



# Rapport

**Datum: 14 april 1999**

**Rapportnummer: 1999/161**

## Klacht

Op 21 september 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer W. te IJsselstein, ingediend door de Rabobank te IJsselstein, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Jakarta (Indonesië) en over een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als gedragingen van de Minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te Jakarta (Indonesië) hem en zijn echtgenote in de periode van 15 tot en met 18 mei 1998 niet dan wel onvoldoende heeft geïnformeerd over de hoge kosten die waren verbonden aan hun repatriëring naar Nederland. Voorts klaagt hij erover dat aan andere gerepatriëerde Nederlanders die dezelfde terugreis hebben gemaakt, minder hoge kosten in rekening zijn gebracht.

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoeker en de Minister van Buitenlandse Zaken deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### . Feiten

1. Verzoeker verbleef vanaf 8 mei 1998 in verband met zijn huwelijk op 12 mei 1998 met zijn echtgenote op Bali, Indonesië. Op 17 mei 1998 ontving hij van de Nederlandse ambassade op zijn vakantieadres een bericht over verwachte ongeregelde heden. Hem en zijn echtgenote werd, evenals andere Nederlandse toeristen, geadviseerd het land te verlaten.

2. In de vroege ochtend van 18 mei 1998 ontvingen verzoeker en zijn echtgenote het volgende faxbericht van het Nederlandse consulaat op hun vakantieadres:

"...**ZEER URGENT ZEER URGENT** Vandaag extra vlucht ingezet van klm CHECKIN TIME 10.30 a.m. OP INTERNATIONAAL AIRPORT U wordt dringend verzocht om het consulaat te laten weten of U gebruik wilt maken VANDAAG, van deze extra vlucht, die alleen

vandaag wordt ingezet. Als U gaarne gebruik hiervan wil maken s.v.p. 1) Contact opnemen met het consulaat voor 09.15 am telefoon: 751517 2) Klaar staan op het vliegveld om 10.30 am met maximaal 20 kg bagage..."

3. Verzoeker en zijn echtgenote vlogen die dag vervolgens met een marinevliegtuig naar Singapore en vandaar per KLM-vliegtuig naar Nederland. Verzoeker tekende een schuldbekentenis ("overeenkomst van geldlening bij evacuatie") voor de kosten van de vluchten.

4. Bij brief van 25 mei 1998, op 11 juni 1998 verzonden via zijn intermediair, wendde verzoeker zich tot het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze brief luidt als volgt: "...Op 15 mei jl. ontving ik tijdens mijn verblijf in Bali een bulletin van de Nederlandse Ambassade in Jakarta, waarin werd geadviseerd Indonesië zo spoedig mogelijk te verlaten in verband met de onvoorspelbare politieke situatie aldaar. Naar aanleiding van dit advies hebben mijn vrouw en ik ons dezelfde dag nog naar Sanur begeven om bij Malaysian Airlines (waar ik mijn tickets geboekt had) mijn tickets van 23 mei om te laten zetten naar een vervroegde datum. Bij Malaysian Airlines kregen wij de boodschap dat het onmogelijk was om vóór 23 mei een terugvlucht te boeken, omdat alle vluchten al vol zaten in verband met de ongeregelheden. Op maandag 18 mei kregen wij 's morgens om 08:15 uur lokale tijd wederom een fax van de Nederlandse Ambassade, ditmaal met de aanhef "Zeer Urgent, Zeer Urgent". In de fax werden wij verzocht om vóór 09:15 uur contact op te nemen met de Ambassade om te laten weten dat wij met de laatste extra Nederlandse vlucht vanuit Denpasar naar Singapore wilden meevliegen. Wij moesten ervoor zorgen dat we uiterlijk 10.30 uur op het vliegveld in Denpasar aanwezig waren.

Ik nam contact op met de Ambassade en vertelde dat ik tickets had voor de terugvlucht op 23 mei met Malaysian Airlines, en dat ik het mij niet kon veroorloven om andere tickets aan te schaffen. Hierop kreeg ik de boodschap dat er, ondanks dat, geen enkel bezwaar was om van de geboden vlucht gebruik te maken. Wij zijn toen zo snel mogelijk met een taxi van Canggu naar het vliegveld van Denpasar gereden. Mijn verbazing was groot toen wij voor het instappen de boodschap kregen dat voor deze reis van Denpasar naar Singapore met een vliegtuig van de Koninklijke Landmacht &UnknownEntity;551,- per persoon gerekend werd, waarvoor men een schuldbekentenis diende te ondertekenen! Op mijn vraag hoe het in Singapore verder ging, werd mij verzekerd dat daar mensen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken waren die ons verder zouden helpen. Aangekomen in Singapore werd ons na enige tijd door de mensen van Buitenlandse Zaken verteld dat wij 2 opties hadden te weten:

1) In Singapore een verblijf regelen á 140 dollar per nacht (alleen logies!) waar wij dan evt. tot 23 mei zouden kunnen verblijven om vervolgens met onze geboekte vlucht via Kuala Lumpur terug naar Holland vliegen of, 2) Verder vliegen met een extra KLM-vlucht van Singapore naar Schiphol. Dit zou dan 2200 Singapore dollars kosten! Dit was zo geregeld, even een schuldbekentenis ondertekenen! Wij hebben uiteindelijk noodgedwongen moeten kiezen voor optie 2 en wederom een schuldbekentenis getekend. Hiermee is onze schuld aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken binnen enkele uren op ruim &UnknownEntity;

3700,- gekomen! Wij hebben enkele jaren moeten sparen om ons huwelijk en verblijf op Bali dit jaar te kunnen bekostigen. Wij zijn zeer dankbaar dat wij weer veilig in Nederland zijn aanbeland, maar zijn van mening dat wij met hoge kosten zijn opgezadeld die buiten onze schuld om noodgedwongen gemaakt zijn! Graag vernemen wij van u hoe wij deze zaak kunnen oplossen..."

5. De directeur personenverkeer, migratie en consulaire zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken liet verzoekers intermediair bij brief van 18 juni 1998 weten:

"...In dat verband breng ik onder uw aandacht dat het door dit ministerie uitgegeven reisadvies een vrijblijvend karakter heeft. Met andere woorden, men kan het reisadvies opvolgen ofwel negeren. Aan uw verzoek om de door de heer en mevrouw W. ondertekende schuldbekentenissen kwijt te schelden kan ik helaas geen gevolg geven.

Als gevolg van het bovenstaande reisadvies hebben de touroperators besloten om hun clientèle uit Indonesië terug te halen. Hiervoor draagt dit ministerie echter geen enkele verantwoordelijkheid..."

6. Verzoekers intermediair zond op 26 juni 1998 een brief van verzoeker aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze brief luidt als volgt:

"...Wij trouwden in Bolare Beach, te Canggu, op 12 mei 1998. Hiervoor hebben wij enige tijd gespaard. Daarom is het nu volledig onmogelijk om nog een kleine f 4000,= te betalen. Tevens wilde ik vermelden dat na het ontvangen van de fax, van het Nederlandse Consulaat, ik urgent telefonisch contact heb gehad met het consulaat. Toen heb ik er uitdrukkelijk op gewezen, dat ik al tickets had van Malaysia Airlines. Daarop kreeg ik de boodschap dat dit geen enkel bezwaar was. Ik zou zonder moeite met het ter beschikking gestelde vliegtuig mee terug kunnen reizen. Daarbij is in geen enkel opzicht bekend gemaakt dat wij aangekomen in Denpasar aan ons lot zouden worden overgelaten, als we geen schuldbekentenis zouden tekenen! Als ik deze boodschap had gekregen, dat er betaald had moeten worden, had ik absoluut, tegen de waarschuwing van het consulaat in, het risico genomen om in Bali te blijven! Omdat ik de financiële verplichting niet op me kon/kan nemen..."

7. Bij brief van 1 juli 1998 aan verzoekers intermediair liet de directeur personenverkeer, migratie en consulaire zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken het volgende weten:

"...Hoewel ik de moeilijke financiële situatie goed begrijp waarin de heer en mevrouw W. door hun repatriëring uit Indonesië zijn geraakt, is het helaas niet mogelijk om de door hen gemaakte kosten kwijt te schelden. Ook andere Nederlanders hebben het wijselijk geacht hun vakantie in Indonesië af te breken, met alle financiële consequenties vandien. Het is mij dan ook niet mogelijk om een uitzondering te maken voor de heer en mevrouw W. Het is uiteraard wel mogelijk om een aflossingsregeling te treffen, zodat betrokkenen in termijnen hun schuld kunnen afdoen..."

8. Hierop werd een afbetalingsregeling met verzoeker getroffen.

9. Bij brief van 29 juli 1998 deelde verzoekers intermediair, mevrouw D. van de Rabobank IJsselstein, het Ministerie van Buitenlandse Zaken onder meer het volgende mee:

"Ten tijde van de onrusten in Indonesië was ik zelf ook in Indonesië. Van de OAD reizen heb ik een brief ontvangen met de kosten van deze evacuatie. Het bedrag voor onze vlucht is F 1150,00 per persoon. Ik ben in hetzelfde vliegtuig geëvacueerd als de heer W. en mevrouw Z. echter voor hen wordt een vluchtprijs berekend van F 1371,45 per persoon. (...) Gaarne verneem ik van u, waarom de heer W. en mevrouw Z. een hogere prijs moeten betalen voor hun evacuatie."

10. Naar aanleiding van brieven van verzoeker van 20 en 28 augustus 1998 en de brief van verzoekers intermediairs van 29 juli 1998 aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelde het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzoeker bij brief van 14 september 1998 onder meer het volgende mee:

"Zoals u wellicht door tussenkomst van mevrouw D., reisadviseuse van de Rabobank IJsselstein heeft vernomen, heeft dit ministerie op 14 mei 1998 het volgende reisadvies uitgegeven:

'Gelet op de huidige situatie in Indonesië, zijn reizen naar dat land op dit moment gevaarlijk. Reizigers met reisplannen naar Indonesië wordt ten stelligste aangeraden hun reizen voorlopig uit te stellen'. Vanwege de verder verslechterende veiligheidssituatie werd dit reisadvies op 15 mei 1998 als volgt gewijzigd. 'De situatie in Indonesië blijft onvoorspelbaar. Afhankelijk van persoonlijke omstandigheden zouden Nederlandse toeristen en inwoners in Indonesië thans moeten overwegen of een vertrek uit Indonesië, de veiligste optie is. Daarbij moet goed rekening worden gehouden met de situatie op de luchthaven en de weg daarheen'. Ik wijs u erop dat het door dit ministerie uitgegeven reisadvies nooit meer is dan een advies. Met andere woorden, men kan het reisadvies opvolgen of naast zich neerleggen. Om alle in Indonesië verblijvende Nederlanders die het land wilden verlaten daartoe in de gelegenheid te stellen, heeft dit ministerie voor extra vervoerscapaciteit gezorgd, onder andere door de inzet van KLM-toestellen. De KLM heeft dit ministerie daarvoor uiteraard kosten in rekening gebracht. De prijsstelling van vluchten in bijzondere situaties als de onderhavige worden vastgesteld op basis van het full fare tarief. Het beleid ten aanzien van de vaststelling van de kosten en het in rekening brengen daarvan heeft zijn grond in de gelijke behandeling van een ieder in dezelfde, min of meer onveilige situatie. De prijs voor het traject Denpasar - Singapore is vastgesteld op NLG. 551,00 per persoon.

Een ieder die van deze vluchtmogelijkheid gebruik heeft gemaakt, dus ook mevrouw D., weliswaar OAD-passagier, is dit bedrag verschuldigd, zij het dat de kosten niet rechtstreeks bij haar, maar bij de OAD in rekening zijn gebracht. Met de OAD is namelijk overeengekomen dat zij op basis van bovenvermeld bedrag de kosten aan dit ministerie zullen voldoen. Wat de OAD uiteindelijk haar clientèle in rekening brengt, is een zaak van de OAD. Voor de reis Singapore - Amsterdam bent u een overeenkomst van geldlening aangegaan ten bedrage van SGD 2.230,00 zijnde een bedrag van NLG. 2.742,90. In verband hiermee bent u dit ministerie een bedrag verschuldigd van NLG. 3.844,90;

notanummers 50028 en 48988. Met betrekking tot nota 48988 trof u een betalingsregeling en voldeed u reeds NLG. 200,00. Indien u met betrekking tot nota 50028 ook een betalingsregeling wenst, verzoek ik u deze eveneens schriftelijk aan te vragen."

. **Standpunt verzoeker** Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder **KLACHT**.

. **Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken** In zijn reactie op de klacht deelde de Minister van Buitenlandse Zaken onder meer het volgende mee:

"Ik betreur het dat de heer W. zich niet ervan bewust was dat een extra vlucht, ingezet door KLM, kosten met zich meebracht die zouden worden doorberekend aan de passagiers, die van deze vlucht gebruik wilden maken. Na ontvangst van de zeer urgente mededeling van het consulaat op Bali dd. 18 mei 1998 dat een extra vlucht was ingezet van KLM, waarvan men desgewenst gebruik kon maken, heeft de heer W. naar zijn zeggen contact opgenomen met de ambassade te Jakarta en uitgelegd dat hij zich geen andere tickets kon veroorloven. Het spreekt vanzelf dat de heer W. op dit punt werd gerustgesteld, aangezien gebrek aan financiële middelen geen obstakel mocht zijn om van de geboden repatriëringsmogelijkheid gebruik te maken. Ik heb begrip voor de financiële problemen waarin de heer W. thans is geraakt. Aan hem is derhalve een afbetalingsregeling aangeboden. Voor wat betreft het tweede klachtonderdeel, waarbij de heer W. zich beklagt dat aan mevrouw D. lagere kosten in rekening zijn

gebracht, merk ik gaarne het volgende op. Het verschil tussen de in rekening gebrachte repatriëringskosten aan de heer W. en die welke mevrouw D. diende te betalen, is gelegen in het feit dat dit Ministerie de prijsstelling van het full fare tarief hanteert in een bijzondere situatie zoals deze. Het beleid ten aanzien van de vaststelling van de kosten en het in rekening brengen hiervan is gebaseerd op gelijke behandeling van een ieder in dezelfde, min of meer onveilige situatie. Ook mevrouw D., een OAD-passagier, is dit bedrag verschuldigd. Deze kosten zijn echter niet rechtstreeks bij haar, maar bij de OAD in rekening gebracht, aangezien met de OAD was overeengekomen dat deze reisorganisatie de kosten aan dit ministerie zou voldoen. Wat de OAD uiteindelijk aan haar eigen clientèle in rekening brengt, is een zaak van deze organisatie."

. **Reactie verzoeker** In zijn reactie op de hem toegezonden reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken deelde verzoeker onder meer het volgende mee:

"Op 15 mei kregen wij van de Ned Ambassade een fax met het advies om geen grote koophuizen of markten te bezoeken aangezien men verwachtte dat er moeilijkheden zouden komen. Na ontvangst van deze fax ben ik met een taxi naar het kantoor van de Mal. Airlines in Sanur gereden, om te verzoeken onze retourvlucht eerder te laten plaatsvinden. Gezien de enorme drukte bleek dit onmogelijk en moesten wij wachten op onze officiële retourvlucht op 22 mei. Op maandag 18 mei kregen wij weer een fax van de Ambassade met het opschrift ZEER URGENT - ZEER URGENT (...). Wij werden hierin geadviseerd Indonesië te verlaten aangezien men ervan overtuigd was, dat bij de grote protestmeeting op 20 mei er rellen zouden uitbreken. Er ging nog slechts 1 vlucht van Denpasar naar Holland. Als ik hiervan gebruik zou willen maken, moest ik voor 09.15 uur

de Ambassade bellen. Als ik meeding moest ik er op rekenen dat wij om uiterst 10.15 op het vliegveld van Denpasar aanwezig te zijn aangezien het vliegtuig om 11.30 uur zou vertrekken. Ik direct gebeld en verteld dat ik tickets had van de Mal. Airlines en geen andere tickets kon betalen. Als antwoord werd mij gezegd dat ik mij helemaal niet ongerust hoefde te maken en dat wij, ondanks andere tickets, veilig weg kwamen er waren nog heel veel andere ook. Geen enkel woord dat aan dit geheel een prijskaart was verbonden. Als men mij dit wel had gezegd, had ik, ondanks de zg. precaire toestand toch op Bali gebleven, aangezien ik mij niet kan veroorloven om schulden te maken. Volledig te goeder trouw hebben wij

onze kleren in onze koffers gestopt en werden door de manager van Bolaire Beach Bungalows te Canggu, waar wij verbleven, persoonlijk naar het vliegveld gereden waar wij juist op tijd arriveerden. Daar aangekomen werden wij, en natuurlijk ook alle andere aanwezigen, van het ene loket naar het andere gesleurd. Om 17.00 uur kregen wij het bericht dat wij met een vliegtuig van de Ned. Marine Luchtmacht naar Singapore zouden vertrekken. De prijs voor deze vlucht was f 551,- per persoon. Voor hen die dit geld niet meer hadden kon een schuldbekentenis worden getekend. De benodigde papieren waren bij de afgezand van de Ambassade reeds klaar aanwezig, waaruit ik denk te concluderen dat men wel degelijk op de hoogte was dat er betaald moest worden. Op onze vraag hoe het verder ging in Singapore, kregen wij in eerste instantie de boodschap, dat wij daar zelf moesten kijken hoe wij verder kwamen. Toen wij hier boos op reageerden dat wij deze behandeling zeer ongepast vonden, ging de jongeman van de ambassade nogmaals bellen en kwam even later terug met het bericht dat wij in Singapore op het vliegveld zouden worden opgewacht door een lid van de Ambassade aldaar en een directielid van de KLM. Deze mededeling klopte inderdaad, de heren waren er. Na enige tijd werden wij bij elkaar geroepen en werd ons verteld dat hij voor ons 2 opties had. Optie 1 was dat men een aantal hotelkamers in Singapore had geclaimd, waarvan wij gebruik konden maken voor 140 Sing. dollars per persoon per nacht. Dit betekende voor ons tweeën f 1750,= voor 5 dagen aangezien een hotel geen schuldbekentenis accepteert was deze optie voor ons van geen enkele waarde. Optie 2 was dat wij met een KLM vlucht mee konden, hetwelk dezelfde avond nog zou vertrekken, maar hiervoor moest weer een schuldbekentenis worden ondertekend voor 2200 Sing. dollars. Aangezien er geen enkele andere oplossing was, werden wij dus als het ware verplicht dit formulier te ondertekenen. Zij vermeld, dat ook hier de formulieren volledig gereed klaar lagen."

## **Beoordeling**

### **A. Met betrekking tot de Nederlandse ambassade te Jakarta**

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Nederlandse ambassade te Jakarta hem en zijn echtgenote in de periode van 15 mei 1998 tot en met 18 mei 1998 niet dan wel

onvoldoende heeft geïnformeerd over de hoge kosten die waren verbonden aan hun repatriëring naar Nederland. Verzoeker heeft in dit verband naar voren gebracht dat hij, nadat hij in de ochtend van 18 mei 1998 de fax had ontvangen waarin hem

werd gevraagd of hij gebruik wenst te maken van de extra vlucht naar Nederland die de ambassade had geregeld, telefonisch contact had opgenomen met de ambassade en had gezegd dat hij het zich niet kon veroorloven om andere tickets aan te schaffen. Hierop had hij de boodschap gekregen dat er niettemin geen enkel bezwaar was om gebruik te maken van de extra vlucht.

2. Verzoekers lezing komt op dit punt overeen met die van de Minister van Buitenlandse Zaken. Die gaf in zijn reactie op de klacht aan dat het vanzelf had gesproken dat verzoeker, die had gezegd dat hij zich geen andere tickets kon veroorloven, op dat punt was gerustgesteld, aangezien een gebrek aan financiële middelen geen obstakel mocht zijn om van de geboden repatriëringmogelijkheid gebruik te maken.

3. Er was op 18 mei 1998 min of meer sprake van een noodsituatie in Indonesië. Dat was dan ook de reden dat de Nederlandse overheid voor Nederlanders die zich in Indonesië bevonden een marinevliegtuig en een KLM-vliegtuig had gecharterd, zodat zij op korte termijn het land konden verlaten. De eerste zorg van de ambassade in de situatie die in Indonesië was ontstaan was, dat Nederlanders die dat wensten, konden vertrekken. Het spreekt voor zich dat de kosten die aan die extra vlucht verbonden waren, dienden te worden betaald door betrokkenen, die immers niet verplicht waren van deze vlucht gebruik te maken. De situatie maakte het noodzakelijk dat snel werd gehandeld. Gelet daarop, is het niet onaannemelijk dat financiële problemen die de repatriëring voor betrokkenen mogelijk tot gevolg hebben, minder de aandacht hebben gekregen van de betrokken ambassademedewerkers dan, zeker achteraf gezien, wellicht wenselijk was geweest. Aan de andere kant mocht ook van betrokkenen zelf worden verwacht dat zij zich goed informeerden over de kosten van een repatriëring, en die nu eenmaal lagen in hun risicosfeer. Niet is gebleken dat verzoeker dat heeft gedaan. Hoe vervelend de financiële consequenties ook zijn voor verzoeker, de wijze van informatieverstrekking is in dit geval niet zodanig tekort geschoten dat de gedraging daarmee als niet behoorlijk dient te worden gekwalificeerd. In dit verband wordt nog opgemerkt dat er wel reden zou zijn geweest voor een verwijt aan de ambassade indien zij deze personen die, gelet op de veiligheidssituatie, het advies om te vertrekken wel wilden opvolgen maar die op dat moment de kosten niet konden voldoen, aan hun lot zou hebben overgelaten, door hun de mogelijkheid te onthouden om van de vlucht gebruik te maken. In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

#### **B. Met betrekking tot het Ministerie van Buitenlandse Zaken**

1. Verzoeker klaagt er in de tweede plaats over dat aan andere gerepatriëerde Nederlanders die dezelfde terugreis hebben gemaakt,



minder hoge kosten in rekening zijn gebracht dan aan hem en zijn echtgenote. Verzoeker doelde in dit verband op mevrouw D., die f1150,00 in rekening was gebracht, terwijl hem en zijn echtgenote ieder f 1371,45 in rekening was gebracht.

2. Uit de reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken kan worden afgeleid dat aan iedere gerepatrieerde persoon hetzelfde bedrag in rekening is gebracht. Sommige reisorganisaties, zoals OAD, waarmee mevrouw D. reisde, hadden echter blijkbaar niet alle kosten aan hun klanten doorberekend.

3. Niet is gebleken dat aan verschillende mensen verschillende bedragen in rekening zijn gebracht in verband met hun repatriëring naar Nederland. Daarom is de onderzochte gedraging ook op dit punt behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Jakarta, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is niet gegrond. De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die eveneens wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is eveneens niet gegrond.