



nationale ombudsman

Rapport

Buitenlandse Zaken communiceert onvoldoende over repatriëring uit Kaapverdië tijdens de coronacrisis

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het ministerie van Buitenlandse Zaken deels gegrond.

Inhoudsopgave

Achtergrond klacht.....	3
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	3
Standpunt verzoekers	3
Standpunt Buitenlandse Zaken	6
Onderzoek Nationale ombudsman	7
Hoe reageerde het ministerie?	7
Reactie verzoekers	8
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	9
Conclusie.....	11

Achtergrond klacht

Verzoekers waren op vakantie op de Kaapverdische Eilanden (zij bevonden zich op het eiland Sal) in het voorjaar van 2020. Vanwege de Coronapandemie werd het ernstig bemoeilijkt om naar Nederland terug te reizen. Nadat duidelijk was dat verzoekers hierdoor niet meer met hun oorspronkelijk geplande vlucht naar Nederland konden terugvliegen, meldden zij zich op 25 maart 2020 aan bij Bijzondere Bijstand Buitenland (hierna: BBB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken. BBB is een publiek-private samenwerking tussen het ministerie en onder meer de reisbranche, verzekeraars, alarmcentrales en luchtvaartmaatschappijen. Deze samenwerking werd speciaal opgezet om aan de behoefte aan repatriëringen tegemoet te komen.

Het ministerie bood tussen maart en begin juni 2020 op vier momenten repatriëringsvluchten aan vanuit de Kaapverdische Eilanden. Op 27 maart vanuit Sal naar Keulen, op 30 maart vanaf Boa Vista naar Amsterdam, op 10 mei vanuit Santiago naar Amsterdam en op 3 juni vanuit Sal naar Londen. Het lukte verzoekers niet om vanaf het eiland Sal te reizen naar een andere locatie binnen de Kaapverdische eilanden vanaf waar een rechtstreekse repatriëringsvlucht naar Amsterdam vertrok. Naar Londen of Keulen vliegen was voor verzoekers geen optie omdat verder vliegen naar Amsterdam vanaf Londen of Keulen vanwege de pandemie (vrijwel) onmogelijk was. Uiteindelijk zijn verzoekers op 13 juli 2020 uitgereisd op een door de Italiaanse ambassade gecoördineerde repatriëringsvlucht.

Verzoekers dienden een klacht in bij het ministerie van Buitenlandse Zaken over de gang van zaken voorafgaand aan de Italiaanse repatriëringsvlucht. De uitkomst van de klachtbehandeling door het ministerie vormde voor verzoekers aanleiding om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.

Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De klacht die de ombudsman in onderzoek nam, luidt als volgt:

Verzoekers klagen over de gebrekkige communicatie tussen hen en de vanuit Bureau Bijzondere Bijstand samenwerkende organisaties tijdens de repatriëringperiode vanuit de Kaapverdische eilanden naar Nederland.

Standpunt verzoekers

Nadat verzoekers zich op 25 maart 2020 bij BBB hadden aangemeld, ontvingen zij vanuit BBB verschillende malen informatie over mogelijke repatriëringsvluchten vanuit de Kaapverdische Eilanden naar Nederland. Deze informatie gaf verzoekers geen duidelijkheid wat zij moesten doen om met die vluchten mee te reizen of uitsluitel over het definitief doorgaan van die vluchten. Verzoekers probeerden meer informatie te krijgen door telefonisch, per mail en per whatsapp contact te leggen met BBB en de ambassade. Soms kregen verzoekers geen contact of reactie en soms kregen zij onduidelijke informatie. Vluchten die vanuit Sal naar Keulen en Londen vlogen, waren voor verzoekers geen optie omdat het vanwege de pandemie niet mogelijk was om vanuit die bestemmingen verder te vliegen naar Nederland. Daarnaast was het voor verzoekers niet mogelijk om vanuit Sal naar het eiland Santiago te varen, vanaf waar wel vluchten naar Amsterdam vertrokken, aangezien het hen bekend was dat er een vaarverbod gold tussen de eilanden. Zij vroegen daarom BBB om meer informatie over de (on)mogelijkheden om de vlucht vanaf Santiago te nemen.

De klacht van verzoekers is driedelig.

1. Onvoldoende informatieverstrekking over de vlucht van 10 mei 2020 vanaf Santiago naar Amsterdam;
2. Onvoldoende hulp van de ambassade om mee te kunnen met de Italiaanse repatriëringsvlucht vanuit Sal naar Italië;

3. De bejegening in het contact met de ambassade.

Onvoldoende informatieverstrekking over de vlucht van 10 mei 2020 vanaf Santiago naar Amsterdam

Op 4 mei 2020 mailde BBB verzoekers dat er mogelijk een vlucht naar Nederland zou vertrekken op 10 mei 2020. Die vlucht vertrok vanuit Banjul en maakte tussenstops op de eilanden Santiago en Sao Vicente. Verzoekers gaven aan dat zij graag op deze vlucht meewilden, maar dat zij niet vanaf Sal naar andere eilanden konden reizen vanwege een vaarverbod en dat zij dus niets aan deze vlucht hadden. Ze vroegen BBB na te gaan of er een mogelijkheid was mee te vliegen met een vlucht van Sal naar Düsseldorf, die zij op de planning van de luchthaven van Sal zagen staan.

BBB antwoordde hierop dat zij niets kon betekenen wat betreft die vlucht naar Düsseldorf en verwees voor informatie naar de honorair consul in Kaapverdië of de ambassade in Dakar. De ambassade in Dakar liet verzoekers desgevraagd weten dat er geen vlucht bekend was. Verzoekers belden herhaaldelijk met de honorair consul, maar kregen geen contact.

Op 6 mei 2020 informeerde BBB verzoekers weer over de mogelijkheid van de vlucht van 10 mei 2020 vanaf Santiago. Verzoekers lieten nogmaals weten dat zij niet vanaf Sal konden reizen naar een ander eiland. BBB meldde verzoekers dat er volgens de meest recente berichten van Buitenlandse Zaken wél boten zouden varen vanuit Sal naar Santiago. BBB vroeg of verzoekers bij de ambassade hier naar hadden geïnformeerd. BBB zei verzoekers dat het een bevestiging van de bevoegde diensten probeerde te krijgen dat dit (het wél kunnen varen vanaf Sal naar een ander eiland) ook echt zo was. Verzoeker reageerde hierop dat naar zijn weten het personenvervoer per boot nog steeds verboden was.

Op 7 mei 2020 liet BBB verzoekers weten dat BBB geen vervoer ter plekke kon regelen, en dat verzoekers contact moesten opnemen met de ambassade. Verzoeker gaf in reactie hierop aan dat BBB eerder had toegezegd bij de bevoegde diensten te informeren of er daadwerkelijk vervoer per boot mogelijk was en vroeg naar de bevindingen van BBB. BBB liet daarop weten helaas geen vervoer ter plekke te kunnen regelen. Verzoeker liet op zijn beurt weten dat BBB niet had gedaan wat het had toegezegd, namelijk nagaan of er nu wel of geen boten varen. Hij gaf aan dat hij teleurgesteld was in de door BBB verleende bijstand en de wijze waarop BBB met verzoekers omging. Verzoeker probeerde de ambassade telefonisch te bereiken maar kreeg geen gehoor. Verzoekers zijn van mening dat BBB een repatriëringsvlucht aanbood vanaf een vertrekpunt dat voor hen niet aan te reizen was.

Onvoldoende hulp van de ambassade om mee te kunnen met de Italiaanse repatriëringsvlucht vanuit Sal naar Italië

In juni vroeg verzoeker twee keer aan de ambassade in Dakar of zij nog iets kon betekenen, bijvoorbeeld door informatie te geven over door andere ambassades georganiseerde vluchten. De ambassade liet op 30 juni 2020 weten dat er geen repatriëringsvluchten meer georganiseerd werden vanuit Nederland. De ambassade liet ook weten niets te kunnen betekenen voor verzoekers met betrekking tot door andere ambassades georganiseerde vluchten. Verzoeker diende zelf bij andere ambassades of de betrokken luchtvaartmaatschappijen te informeren, aldus de ambassade.

In deze periode ontstonden particuliere initiatieven om repatriëringsvluchten te organiseren, waarvan er een werd overgenomen door de Italiaanse ambassade. Het ging om een vlucht op 13 juli 2020. Verzoekers gaven zich hiervoor op bij de initiatiefnemer en bij de Italiaanse ambassade. Verzoeker verzocht de ambassade te Dakar een goed woordje voor hen te doen, aangezien de belangstelling voor deze vlucht (via Santiago en Sal naar Rome en Milaan) groot was.

Toen verzoeker op 2 juli 2020 telefonisch contact kreeg met de ambassade, kreeg hij na doorschakeling een medewerker in Nederland te spreken, die hem liet weten niets voor verzoekers te kunnen doen. Verzoeker

uite hierover zijn teleurstelling. Aan het eind van het gesprek zegde de medewerker toe om verzoekers verzoek en situatie onder de aandacht van de ambassade in Dakar te brengen.

Verzoeker mailde daarnaast op 2 juli 2020 zijn eerdere contactpersoon bij de ambassade Dakar en uitte zijn teleurstelling omdat de ambassade tot nog toe niets voor verzoekers kon betekenen. Hij refereerde aan zijn telefoongesprek met de medewerker in Nederland en gaf aan dat het enige wat hij nu wenste, was dat de ambassade zou bevorderen dat verzoekers met de Italiaanse vlucht mee konden reizen door contact te leggen met de Italiaanse ambassade. Verzoeker gaf aan dat hun terugreis urgent was, onder meer vanwege gezondheidsredenen.

De ambassademedewerker mailde verzoeker terug op 8 juli 2020. Hij gaf een opsomming van de vluchten die vanuit BBB waren aangeboden. Hij gaf daarbij aan dat het verzoekers eigen keuze was geweest niet mee te vliegen met een van die vluchten (vanaf Sal naar Keulen, vanaf Boa Vista naar Amsterdam, vanaf Santiago naar Amsterdam en vanaf Sal naar Londen), terwijl het bekend mocht zijn dat terugvliegen naar Nederland steeds moeilijker werd. De medewerker stelde dat verzoeker als reiziger zelf verantwoordelijk is voor zijn eigen handelen.

Verzoeker mailde de ambassademedewerker op 8 juli 2020 terug. Hij gaf aan het slecht te vinden dat de medewerker hem een uitgebreid antwoord had gestuurd waarin echter niet werd ingegaan op zijn enige verzoek om bij de Italiaanse ambassade een goed woordje voor hen te doen om te bevorderen dat zij mee konden vliegen met de vlucht van Sal naar Italië. Verzoeker gaf aan dat een simpel mailtje naar deze ambassade hen mogelijk zou helpen. Ook gaf verzoeker aan dat zij kennelijk een totaal verkeerd beeld hadden van wat een gestrande reiziger aan ondersteuning van de ambassade mag verwachten.

Op 9 juli 2020 liet de ambassade verzoekers weten dat het de Italiaanse ambassade had gemaild over hun situatie. De ambassade stuurde een link mee voor het boeken van tickets voor de vlucht van een Italiaanse luchtvaartmaatschappij naar Italië.

Verzoeker reageerde hierop en gaf aan dat het hem niet lukte om via die link de boeking te maken. Hij vroeg of hij iets speciaals moest doen om wel te kunnen boeken. Hij vroeg of de Italiaanse ambassade hem een ingang of link voor het boeken moet verstrekken, en of de ambassademedewerker daar iets aan kon doen.

De ambassade liet hierop weten dat de coördinatie van deze vlucht niet via de ambassade verliep en dat het verzoeker daarom niet kon helpen met het verkrijgen van een ticket. De ambassade raadde verzoeker aan om zelf contact op te nemen met de vliegtuigmaatschappij voor het maken van de boeking.

Verzoeker schreef terug dat de door de ambassade verstuurde mail aan de Italiaanse ambassade jammer genoeg nog geen effect had gehad. Hij gaf aan ervan overtuigd te zijn dat een oproep van de ambassade met uitleg over zijn situatie zou kunnen helpen om verzoekers mee te laten vliegen. Verzoeker gaf aan in dat opzicht van de ambassade afhankelijk te zijn en hij stelde het op prijs als de ambassade daarom die oproep zou doen. De Italiaanse ambassade zou verzoekers namelijk een specifieke link moeten toezenden om de vlucht te kunnen boeken. Verzoeker gaf ook aan er zelf alles aan te doen om terug te kunnen vliegen en dat in dit soort situaties ondersteuning van de ambassade belangrijk en noodzakelijk is.

In reactie hierop liet de ambassade weten de situatie van verzoekers te begrijpen en al het mogelijke te doen om te helpen. Omdat de organisatie en prioritering van de toe te kennen plekken op de Italiaanse vlucht niet in handen van de ambassade lagen, verzocht de ambassade verzoekers vriendelijk om te blijven proberen en contact te leggen met de luchtvaartmaatschappij.

Verzoekers kregen hierna van bevriende Italianen een code en het wachtwoord om de vlucht via de website van de luchtvaartmaatschappij te kunnen boeken. Zij konden daarna met de vlucht van 13 juli 2020 uitreizen

richting Europa. Volgens verzoekers waren zij tussen de Italiaanse passagiers de enige Nederlandse passagiers.

Verzoekers vinden dat de ambassade hun hulpvraag richting de Italiaanse ambassade te laat heeft opgepakt en te weinig heeft gedaan om hen te helpen met het boeken van de vlucht.

De bejegening in het contact met de ambassade

Verzoekers voelden zich onheus bejegend door de ambassade door de manier waarop de ambassade reageerde op hun hulpvragen en uitingen van teleurstelling, nadat de ambassade aangaf niets voor hen te kunnen betekenen.

Zoals hiervoor aangegeven mailde de ambassade op 8 juli 2020 aan verzoekers dat er vier vluchten waren aangeboden en dat verzoekers er zelf voor hadden gekozen om die vluchten niet te nemen, terwijl het steeds moeilijker werd om naar huis te kunnen vliegen. De ambassade stelde dat verzoeker als reiziger zelf verantwoordelijkheid voor zijn eigen handelen draagt. Daarbij gaf de ambassade aan te begrijpen dat er sprake was van bijzondere omstandigheden en dat het niet eenvoudig was om terug naar Nederland te reizen. Binnen die beperkte mogelijkheden bood de ambassade die vier vluchten aan, waarmee het toch de meeste reizigers terug kon laten keren naar Nederland. Daarbij gaf de ambassade ook aan dat het haar bekend was dat andere reizigers wél tijdig maatregelen hadden genomen om van Sal naar Santiago te varen om van de vlucht van 10 mei 2020 gebruik te maken.

Verzoeker voelde zich door de ambassade de les gelezen. De ambassade had volgens verzoeker wel de tijd genomen om uitgebreid in te gaan op wat vanuit de ambassade allemaal was gedaan qua repatriëring, maar de ambassade had niet de tijd gevonden om te reageren op verzoekers enige verzoek, namelijk om een goed woordje te doen bij de Italiaanse ambassade. Verzoeker had uitgelegd waarom de niet-rechtstreekse vluchten naar Nederland voor hem geen optie waren en dat het voor hem vanwege het vaarverbod tussen de eilanden niet mogelijk was geweest om de vlucht van 10 mei 2020 te halen. Toch kreeg hij dit nu voor de voeten geworpen. Verzoeker vindt dit jammer en stuitend.

Standpunt Buitenlandse Zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken reageerde bij brief van 25 september 2020 op verzoekers klacht. Die reactie hield het volgende in.

Communicatie in het algemeen

Het ministerie bood haar excuses aan voor de lang niet altijd optimale communicatie tussen verzoekers, BBB en de ambassade tijdens de periode van repatriëring. Alhoewel de communicatie in sommige gevallen (veel) beter had gekund, vraagt het ministerie verzoekers om begrip. Door de grote hoeveelheid BBB-aanvragen, tijdsdruk en soms plotseling wegvallende mogelijkheden, ontstond soms onduidelijke, onvolledige of onjuiste informatie. Op dit punt achtte het ministerie verzoekers klacht deels gegrond.

De vlucht van 10 mei vanuit Santiago naar Amsterdam

Het ministerie ging in op de klacht van verzoekers dat er een repatriëringsvlucht aan hen werd aangeboden vanaf een vertrekpunt dat voor hen niet aan te reizen was. Het verwees naar de eerdere uitleg in de e-mail van de ambassade van 8 juli 2020 aan verzoeker over de (on)mogelijkheid om vanuit Sal naar Santiago te varen: "Desalniettemin zijn er reizigers geweest die tijdig maatregelen hebben getroffen en van het eiland Sal naar het eiland Santiago zijn gevaren om van deze vlucht gebruik te kunnen maken."

Het ministerie gaf aan dat het zich kan voorstellen dat het gezien de omstandigheden lastig was om van Sal naar de andere eilanden af te reizen om bijtijds aanwezig te zijn voor deze vlucht, maar dit was niet onmogelijk. Daarom achtte het ministerie de klacht op dit punt ongegrond.

De Italiaanse repatriëringsvlucht naar Rome/Milaan

Volgens het ministerie waren er geen speciale inloggegevens of wachtwoorden nodig om te kunnen boeken op de vlucht naar Italië. Waarom het verzoekers niet lukte om te boeken, valt niet meer te achterhalen, aldus het ministerie. Het ministerie stelde verder dat het zich kan voorstellen dat de Nederlandse ambassade niet bekend is met een extern boekingssysteem. Dat verzoekers door de ambassade destijds zijn doorverwezen naar de luchtvaartmaatschappij is daarom volgens het ministerie terecht geweest. De e-mail met de link om te boeken is destijds uitgegaan naar honderden Nederlanders die zich nog in Kaapverdië bevonden. Het is het ministerie niet bekend of het andere Nederlanders wel is gelukt om via die link de vlucht te boeken. De ambassade liet weten dat verzoekers de enige waren die zich bij de ambassade hebben gemeld omdat het niet lukte om gebruik te maken van de betreffende link. Op basis van het bovenstaande achtte het ministerie de klacht over het niet voldoende helpen bij het boeken van de Italiaanse vlucht ongegrond.

De bejegening in het contact met de ambassade

Het ministerie kan zich voorstellen dat verzoeker de e-mail van 8 juli 2020 wellicht anders had opgevat dan was bedoeld en dat verzoeker het gevoel kreeg dat hem de les werd gelezen. Temeer omdat er eerst niet werd ingegaan op zijn verzoek om bemiddeling bij de Italiaanse ambassade. Het ministerie heeft deze bevindingen teruggekoppeld aan de betrokken medewerkers en dit met hen besproken. Daaruit is gebleken dat het geenszins de bedoeling was om verzoeker de les te lezen. Het is jammer dat dit wel zo op verzoeker is overgekomen, aldus het ministerie.

Onderzoek Nationale ombudsman

Verzoeker wendde zich na de klachtbehandeling door het ministerie tot de Nationale ombudsman. De ombudsman nam de klacht in onderzoek en stelde het ministerie vragen. Die vragen zagen op het vaarverbod dat gold tussen de Kaapverdische eilanden en de wijze waarop de ambassade reageerde op verzoekers' hulpvraag om een goed woordje voor hen te doen bij de Italiaanse ambassade.

Hoe reageerde het ministerie?

Het ministerie gaf het volgende aan, onder overlegging van informatie van de maritieme Directeur Economische Zaken van de Kaapverdische Eilanden, e-mailcorrespondentie tussen verzoekers en de ambassade en correspondentie tussen de ambassade en de Italiaanse ambassade.

Ten aanzien van het vaarverbod in verband met de vlucht van 10 mei

Het ministerie gaf aan dat de Kaapverdische autoriteiten destijds een verplaatsingsverbod tussen de eilanden had uitgesproken en dat het goed kan zijn dat er op dat moment een officieel vaarverbod gold. De Maritieme Directeur Economische Zaken gaf desgevraagd aan dat er wel een boot voer op 7 mei 2020 tussen Sal en Santiago. Het ministerie gaf tegelijkertijd aan dat het, in tegenstelling tot wat het eerder hierover had gesteld, niet kon bevestigen dat er Nederlandse reizigers van Sal naar Santiago waren gevaren in de periode rond de vlucht van 10 mei 2020.

Ook stelde het ministerie dat bij het organiseren van de repatriëringsvluchten is geprobeerd om te vliegen vanaf eilanden waar zich nog gestrande Nederlanders bevonden. De vlucht werd op een zo laat mogelijke datum gepland, om de mensen die zich nog op de eilanden bevonden waarvandaan de vlucht niet zou vertrekken nog gelegenheid te geven om op een eiland te komen waar wel een vlucht vandaan vertrok.

Aanvullend gaf het ministerie aan dat indien verzoekers contact hadden opgenomen met de ambassade, zij er dan over geïnformeerd zouden zijn dat de ambassade verklaringen afgaf waarin stond dat een repatriëringsvlucht aanstaande was en dat daarom aan lokale autoriteiten werd verzocht om de reizigers doorgang te verlenen. Verzoekers hebben echter nooit een verzoek ingediend bij de ambassade om een dergelijke verklaring af te geven. Als dat wel was gebeurd, dan zou de ambassade ook voor hen een dergelijke verklaring hebben opgesteld, aldus het ministerie.

Ten aanzien van de Italiaanse repatriërvlucht

Het ministerie gaf aan dat naar aanleiding van verzoekers vraag om bemiddeling bij de Italiaanse ambassade, de ambassade op 8 juli 2020 een mail had gestuurd aan de Italiaanse ambassade. Daarin bracht zij de situatie van verzoekers bij de Italiaanse ambassade onder de aandacht en het gaf zij aan het te waarderen als er voor verzoekers plek op deze vlucht kon zijn. De ambassade verzocht de Italiaanse collega's om de details voor het maken van de boeking en betaling van die vlucht. Hierop is van de Italiaanse ambassade geen specifieke reactie ontvangen.

Het ministerie gaf aan dat het een enorm hectische periode betrof en dat er weinig ruimte was voor maatwerk in geval van vluchten die werden aangeboden door andere vertegenwoordigingen. Wat de ambassade desgevraagd kon doen, namelijk een verzoek indienen voor Nederlandse burgers om mee te kunnen op een door een andere vertegenwoordiging georganiseerde vlucht, is in dit geval gedaan.

Eigen verantwoordelijkheid verzoekers

Het ministerie benadrukte dat verzoekers de ontstane situatie voor een groot deel aan zichzelf toe dienen te rekenen nu zij zelf van andere aangeboden vluchten geen gebruik hadden gemaakt. Verzoekers wachtten liever op een directe vlucht naar Amsterdam, terwijl via algemene nieuwsberichten en ook via het ministerie werd gewaarschuwd dat de verwachting was dat de situatie zou verergeren en dat het goed mogelijk was dat reizigers geïsoleerd zouden raken. In dit geval is de keuze die verzoekers maakten een essentiële keuze te noemen, die bepalend is geweest voor het verdere verloop van de omstandigheden waarin zijn terecht kwamen, aldus het ministerie.

Reactie verzoekers

Verzoekers gaven aan dat de vlucht van 10 mei 2020 voor hen niet haalbaar was. Dat vinden zij spijtig, maar zouden zij zonder klagen hebben geaccepteerd. Waar verzoekers grote moeite mee hebben, is dat hen die vlucht werd aangeboden terwijl het ministerie wist of moest weten dat die vlucht voor hen niet haalbaar was. En dat de ambassade dat had moeten erkennen toen verzoekers dit aan de ambassade meldden. Dat geldt volgens verzoekers ook voor het ministerie tijdens de klachtbehandeling. De ambassade en het ministerie probeerden met allerlei holle frasen aan hen duidelijk te maken dat reizen tussen de eilanden wel mogelijk was, terwijl er een vaarverbod gold. Daarbij had de ambassade toegezegd dat zij over dat vaarverbod informatie van de bevoegde autoriteiten zou proberen te verkrijgen, maar bleef informatie daarover vanuit de ambassade naar verzoekers toe daarna uit.

Daarnaast vinden verzoekers dat de ambassade op geen enkele wijze gevolg heeft gegeven aan hun verzoek om hulp richting de Italiaanse ambassade. Ook schoot de ambassade tekort om hen te helpen om in te loggen op de website van de Italiaanse luchtvaartmaatschappij waar de ambassade naar verwees, maar waar inlogcodes voor nodig waren.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Toetsingskader

De ombudsman toetst de klachten van verzoekers aan twee behoorlijkheidsvereisten. De eerste klacht over de communicatie rond de vlucht van 10 mei 2020 toetst hij aan het behoorlijkheidsvereiste van goede informatieverstrekking. De overheid moet ervoor zorgen dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. De overheid is verplicht de burger gevraagd en ongevraagd alle informatie te geven over handelingen en besluiten die de belangen van de burger kunnen raken. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven.

De ombudsman toetst de klacht over de hulp van de ambassade met de Italiaanse repatriërvlucht en de klacht over de bejegening in het contact met de ambassade aan het vereiste van fatsoenlijke bejegening. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid de burger respecteert, hem fatsoenlijk behandelt en hulpvaardig is.

De Coronapandemie en de gevolgen hiervan voor de samenleving, zowel nationaal als internationaal, zijn levensveranderend en duren nog steeds voort. De pandemie en de maatregelen die overheden nemen ter bescherming van burgers en bestrijding van het virus hebben invloed op het persoonlijke en professionele leven van iedereen.

Aan het begin van de pandemie ontstond een acuut probleem voor in het buitenland verblijvende inwoners van Nederland. Zij moesten hun verblijf in een ander land soms onverwacht afbreken en moesten een manier vinden om naar Nederland terug te reizen. In veel gevallen was daar de hulp van de overheid bij nodig, via het voor deze crisis ingestelde samenwerkingsconvenant BBB.

Het ministerie verwijst in haar reacties naar het binnen de consulaire bijstand gehanteerde uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid van Nederlandse reizigers. Dat uitgangspunt is herhaaldelijk met de Tweede Kamer besproken in debatten naar aanleiding van *de Staat van het Consulaire* (het jaarlijkse verslag van het ministerie over de resultaten op het vlak van consulaire dienstverlening en visumbeleid, met een beleidsmatige vooruitblik voor de komende periode)¹.

De ombudsman onderschrijft die eigen verantwoordelijkheid, waarbij onder normale omstandigheden zelfredzaamheid van mensen verwacht kan en mag worden. Nu was er echter sprake van uitzonderlijke omstandigheden. De urgentie waarmee in het voorjaar van 2020 repatriëring moest plaatsvinden en de maatregelen die overal werden afgekondigd, maakten dat mensen die niet in staat waren om via hun reisagentschap terug te reizen, in grotere mate afhankelijk waren van hulp en informatie vanuit de overheid, dan onder normale omstandigheden.

In zo'n situatie vindt de ombudsman dat de burger van de overheid mag verwachten dat zij zichtbaar is via actieve informatieverstrekking en laagdrempelig toegankelijk is. Juist in een crisissituatie is het cruciaal voor burgers om op korte termijn contact te kunnen leggen met de overheid, een hulpvraag te kunnen neerleggen en juiste en eenduidige informatie te krijgen.

Communicatie over de repatriërvlucht van 10 mei 2020

De ombudsman ziet dat het ministerie stond voor een uitzonderlijk grootschalige uitdaging. Het is de ombudsman bekend dat er een onafhankelijke analyse plaatsvindt om de consulaire crisisstructuur te blijven verbeteren. Dit staat vermeld in de Staat van het Consulaire 2020. Ook worden daarin geleerde lessen benoemd.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/19/staat-van-het-consulaire-editie-2020>

De moeilijkheden waar het ministerie mee kampte, nemen naar het oordeel van de ombudsman niet weg dat het ministerie in het geval van verzoekers tekort is geschoten. De informatie vanuit BBB over de (on)mogelijkheid om te kunnen varen naar een ander eiland vanaf waar de repatriëringsvlucht van 10 mei 2020 zou vertrekken, was onduidelijk. Informatie over een door de ambassade af te geven verklaring voor doorreis, is in de contacten tussen verzoekers en BBB niet door BBB aan hen gegeven. Verzoekers probeerden de ambassade telefonisch te bereiken, maar dit lukte niet. Verzoekers gaven aan dat er een vaarverbod gold. BBB had verzoekers toegezegd dit te zullen uitzoeken, maar kwam hier naar verzoekers toe niet meer op terug. Verzoekers hadden deze informatie dringend nodig om hun uitreis te kunnen organiseren. Dit handelen is in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking. De klacht van verzoekers is gegrond.

De klacht over de hulp bij de Italiaanse repatriëringsvlucht van 13 juli 2020

De ombudsman is van oordeel dat de ambassade hulpvaardig genoeg heeft gehandeld in reactie op verzoekers vraag van 2 juli 2020 om contact op te nemen met de Italiaanse ambassade.

Nadat de ambassade aanvankelijk op 8 juli 2020 verzoekers vraag niet beantwoordde, zond de ambassade diezelfde dag alsnog de door verzoeker gevraagde mail aan de Italiaanse ambassade. Een dag later, op 9 juli 2020, mailde de ambassade aan verzoekers een van de Italiaanse autoriteiten verkregen link, via welke zij de vlucht konden boeken.

Verzoekers vroegen de ambassade vervolgens om hulp bij het boeken omdat het hun niet lukte in te loggen bij de luchtvaartmaatschappij. Op 9 en 10 juli 2020 liet de ambassade verzoekers weten hen niet verder te kunnen helpen omdat de organisatie van deze vlucht niet in haar handen lag en zij raadde verzoekers aan om zelf contact op te nemen met de betreffende luchtvaartmaatschappij voor het maken van de boeking. De ombudsman is van oordeel dat de ambassade hulpvaardig genoeg heeft gehandeld door gevolg te geven aan het verzoek van verzoekers om hun situatie voor te leggen aan de Italiaanse ambassade en door het toezenden van de link van de Italiaanse luchtvaartmaatschappij. De ombudsman kan de argumenten van het ministerie volgen waarom de hulp van de ambassade op dat moment niet verder kon gaan. De ambassade is niet bekend met een extern boekingssysteem van een buitenlandse luchtvaartmaatschappij. Omdat verzoekers zelf contact konden opnemen met de luchtvaartmaatschappij kon de ambassade er op vertrouwen dat verzoekers voor de boeking niet afhankelijk waren van hulp van de ambassade. De onderzochte gedraging is behoorlijk. De klacht is niet gegrond.

De bejegening in het contact met de ambassade

De ombudsman is van oordeel dat de ambassade in strijd met het vereiste van fatsoenlijke bejegening heeft gehandeld in haar reactie op de e-mail van verzoekers van 8 juli 2020.

Verzoeker uitte in die e-mail zijn ongenoegen over de bijstand van de ambassade bij de repatriëring en hij stelde de ambassade een concrete hulpvraag. In antwoord hierop wees de ambassade verzoekers op hun eigen verantwoordelijkheid bij de keuze om niet mee te vliegen met bepaalde aangeboden repatriëringsvluchten. Verzoeker kreeg te horen dat er andere reizigers waren geweest die in die periode wél van Sal naar Santiago konden varen. Tijdens het onderzoek bleek dat de ambassade dat achteraf niet kon bevestigen. In de reactie op verzoekers klacht wees het ministerie verzoekers nogmaals op hun eigen verantwoordelijkheid. Het ministerie erkende dat het voorstelbaar was dat verzoekers zich de les gelezen voelden. Desondanks benadrukte het ministerie tijdens het onderzoek van de ombudsman dat verzoekers de situatie voor een groot deel aan zichzelf te wijten hadden.

De ombudsman vindt het niet behoorlijk dat de ambassade zo nadrukkelijk de bal bij verzoeker teruglegde als reactie op zijn verzoek om hulp, zeker nu de stelling van de ambassade dat anderen wél zelf van Sal naar Santiago konden varen achteraf niet feitelijk te onderbouwen bleek. De klacht is gegrond.

Conclusie

De klacht is gegrond voor het klachtonderdeel dat gaat over de communicatie over de vlucht van 10 mei 2020, wegens strijd met het behoorlijkheidsvereiste van goede informatieverstrekking.

De klacht is eveneens gegrond voor het klachtonderdeel dat gaat over de bejegening in het contact met de ambassade, wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste van fatsoenlijke bejegening.

De klacht over de hulp vanuit de ambassade met betrekking tot de Italiaanse repatriëringsvlucht is ongegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen