behouden.

In de brief worden de specifieke omstandigheden van de heer Den Dekker verder niet geadresseerd. De brief is de formele bevestiging dat voor de heer Den Dekker een puntadres in stand wordt gehouden.[141]

Mentale en fysieke druk de heer Den Dekker

Op 2 september 2019 wordt de heer Den Dekker staande gehouden door de politie, omdat hij nog vier dagen hechtenis heeft openstaan. Omdat hij op dat moment op weg is naar een rechtszitting, wordt afgesproken dat hij zich de volgende dag meldt. De heer Den Dekker verschijnt op 3 september volgens afspraak op het bureau om de vier dagen uit te zitten, maar op basis van schriftelijke documentatie van de politie wordt hij niet in hechtenis genomen.

Op 5 september meldt de heer Den Dekker zich voor het gemeentehuis met een benzine-kan en een aansteker in zijn hand. Hij overgiet zich met benzine, maar medewerkers van de gemeente en de politie praten net zo lang op hem in tot hij de aansteker van zich afgooit. De politie houdt hem aan, omdat hij zijn locatieverbod overtreedt en inzake ambtsdwang.[142] Op het politiebureau krijgt de heer Den Dekker vervolgens hartklachten en wordt hij door agenten naar het ziekenhuis vervoerd. Hier blijkt dat hij gedotterd moet worden.[143] In het ziekenhuis komt de heer Den Dekker er volgens nabestaanden voor het eerst achter dat hij niet langer verzekerd is.

Dezelfde dag stuurt zijn advocaat een e-mail naar de procesregisseur complexe casuïstiek dat de druk op zijn cliënt te groot wordt. Hij geeft aan dat de heer Den Dekker veel stress ervaart omdat hij steeds van plek naar plek verhuist. Daarnaast leidt het feit dat hij zijn post lange tijd niet heeft ontvangen, tot grote schulden en zelfs tot zijn arrestatie. De advocaat verzoekt de gemeente om toch een woonruimte of wooncontainer beschikbaar te stellen. Hij geeft aan dat de heer Den Dekker in een toestand verkeert waarin hij het niet meer ziet zitten. In de e-mail verwijst de advocaat ook naar een brief die de heer Den Dekker heeft ontvangen, waarin de gemeente aangeeft weer maatschappelijke ondersteuning te willen bieden en hem wil helpen met het zoeken van woonruimte.[144]

In september, oktober en november voert de heer Den Dekker nog een aantal acties uit en belt hij geregeld naar de gemeente. Ook neemt hij weer vaker contact op met de politie en de gemeente over een ervaren dreiging en achtervolging. Hij wordt een aantal keer in Nijmegen aangehouden. Op 18 november geeft de heer Den Dekker wederom aan dat hij achtervolgd wordt. De politie vindt hem verward overkomen en schakelt de crisisdienst van de GGZ in. De beoordeling van de crisisdienst leidt niet tot een opname.[145]

Opstarten maatschappelijke ondersteuning door Ons Welzijn

De gemeente vraagt Ons Welzijn om de heer Den Dekker te begeleiden. Het aanvankelijke plan is om de begeleiding vooral te richten op het op orde brengen van enkele zaken, zoals het postadres. Om de heer Den Dekker te motiveren om zelf zaken op te pakken, wordt er in eerste instantie geen uitgebreide ondersteuning gevraagd. De medewerker van Ons Welzijn voert een aantal gesprekken met de heer Den Dekker en besluit daarna om toch wat meer in de ondersteuning te doen. De casusregie ligt op dat moment bij Ons Welzijn.

Op 28 november vindt een gesprek plaats tussen de heer Den Dekker, de procesregisseur complexe casuïstiek, de secretaresse van de advocaat van de heer Den Dekker en een medewerker van Ons Welzijn. Tijdens dit gesprek worden onder meer afspraken gemaakt over de ondersteuning door Ons Welzijn, onder andere voor het zoeken naar mogelijkheden voor passende woonruimte en het regelen van financiële zaken. Afgesproken wordt dat de procesregisseur complexe casuïstiek waar nodig het contact met de heer Den Dekker en de medewerker van Ons Welzijn zal onderhouden. Daarnaast wordt voor de heer Den Dekker een briefadres bij het Verdihuis aangevraagd.[146] Bijna dagelijks is er contact tussen de heer Den Dekker en zijn begeleider. Ook is er dagelijks contact tussen de heer Den Dekker en de procesregisseur.

Verkenning mogelijkheden huisvesting

---

[141] Brief gemeente Oss aan de heer Den Dekker 'Opheffen dreiging', d.d. 26 augustus 2019.

[142] Documentatie politie. Ambtsdwang is het dwingen van ambtenaren tot het doen of nalaten van bepaald handelen.

[143] Proces-verbaal Basisteam Maasland, d.d. 5 september 2019.

[144] E-mail advocaat aan gemeente Oss 'Den Dekker/urgentie', d.d. 5 september 2019.

[145] Documentatie politie.

[146] E-mail Ons Welzijn aan gemeente Oss d.d. 17 december 2019.

Gedurende deze periode wordt tussen de gemeente, Ons Welzijn, BrabantWonen en Mooiland gesproken over mogelijkheden om opnieuw naar huisvesting voor de heer Den Dekker te zoeken. Er bestaat bereidheid om onder voorwaarden opnieuw op zoek te gaan. Over deze voorwaarden moet dan nog gesproken worden. Hierover voeren de procesregisseur complexe casuïstiek en de begeleider van Ons Welzijn begin 2020 een uitgebreid gesprek met de heer Den Dekker. Tijdens dit gesprek geeft de heer Den Dekker aan dat hij zijn honden wil houden op een eventueel nieuwe locatie. Zonder zijn honden wil hij niet naar een nieuwe locatie. Er wordt een vervolgafspraak gepland voor 1 april 2020, zodat de betrokken partners de tijd hebben om de mogelijkheden te verkennen. Er wordt afgesproken dat de heer Den Dekker zich tot die tijd rustig moet houden, waarmee bedoeld wordt dat hij geen verdere acties uitvoert.

Verder oplopende onrust en gevoel van onveiligheid, vervolgafspraak over huisvesting

In documentatie van de politie en gesprekken wordt het beeld geschetst dat de heer Den Dekker het steeds moeilijker krijgt. Hij woont nog steeds in bij zijn vriend en heeft behoefte aan zijn eigen plek. Op 3 maart 2020 wordt de heer Den Dekker volgens de politie in verwarde toestand aangetroffen. Hij geeft aan weer achtervolgd te worden en wil graag aangehouden worden, zodat hij veiliger is. Dat gebeurt niet, maar er wordt wel afgesproken dat er extra gesurveilleerd zal worden.[147] Op 24 maart overtreedt hij het gebiedsverbod door zich op te houden bij het politiebureau. De politie gaat niet over tot aanhouding. Het beeld bestaat dat de heer Den Dekker er mentaal niet goed aan toe is.

Door de uitbraak van de Covid-19-pandemie (vanaf hier: de coronacrisis) vanaf maart 2020 komt de verkenning tussen de professionele partners ten behoeve van de huisvesting moeizaam op gang. De heer Den Dekker is hier gefrustreerd over, maar geeft volgens gesprekspartners wel aan begrip te hebben voor de situatie. De coronacrisis maakt dat het contact tussen de heer Den Dekker en de begeleider van Ons Welzijn, hoewel dagelijks, met name telefonisch plaatsvindt. Ondanks de afspraak met de heer Den Dekker om zich rustig te houden, dreigt hij op 19 juni 2020 dat hij naar het gemeentehuis zal komen om zich daar te overgieten met benzine en in de brand te steken. Preventief worden alle betrokken partners geïnformeerd en worden de deuren van het gemeentehuis gesloten ten behoeve van de veiligheid van de heer Den Dekker, medewerkers en bezoekers. Na dit incident heeft de procesregisseur complexe casuïstiek veelvuldig contact met de heer Den Dekker, en weet hem daarbij te motiveren om opnieuw te wachten tot een gesprek met Ons Welzijn op 11 augustus 2020.

Op 13 juli vindt een afspraak plaats tussen de procesregisseur complexe casuïstiek, woningcorporaties Brabant Wonen en Mooiland en Ons Welzijn om huisvestingscases, waaronder die van de heer Den Dekker, te bespreken. In gesprekken met deze partijen is aangegeven dat wordt afgesproken dat de woningcorporaties verkennen of er mogelijkheden voor de heer Den Dekker zijn, hoewel hij duidelijke eisen heeft (met betrekking tot onder meer zijn honden) die het vinden van een woning lastiger maken. Ook wordt afgesproken dat de gemeente na de zomerperiode een vervolgafspraak inplant, in aanwezigheid van de heer Den Dekker. Er is geen eenduidig beeld over of de heer Den Dekker hiervan op de hoogte is gesteld.

Opname GGZ en intensief contact met advocaat en zoon

Op 20 juli wordt de politie door de procesregisseur complexe casuïstiek gebeld met de mededeling dat de heer Den Dekker naar zijn huisarts is gegaan met het gevoel achtervolgd te worden en er doorheen te zitten. De procesregisseur gaat met hem en zijn huisarts in gesprek. De politie komt ter plaatse en de heer Den Dekker vertelt dat een grote groep personen achter hem aan zit en op zijn leven uit is. Ook vertelt hij dat hij er niet langer tegen kan en misschien maatregelen moet nemen om 'hen voor te zijn'.[148] De politie schetst het beeld van de heer Den Dekker die er slecht uitziet en zelf geeft hij aan achttien kilo te zijn afgevallen.

De agenten nemen hem mee naar het politiebureau, vergezeld door de procesregisseur, alwaar de crisisdienst van de GGZ wordt gebeld voor een afspraak. De procesregisseur en de heer Den Dekker spreken af dat de eerstgenoemde contact op zal nemen met zijn schoondochter. In dit gesprek wordt aangegeven dat het niet goed gaat met de heer Den Dekker. Vervolgens komt zijn zoon de hond ophalen die de heer Den Dekker al die tijd bij zich heeft. Ook neemt de procesregisseur contact op met de huisvriend om hem te informeren over de situatie. De heer Den Dekker meldt zich op het afgesproken tijdstip en wordt op vrijwillige basis opgenomen. Tijdens zijn opname belt de heer Den Dekker nog met de procesregisseur om te laten weten dat hij terug wil naar zijn huisvriend. Op vrijdag 24 juli verlaat de heer Den Dekker na vier dagen opname de High Intensive Care afdeling van de GGZ.

---

[147] Documentatie politie.

[148] Documentatie politie en diverse gesprekken.

Diezelfde dag loopt het door de rechtbank opgelegde gebiedsverbod af.[149] Die dag heeft hij ook nog contact met de procesregisseur complexe casuïstiek, waarbij hij aangeeft zich gedeisd te zullen houden tot de afspraak met de gemeente en Ons Welzijn die op 11 augustus staat gepland. De schoondochter van de heer Den Dekker wordt volgens documentatie van de gemeente gevraagd bij dit gesprek aanwezig te zijn. De heer Den Dekker neemt ook contact op met zijn advocaat, die niet op de hoogte was van zijn opname. Volgens zijn advocaat geeft hij in dit gesprek aan er op maandag een einde aan te willen maken. Dat weekend heeft de advocaat contact met een zoon van de heer Den Dekker. Ook hij geeft aan dat het er op lijkt dat de heer Den Dekker afscheid aan het nemen is. Afgesproken wordt dat de advocaat op maandagochtend met de heer Den Dekker in gesprek zou gaan om hem er vanaf te praten. Er wordt geen contact met de gemeente gezocht. Zijn zoon geeft aan in het weekend continu contact met zijn vader te hebben en op zondag in de veronderstelling is dat hij zijn vader het plan uit zijn hoofd heeft gepraat.

Overlijden de heer Den Dekker en reactie van de gemeente

Op maandag 27 juli, iets voor half acht in de ochtend, komt de heer Den Dekker naar het gemeentehuis. Hij overgiet zichzelf met benzine, terwijl hij een brandende aansteker in zijn hand houdt. Op enig moment loopt hij ernstige brandwonden op. Later die dag overlijdt de heer Den Dekker aan de gevolgen hiervan. Het tragische overlijden van de heer Den Dekker en de behoefte om zicht te krijgen op de achtergronden hiervan is de directe aanleiding voor het onderhavige onderzoek.

[149] Tijdlijn politie.

3 Analyse

Onderzoeksvragen

1. Welke feiten en omstandigheden liggen ten grondslag aan en hebben invloed gehad op de ontwikkeling van de situatie van de heer Den Dekker in de periode 2015-27 juli 2020?
   Deze vraag wordt beantwoord door middel van het feitenrelaas en in de contextomschrijving in hoofdstuk 1.

2. Welk toetsingskader is van toepassing bij de beoordeling van de mate waarin formele kaders, procedures en richtlijnen door de gemeente zijn gevolgd?
   In hoofdstuk 1 is dit kader omschreven en in de analyse en de bijlagen is het kader getoetst.

3. Welke professionele actoren hebben betrokkenheid gehad in de zaak Den Dekker en wat was hun formele rol?
   In hoofdstuk 1 zijn de professionele actoren en hun formele rol en betrokkenheid omschreven.

4. Welke duiding geven de betrokken actoren binnen en buiten de gemeente aan hun eigen rolinvulling en het onderlinge samenspel?
   Hier wordt door middel van alle analysepunten antwoord op gegeven.

5. Welke duiding geven gemeente, professionele actoren en nabestaanden aan de belangen van de heer Den Dekker en de wijze waarop daarnaar gehandeld is?
   Hier wordt in analysepunt 5 antwoord op gegeven.

6. Hoe heeft de afweging binnen de gemeente plaatsgevonden tussen het dienen van individueel en algemeen belang?
   Hier wordt in analysepunten 3 en 4 antwoord op gegeven.

7. Welk oordeel kan worden gegeven ten aanzien van de rolinvulling van de gemeente en de burgemeester in de zaak Den Dekker?
   Hier wordt in de conclusies antwoord op gegeven.

Beschouwing van de onderzoekers

De situatie die in dit onderzoek centraal heeft gestaan, is tragisch in meerdere opzichten. Allereerst omdat het afloopt met het overlijden van de heer Den Dekker en het verdriet van zijn naasten. Ook voor de betrokken gemeentelijk medewerkers en andere professionele instanties eindigt het met een schok en verslagenheid. In de jaren die onderzocht zijn (2015 – 2020) volgen de gebeurtenissen elkaar snel op en is de impact daarvan op de heer Den Dekker én op allen die betrokkenheid hebben, groot. Het onderzoek heeft zich gericht op het handelen

van de gemeente en burgemeester ten aanzien van de heer Den Dekker. Om daar inzicht in te krijgen, is er met veel betrokken partijen – gemeente, instanties op het gebied van huisvesting, veiligheid en zorg, een zoon en de advocaat van de heer Den Dekker - gesproken. Maar niet met de heer Den Dekker zelf. Zijn kant van het verhaal is toegelicht door zijn advocaat en zijn zoon. Beiden hebben in de onderzoeksperiode een wisselende mate van (directe) betrokkenheid. Het feit dat de heer Den Dekker zelf niet zijn kant van het verhaal heeft kunnen vertellen, maakt dat het principe van hoor en wederhoor deels indirect is verlopen. Ook dat maakt dit onderzoek bijzonder. Op basis van de informatie uit de verschillende schriftelijke en mondelinge bronnen is het evengoed voldoende mogelijk geweest om antwoord op de onderzoeksvragen te formuleren.

Uitgaande van landelijke en lokale kaders en wet- en regelgeving kan gesteld worden dat er heel veel inzet is geweest vanuit de gemeente om de heer Den Dekker te ondersteunen en te helpen. Je zou zelfs kunnen stellen dat de gemeente door ver buiten het 'normaal' toepassen van regelgeving in het zoeken van maatwerk in een paradoxale situatie terecht is gekomen. Bij vergaande vormen van maatwerk en de steeds terugkerende zoektocht naar een adequate oplossing, is er weinig referentie meer aan wat 'goed' en 'zorgvuldig' is. De gemeente begaf zich in zekere zin op onontgonnen terrein. Het handelen van de gemeente en de burgemeester kan dan ook moeilijk getoetst worden aan heldere kaders. De analyse en beoordeling heeft dan ook een flinke mate van subjectiviteit.

Er waren in het hele proces duidelijk complicerende factoren voor de gemeente en voor de burgemeester. De belangrijkste daarvan was wel de veiligheidssituatie en de verbijzondering daarvan in de vorm van het toepassen van het stelsel bewaken en beveiligen. Op het moment dat die situatie ontstond, verdween niet alleen uit het leven van de heer Den Dekker zelf de regie, maar ook bij de gemeente en burgemeester raakte de regie over de situatie in die periode vrijwel volledig uit handen.

Daarnaast speelde de bijzondere situatie van de heer Den Dekker zelf ook een grote rol in de complexiteit: zijn nadrukkelijke wens om (meerdere) honden te kunnen houden en trainen in combinatie met op basis van zijn inkomen aangewezen sociale huisvesting.

Analyse

1. Handelen van de gemeente en burgemeester voldoet aan de formele kaders

Het proces rondom de situatie van de heer Den Dekker kent een aantal bijzonderheden. Toch wordt er in het handelen door de gemeente en de burgemeester niet afgeweken van de formele procedures en kaders. In de kaders is onderscheid te maken tussen concrete handelingskaders, zoals de APV of de Wmo, en algemene uitgangspunten die meer gaan over een grondhouding of mentaliteit, bijvoorbeeld als het gaat om 'goed bestuur'. In de bijlagen is de toetsing opgenomen van de concrete handelingskaders. Hierin worden de normen uit de bestaande kaders en regels kort herhaald en is aangegeven in hoeverre de gemeente hieraan heeft voldaan. We beperken ons hierbij tot de normen die van toepassing zijn op het handelen van de burgemeester en de gemeente. Waar nodig voorzien we de beoordeling van een toelichting, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van afwijkingen van de norm. Eén uitgangspunt voor goed bestuur kan hier wel een plek krijgen: legitimiteit. Er zijn drie momenten waarbij de formaliteit van beslissingen onvoldoende georganiseerd is, namelijk in relatie tot de grondslag van het in december 2018 opgelegde gebiedsverbod, en in relatie tot huisvesting van de heer Den Dekker aan de Aengelbertlaan en het plaatsen van woonunits:

- In januari 2019 deed de voorzieningenrechter uitspraak dat de grondslag van het in december 2018 opgelegde gebiedsverbod nader diende te worden onderzocht. Op 10 april 2019 wijzigde de burgemeester de grondslag van het gebiedsverbod naar artikel 172 lid 3 Gemeentewet.
- Tijdens de collegevergaderingen van 30 januari 2018 en 25 september 2018 werd respectievelijk huisvesting van de heer Den Dekker aan de Aengelbertlaan en het plaatsen van woonunits besproken. In beide gevallen volgde geen formeel collegebesluit, maar gaf de burgemeester per e-mail toestemming voor respectievelijk het voortzetten van werkzaamheden om de woning aan de Aengelbertlaan woon-klaar te maken en om een woonunit aan te schaffen.

In de analysepunten hieronder wordt verder ingegaan op de wijze waarop invulling is gegeven aan uitgangspunten die gaan over goed bestuur en zorgvuldig handelen van de ambtelijke organisatie.

2. Gemeente Oss had geen formele zorgplicht ten aanzien van de huisvesting van de heer Den Dekker, maar zet zich hier toch voor in

Begin 2018 wordt de heer Den Dekker na een gerechtelijke procedure uit zijn woning in de Schadewijk gezet. Formeel gezien betekent dit dat de gemeente geen zorgplicht had voor de heer Den Dekker ten aanzien van huisvesting. Het was zijn eigen verantwoordelijkheid om een nieuwe woning te vinden. Evengoed was de huisvesting vanaf dit moment het enige grote vraagstuk vanuit de heer Den Dekker zelf, de media en een deel van de publieke opinie gedurende de gehele onderzoeksperiode tot aan het overlijden van de heer Den Dekker. En voor de oplossing van dit vraagstuk werd er naar de gemeente gekeken.

Hoewel de gemeente vanuit een formele verantwoordelijkheid geen ondersteuning had hoeven bieden in het vinden van een woning, zet zij zich hier wel voor in. De gemeente heeft hier zelf ook belang bij, omdat de heer Den Dekker anders de facto op straat zou komen te staan en er op die manier andere vraagstukken zouden kunnen ontstaan (ten aanzien van zorg, veiligheid en overlast). De inzet van de gemeente blijkt uit de volgende zaken:

- Voorafgaand aan de uithuiszetting van de heer Den Dekker wordt er in een kernteamoverleg tussen verschillende instanties nagedacht over mogelijkheden voor de heer Den Dekker op het moment dat hij op straat zou komen te staan. Voorliggende voorzieningen zoals het Verdihuis worden besproken, maar ook andere vormen van ondersteuning die meer op zorg zijn gericht.
- Vanaf het moment dat de heer Den Dekker uit zijn woning is gezet, is er vanuit de gemeente specialistische ondersteuning verzorgd, gericht op het normaliseren van de situatie van de heer Den Dekker. Hieronder valt ook het zoeken naar een nieuwe woning.
- De gemeente overweegt in deze periode of en hoe het mogelijk is om een woning aan de heer Den Dekker aan te bieden. Dit is geen taak van de gemeente, maar op dat moment bezit zij wel een huis aan de Aengelbertlaan dat in eerste aanleg niet als mogelijkheid wordt gezien, maar later toch – onder voorwaarden - beschikbaar wordt gesteld.
- In de periode dat de heer Den Dekker in het stelsel verblijft, is er vanuit de gemeente geen inzet ten aanzien van de huisvesting van de heer Den Dekker voor na het stelsel binnen de gemeente Oss. Aanvankelijk wordt er uit veiligheidsoverwegingen voor gekozen om hem niet langer te ondersteunen in het vinden van een woning in Oss, maar wel wordt gezocht naar mogelijkheden buiten de gemeente. Maar ook kan vastgesteld worden dat de gesprekken over het zoeken van een passende huisvesting tussen de gemeente en de heer Den Dekker nooit helemaal stop worden gezet. Begin 2020 wordt er door de gemeente toch weer opnieuw verkend welke mogelijkheden er tot huisvesting in Oss zijn. Hiervoor wordt een gesprek met de wooncorporaties opgestart en spreekt de gemeente met de heer Den Dekker zelf. Deze verkenning liep nog op het moment van overlijden van de heer Den Dekker.

3. De inzet van gemeentelijk medewerkers en hulpverleners is zeer groot geweest

Losgezien van de kaders, richtlijnen en formeel gekozen lijnen betreffende het handelen naar de heer Den Dekker, constateren de onderzoekers een grote inzet bij de gemeentelijke medewerkers en hulpverleners. In alle omstandigheden en bij alle gebeurtenissen zijn zij aanwezig geweest, hebben naar de heer Den Dekker geluisterd en is er continu ondersteuning geweest op verschillende vlakken. Hierbij zijn zowel medewerkers als hulpverleners over grenzen heen gegaan van wat formeel van hen verwacht mocht worden, maar ook mentaal is de impact groot geweest. Ondanks de complexiteit en de confrontaties is er altijd oog gehouden voor de behoeften van de heer Den Dekker en is er gezocht naar mogelijkheden om hem te helpen.

4. De gemeente Oss verkeert in een continue zoektocht naar een balans tussen het individuele en het algemene belang

In het handelen richting de heer Den Dekker heeft de gemeente vanaf het begin afwegingen moeten maken tussen wat wel en niet de zorgplicht van de gemeente was, het meedenken vanuit de menselijke maat, het veiligheidsbelang van de heer Den Dekker én van de inwoners van Oss, medewerkers en bezoekers van de gemeente. Daarmee is steeds gezocht naar een balans in het dienen van het individuele belang en het algemene belang. Op basis van deze afwegingen is er soms een keuze voor het individuele en soms voor het algemene belang gemaakt. Dat zoektocht naar deze balans blijkt onder andere uit:

- Het blijven meedenken over passende huisvesting voor de heer Den Dekker, ondanks dat de gemeente hier geen zorgplicht voor had en ondanks de eisen die de heer Den Dekker aan een woning stelde (die niet in lijn waren met zijn financiële omstandigheden). Vanuit het oogpunt van zorgplicht en het algemeen belang lag het ver buiten de verantwoordelijkheid van de gemeente om tegemoet te komen aan een individuele wens voor een woning en de eisen die hiermee gepaard gingen. Tegelijkertijd is de gemeente in algemene zin altijd aanspreekbaar op de zorg richting haar inwoners. In het geval van de

heer Den Dekker zou gesteld kunnen worden dat hij behoorde tot een groep individuen die niet makkelijk binnen de lijnen van de maatschappij past. De ervaring van betrokken professionele instanties en omwonenden was dat hij overlast veroorzaakte, sociaal onaangepast was en dat het zeer moeilijk was om afspraken met hem te maken of om hem hieraan te houden. Een voorliggende voorziening of een bij zijn inkomen en eenpersoons huishouden passende sociale huurwoning is dan wellicht helemaal geen oplossing. Niet voor hem en niet voor omwonenden. De oplossing is dan eerder gelegen in maatwerk. De pogingen om enigszins aan de verzoeken en eisen van de heer Den Dekker tegemoet te komen (individueel belang), is een continu afwegingsvraagstuk geweest voor de gemeente.

- De heer Den Dekker keert een aantal keer terug naar Oss terwijl hij in het stelsel bewaken en beveiligen zit. Vanaf 15 april 2019 oordeelt het OM dat hij niet langer te handhaven is in het stelsel. De dreigingsinschatting is op dat moment nog hoog. Het belang van het borgen van de veiligheid van de heer Den Dekker (individueel belang) en dat van de inwoners van Oss die indirect risico lopen door de aanwezigheid van de heer Den Dekker in Oss (algemeen belang), is eveneens een dilemma in de afweging hoe de gemeente diende te handelen richting de heer Den Dekker.
- De maatschappelijke ondersteuning in de vorm van zorg, bijstand en schuldhulpverlening is constant geweest. Hierin is meerdere keren gekozen voor een grote mate van maatwerk. In de periode dat de heer Den Dekker veelvuldig protestacties uitvoert en/of afspraken niet nakomt en dat er met zijn aanwezigheid in Oss een veiligheidsrisico gepaard gaat, speelt de afweging tussen het individuele en algemene belang ook een rol rondom de vraag hoeveel wederkerigheid de gemeente mag verwachten in het bieden van ondersteuning. Met andere woorden: wanneer een individu niet voldoende meewerkt of zelfs actief tegenwerkt, mag je de ondersteuning als gemeente dan stoppen en vanaf welk moment?

In de afweging van het individuele en algemene belang is er steeds zorg geweest voor precedentwerking. Welke verwachtingen creëer je als gemeente richting andere inwoners die je wellicht niet kunt waarmaken? Juist omdat de gemeente en de burgemeester (en diverse partijen op verzoek/in opdracht van de gemeente) ver gegaan zijn om maatwerk te leveren, is het opvallend dat het voorkomen van precedentwerking toch als argument werd gehanteerd om bepaalde stappen niet te zetten. Feitelijk zijn er veel stappen gezet die in andere situaties niet snel gezet zouden worden. Toch zijn er grenzen gehanteerd, maar waar die lagen is niet makkelijk navolgbaar.

5. Vanuit de zoektocht naar een balans tussen individueel belang en algemeen belang zijn er wisselende invalshoeken gekozen in het handelen door de gemeente

De situatie van de heer Den Dekker was voor de gemeente complex door een veelheid van factoren; het vraagstuk van huisvesting, de onduidelijkheid over de (aard, vorm en intensiteit van de) zorg die de heer Den Dekker nodig had en het gegeven dat hij op enig moment in het stelsel terecht komt en later weer in Oss, zonder dat de dreigingsinschatting is afgenomen. Ook het handelen van de heer Den Dekker zelf is een complicerende factor geweest; de protestacties, de onmogelijkheid om afspraken te maken en houden en de media-aandacht die de heer Den Dekker wist te organiseren. Binnen deze complexe situatie heeft de gemeente moeten zoeken naar de genoemde balans tussen het individuele belang en het algemene belang. Dit heeft een aantal keren geleid tot wisselende invalshoeken in het handelen van de gemeente. Dat blijkt onder andere uit:

- Nadat de huisuitzetting in de Schadewijk heeft plaatsgevonden, is er meermalen van invalshoek gewisseld bij het al dan niet meedenken over huisvestingsoplossingen voor de heer Den Dekker. In eerste instantie is gecommuniceerd dat er geen mogelijkheden zijn en dat hij zelf moet zoeken, maar vrij plotseling komt toch de Aengelbertlaan als mogelijkheid naar voren en wordt deze informeel (zonder besluitvorming) aan de heer Den Dekker beschikbaar gesteld.
- Na de brandstichting in de woning aan de Aengelbertlaan is er in eerste instantie sprake van het plaatsten van een of meer woonunits waar de heer Den Dekker zou kunnen wonen (en ook anderen). Die invalshoek wordt kort daarna door het college weer verlaten, maar niet middels formele besluitvorming.
- Na terugkeer uit het stelsel is de positie van burgemeester en gemeente in eerste instantie dat huisvesting binnen de gemeente niet aan de orde kan zijn, mede vanwege de veiligheidsrisico's voor de inwoners van Oss; later wordt dit standpunt weer losgelaten. Vervolgens is het standpunt eerst dat de heer Den Dekker zijn huisvestingssituatie zelf moet oplossen, later ontstaat er toch weer een vorm van meedenken en meezoeken.
- Bij het beoordelen van de veiligheidsrisico's nadat de heer Den Dekker uit het stelsel gaat, is het afwegingskader niet duidelijk. De veiligheid van de inwoners van Oss telt zwaar, waarbij niet duidelijk is welke veiligheidsrisico's gewogen zijn bij eventuele huisvesting buiten de gemeente. Ook is niet helder of de onmogelijkheid van het vinden van een plek buiten Oss, de onwil van de heer Den Dekker, de gewijzigde dreigingsinschatting, of iets anders de balans doet doorslaan naar het toch weer zoeken naar oplossingen in Oss.
- De intensieve begeleiding door gespecialiseerde personen wordt op een bepaald moment stopgezet op verzoek van de ingeschakelde zorgaanbieder zelf. Na terugkeer uit het stelsel wordt – mede op

voorwaarde van de rechter – begeleiding vanuit Ons Welzijn ingezet. Dit type ondersteuning is van heel andere aard dan die door de zorgaanbieder werd verleend.

- In de communicatie naar de heer Den Dekker is op 29 januari 2019 aangegeven dat alle begeleiding vanuit de gemeente zou worden stopgezet, ook het faciliteren van een briefadres ten behoeve van het behoud van uitkering en verzekeringen, en kort daarna dat het faciliteren toch weer mogelijk was of zou blijven. Hetzelfde geldt voor het beschikbaar stellen van de Aengelbertlaan, waarvoor drie overeenkomsten met de heer Den Dekker zijn voorbereid. Aan de vooravond van het tekenen van deze overeenkomsten, overweegt de gemeente ze in te trekken en de woning niet langer beschikbaar te stellen. Uiteindelijk vindt de verhuur toch doorgang vanaf 31 mei 2018.

De wisselende invalshoeken lijken vooral reacties te zijn op het handelen van de heer Den Dekker, meer dan beslissingen op basis van een gekozen strategische lijn of bestaande kaders. Gedurende de hele onderzoeksperiode wordt er op de voorgrond vanuit verschillende invalshoeken gehandeld en wordt er gewisseld van lijn. Ondanks wisselende invalshoeken in de aanpak is er sprake van continue zorg en aandacht voor de heer Den Dekker. De hulpverlening is nooit gestopt, noch de gesprekken tussen hem en medewerkers van de gemeente.

6. De belangen van de heer Den Dekker

Een belangrijke vraag in het hele proces is voor de gemeente steeds geweest: wat zijn de belangen van de heer Den Dekker? Daarin is gekeken naar wat hij zelf aandroeg als zijn belangen en wat er door anderen werd gezien als belangen die aandacht vroegen. Het gaat om de volgende zaken:

Belang van een woning

- Het belangrijkste voor de heer Den Dekker was een woning. Zowel professionele actoren als nabestaanden en de advocaat van de heer Den Dekker geven dit aan. Vanaf het moment dat de heer Den Dekker uit het huis in de Schadewijk wordt gezet, doet hij een beroep op de gemeente om een woning voor hem te faciliteren. Formeel gezien had de gemeente geen verantwoordelijkheid in het regelen of beschikbaarstellen van een woning. Een woning is tot aan zijn overlijden de kern van zijn vraag aan en het contact met de gemeente geweest.
- Ook het type woning was belangrijk voor de heer Den Dekker. Naast het beroep op de gemeente om een woning te vinden, stelt hij hier ook eisen aan. Een belangrijke eis is ruimte voor zijn honden, zodat hij die kan trainen en onderhouden. Ook wil hij voldoende rust en ruimte voor zichzelf, zodat hij niemand tot last is en vice versa. Deze eisen leiden er toe dat hij voorliggende voorzieningen – zoals het Verdihuis – weigert en een aantal andere woningen afwijst (woningen die binnen het stelsel worden aangeboden en woningen die na het stelsel in een andere gemeente worden gezocht).
- Vanuit een maatschappelijk perspectief is het de vraag in hoeverre aan deze eisen tegemoet gekomen zou moeten worden. Deze vraag is niet eenduidig te beantwoorden. De gemeente heeft allereerst een verantwoordelijkheid voor de samenleving van Oss, zij dient het algemeen belang. In het eventueel tegemoetkomen aan het individuele belang zal steeds afgewogen moeten worden in hoeverre het algemene belang hiermee bevorderd danwel geschaad word. Die afweging is complex en de uitwerking daarvan maatwerk. Uitgaande van huisvestingskaders heeft de gemeente geen primaire verantwoordelijkheid, maar uitgaande van de mogelijke gevolgen voor individu en samenleving kan die verantwoordelijkheid er wel zijn. Welke afwegingscriteria daarbij de doorslag geven is niet op voorhand te bepalen. Duidelijkheid over de wijze van afweging is wel van belang voor de publieke verantwoording over het handelen van de gemeente.

Belang van zorg / maatschappelijke ondersteuning

- Naast huisvesting werden er twee andere belangen van de heer Den Dekker onderscheiden: zorg en veiligheid. De zorgvraag is nooit volledig geduid. Op geen enkel moment in de bestudeerde periode is er een bruikbaar, professioneel en onafhankelijk oordeel gevormd door een psycholoog of psychiater over de heer Den Dekker. Er is geen mogelijkheid geweest om de heer Den Dekker te dwingen zich te laten diagnosticeren. Een diagnose had enkel op basis van vrijwilligheid gekund en de heer Den Dekker heeft dat tot aan juli 2020 altijd geweigerd. Wel zijn er aannames gedaan over zijn geletterdheid, zijn IQ, emotionele bagage vanuit een problematisch verleden, middelengebruik en fysieke gezondheid. Vanuit verschillende partijen zijn hier ook verschillende aannames in gemaakt. Door de gemeente is er ondanks het ontbreken van een formele diagnose altijd maatschappelijke ondersteuning geboden, onder andere in de vorm van zorg vanuit de Wmo, bijzondere bijstand en schuldhulpverlening.

Belang van veiligheid

- Rondom het aspect veiligheid hebben verschillende situaties een rol gespeeld.

- De heer Den Dekker heeft zich gedurende de volledige onderzoeksperiode achtervolgd, geobserveerd en bedreigd gevoeld. Ook voordat en los van zijn getuigenis van de schietpartij. De gevoelens van onveiligheid uit hij richting politie, gemeente en hulpverleners. In welke mate die dreiging concreet was, is nooit vastgesteld. Wel is er altijd geluisterd naar de heer Den Dekker en is er door politie en hulpverleners enkele malen geacteerd op zijn signalen. Bijvoorbeeld door extra te surveilleren of te toetsen of hij inderdaad achtervolgd werd.
- Vanaf het moment dat de heer Den Dekker indirect getuige is van een schietpartij, wordt er door het OM een dreigingsinschatting gemaakt. Deze is zeer hoog en daarmee ontstaat het belang om de heer Den Dekker te beschermen door middel van het stelsel bewaken en beveiligen. Hij voelt zich bedreigd en is volgens nabestaanden zeer aangedaan door het afbranden van zijn huis en het overlijden van twee honden hierbij. Evengoed verzet hij zich tegen de voorwaarden die gepaard gaan met het stelsel. Omwille van de veiligheid van de heer Den Dekker treffen OM, politie, gemeente en zorgaanbieder verschillende maatregelen om hem in het stelsel te kunnen handhaven en hem maximaal te beschermen en ondersteuning te bieden.
- De heer Den Dekker keert zelf een aantal keer terug naar Oss en vanaf 15 april 2019 oordeelt het OM dat hij niet langer te handhaven is in het stelsel. De dreigingsinschatting is op dat moment nog hoog. Het belang van het borgen van de veiligheid van de heer Den Dekker (individueel belang) en dat van de inwoners van Oss die indirect risico lopen door de aanwezigheid van de heer Den Dekker in Oss (algemeen belang) is eveneens een dilemma in de afweging hoe de gemeente dient te handelen richting de heer Den Dekker.
- Gedurende de onderzoeksperiode en met grote intensiteit in 2019, voert de heer Den Dekker protestacties uit rondom en in het gemeentehuis om aandacht voor zijn situatie te vragen. Vanuit veiligheidsoverwegingen voor de heer Den Dekker zelf, evenals voor medewerkers en bezoekers van de gemeente treft de gemeente een aantal maatregelen.

7. Onvoorspelbaarheid in het gedrag van de heer Den Dekker maakt het bepalen van één lijn in het gemeentelijk handelen complex

In de vele gesprekken over de heer Den Dekker die in het kader van dit onderzoek zijn gevoerd, zijn evenzoveel typeringen van hem als persoon gegeven. Naast het ontbreken van zekerheid over zijn fysieke en mentale gesteldheid, was zijn gedrag in de ervaring van betrokkenen in grote mate onvoorspelbaar. In de typeringen van het contact met de heer Den Dekker worden omschrijvingen als bedreigend, intimiderend en vriendelijk en humoristisch naast elkaar gebruikt. Volgens betrokkenen kon hij het allemaal zijn en kon je niet op zijn gedrag anticiperen. Het is daarnaast altijd onduidelijk gebleven in hoeverre de heer Den Dekker de afspraken die werden gemaakt, de overeenkomsten die werden aangegaan en de voorwaarden en consequenties van het stelsel bewaken en beveiligen, ten volle begreep. Dit is een complicerende factor geweest in het bepalen van één lijn in het gemeentelijk handelen richting de heer Den Dekker.

8. Burgemeester acteert primair vanuit haar portefeuille openbare orde en veiligheid

De rol en betrokkenheid van de burgemeester is vooral vanuit de portefeuille openbare orde en veiligheid vormgegeven. Hierin heeft de afweging tussen het individuele en algemene belang een sterke rol gespeeld. Voorbeelden hiervan zijn:

- De afweging om wel of geen ondersteuning te bieden in de huisvesting van de heer Den Dekker in Oss ten tijde van de hoge dreigingsinschatting. Het belang van de veiligheid van de inwoners van Oss was een doorslaggevende belangrijke factor in deze afweging.
- De keuze om de heer Den Dekker op 12 juni 2019 een gebiedsverbod op te leggen tot en met 31 december 2019 en daarbij een brief te sturen waarin de ondersteuning aan de heer Den Dekker wordt opgezegd. Dit volgt op een reeks protestacties in en om het gemeentehuis, waarbij er zorgen over de veiligheid van medewerkers en bezoekers en over de veiligheid van de heer Den Dekker zelf ontstonden. De veiligheid van de medewerkers en het bewaken van de openbare orde zijn hier doorslaggevend geweest.
- Bij de overwegingen bij het beschikbaar stellen van de woning aan de Aengelbertlaan heeft deze afweging ook plaatsgevonden. Het was een onorthodoxe oplossing die aangeboden is om een openbare orde probleem (overlast) te voorkomen. Na de brandstichting is, voor zover wij kunnen nagaan, vanuit veiligheidsoverwegingen niet gekozen voor het opnieuw aanbieden van een huisvestingsoplossing al dan niet met een woonunit op deze locatie of elders.
- Aan de heer Den Dekker en zijn advocaat is kenbaar gemaakt dat als het een tijd ‘rustig is’ (lees: geen protestacties, geen verstoringen van de openbare orde) er wel weer zicht komt op het mee helpen zoeken naar een huisvestingsoplossing.

4 Conclusies

De centrale onderzoeksvraag is in hoeverre de gemeente Oss en de burgemeester zorgvuldig hebben gehandeld in relatie tot de heer Den Dekker. Op deze vraag is geen eenduidig antwoord te geven. In de conclusies hierna belichten we drie aspecten die iets over de mate van zorgvuldig handelen concluderen.

1. Handelen van burgemeester en gemeente vindt plaats binnen de formele kaders

In de analyse (en bijlagen) heeft een toetsing plaatsgevonden van het handelen van de burgemeester en de gemeente aan de daarvoor geldende formele kaders. Geconcludeerd wordt dat er feitelijk niet buiten deze kaders is getreden. De toetsing aan concrete handelingskaders zoals de APV en de Wmo is relatief eenvoudig: er wordt aan voldaan of niet. In het geval van dhr. Den Dekker is hieraan voldaan. De toetsing aan meer algemene begrippen van goed bestuur is minder zwart-wit te maken, omdat het gaat om mentaliteit en grondhouding. Hier is geen ja-nee antwoord op te geven. Begrippen als dienstbaarheid, betrouwbaarheid en openheid zijn immers subjectief, waarbij eenzelfde handelen verschillend kan worden beoordeeld. Op de vraag of de burgemeester en de gemeente binnen deze algemene kaders zorgvuldig hebben gehandeld, reageren wij daarom met meerdere (navolgende) conclusies.

2. Handelen van burgemeester vindt primair vanuit haar portefeuille OOV plaats

De rol en betrokkenheid van de burgemeester is vooral vanuit de portefeuille openbare orde en veiligheid vormgegeven. Hierin heeft de afweging tussen het algemene belang (veiligheid van de inwoners en medewerkers van de gemeente Oss, voorkomen van precedentwerking) een zwaardere rol gespeeld dan het individuele belang (in zijn ogen passende huisvesting, vrijheid van beweging) van dhr. Den Dekker. Ook wanneer een onorthodoxe stap werd gezet (beschikbaar stellen Aengelbertlaan) is dat primair ingegeven door het voorkomen van overlastproblemen (openbare orde). Ook de overweging, na de brandstichting aan de Aengelbertlaan, om over te gaan tot het plaatsen van woonunits om daarmee een huisvestingsoplossing te creëren waar ook dhr. Den Dekker gebruik van zou kunnen maken, is uiteindelijk afgewezen vanuit het algemeen belang van veiligheid en voorkomen precedentwerking.

Een dergelijke positie is legitiem vanuit de formele verantwoordelijkheid van de burgemeester voor openbare orde en veiligheid, maar strijd in zekere zin met de positie van burgermoeder en 'lender of last resort' die óók bij het brede palet aan taken en verantwoordelijkheden van een burgemeester hoort. De burgemeester is wel enkele malen het directe gesprek aangegaan met dhr. Den Dekker, vanuit deze laatst genoemde rollen, en heeft ook inzet gepleegd om huisvesting buiten Oss te realiseren. Toen dat niet tot resultaat leidde is daar niet op andere wijze op doorgezet.

3. Gemeente heeft niet altijd een consistente lijn in het handelen richting de heer Den Dekker

In de analyse is aangegeven dat in het handelen van de gemeente (en de betrokken andere professionele actoren) steeds een afweging is gemaakt tussen het individuele belang en het algemeen belang en tussen zorg en veiligheid. Dit zijn allemaal legitieme afwegingen geweest die passend zijn bij de verantwoordelijkheid van de gemeente. In het handelen richting de heer Den Dekker wordt de ene keer duidelijk voor een veiligheidslijn gekozen en de andere keer voor zorg, de ene keer voor het algemene belang en de andere keer voor het individu. Dit leidt echter soms tot een inconsistente lijn in het handelen richting de heer Den Dekker. Voorbeelden hiervan zijn in de analyse gegeven en betreffen met name de wisselende bereidheid en signalen van de gemeente om de heer Den Dekker te helpen met huisvesting en andere vormen van ondersteuning (schuldhulpverlening, briefadres, zorg). De factoren die de doorslag geven in een afweging, lijken niet voort te komen uit een strategische visie van de gemeente. Deze factoren zijn eerder ontwikkelingen in de situatie van de heer Den Dekker waarop de gemeente reageert. Ontwikkelingen als de onhoudbare situatie in de zorgflat voorafgaand aan zijn intrek in het huis aan de Aengelbertlaan, de hoge dreigingsinschatting voor de heer Den Dekker en de veiligheidsrisico's die dat met zich meebrengt en de veelvuldige protestacties die hij in en rondom het gemeentehuis uitvoert. De ontwikkelingen volgen snel achter elkaar, zijn moeilijk voorspelbaar en deels nieuw terrein voor de gemeente. In plaats van een strategische lijn te kiezen en daar aan vast te houden, verliest de gemeente grip op de situatie en reageert zij met name. Dat verklaart de inconsistente lijn van handelen.

Evenwel moet worden geconstateerd dat een deel van de ondersteuning aan de heer Den Dekker (zoals schuldhulpverlening, maatschappelijke ondersteuning en het verzorgen van een briefadres) is voortgezet, ondanks de aanwezige twijfel bij de gemeente of zij niet al te ver was gegaan en zou moeten stoppen. In haar communicatie richting de heer Den Dekker is op momenten het beeld geschetst dat er daadwerkelijk werd gestopt met ondersteuning, om te benadrukken dat er een mate van wederkerigheid met de ondersteuning gepaard zou moeten gaan. Voor de hulp bij zijn huisvesting geldt dat deze wel is gestopt en later weer is opgepakt.

4. Wisselende invalshoeken in het gemeentelijk handelen leidt tot verwachtingen bij de heer Den Dekker

Waar de verantwoordelijkheid van de gemeente begint en eindigt(en óf deze wel kan eindigen) en waar zij op kan worden aangesproken, is een vraagstuk dat niet enkel door dit onderzoek beantwoord kan worden. Formeel gezien eindigde de zorgplicht ten aanzien van huisvesting bij de rechterlijke uitspraak dat de heer Den Dekker uit zijn woning in de Schadewijk gezet kon worden. Vanaf dat moment gaat de gemeente met de heer Den Dekker in gesprek over de mogelijkheden voor nieuwe huisvesting. En wanneer hij dat niet zelfstandig kan organiseren (bijvoorbeeld met familie of vrienden, of particuliere huur) en de voorliggende voorziening van het Verdihuis ook geen mogelijkheid blijkt, gaat de gemeente zelfs over tot het beschikbaar stellen van een woning die in eigendom van de gemeente is. Het huis aan de Aengelbertlaan wordt opgeknapt en er worden huur-, begeleidings- en specialistische ondersteuningsovereenkomsten met de heer Den Dekker gesloten. De gemeente kiest ervoor om de heer Den Dekker van een woning te voorzien, ook al hoeft zij dit formeel niet te doen. Na het afbranden van de woning en de opname in het stelsel, verwacht de heer Den Dekker dan ook dat de gemeente hem wederom helpt aan een woning. Hij is immers buiten zijn schuld zijn woning kwijtgeraakt en moest een tijdlang Oss verlaten. Hoewel allerlei complicerende factoren een rol spelen – zoals veiligheidsoverwegingen, maar ook het gedrag van de heer Den Dekker en de eisen die hij aan een woning stelt – ontstaat de paradoxale situatie dat de gemeente door de vergaande vorm van meedenken verwachtingen wekt:

- De gemeente had geen wettelijke zorgplicht voor de huisvesting van de heer Den Dekker
- De gemeente heeft door het aanbod van de Aengelbertlaan een stap gezet voorbij de primaire wettelijke zorgplicht.
- Na de brandstichting is de gemeente teruggekomen van deze stap, door het huurcontract in te trekken, de heer Den Dekker daarvoor te laten tekenen en te besluiten om uiteindelijk ook geen woonunit te plaatsen (en daarmee terug te komen op voorgenomen beleid).
- Door aanslag en veiligheidsdreiging verloor zowel de heer Den Dekker als de gemeente (tijdelijk) de regie op het beheersbaar houden van de huisvestingssituatie.
- De veiligheidsdreiging lijkt de belangrijkste reden voor de gemeente om terughoudend te zijn bij de begeleiding en ondersteuning van de heer Den Dekker en in principe te stoppen met het zoeken naar huisvestingsoplossingen in Oss.
- In de afweging tussen individueel en algemeen belang (het waken voor de openbare orde en veiligheid) is het algemeen belang op dat moment doorslaggevend. Daarmee is de inzet van de

gemeente in het zoeken naar een huisvestingsoplossing stopgezet. Door de eerdere inzet voor een huisvestingsoplossing aan de Aengelbertlaan was echter wel de verwachting gewekt, ook in het huurcontract, dat de inzet van de gemeente langduriger zou zijn.

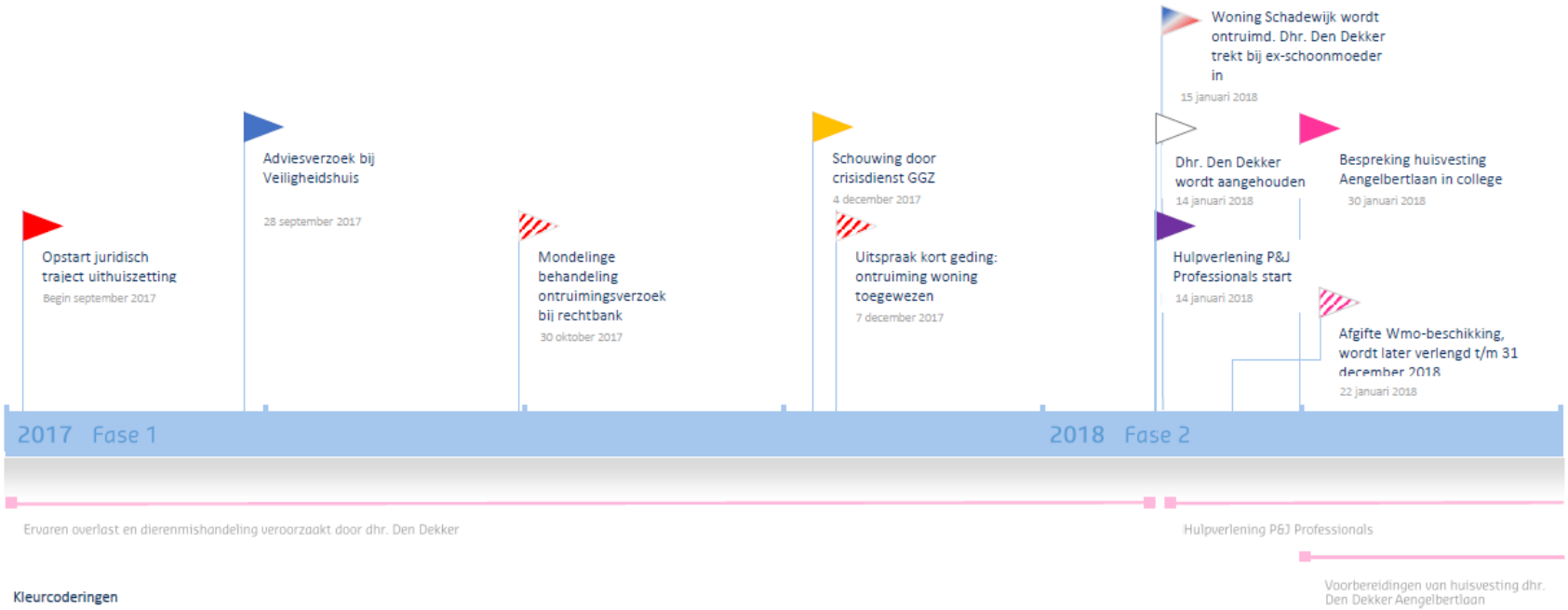
- Het eerst vergaand meedenken en later om goede redenen stoppen van die inzet, heeft geleid tot niet ingeloste verwachtingen.

5. De inzet van de gemeente om de heer Den Dekker te helpen was zeer groot

Ondanks de wisselende wijze van benadering van de heer Den Dekker, is de inzet van de gemeente en anderen (zoals de zorgaanbieder en politie) enorm groot geweest gedurende de gehele periode. Medewerkers – waaronder de procesregisseur, het KCC, de bodes en het interventieteam – hebben de ondersteuning van de heer Den Dekker op de achtergrond altijd voortgezet. Er is bijna dagelijks contact geweest tussen de heer Den Dekker, de procesregisseur en de zorgaanbieder. Zij hebben hem opgevangen, naar hem geluisterd, maatregelen getroffen naar aanleiding van zijn (aankondiging van) acties en zich ingespannen om met hem mee te denken, keuzes toe te lichten en hem de gevolgen van afspraken en het stelsel uit te leggen. Deze ondersteuning is nooit gestopt, ook niet op de momenten waarop de heer Den Dekker zijn protestacties hield, dreigend of intimiderend overkwam of wanneer de formele lijn van de gemeente was dat er zou worden gestopt met alle ondersteuning.

Bijlage 1: Visuele tijdlijn

Tijdlijn (1/6)

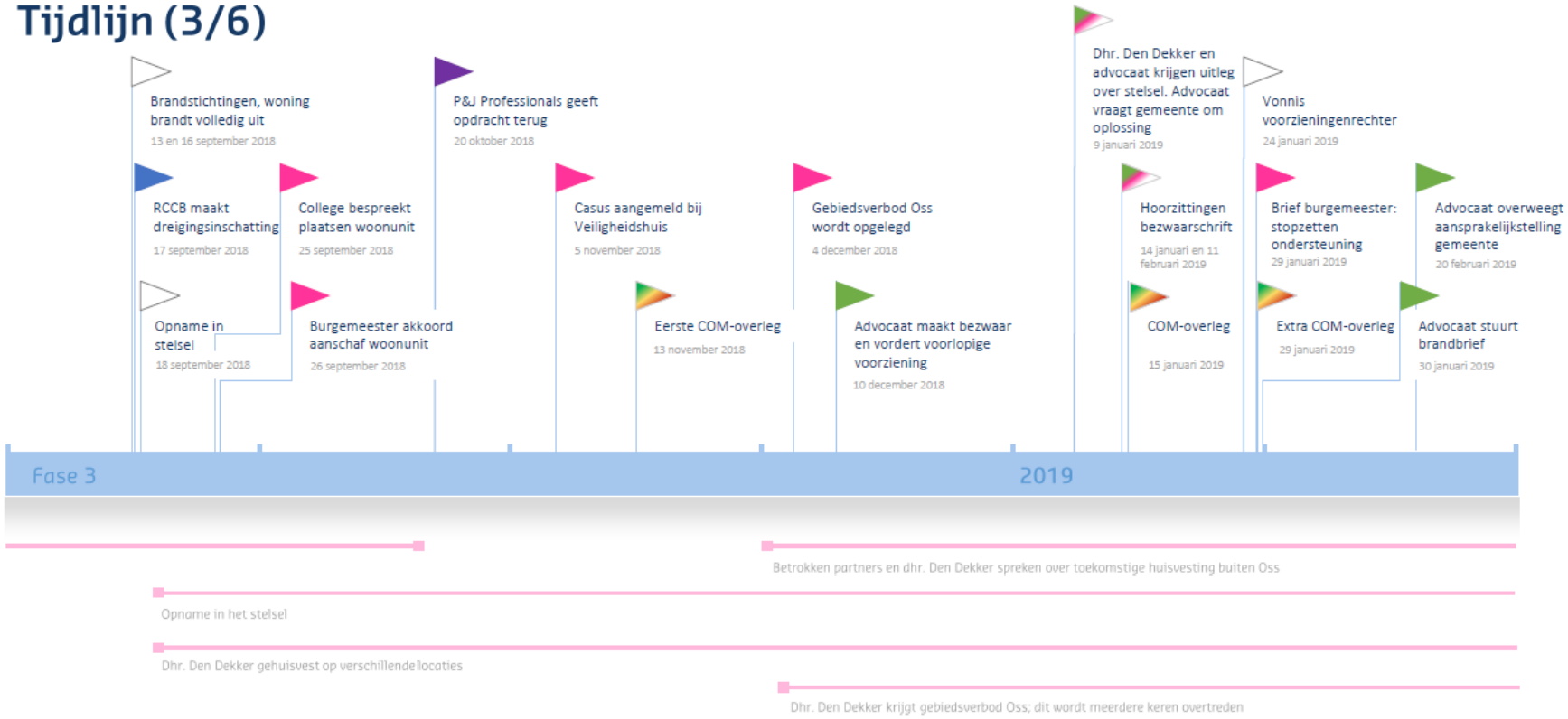


De onderzoeksperiode start in 2015, maar de visuele tijdlijn start vanaf 2017 omdat de betrokkenheid van de gemeente dan begint.

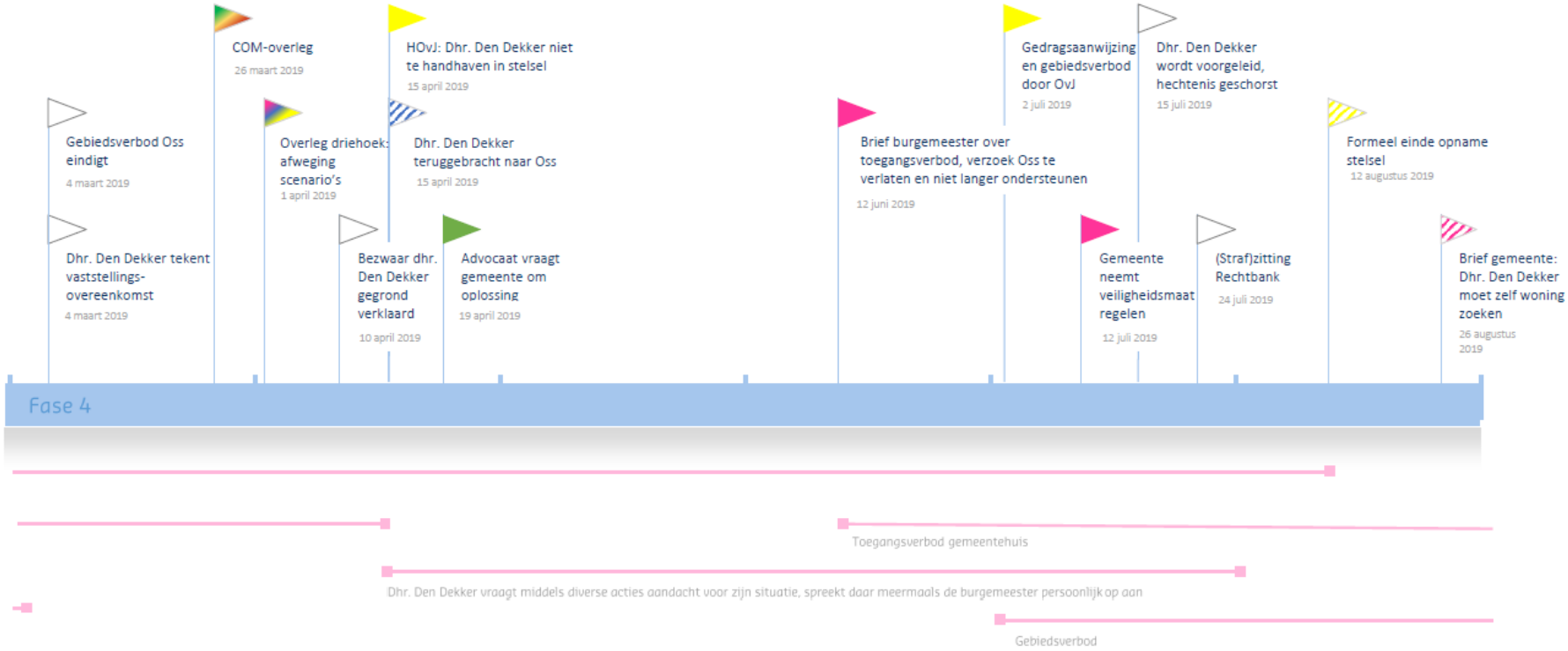
Tijdlijn (2/6)


Signalen over overlast en intimidatie in zorgflat
25 mei 2018
Dhr. Den Dekker verhuist naar de Aengelbertlaan
31 mei 2018
Dhr. Den Dekker tekent huur-/ woonbegeleidingsovk
Mei 2018
Indirect getuige van schietpartij; Dhr. Den Dekker legt getuigenverklaring af
3 juni 2018
Dhr. Den Dekker vraagt aandacht voor staat woning
29 augustus 2018

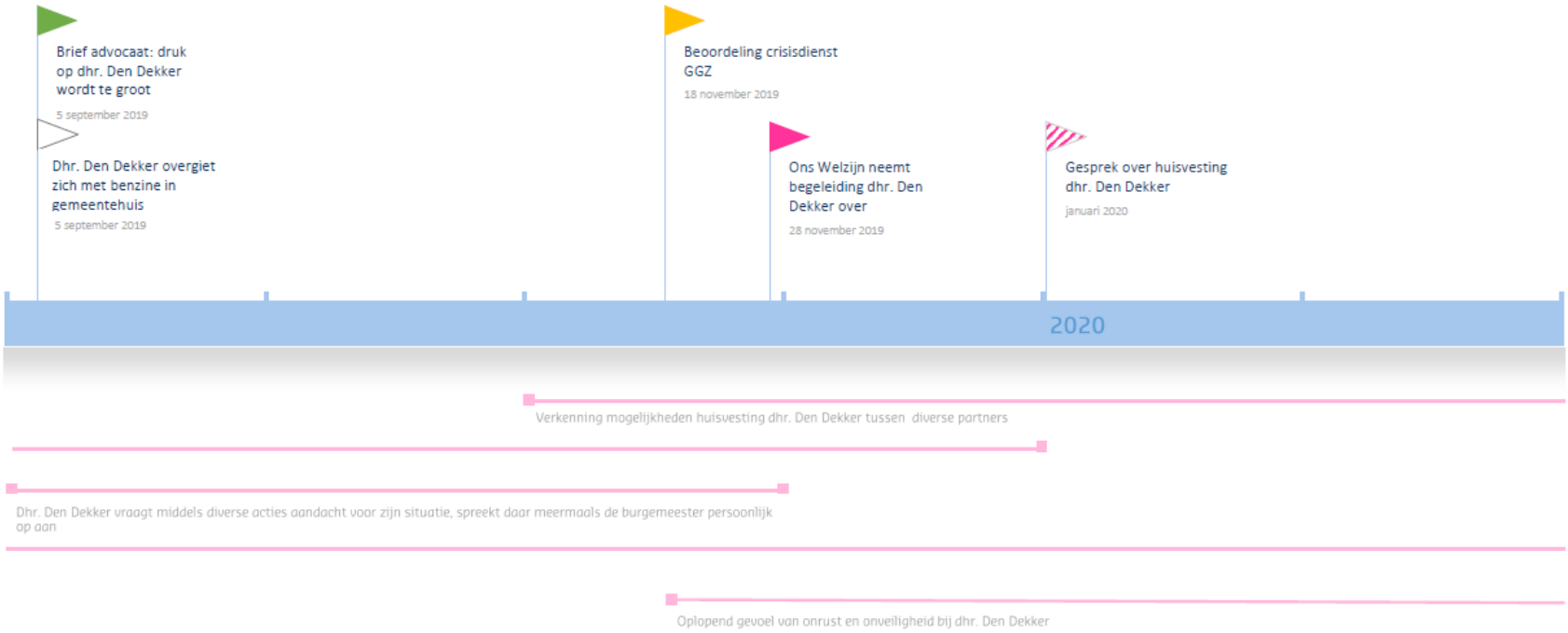
Tijdlijn (3/6)


Brandstichtingen, woning brandt volledig uit
13 en 16 september 2018
RCCB maakt dreigingsinschatting
17 september 2018
Opname in stelsel
18 september 2018
College bespreekt plaatsen woonunit
25 september 2018
Burgemeester akkoord aanschaf woonunit
26 september 2018
P&J Professionals geeft opdracht terug
20 oktober 2018
Casus aangemeld bij Veiligheidshuis
5 november 2018
Eerste COM-overleg
13 november 2018
Gebiedsverbod Oss wordt opgelegd
4 december 2018
Advocaat maakt bezwaar en vordert voorlopige voorziening
10 december 2018
Dhr. Den Dekker en advocaat krijgen uitleg over stelsel. Advocaat vraagt gemeente om oplossing
9 januari 2019
Hoorzittingen bezwaarschrift
14 januari en 11 februari 2019
COM-overleg
15 januari 2019
Vonnis voorzieningenrechter
24 januari 2019
Brief burgemeester: stopzetten ondersteuning
29 januari 2019
Extra COM-overleg
29 januari 2019
Advocaat overweegt aansprakelijkstelling gemeente
20 februari 2019
Advocaat stuurt brandbrief
30 januari 2019
Fase 3
2019
Betrokken partners en dhr. Den Dekker spreken over toekomstige huisvesting buiten Oss
Opname in het stelsel
Dhr. Den Dekker gehuisvest op verschillende locaties
Dhr. Den Dekker krijgt gebiedsverbod Oss; dit wordt meerdere keren overtreden

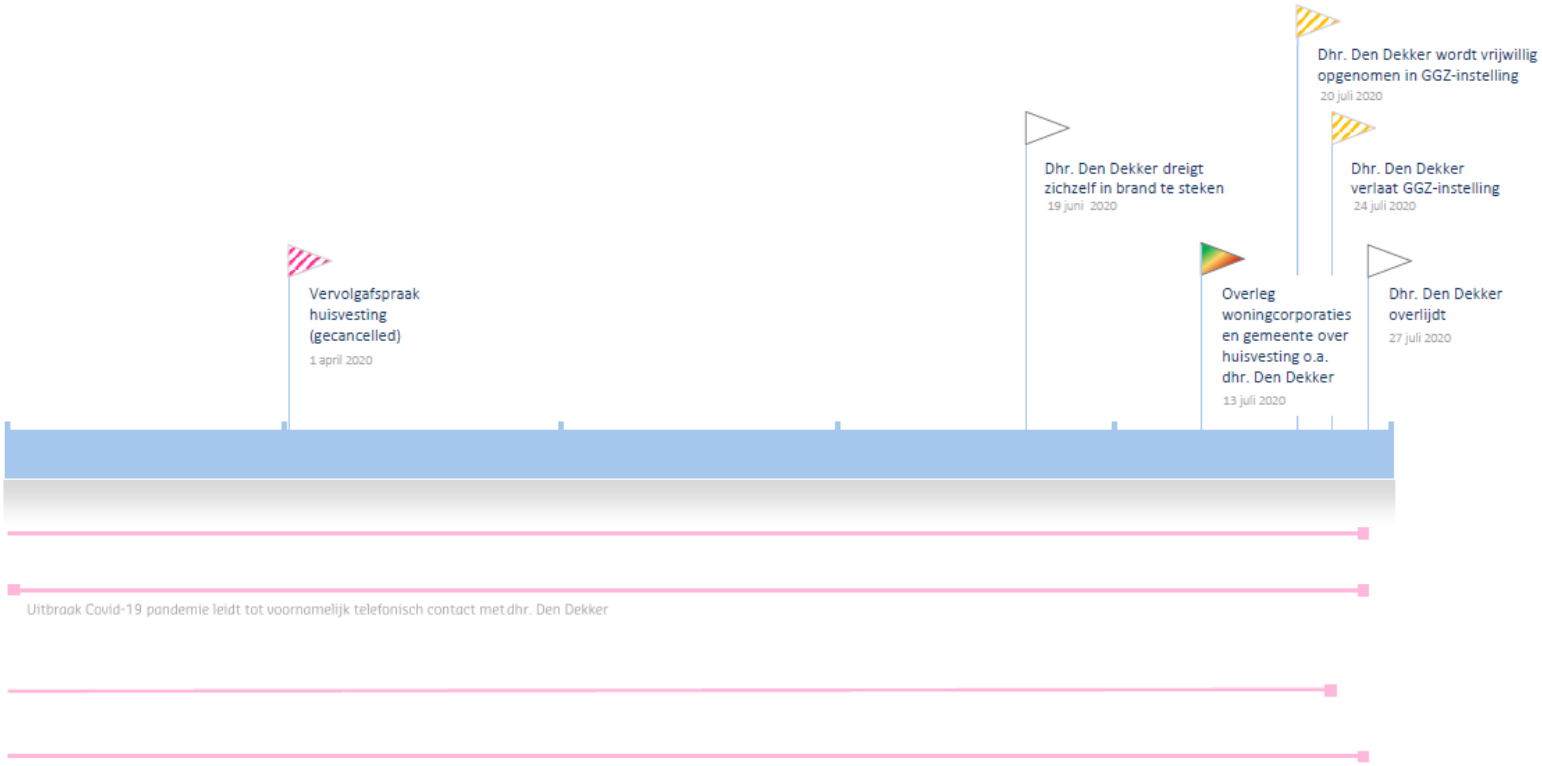
Tijdlijn (4/6)


COM-overleg
26 maart 2019
HOvJ: Dhr. Den Dekker niet te handhaven in stelsel
15 april 2019
Gedragsaanwijzing en gebiedsverbod door OvJ
2 juli 2019
Dhr. Den Dekker wordt voorgeleid, hechtenis geschorst
15 juli 2019
Gebiedsverbod Oss eindigt
4 maart 2019
Overleg driehoek: afweging scenario's
1 april 2019
Dhr. Den Dekker teruggebracht naar Oss
15 april 2019
Brief burgemeester over toegangsverbod, verzoek Oss te verlaten en niet langer ondersteunen
12 juni 2019
Formeel einde opname stelsel
12 augustus 2019
Dhr. Den Dekker tekent vaststellings-overeenkomst
4 maart 2019
Bezwaar dhr. Den Dekker gegrond verklaard
10 april 2019
Advocaat vraagt gemeente om oplossing
19 april 2019
Gemeente neemt veiligheidsmaat regelen
12 juli 2019
(Straf)zitting Rechtbank
24 juli 2019
Brief gemeente: Dhr. Den Dekker moet zelf woning zoeken
26 augustus 2019
Fase 4
Toegangsverbod gemeentehuis
Dhr. Den Dekker vraagt middels diverse acties aandacht voor zijn situatie, spreekt daar meermaals de burgemeester persoonlijk op aan
Gebiedsverbod

Tijdlijn Oss (5/6)



Tijdlijn Oss (6/6)



Bijlage 2: Bronnen

Schriftelijke bronnen

In de rapportage wordt middels voetnoten verwezen naar de schriftelijke bronnen.

Gesprekspartners

In het kader van dit onderzoek zijn vooraf aan de documentenanalyse en interviews een aantal oriënterende gesprekken gevoerd met de gemeentesecretaris, de burgemeester en met de advocaat van de heer Den Dekker.

Hieronder geven wij weer welke betrokkenen in het kader van het onderzoek zijn geïnterviewd.

Geïnterviewde	Organisatie
Advocaat de heer Den Dekker	Advocatenkantoor
Zoon de heer Den Dekker	n.v.t.
Burgemeester en bestuursadviseur	Gemeente Oss
Gemeentesecretaris	Gemeente Oss
Procesregisseur complexe casuïstiek/bestuursadviseur veiligheid (dubbele functie) a	Gemeente Oss
Bestuursadviseur veiligheid b	Gemeente Oss
Bestuursadviseurs veiligheid c, d en e	Gemeente Oss
Wmo-consulent	Gemeente Oss
Preventiemedewerkers werk en inkomen	Gemeente Oss
Teamleider KCC	Gemeente Oss
Manager servicecentrum	Gemeente Oss
Directeur	GGZ Oost-Brabant
Manager en procesregisseur	Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Noordoost
Sociaal werkers	Ons Welzijn
Hulpverleners	Zorgaanbieder

Wijkconsulent	BrabantWonen
Wijkconsulent	Mooiland
Gebiedsofficier	Openbaar Ministerie
Teamchef	Politie Noord-Brabant, basisteam Maasland

Bijlage 3: Overzicht van contactmomenten en protestacties

Hieronder volgt een lijst met data waarop de heer Den Dekker (telefonisch) contact opnam met het klantencontactcentrum (KCC) van de gemeente Oss en momenten waarop hij protestacties voerde om aandacht te vragen voor zijn situatie. Dit overzicht is gebaseerd op met de onderzoekers gedeelde documentatie.

Datum	Korte beschrijving
1 december 2017	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis om aandacht te vragen voor zijn situatie
7 december 2017	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis om aandacht te vragen voor zijn situatie
29 augustus 2018	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis om aandacht te vragen voor de toestand van zijn woning
22 oktober 2018	Dhr. Den Dekker belt vanuit het stelsel het KCC om aandacht te vragen voor zijn situatie
4 december 2018	Dhr. Den Dekker wil naar het gemeentehuis gaan, maar wordt na oplegging van een gebiedsverbod door de politie aangehouden
6 december 2018	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis met een journalist
7 december 2018	Dhr. Den Dekker belt het KCC met vragen over zijn situatie
10 december 2018	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis met een journalist
11 december 2018	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis met een journalist
13 december 2018	Dhr. Den Dekker ketent zich vast aan de buitenkant van het gemeentehuis in het bijzijn van twee journalisten. De broer van de heer Den Dekker wordt op het gemeentehuis opgevangen
19 december 2018	Dhr. Den Dekker belt het KCC om aandacht te vragen voor zijn situatie
20 december 2018	Dhr. Den Dekker sticht brand bij zijn voormalige woning aan de Aengelbertlaan
14 januari 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC met de vraag om bij de zitting van de bezwaarcommissie te zijn
18 januari 2019	Dhr. Den Dekker en zijn advocaat bezoeken het gemeentehuis. Nadat de politie is ingelicht worden beiden meegenomen naar het politiebureau en daar te woord gestaan
29 januari 2019	Dhr. Den Dekker begiet zichzelf met mest en ketent zich vast aan de buitenkant van het gemeentehuis in het bijzijn van twee journalisten
22 maart 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC met de vraag om de burgemeester te mogen spreken over zijn honden
25 maart 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC over zijn honden

16 april 2019	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis en geeft daarbij aan een caravan te laten komen
17 april 2019	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis om aandacht te vragen voor zijn situatie
18 april 2019	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis met zijn broer aangaande een gesprek met de burgemeester
19 april 2019	De broer van de heer Den Dekker bezoekt namens hem het gemeentehuis om aandacht te vragen voor zijn situatie
24 april 2019	Dhr. Den Dekker organiseert een protestactie bij het gemeentehuis, waarbij hij een spandoek meeneemt met daarop de tekst "Wobine wil je met me trouwen"
25 april 2019	Dhr. Den Dekker overnacht bij het gemeentehuis met zijn honden
6 mei 2019	Dhr. Den Dekker bezoekt het gemeentehuis om aandacht te vragen voor zijn situatie
23 mei 2019	Dhr. Den Dekker heeft meerdere contacten met het KCC en dreigt weer een protestactie te gaan voeren
28 mei 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en dreigt zichzelf wat aan te doen bij het gemeentehuis
29 mei 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en geeft aan "afscheid" te zullen nemen
3 juni 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en geeft aan informatie te willen over de stand van zaken
5 juni 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC
11 juni 2019	Dhr. Den Dekker overgiet zichzelf voor het gemeentehuis met mest en betreedt het pand
17 juni 2019	Dhr. Den Dekker overgiet zichzelf voor het gemeentehuis met mest
18 juni 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC om een nieuwe protestactie aan te kondigen
19 juni 2019	Dhr. Den Dekker overgiet zichzelf voor het gemeentehuis met mest
20 juni 2019	Dhr. Den Dekker overgiet zichzelf voor het gemeentehuis met mest
21 juni 2019	Dhr. Den Dekker overgiet zichzelf voor het gemeentehuis met mest. Later die dag belt hij het KCC om een nieuwe protestactie aan te kondigen
24 – 27 juni 2019	Dhr. Den Dekker houdt met een groep mensen een protestactie met spandoeken en een barbecue voor het gemeentehuis. Hij verblijft tot en met 26 juni bij het pand
1 juli 2019	Dhr. Den Dekker gooit eieren tegen het gemeentehuis
2 juli 2019	Dhr. Den Dekker gooit eieren tegen het gemeentehuis
4 juli 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en kondigt aan naar het gemeentehuis te komen, maar geeft hier geen gevolg aan
5 juli 2019	Dhr. Den Dekker gooit eieren tegen het gemeentehuis
8 juli 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en kondigt aan naar het gemeentehuis te komen, maar geeft hier geen gevolg aan
11 juli 2019	Dhr. Den Dekker betreedt het gemeentehuis en leegt een emmer visafval
31 juli 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en kondigt aan "afscheid" te zullen nemen
28 augustus 2019	Dhr. Den Dekker belt wegens het gebiedsverbod het KCC om aan te kondigen dat hij voor een afspraak met zijn huisarts in de buurt van het gemeentehuis komt
5 september 2019	Dhr. Den Dekker overgiet zichzelf voor het gemeentehuis met benzine
9 september 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en kondigt aan naar het gemeentehuis te komen, maar geeft hier geen gevolg aan
13 september 2019	Een vriend van de heer Den Dekker belt namens hem het KCC over het afleveren van eieren voor een protestactie
11 november 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC

15 november 2019	Dhr. Den Dekker belt het KCC en kondigt aan op 18 november naar het gemeentehuis te komen, maar geeft hier geen gevolg aan
22 januari 2020	Dhr. Den Dekker belt het KCC en kondigt aan naar het gemeentehuis te komen, maar geeft hier geen gevolg aan
10 februari 2020	Dhr. Den Dekker belt het KCC en kondigt aan met een cameraploeg naar het gemeentehuis te komen, maar geeft hier geen gevolg aan
19 juni	Dhr. Den Dekker dreigt naar het gemeentehuis te komen om zichzelf met benzine te overgieten en in de brand te steken, maar geeft hier geen gevolg aan.

Hierna vindt nog wel contact plaats met de procesregisseur, politie en de sociaal werker, maar vinden geen acties meer plaats tot aan de dag van zijn overlijden.

Bijlage 4: Toetsing aan de kaders

Hieronder worden de normen uit de bestaande kaders en regels kort herhaald en is aangegeven in hoeverre de gemeente hieraan heeft voldaan. We beperken ons hierbij tot de normen die van toepassing zijn op het handelen van de burgemeester en de gemeente. Waar nodig voorzien we de beoordeling van een toelichting, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van beperkte afwijkingen van de norm. In de analyse is hier verder op ingegaan.

De genoemde kaders bevatten een aantal beschrijvende normen, waarin bijvoorbeeld een uitleg wordt gegeven over een bepaald begrip. Deze normen zijn niet in onderstaand kader opgenomen. Hiervoor verwijzen wij naar hoofdstuk 1 van deze rapportage. De algemene uitgangspunten van (goed) bestuur worden in de analyse behandeld.

Kaders zorg

Norm	Voldaan?
Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)	
Het college draagt er zorg voor dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening wordt verstrekt.	Ja.
Verordening maatschappelijke ondersteuning Oss 2018	
De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in het voorgaande hoofdstuk bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven.	Ja, zie onderstaande toelichting.
De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in het voorgaande hoofdstuk bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het voorzien in de behoefte van de cliënt aan beschermd wonen of opvang en aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld	Ja, zie onderstaande toelichting.

zich zo snel mogelijk weer op eigen kracht te handhaven in de samenleving.	
Voor alle maatwerkvoorzieningen geldt bovendien dat: b. deze in overwegende mate op het individu moet zijn gericht.	Ja, zie onderstaande toelichting.
Ten aanzien van een maatwerkvoorziening met betrekking tot zelfredzaamheid en participatie geldt dat een cliënt alleen voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt als de noodzaak tot ondersteuning: a. voor de cliënt redelijkerwijs niet vermijdbaar was, en b. voorzienbaar was, maar van de cliënt redelijkerwijs niet verwacht kon worden maatregelen te hebben getroffen die de hulpvraag overbodig had gemaakt.	Ja, zie onderstaande toelichting.

Verstrekken van een maatwerkvoorziening

Zoals in het feitenrelaas omschreven, is het handelen van de gemeente ten aanzien van de heer Den Dekker gedurende de gehele onderzoeksperiode gekenmerkt door het vinden van maatwerkoplossingen. Denk hierbij aan het voortdurend beschikbaar zijn van de procesregisseur complexe casuïstiek en de hulpverleners van Zorgaanbieder en Ons Welzijn voor de heer Den Dekker en de vele contactmomenten tussen deze personen en de heer Den Dekker. Ook in het stelsel is de ondersteuning door Zorgaanbieder een tijd voortgezet.

De maatwerkvoorzieningen zijn geformaliseerd in de Wmo-beschikkingen die in 2018 aan de heer Den Dekker zijn verstrekt. Hierin is opgenomen dat de heer Den Dekker toezicht en ondersteuning kreeg bij het toewerken naar zelfstandig wonen en dagbesteding. Bij huisvesting van de heer Den Dekker aan de Aengelbertlaan zijn in de huurovereenkomst, woonbegeleidingsovereenkomst en het ondersteuningsplan verschillende bepalingen opgenomen. Hierin wordt gerefereerd aan het doel om de situatie van de heer Den Dekker zo veel mogelijk te stabiliseren.

Kaders wonen

Norm	Voldaan?
Regionale ontwikkelagenda opvang, ondersteuning en zorg.[150]	
We streven naar normalisatie en inclusie.	Ja.
Onze aanpak is gericht op herstel (waar mogelijk) met positieve gezondheid als basis om doelen te benoemen.	Ja, zie onderstaande toelichting.
De mate van zelfregie van de inwoner is belangrijke indicator.	Ja, zie onderstaande toelichting.
We zetten een tandje bij.	Ja, zie onderstaande toelichting.
We doen het samen met de keten, ongeacht of dit Zvw, Wlz en/of het sociaal domein is.	Ja.
De zorg en ondersteuning vindt zoveel mogelijk plaats in de eigen leefomgeving.	Ja, voor zover de heer Den Dekker niet in het stelsel was opgenomen. Ook ten tijde

[150] Hoewel deze kaders pas na het overlijden van de heer Den Dekker formeel zijn vastgesteld, komt uit gesprekken naar voren dat deze gedurende de onderzoeksperiode wel in ontwikkeling waren en dat de principes uit de visie de gemeentelijke aanpak richting gaven.

	van de coronacrisis is op momenten één-op-één contact gezocht.
We geven ruimte aan en ondersteunen de inzet van ervaringsdeskundigen.	N.v.t.
We hebben realistische verwachtingen bij onze aanpak.	Ja.
Mensen die willen werken aan herstel en die zich begeleidbaar opstellen blijven we ondersteunen.	Ja, zie onderstaande toelichting.
We sturen niet alleen op individuele organisaties, maar ook op de beweging die we in de keten tot stand willen brengen.	Ja.
We respecteren wettelijke kaders en verantwoordelijkheden.	Ja.

Aanpak gericht op herstel en mate van zelfregie van de inwoner

Vanaf het moment dat de heer Den Dekker uit zijn woning is gezet, is er vanuit de gemeente specialistische ondersteuning verzorgd, gericht op het normaliseren van de situatie van de heer Den Dekker.

In de ondersteuning van de heer Den Dekker door de gemeente Oss stond het zoeken naar zelfstandige huisvesting zoals de heer Den Dekker wenste, centraal.

Gedurende de onderzoeksperiode zijn er desondanks diverse opties onderzocht om een oplossing voor de heer Den Dekker te kunnen realiseren. In 2018 leidde dit tot het begeleiden van de heer Den Dekker naar zelfstandige huisvesting aan de Aengelbertlaan met ondersteuning van een zorgaanbieder. In september 2019 is nog verkend of het mogelijk was om de heer Den Dekker in een woonunit in Oss te huisvesten. Gedurende de opname van de heer Den Dekker in het stelsel gaf hij op meerdere momenten aan terug te willen naar Oss, maar wilde de gemeente dit niet vanwege de dreigingsinschatting. Eind 2018 en in 2019 zijn mogelijkheden verkend om de heer Den Dekker te huisvesten in een andere gemeente. In 2019 was er sprake van vordering in de voorbereidingen hierop, nadat de heer Den Dekker aangaf mee te willen werken, maar nadat de heer Den Dekker aangaf toch niet naar een andere gemeente te wille, zijn deze voorbereidingen stopgezet. Eind 2019 is opnieuw gestart met het verkennen van mogelijkheden om de heer Den Dekker toch in Oss te huisvesten. Hiervoor is begeleiding van de heer Den Dekker door Ons Welzijn ingeroepen en zijn woningcorporaties door de gemeente benaderd. Gedurende de voorbereiding van deze hernieuwde poging om een oplossing te vinden, overlijdt de heer Den Dekker.

Extra inzet

Gedurende de ondersteuning aan de heer Den Dekker hebben zowel de gemeente als betrokken partners veel inzet geleverd, die op bepaalde momenten verder ging dan in andere gevallen. Voorbeelden hiervan zijn de (vrijwel) dagelijkse beschikbaarheid van de procesregisseur complexe casuïstiek, hulpverleners en agenten om contact te houden met de heer Den Dekker, het voor rekening nemen van de huurkosten en de verblijfkosten van de honden van de heer Den Dekker door de gemeente gedurende zijn opname in het stelsel en het vergoeden van de advocaatkosten middels een aanvraag bijzondere bijstand. Tegelijkertijd koos de gemeente op verschillende momenten voor verschillende invalshoeken. In de analyse wordt hier verder op ingegaan.

Meewerken aan herstel door inwoners

Gedurende de ondersteuning van de heer Den Dekker is door de gemeente Oss richting hem op verschillende momenten benadrukt dat het van belang is dat het toewerken naar een stabiele situatie op het gebied van zorg, wonen en veiligheid afhangt van wederkerigheid. Gemeente en betrokken partners investeren in deze samenwerking en verwachten dus ook dat de betrokken inwoner meewerkt aan het verbeteren van zijn situatie. Gedurende de ondersteuning van de heer Den Dekker gaf hij op verschillende momenten aan niet mee te willen werken en hield hij zich volgens de gemeente niet aan van tevoren gemaakte afspraken. In dit kader is in overleg met de partners de mogelijkheid besproken om begin 2019 de ondersteuning aan de heer Den Dekker geheel stop te zetten. Hoewel dit uiteindelijk niet is gebeurd, is na een reeks protestacties van de heer Den Dekker aan hem kenbaar gemaakt dat hij zelf verantwoordelijk is voor het regelen van een woonruimte. Dit terwijl de gemeente wel middels het aanbieden van de woning aan de Aengelbertlaan in 2018 bepaalde verwachtingen had gewekt bij de heer Den Dekker.

Kaders veiligheid

Norm	Voldaan?
Artikel 172 Gemeentewet	
De burgemeester is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie.	Ja.
De burgemeester is bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde.	Ja.
Artikel 172a Gemeentewet	
Bepalingen betreffende verstrekken gebiedsverbod.	Ja.

Opname van de heer Den Dekker in het stelsel bewaken en beveiligen

De voornaamste verantwoordelijkheden omtrent het opnemen van personen in het stelsel liggen zoals in hoofdstuk 1 benoemd bij de politie (basisteam en RCCB) en de hoofdofficier van justitie. De gemeente heeft bij opnames van personen in het stelsel een faciliterende taak. Gedurende de opname van de heer Den Dekker heeft de gemeente zijn huisvestings-, leef- en begeleidingskosten op zich genomen. De gemeente heeft daarnaast in de personen van de preventiemedewerkers werk en inkomen in december 2018 en in januari 2019 toelichting gegeven op wat het stelsel precies inhoudt. Wanneer in augustus 2019 de dreigingsinschatting af is genomen en opname in het stelsel formeel ten einde komt, informeert de gemeente de heer Den Dekker hier per brief over.