



# Rapport

**Datum: 27 april 2000**

**Rapportnummer: 2000/164**

## Klacht

Op 28 december 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift (gedateerd 23 december 1998) van de heer C. te Leiden met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Lagos (Nigeria) en een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Bij brieven van 3 en 17 februari 1999 vulde verzoeker zijn verzoekschrift aan.

Verzoeker had zich al eerder, bij brief van 19 augustus 1998, tot de Nationale ombudsman gewend. In die brief klaagde verzoeker over onzorgvuldig handelen van de Nederlandse ambassade te Lagos en verzocht hij de Nationale ombudsman hem te adviseren en informeren inzake de mogelijkheden een schadevergoedingsprocedure te starten tegen de Nederlandse ambassade.

De Nationale ombudsman deelde verzoeker daarop mee dat zijn verzoek niet aan het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman voldeed, zodat het niet in onderzoek werd genomen. De Nationale ombudsman wees verzoeker verder op de terughoudende opstelling van de Nationale ombudsman in het geval van een klacht over het besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding.

Naar aanleiding van het verzoekschrift van 23 december 1998 en de daarop door verzoeker gegeven aanvullingen werd naar de gedraging van de Nederlandse ambassade te Lagos en de gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die beide worden aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Nederlandse ambassade in Lagos (Nigeria) hem onvoldoende en onjuist heeft geïnformeerd met betrekking tot zijn aanvraag van februari 1997 tot legalisatie van een kerkelijke huwelijksakte. Hij klaagt er met name over dat de ambassade:

- hem heeft meegedeeld dat een gelegaliseerde en geverifieerde kerkelijke huwelijksakte voldoende was om in aanmerking te komen voor een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in Nederland van zijn Nigeriaanse zwangere echtgenote;
- de kerkelijke huwelijksakte, die achteraf onvoldoende bleek te zijn om in aanmerking te komen voor een mvv, heeft gelegaliseerd en geverifieerd, als gevolg waarvan de aanvraag van de mvv is vertraagd en de overlevingskansen van zijn in Nigeria prematuur geboren en aan een infectie overleden kind zijn verminderd.

Voorts klaagt verzoeker over de wijze waarop de ambassade heeft gehandeld nadat was gebleken dat de kerkelijke huwelijksakte onvoldoende was.

Hij klaagt er met name over dat de ambassade haar toezeggingen om kosteloos te bemiddelen inzake de legalisatie en verificatie van de inmiddels op de juiste wijze geregistreerde huwelijksakte, niet is nagekomen.

Tot slot klaagt verzoeker over de wijze waarop het Ministerie van Buitenlandse zaken zijn zaak heeft behandeld. Hij klaagt er met name over dat het Ministerie:

- heeft beslist om de aanvraag tot legalisatie en verificatie van de inmiddels op de juiste wijze geregistreerde huwelijksakte niet kosteloos te behandelen;
- onvoldoende actie heeft ondernomen om alsnog een versnelde procedure in gang te zetten teneinde de inmiddels op de juiste wijze geregistreerde huwelijksakte te laten legaliseren en verifiëren.

## Achtergrond

### 1. Legalisatie.

Legalisatie maakt onderdeel uit van de uitvoering van de algemene bestuurstaak van de Minister van Buitenlandse Zaken. Het begrip legalisatie heeft in de praktijk de volgende inhoud gekregen.

Legalisatie is het door een bevoegde autoriteit voor echt verklaren van een handtekening gesteld op een document. Legalisatie vindt plaats in een zogenoemde legalisatieketen. Opeenvolgende autoriteiten legaliseren de handtekening van hun voorganger. Vaak is deze keten als volgt opgebouwd: een buitenlandse autoriteit (ondertekenaar document), het Ministerie van Buitenlandse Zaken van het betreffende land en tenslotte het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken (in de praktijk veelal de voor het betreffende land bevoegde Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging).

Verificatie van documenten (de inhoudelijke controle van documenten) bij voorbaat is slechts vereist bij vijf landen, die door de Minister van Buitenlandse Zaken zijn aangewezen als probleemlanden (zie hierna, onder 2.2). Nigeria behoort tot één van deze probleemlanden.

### 2. Vreemdelingencirculaire 1994 (Vc)

#### 2.1. Hoofdstuk A4/5.1

"De machtiging tot voorlopig verblijf is in art. 1 Vreemdelingenwet als volgt omschreven: het door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland

na voorafgaande machtiging van Onze Minister van Buitenlandse Zaken afgegeven visum voor een verblijf van langer dan drie maanden."

## 2.2. Hoofdstuk A4/6.7.2:

"De vreemdeling dient zorg te dragen voor legalisatie van buitenlandse stukken betreffende de staat van personen (bijvoorbeeld een geboorteakte). De vreemdeling dient zich hiervoor hetzij persoonlijk, hetzij via familieleden of kennissen, te wenden tot de daartoe bevoegde autoriteiten van het land van herkomst. In de meeste gevallen zal dit het Ministerie van Buitenlandse Zaken van dat land zijn. Vervolgens dient het stuk te worden gelegaliseerd door de voor dat land bevoegde Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging.

(...)"

## 2.3. Hoofdstuk C4/Legalisatie en verificatie

*"Circulaire van de Staatssecretaris van Justitie aan de ambtenaren van de burgerlijke stand en van de gemeentelijke basisadministratie d.d. 8 mei 1996, kenmerk 555949/96/6.*

Inwerkingtreding 15 mei 1996.

(...)

### A. Aanwijzing probleemlanden

Blijkens het bijgevoegde ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is een aantal landen aangewezen als probleemland. Dat zijn: India, Pakistan, Ghana, Nigeria en de Dominicaanse Republiek. Stukken afkomstig uit de voormelde landen dienen niet te worden aanvaard, indien deze niet inhoudelijk geverifieerd zijn door de daartoe bevoegde Nederlandse diplomatieke of consulaire Vertegenwoordiging. (...)

(...)

## BIJLAGE 1

bij Circ. 8 mei 1996, nr. 55594/96/6

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Officiële mededeling d.d. 7 maart 1996

De Nederlandse administratie wordt de laatste jaren geconfronteerd met een enorme toename van het aantal buitenlandse documenten dat wordt overgelegd om in die administratie te worden opgenomen. Gebleken is dat uit bepaalde landen veel valse of

vervalste documenten worden overgelegd. Dit is dan ook de reden dat de Minister van Buitenlandse Zaken heeft besloten met ingang van 1 april 1996 een vijftal landen tot probleemland op het gebied van het schriftelijk bewijs te benoemen. Het gaat om de volgende landen:

(...) Nigeria (...)

Alle documenten die vanaf 1 april 1996 zullen worden aangeboden bij de Nederlandse Vertegenwoordigingen in de vijf landen, zullen inhoudelijk worden geverifieerd. Slechts in uitzonderingsgevallen zal daarvan door de Nederlandse Vertegenwoordigingen worden afgeweken.

De Minister van Buitenlandse Zaken adviseert Nederlandse instanties documenten uit de genoemde landen alleen nog te accepteren als zij inhoudelijk geverifieerd zijn door de Nederlandse vertegenwoordiging aldaar.

De Nederlandse vertegenwoordigingen in de vijf landen zullen op de stukken duidelijk aangeven of zij slechts gelegaliseerd zijn (zonder inhoudelijke controle) of dat inhoudelijke verificatie van de documenten heeft plaatsgevonden.

Als uit de inhoudelijke controle blijkt dat er iets niet in orde is worden de documenten niet aan de verzoeker teruggegeven maar aan de Nederlandse instantie gezonden waarvoor de documenten bestemd zijn. Daarbij wordt in een zogenaamd 'individueel ambtsbericht' aangegeven op grond waarvan de documenten niet geaccepteerd dienen te worden.

De aanbieders van de documenten zullen vooraf de kanselarijrechten en de kosten van het onderzoek moeten voldoen. Voorshands is hiervoor een bedrag van f 300 per document vastgesteld. (...)

### BIJLAGE 3

bij Circ. 8 mei 1996, nr. 555949/96/6

Landeninformatie betreffende problemen bij c.q. specifieke omstandigheden van invloed op het legaliseren en verifiëren van documenten, alsmede met vermelding van de diverse legalisatieverdragen en overeenkomsten waarbij de betreffende landen zijn aangesloten (stand 1 april 1996)

(...)

#### Nigeria

Voor Nigeria geldt dat verificatie en/of legalisatie van akten van de burgerlijke stand worden behandeld door de afgevende autoriteit. Daarna dienen de documenten door het Ministerie van Buitenlandse Zaken te Abuja te worden gelegaliseerd. Hierbij zij vermeld dat

Nigeriaanse documenten die door de Ambassade ter legalisatie naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden opgestuurd niet worden geaccepteerd. Betrokkenen, dan wel hun familieleden, dienen zelf voor de legalisatie zorg te dragen. Als laatste legaliseert vervolgens de Nederlandse Ambassade (Consulaat-Generaal) in Lagos de documenten.

Ook in Nigeria kunnen bij een notaris eigen verklaringen worden afgegeven, waarvan de gegevens inhoudelijk niet worden gecontroleerd. De legalisatie door het Nigeriaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt klakkeloos verricht. De bevolkingsadministratie en de burgerlijke stand in Nigeria zijn niet betrouwbaar. Daarnaast kan men zonder enige moeite officiële documenten kopen, die in de registers worden ingeschreven op een datum naar keuze. Hiermee wordt het document rechtsgeldig. Het is immers afgegeven door de daartoe bevoegde instantie en het is opgenomen in de registers.

(...)

In Nigeria dienen huwelijken te worden voltrokken door de burgerlijke stand. Het bureau van de burgerlijke stand (Registry) houdt de huwelijksregisters bij en geeft afschriften van akten af. Huwelijken die op de traditionele wijze of in religieuze vorm zijn gesloten dienen te worden geregistreerd bij de burgerlijke stand. Genoemd bureau kan informatie geven over de burgerlijke staat van personen. Verklaringen van ongehuwd zijn dienen dan ook van de Registry afkomstig te zijn. Affidavits omtrent de burgerlijke staat behoeven niet te worden geaccepteerd."

## 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.

Daarnaast werd de betrokken ambtenaar de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Hij maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen de Minister en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de Minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

## A. feiten

1. Op 9 februari 1997 trad verzoeker, vanaf 1992 als tropenarts werkzaam in Nigeria, in de Presbyteriaanse kerk van de stad Jos, Nigeria, in het huwelijk met mevrouw M. van Nigeriaanse nationaliteit. Van dit huwelijk werd een 'Marriage Blessing Certificate' (kerkelijke huwelijksakte) opgemaakt.

Op 26 februari 1997 diende verzoeker bij de Nederlandse ambassade te Lagos (Nigeria) (hierna te noemen: de ambassade) een aanvraag in voor legalisatie van enkele documenten, waaronder de kerkelijke huwelijksakte. Verzoeker en mevrouw M. dienden daartoe een aanvraagformulier in en legden documenten over.

De kerkelijke huwelijksakte werd op 16 juni 1997 door de ambassade gelegaliseerd en inhoudelijk geverifieerd (zie achtergrond onder 2.)

2. Op 8 augustus 1997 diende mevrouw M. bij de ambassade een aanvraag in om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in Nederland. De Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), nam de mvv-aanvraag op 18 augustus 1997 in behandeling.

3. In verband met de beëindiging van verzoekers contract als tropenarts en de verloopdatum van zijn visum voor Nigeria, vertrok verzoeker op 10 oktober 1997 naar Nederland. Zijn echtgenote M. bleef in Nigeria achter in afwachting van de mvv. In Nederland aangekomen liet verzoeker zijn huwelijk inschrijven in de Gemeente Basisadministratie van de gemeente Oegstgeest. Op 20 oktober 1997 verzocht hij de Dienst Burgerzaken van de Gemeente Den Haag de kerkelijke huwelijksakte in te schrijven in de registers van de burgerlijke stand van Den Haag (zie ook hierna, onder 36.).

4. Bij brief van 11 november 1997 liet de Visadienst verzoeker onder meer het volgende weten:

"Gebleden is dat u weliswaar een "Marriage Blessing Certificate" van het huwelijk tussen uw echtgenote en u hebt overgelegd, doch hiermee is niet afdoende de rechtsgeldigheid van het huwelijk aangetoond.

Graag ontvang ik van u een document waaruit blijkt dat het huwelijk tussen betrokkene en u staat geregistreerd bij de burgerlijke stand (zgn. Registry) van de gemeente waar het huwelijk heeft plaatsgevonden. Opgemerkt wordt dat dit document gelegaliseerd en inhoudelijk geverifieerd dient te zijn. Hier wordt het volgende onder verstaan. In eerste instantie dient het betreffende stuk in Nigeria door het Ministerie van Buitenlandse Zaken te Abuja te worden gelegaliseerd. Vervolgens dient legalisatie en inhoudelijke verificatie door de Nederlandse ambassade in Lagos plaats te vinden. Hierbij wordt vermeld dat legalisatie door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en vervolgens legalisatie en inhoudelijke verificatie door de Nederlandse ambassade te Lagos in de hierboven

beschreven volgorde dienen plaats te vinden.

Ik verzoek u dit document binnen **twee maanden** na datum van deze brief te sturen aan de (Visadienst; N.o.)."

5. Vervolgens schreef verzoeker op 12 november 1997 een brief aan de ambassade, gericht aan betrokken ambtenaar S. (hierna: S.; N.o.). De brief luidt onder meer als volgt:

"Heden ontving ik drie maanden na de indiening van de aanvraag in Lagos de eerste schriftelijke reactie van de (Visadienst; N.o.). In deze brief wordt mij verzocht om binnen twee maanden een document van de zogenaamde 'Registry' te overleggen (zie copie brief als bijlage). Het is om deze reden dat ik nu contact met u wil opnemen.

U herinnert zich wellicht de legalisatieprocedure van de "Marriage Blessing Certificate" van het huwelijk van betrokkene met ondergetekende op 9 februari 1997 te Jos. Op grond van de contacten voor, tijdens en na de procedure met de ambassade is ondergetekende er vanuit gegaan dat door deze procedure het certificaat voldoende rechtsgeldigheid zou verkrijgen met het oog op een mvv-aanvraag. Dit blijkt dus niet het geval. Op 13 oktober jl. ben ik teruggekeerd naar Nederland. Door uw ambassade was mij medegedeeld dat het nog zeker 6 - 8 weken zou kunnen duren en dat ik waarschijnlijk meer zou kunnen bereiken vanuit Nederland. Erop vertrouwend dat aan de voorwaarden voor een mvv is voldaan en dat de procedure slechts enige tijd vergt ben ik intussen op zoek gegaan naar werk c.q. naar waarnemingen als huisarts en heb ik daarvoor afspraken gemaakt. Een reis naar Nigeria op korte termijn is vrijwel niet mogelijk. Uit een recent faxbericht van mijn vrouw verneem ik dat ze veel last heeft van "(hyper) emesis gravidarum" en ik durf haar daarom niet dit slechte bericht mede te delen, laat staan haar te belasten met de legalisatie van een document van de registratie."

6. In antwoord op de brief van verzoeker deelde de ambassade bij brief van 18 november 1997 het volgende mee:

"...Naar aanleiding van uw fax (...) moet ik u tot mijn spijt mededelen dat deze Ambassade niet in staat is u in deze kwestie hulp te bieden.

Ik adviseer u via een relatie van uw echtgenote de huwelijksakte op te vragen bij de Registry waar uw huwelijk heeft plaatsgevonden..."

7. Op 10 december 1997 verstuurde verzoeker een 'Statutory Declaration of Marriage' van het High Court//Magistrates court of Plateau State of Nigeria van 21 november 1997 betreffende zijn huwelijk met mevrouw M. naar de ambassade, met het verzoek het document te laten legaliseren door het Ministerie van Buitenlandse Zaken van Nigeria in Abuja. Verzoeker drong daarbij aan op spoed en wees daarbij op de hersteltermijn van twee maanden die de Visadienst hem had gegeven. Verzoeker deelde verder nog mee:



"...Mijn vrouw deelde mij mede dat er geen "Registry" bestaat, en dat het niet mogelijk is om het huwelijk in te schrijven. Het enig haalbare is een "declaration of marriage" bij de rechtbank of bij het "local government" (deze beide zijn gelijkwaardig).

Omdat dit document ondergeschikt is aan het huwelijkscertificaat en de legalisatie van dit document feitelijk niet iets nieuws bijdraagt, hoop ik er vanuit te kunnen gaan dat aan deze legalisatie geen extra kosten zijn verbonden..."

8. Bij brief van 19 december 1997 schreef de werkgever van verzoeker, de Raad voor de Zending der Nederlandse Hervormde Kerk te Oegstgeest, een brief aan ambtenaar S. van de ambassade. De brief luidt onder meer als volgt:

"Aangezien Nigeria officieel geen burgerlijke stand kent, is (verzoeker; N.o.) van de veronderstelling uitgegaan - volgens zijn zeggen daarin gesteund door aanwijzingen van uw kant - dat de verklaring van zijn kerkelijk huwelijk voldoende zou zijn voor de IND om aan zijn vrouw een verblijfsvergunning te geven. Dit blijkt nu niet zo te zijn. Ik heb begrepen dat mevr. M. een document van het High Court te Jos heeft verkregen waarin staat dat zij gehuwd zijn. Ik heb ook begrepen dat dit document aan u is toegestuurd.

(...)

Ik ben ervan overtuigd dat u, net als wij dat doen, weet dat het in dit geval om een echt huwelijk gaat en dat het vooral de situatie in Nigeria is die complicerend werkt. Ik zou u vriendelijk willen vragen al uw medewerking te willen verlenen aan de voortgang van de procedure die nodig is voor de IND om mevr. M. zo snel mogelijk en officieel naar Nederland te laten komen."

9. In reactie op de brief van 18 november 1997 van de ambassade schreef verzoeker op 29 december 1997 aan de ambassade:

"...In uw brief van 18 november 1997 schrijft u mij dat het mogelijk is om de huwelijksakte op te vragen bij de Registry in Jos. Deze registry blijkt helaas niet te bestaan.

Ik vernam van mijn collegae die in november een bezoek aan de ambassade brachten, dat u had gezegd dat de inschrijving van de huwelijksakte opgevraagd zou kunnen worden bij het "local government". Bijgaande kopie van het declaratieformulier moge u duidelijk maken dat dit declareren moet geschieden door de echtgenoot, die ook nog Nigeriaan is. Dit laatste advies is voor mij niet erg praktisch en het staat bovendien haaks op het advies dat u mij gaf in oktober om terug te keren naar Nederland, "omdat er vanuit Nigeria niets meer te regelen viel". (...) Het enig mogelijke document is het declaratieformulier van het gerecht in Jos, hetwelk ik u reeds heb toegezonden voor legalisatie. In afwachting van deze legalisatie (...) verblijf ik..."

10. Op 12 januari 1998 verzocht verzoeker de Visadienst op de aanwezige gegevens een besluit te nemen. Als bijlage bij zijn brief zond hij onder meer een kopie van de "Declaration of Marriage" mee (zie hiervóór, onder 7.).

Op 15 januari 1998 reageerde de Visadienst op de brief van verzoeker van 12 januari 1998. De Visadienst verzocht verzoeker, indien hij geen prijs meer stelde op een hersteltermijn van twee maanden, dit binnen twee weken na datum van deze brief aan de Visadienst kenbaar te maken.

11. Bij brief van 19 januari 1998 informeerde de Nigeriaanse ambassade te

's-Gravenhage verzoeker als volgt:

"...Registration of Marriage

I am directed to acknowledge the receipt of your letter dated 13th January, 1998 on the above subject and to advise that you establish contact with the following authority for whatever assistance they could render on the matter: -

Federal Ministry of Internal Affairs,

Marriage Registry Division,

19, Kingsway Road,

Ikoyi, Lagos,

Nigeria

The Registrar of Marriages might be able to connect you with a Marriage Registry in Jos, Plateau State or proffer appropriate advice..."

12. Bij faxbericht van 21 januari 1998 aan verzoeker deed mevrouw K., arts en collega van verzoeker, als volgt verslag van haar bezoek van 20 januari 1998 aan de ambassade en van hetgeen zij had besproken met betrokken ambtenaar.

"...(S.; N.o.) zal me later in de week terugbellen om aan te geven of hij denkt dat de Declaration of Marriage voldoende is voor IND doeleinden. Hij had echter zijn twijfel. (...)

Het probleem zit hem volgens hem in het feit dat de IND het gelegaliseerde kerkelijk huwelijk niet erkent als zodanig (de eerste keer dat S. dit probleem meemaakt). De makkelijkste oplossing zou zijn om alsnog voor de wet te trouwen in Nederland (of als dat niet kan in Nigeria). Nu is er in ieder geval een birth certificate, dat door de ambassade gelegaliseerd is en dat gebruikt kan worden bij het in ondertrouw gaan..."

13. Op 22 januari 1998 stuurde verzoeker de ambassade nogmaals de "Statutory Declaration of Marriage" van het hoge gerecht in Jos toe. Hij liet weten het onduidelijk te vinden waarom de ambassade dit reeds op 10 december 1997 verzonden document niet in ontvangst had genomen. Verder schreef verzoeker:

"...Mijn echtgenote heeft het document, zoals door u was geadviseerd, bij het gerecht in Jos verkregen. Daarna heeft ze het per spoedpost naar mij verstuurd ter ondertekening en vervolgens heb ik het per spoedpost naar u verzonden. Door de weigering door de ambassade werd het document zes weken later (...) aan mij terugbezorgd. Hierdoor is het waarschijnlijk niet meer mogelijk dat het nog gebruikt kan worden in de besluitvorming van de IND. In verband met de duur van de zwangerschap van mijn echtgenote heb ik niet opnieuw om twee maanden uitstel van de beslissing gevraagd aan de IND. In verband met de kans van afwijzing verzoek ik u om het document desondanks te legaliseren. Indien dit niet mogelijk is - wat dan in tegenspraak is met hetgeen u aan mijn collega-artsen hebt medegedeeld - of indien u de legalisatie van het document niet zinvol acht, verzoek ik u het document per omgaande te retourneren..."

14. Bij faxbericht van 29 januari 1998 aan verzoeker deed mevrouw K. wederom verslag van haar bezoek van 26 januari 1998 aan de ambassade. De fax luidt, voorzover relevant, als volgt:

"...- Registry: (S.; N.o.) is er, mijn inziens, niet van overtuigd dat er geen Registry of marriage bestaat en kan/zal de IND dus als zodanig niet adviseren. Ik heb hem wel gevraagd of hij met de IND contact op kon nemen om uit te zoeken hoe jullie zaak het best opgelost kon worden. Echter, hij herhaalde zijn advies aan jou om, met IND's toestemming !! in NL opnieuw te trouwen.

- Uitnodiging: zolang als de MVV aanvraag in behandeling is, is het voor de ambassade moeilijk om een bezoekersvisum af te geven, omdat het gevaar groot is dat je vrouw niet meer naar Nigeria terugkeert. Een uitnodiging door iemand anders verandert daar niets aan..."

15. Op 1 februari 1998 liet verzoeker de Visadienst onder meer het volgende weten:

"Ik wil met u de mogelijkheid bespreken die wordt aangereikt door de heer (S.; N.o.), (...), voor het geval het bestaande gelegaliseerde, kerkelijk huwelijk niet voldoende rechtsgeldig mocht blijken. Het betreft de mogelijkheid om alsnog voor de wet te trouwen in Nederland met gebruikmaking van de door de ambassade gelegaliseerde geboortecertificaten. De IND zou aan de ambassade toestemming moeten verlenen om voor dit doel een visum af te geven."

16. In reactie op het faxbericht dat hij had ontvangen naar aanleiding van het bezoek van mevrouw K. aan de ambassade (zie hiervóór, onder 14.) schreef verzoeker op 2 februari

1998 het volgende aan S.

"...Hartelijk dank voor uw uitleg aan mevr. K., uw adviezen en de bereidheid om het probleem met mij te willen bespreken. (...)

Het is best mogelijk dat er een registry in Nigeria bestaat, het probleem is dat mijn echtgenote deze nog niet heeft kunnen lokaliseren. (...)

Het is inhumaan dat de IND een gelegaliseerd kerkelijk huwelijk niet erkent en voor de erkenning een bewijs van inschrijving bij een registry vereist. (...) Het is erg vervelend dat ik van deze nieuwe eis voor het eerst heb gehoord na mijn terugkeer in Nederland. (...) Het zou misschien helpen indien u uw ideeën over de oplossing van het probleem (alsnog voor de wet trouwen in Nederland) met de IND zou bespreken..."

17. Bij brief van 5 februari 1998 richtte verzoeker zich tot de Nederlandse ambassadeur te Lagos en deelde onder meer het volgende mee:

"Via deze brief wil ik mijn ongenoegen uitspreken over het optreden van de Nederlandse ambassade in de relatie tot de aanvraag van een M.V.V. door mijn echtgenote, mevrouw M.

(...)

Inmiddels ben ik sinds vier maanden teruggekeerd in Nederland en zijn er nog geen vorderingen gemaakt in de procedure. Mijn echtgenote is er niet in geslaagd de burgerlijke stand ("registry") te lokaliseren. Het advies van de ambassade om naar het local government te gaan was ook onbruikbaar. Het document van de local government kan niet door mijn echtgenote worden ingevuld en bovendien zijn deze affidavits volgens dezelfde wet van 1996 niet toepasbaar. Wel is inmiddels haar zwangerschap tot de leeftijd van 20 weken gevorderd, en lijkt het onvermijdelijk dat ze in Nigeria zal moeten bevallen. (...) (Ik vrees; N.o.) dat de bevalling niet probleemloos zal verlopen. Bovendien zal ik, in het geval dat ze in Nigeria zal moeten bevallen, tijds naar Nigeria moeten reizen en mijn aanstelling als huisarts beëindigen, omdat de datum van een bevalling onzeker is. Dit probleem had voorkomen kunnen worden indien uw ambassade mij juist had geïnformeerd op het moment dat ik het huwelijkscertificaat voor de legalisatie aanbood. Door mede te delen dat het gelegaliseerde kerkelijk huwelijk rechtsgeldig is heb ik geen verdere stappen ondernomen. In het geval het vereiste van registratie toen aan mij bekend was geweest hadden we bijvoorbeeld in april of mei 1997 alsnog in (Nigeria; N.o.) voor de wet kunnen trouwen. Op dat moment waren we nog woonachtig in Nigeria."

18. Op 10 februari 1998 bevestigde verzoeker tegenover de Visadienst dat hij op dat moment bij de gemeente Oegstgeest stond ingeschreven als gehuwd. Verder gaf hij aan dat hij de door S. aangegeven optie ondersteunde om opnieuw voor de wet te trouwen in Nederland, omdat het kerkelijk huwelijk naar de Nederlandse wet niet geldig was. In een

brief aan de Visadienst van 12 februari 1998 schreef verzoeker onder meer het volgende:

"(...) kan de Nederlandse ambassade ons niet het adres van de burgerlijke stand verstrekken. Mijn echtgenote is er (...) niet in geslaagd om een burgerlijke stand te vinden. Ik heb daarom mijn twijfels ten aanzien van de mogelijkheid van registratie."

19. Bij fax van 17 februari 1998 berichtte mevrouw K. verzoeker onder meer het volgende:

"(...) via de UNDP State Programme Monitoring Advisor in Plateau (heb ik; N.o.) de volgende informatie verkregen: Het High Court in Jos is verantwoordelijk voor het afsluiten van wettelijke huwelijken. Hiertoe moet het aanstaande paar een formulier aanvragen, dat ingevuld wordt en vervolgens 21 dagen bij de High Court aangeplakt staat. Vervolgens wordt een certificate of marriage afgegeven."

20. Op 12 maart 1998 liet de Visadienst verzoeker weten dat de Minister van Buitenlandse Zaken (hierna te noemen: de Minister) de ambassade had bericht dat er geen bezwaar bestond tegen de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan verzoekers echtgenote.

De mvv is vervolgens op 19 maart 1998 afgegeven aan mevrouw M.

21. Op 15 maart 1998 vertrok verzoeker naar Nigeria.

22. Op 16 maart 1998 stuurde S. het navolgende bericht aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken (hierna te noemen: het Ministerie):

"...Mw. M. zal over niet al te lange tijd bevallen en wil de bevalling graag in Nederland laten plaatsvinden. Gezien het feit dat zich tijdens het gehele verificatie-onderzoek geen onregelmatigheden hebben voorgedaan of werden aangetoond, haar identiteit werd vastgesteld en kan worden aangenomen dat het in deze gaat om een normale relatie, mag ik u verzoeken de IND positief te adviseren om aan mw. M. een MVV te mogen verstrekken. Immers, indien het kerkelijk huwelijk nooit zou hebben plaatsgevonden, zou een "verklaring van ongehuwd zijn" zijn opgemaakt en was er verder geen beletsel geweest om akkoord te gaan met de afgifte van een MVV..."

23. Op 28 maart 1998 beviel mevrouw M. van een dochter.

24. Op 2 april 1998 verstuurde S. een bericht aan het Ministerie, waarin hij aandacht vroeg voor het volgende:

"...- (Verzoeker; N.o.) verblijft sinds enkele weken in Nigeria. Er is diverse keren telefonisch contact met hem geweest. Hem geadviseerd om z.s.m. een "verklaring van ongehuwd zijn" af te (laten) geven en hem daarbij toegezegd d.z.z. alle medewerking te verlenen m.b.t. de verificatie/legalisatie van de documenten.

- MVV was reeds afgegeven aan zijn echtgenote doch het bleek dat betrokkenen voornemens waren om met Air France naar Nederland af te reizen om welke reden hem geadviseerd werd z.s.m. een transit-visum aan te vragen bij de Franse ambassade h.t.s.

- Op zaterdag 280398 is mw. M., prematuur, bevallen van een dochter. (Verzoeker; N.o.) verklaarde, i.v.m. de betere medische verzorging daar, z.s.m. te willen afreizen naar Nederland (nu per KLM). Hem gewezen op het feit dat zijn dochter in het bezit dient te zijn van de noodzakelijke reisdocumenten en dat wij ook hierbij gaarne bereid zijn onze medewerking te verlenen. Betrokkene verklaarde desgevraagd dat de geboorte van zijn dochter nog niet was aangegeven en dat hij dit zou doen bij de doop in Nederland. Hem er duidelijk op gewezen dat dit niet de gebruikelijke procedure is en geadviseerd z.s.m. aangifte te doen bij de NPC in Jos (Nigeria).

- Op verzoek van (verzoeker; N.o.) op 010498 contact gehad met zijn werkgever (Zendingshuis te Oegstgeest) voor mogelijke assistentie bij repatriëring naar Nederland..."

25. Op 3 april 1998 stuurde verzoekers werkgever een bericht aan S. Hij deelde mee dat op 5 april 1998 een neonatoloog en een technicus zouden aankomen te Kano ten behoeve van het transport van de baby van verzoeker. Hij verzocht S. te bemiddelen in de opvang van hen in Kano, en bij het verkrijgen van visa. Het bericht bevatte verder de mededeling dat verzoeker, zijn echtgenote en baby op 6 april 1998 om 00.55 uur met een KLM-vlucht naar Nederland zouden vertrekken.

26. In de nacht van 4 op 5 april 1998 overleed verzoekers dochter.

27. Op 5 april 1998 verzond S. een faxbericht aan de Koninklijke Marechaussee Brigade Schiphol, waarin hij aandacht vroeg voor de evacuatie van het gezin van verzoeker vanuit Nigeria. Het faxbericht luidt onder meer als volgt:

"Op 190398 werd d.z.z, na verkregen toestemming van de IND (...) een MVV afgegeven aan mw. M. Mw. M. is echtgenote/partner van (verzoeker; N.o.). Zij was voornemens om zo spoedig mogelijk af te reizen naar Nederland om aldaar te bevallen van haar eerste kind. Vanwege enkele complicaties bleek dit echter niet meer mogelijk. Op 270398 beviel mw. M., prematuur, van een dochter.

Vernam eerst vrijdagavond laat dat (verzoeker; N.o.) en mw. M., als zich verder geen complicaties met de baby voordoen, vanwege de betere medische faciliteiten aldaar voornemens zijn om hedenavond (050498) met de baby (..) vanuit Kano naar Nederland af te reizen.

Gezien de slechte infrastructuur h.t.l. was het voor (verzoeker; N.o.) niet meer mogelijk om tijdig een paspoort voor zijn dochter aan te vragen of eventueel de MVV, die in principe alleen geldt voor zijn echtgenote, nog aan te passen (...).

Evacuatie in deze zou o.a. zijn verzorgd met behulp van het Zendingshuis te Oegstgeest (...) voor wie (verzoeker; N.o.) in Nigeria heeft gewerkt.

Ondergetekende is, indien gewenst, voor verdere informatie telefonisch bereikbaar onder tel. nr. (...) (thuis) of (...) (mobiel)."

28. Op 7 april 1998 verzond het Ministerie een bericht aan S., dat onder meer als volgt luidt:

"(...) de gemeente Oegstgeest, alwaar (verzoeker; N.o.) woonachtig is, (weigert; N.o.) afgifte van een verklaring van ongehuwd zijn, aangezien betrokkene reeds als gehuwd geregistreerd staat aan de hand van het Nigeriaanse kerkelijke huwelijkscertificaat, die door U werd geverifieerd/gelegaliseerd. De gemeente meent dat een Nigeriaans kerkelijk huwelijk volgens Nigeriaans recht rechtsgeldig is en dat de inschrijving ervan bij de Registry wel de bedoeling is, doch het nalaten hiervan niets af doet aan de rechtsgeldigheid ervan. De huwelijksinschrijving wordt dan ook niet gecorrigeerd.

1. Ik verzoek U in het vervolg geen kerkelijke huwelijkscertificaten meer te verifiëren/ legaliseren, maar te staan op een huwelijksakte afgegeven door de Registrar.

2. Teneinde het voor (verzoeker; N.o.) mogelijk te maken dat zijn huwelijksakte ook bij de gemeente Den Haag kan worden ingeschreven, verzoek ik U mij te willen laten weten of dat de Ambassade gezien de voorgeschiedenis kan bemiddelen bij het laten inschrijven van het kerkelijk huwelijk bij de burgerlijke stand.

3. Wanneer (verzoeker; N.o.) zich nog in Nigeria bevindt, dan kan hij wellicht zelf voor de inschrijving van de kerkelijke akte bij de burgerlijke stand zorgdragen, waarna deze door U gelegaliseerd kan worden."

29. Op 10 april 1998 arriveerde verzoeker samen met zijn echtgenote in Nederland.

30. Op 14 april 1998 stuurde S. het volgende bericht aan het Ministerie:

"...De baby van (verzoeker; N.o.) en mevrouw M. is op 2 april 1998 overleden. D.z.z. is, in samenwerking met de KLM te Kano alsmede met de Raad voor de Zending der Nederlandse Hervormde Kerk te Oegstgeest (...) intensief contact geweest om te assisteren en alles in het werk te stellen om het vertrek goed te laten verlopen. Het grote struikelblok was telkenmale het feit dat (verzoeker; N.o.) niet, of nauwelijks, te bereiken was. Zowel de Raad voor de Zending als (verzoeker; N.o.) hadden de beschikking over mijn privé- en mobiele nummer.

Voor de geboorte van zijn dochter werd (verzoeker; N.o.) d.z.z. geadviseerd om zijn huwelijk te laten registreren bij de bevoegde Registrar, waarna d.z.z. alle medewerking zou worden verleend om het document in Abuja te laten legaliseren en daarna door de

ambassade te laten verifiëren en legaliseren. Sinds het overlijden van zijn dochter heeft (verzoeker; N.o.) geen contact meer met de ambassade opgenomen.

(...) Bij telefonisch contact met de Raad werd bevestigd dat het echtpaar (...) inmiddels in Nederland was aangekomen. Men kon niet bevestigen of zij de nodige documenten bij zich hadden doch zouden (verzoeker; N.o.) verzoeken contact op te nemen met de Ambassade. Nogmaals bevestigd dat d.z.z. alle medewerking zal worden gegeven..."

31. Op 21 april 1998 stuurde verzoeker een brief aan de ambassade ter attentie van S. De brief luidt onder meer als volgt:

"Hartelijk dank voor uw hulp bij de afwikkeling van problemen die voortvloeiden uit de onverwachte, premature geboorte van onze dochter. Helaas heeft ze het niet gered. Op 10 april zijn we in Nederland aangekomen. Hier blijken nog dezelfde problemen te bestaan als voorheen.

Voor de inschrijving als ingezetene in Oegstgeest is een geboortecertificaat nodig.

Voor de inschrijving van het huwelijk is een document van een "registry" nodig. De immigratiedienst zegt dat ze toestemming had verleend voor een m.v.v. omdat ikzelf als gehuwd zijnde sta ingeschreven in Oegstgeest, en een nieuw huwelijk daarom niet mogelijk is. Zo lang als de beide inschrijvingen nog niet zijn geschied ben ik niet gerust over een goede afloop. Wie had vorig jaar kunnen voorzien dat ik opnieuw naar Nigeria moest reizen. Door deze onzekerheid is een feitelijke integratie in Nederland nog onmogelijk en blijft een overgangssituatie in het Zendingshuis in Oegstgeest bestaan.

Misschien kunt u vanuit uw hoedanigheid het proces in Nederland gunstig beïnvloeden."

32. Op 30 juni 1998 stuurde het Ministerie S. het volgende bericht:

"...De gemeente Den Haag stelde in verband met eventuele acceptatie van de kerkelijke akte de volgende vragen:

- wordt in Nigeria een kerkelijk huwelijk op zichzelf wettelijk erkend?
- is registratie van een kerkelijk huwelijk alsnog verplicht bij de burgerlijk stand voordat het huwelijk wettig is in Nigeria?
- in verband met historie dossier, kunt u voor het echtpaar bemiddelen bij de inschrijving van het kerkelijk huwelijk bij de registers van de burgerlijke stand?..."

33. In antwoord op het bericht van 30 juni 1998 deelde de heer S. op 16 juli 1998 het volgende mee aan het Ministerie:



"...- In Nigeria wordt een kerkelijk huwelijk in principe niet erkend. Als uitzonderingen bestaan hierop dat:

- bij een aantal kerken het kerkelijk huwelijk officieel kan worden geregistreerd waarna een uittreksel uit dit register kan worden verkregen. Met betrekking tot het huwelijk (verzoeker; N.o.)-M. werd alleen een "Marriage Blessing Certificate" van de kerk afgegeven. Dit wordt niet erkend als een officiële registratie.

- het kerkelijk huwelijk wordt erkend als een zgn. "Customary Marriage". Zo'n huwelijk kan echter alleen worden afgesloten tussen Nigerianen en niet tussen een Nigeriaan en een buitenlander.

- In Nigeria kan een kerkelijk huwelijk vóór het burgerlijk (huwelijk; N.o.) worden afgesloten. Men kan dan, na het kerkelijk huwelijk, het huwelijk officieel aanmelden/ registreren (bruidspaar + twee getuigen) bij het daartoe bevoegde kantoor. Het bruidspaar dient wel in persoon te verschijnen daar zij, en de getuigen, het register dienen te tekenen.

- Het mag bekend zijn dat d.z.z. alle medewerking alsmede (niet opgevolgde) adviezen werden gegeven aan (verzoeker; N.o.). Mogelijk kan het volgende worden voorgesteld. Gezien het feit dat mw. M. volgens de Nigeriaanse wetgeving nog niet gehuwd is kan mogelijk een relatie van haar bij de High Court van haar voormalige woonplaats een "Affidavit of Spinsterhood" en een "Non Marriage Certificate" van het Local Government laten opmaken. Als deze rechtstreeks naar deze ambassade wordt gezonden zal er door ons zorg voor worden gedragen dat deze in Abuja wordt gelegaliseerd waarna vervolgens d.z.z. legalisatie zal plaatsvinden. Hierna kan, mijns inziens, in Nederland alsnog een wettelijk huwelijk worden afgesloten..."

34. Op 22 juli 1998 stelde het Ministerie de Visadienst in kennis van de hiervóór onder 33. weergegeven informatie van S. In aanvulling daarop liet het Ministerie het volgende weten:

"...Het ('Marriage Blessing Certificate' van de kerk; N.o.) geeft alleen aan dat er een (huwelijks)ceremonie heeft plaatsgevonden.

Op grond van het bovenstaande kan worden vastgesteld dat het echtpaar niet naar Nigeriaans recht in het huwelijk is getreden.

(...) Wanneer deze verklaringen ("Affidavit of Spinsterhood" en "Non Marriage Certificate"; N.o.) rechtstreeks naar de Nederlandse Ambassade in Lagos worden gezonden, zal in verband met de historie van het dossier kosteloos bemiddeld worden door de Ambassade bij de legalisatie van de documenten door het Ministerie van Buitenlandse Zaken van Nigeria in Abuja en door de Ambassade zelf, waarna de documenten per koerier geretourneerd worden..."

35. In de maand augustus 1998 ontving verzoeker via een broer van mevrouw M. een zogenaamd 'Affidavit of Spinsterhood' van 14 augustus 1998 ten name van mevrouw M. alsmede een "non marriage certificate" van 6 augustus 1998. Verzoeker verzond de documenten ter verificatie/legalisatie per koerier naar de ambassade.

36. In antwoord op de brief van 20 oktober 1997 (zie hiervóór, onder 3.) liet de Dienst Burgerzaken van de gemeente 's-Gravenhage verzoeker op 21 augustus 1998 weten dat de Nigeriaanse huwelijksakte niet kon worden ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand van 's-Gravenhage. De gemeente 's-Gravenhage deelde verder mee:

"...Omdat er twijfels waren omtrent de rechtsgeldigheid van een kerkelijk huwelijk welke niet bij de burgerlijke stand in Nigeria is geregistreerd, heb ik hieromtrent informatie ingewonnen bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Uit een schrijven van het voornoemde ministerie blijkt nu, dat een kerkelijk huwelijk, gesloten tussen een Nigeriaan en een buitenlander in Nigeria, niet wordt erkend.

Over deze kwestie is ook contact geweest met de gemeente Oegstgeest, omdat het huwelijk daar reeds was verwerkt in de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Van de ambtenaar aldaar vernam ik dat het huwelijk inmiddels uit de GBA is verwijderd en dat u hiervan in kennis bent gesteld.

(...)

Overigens staat voor u de weg vrij, nu het in Nigeria gesloten huwelijk niet geldig blijkt te zijn, om in Nederland een huwelijk aan te gaan met mevrouw M..."

37. Op 29 november 1998 zond de ambassade het volgende faxbericht aan verzoeker:

"...(Ik; N.o.) moge (...) U berichten dat de documenten van mevrouw M. (zie hiervóór, onder 35.; N.o.) op 28 september 1998 voor legalisatie naar het Nigeriaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken te Abuja werden gezonden en tot op heden nog niet aan deze Ambassade werden geretourneerd. Dezerzijds zal nogmaals op een spoedige afhandeling aangedrongen worden. Zodra een reactie uit Abuja is ontvangen, bericht ik U nader..."

38. Bij faxbericht van 23 december 1998 drong verzoeker bij de ambassade aan op een spoedige afhandeling van de legalisatie van de documenten.

Op 23 december 1998 wendde verzoeker zich tevens tot de Nationale ombudsman.

39. Kort daarna ontving verzoeker van het Ministerie de op 30 december 1998 door de ambassade gelegaliseerde ongehuwdheidsverklaringen (zie hiervóór, onder 35.).

Verder ontving verzoeker van de familie van mevrouw M. een op 7 februari 1997 gedateerd 'Certificate of Marriage' (huwelijksakte van de Registry).

Verzoeker bood deze 'Certificate of Marriage' ter legalisatie aan aan het Ministerie.

40. Op 1 februari 1999 liet het Ministerie onder meer het volgende weten aan verzoeker:

"Uw verzoek om Uw huwelijksakte (van de Registry; N.o.) gratis te laten verifiëren en legaliseren in Nigeria kan ik helaas niet honoreren. Uit Uw dossier blijkt dat, gezien het feit dat de Nederlandse ambassade te Lagos abusievelijk Uw kerkelijke huwelijksakte heeft gelegaliseerd, de verklaring van ongehuwd zijn t.n.v. mevrouw M. gratis werd geverifieerd en gelegaliseerd om U beiden alsnog in staat te stellen in het huwelijk te treden.

Met Uw brief van 13 januari 1999 zond U mij echter een huwelijksakte van de burgerlijke stand. Een dergelijk huwelijk is rechtsgeldig en U zult derhalve niet in staat zijn om in Nederland (wederom) in het huwelijk te treden. Overigens blijkt uit deze huwelijksakte dat U reeds op 7 februari 1997 in het huwelijk bent getreden voor de ambtenaar van de burgerlijke stand. Uw kerkelijk huwelijk vond plaats op 9 februari 1997. Het is jammer dat U, toen de problematiek rond Uw kerkelijk huwelijk is gaan spelen, niet heeft aangegeven eveneens voor de ambtenaar van de burgerlijke stand te zijn gehuwd. De huwelijksakte van de burgerlijke stand is namelijk reeds op 9 februari 1997 afgegeven en zou dus al lange tijd in Uw bezit (kunnen) zijn geweest. Van registratie in het register van de burgerlijke stand achteraf lijkt dus ook geen sprake te zijn geweest.

Ook is het zo dat de Presbyterian Church géén huwelijk afsluit als er niet eerst een burgerlijk huwelijk is gesloten.'

Om Uw huwelijksakte te kunnen verifiëren en legaliseren, verzoek ik U om toezending van een kopie van Uw Nederlandse paspoort, een kopie van de reeds geverifieerde geboorteakte van Uw echtgenote (...) alsmede het volledig ingevulde aanvraagformulier."

41. In een brief van 3 februari 1999 aan het Ministerie herhaalde verzoeker zijn verzoek om kosteloze bemiddeling bij de verificatie en legalisatie van de huwelijksakte. Verder schreef verzoeker het volgende:

"...Uw brief van 1 februari 1999 geeft blijk van onbegrip van de situatie. De situatie welke u schetst is niet alleen onjuist, maar ook verre van logisch. Indien de akte van de burgerlijke stand inderdaad al op 7 februari (1997; N.o.) zou zijn verkregen, zouden we de gehele procedure niet hebben hoeven doorlopen en zou mijn vrouw geen vroegtijdige bevalling met ongunstige afloop in Nigeria hebben behoeven te doorstaan. Juist omdat de situatie onoplosbaar leek (zie de brief van (het Ministerie van Buitenlandse Zaken; N.o.) d.d. 22 juli 1998) (zie hiervóór, onder 34.; N.o.) heb ik de familie van mijn echtgenote verzocht om naast het verkrijgen van "ongehuwde verklaringen" alsnog te proberen het huwelijk geregistreerd te krijgen. Dit laatste mede op basis van het verzoek van (S.; N.o.), attaché bij de Nederlandse Ambassade in Nigeria. Uit het tijdsverloop sindsdien moge duidelijk zijn dat dit een moeizaam proces is geweest. Dat de ambtenaar van de burgerlijke stand in Jos

de registratie ge-antedateerd heeft kan ons niet worden aangerekend. Uw bewering dat registratie niet achteraf kan hebben plaatsgevonden is onbegrijpelijk. De stelling dat de Presbyterian Church geen huwelijk zou afsluiten als er niet eerst een burgerlijk huwelijk is geweest is onjuist, omdat het wel gebeurt. In uw verhaal lees ik dat het gehele probleem te wijten is aan eigen schuld. Hadden ze de akte bij de burgerlijke stand maar bijtijds opgevraagd. (...) De fout is gemaakt door de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland en op het verzoek van uw Ministerie, het Ministerie van Justitie resp. de Nederlandse Ambassade zijn verscheidene documenten aangevraagd, met de mededeling dat door de Nederlandse Ambassade kosteloos zou worden bemiddeld bij de verdere verwickelingen in verband met de historie van het dossier..."

42. Het Ministerie reageerde bij brief van 15 februari 1999 op het herhaalde verzoek van verzoeker. De brief luidt onder meer als volgt:

"Ik maak U er (...) op attent dat dit ministerie slechts de toezegging heeft gedaan de verklaring van ongehuwd zijn van mevrouw M. kosteloos te behandelen (in geval het kerkelijk huwelijk niet zou worden geregistreerd bij de burgerlijke stand), zoals ook blijkt uit dezerzijdse brief van 22 juli 1998 (zie hiervóór, onder 34; N.o.). Met dit document zou U in staat worden gesteld alsnog in Nederland in het huwelijk te kunnen treden, om zo de fout die de Nederlandse ambassade te Lagos destijds heeft gemaakt te compenseren. In september 1998 heeft U ook daadwerkelijk de verklaring van ongehuwd zijn naar de Nederlands ambassade te Lagos gezonden, waarna dit document, conform dezerzijdse toezegging, kosteloos voor mevrouw M. werd geverifieerd en gelegaliseerd.

Nu blijkt dat U het kerkelijk huwelijk tóch heeft laten registreren in Nigeria en U vervolgens de huwelijksakte van de burgerlijke stand aan mij toezond ter verificatie en legalisatie, kan ik Uw verzoek helaas niet zonder kosten in behandeling nemen. Uit het alhier aanwezige dossier valt niet op te maken dat aan U de toezegging gedaan zou zijn deze akte kosteloos te behandelen."

43. Op 17 februari 1999 schreef verzoeker wederom een brief aan het Ministerie, waarin hij nogmaals verzocht de legalisatie en verificatie van de huwelijksakte kosteloos in behandeling te nemen. Verder schreef hij onder meer:

"De ontstane situatie is te wijten aan een foutieve initiële behandeling van het huwelijkscertificaat door de Nederlandse Ambassade in Lagos. Indien zij haar werk goed had gedaan had mijn echtgenote met mij in oktober 1997 naar Nederland kunnen reizen en had een premature bevalling mogelijk en het overlijden van onze dochter in Nigeria vrijwel zeker voorkomen kunnen worden. (...)

Door de attaché van de Nederlandse Ambassade is minstens tweemaal toegezegd (in januari 1998 aan mevrouw K. en in maart 1998 aan mijzelf) de legalisatie/verificatie van de huwelijksregistratie kosteloos te zullen behandelen. In juli 1998 is door Uw afdeling de

toezegging gedaan om de verklaring van ongehuwd zijn kosteloos te zullen behandelen.

Tijdens mijn verblijf in Nigeria in maart 1998 heeft de attaché van de Nederlandse Ambassade mij streng aangeraden om alsnog het huwelijk geregistreerd te krijgen. Helaas was er door de toestand van onze dochter geen ruimte voor een exploratie van de mogelijkheid hiervan. (...).

Hoewel ik de familie van mijn echtgenote verzocht om te proberen een ongehuwdheidsverklaring te verkrijgen, heb ik ze gevraagd om verder te zoeken naar de mogelijkheid van registratie. Op grond van de eerdere correspondentie met mevr. K. (...) verwachtte ik wel weinig van dit onderzoek, maar gezien de voordelen van de registratie van het kerkelijk huwelijk, zowel emotioneel als administratief, en het ontbreken van een tijdsdruk vond ik het toch belangrijk om de pogingen niet op te geven. (...)

Anderzijds was het nog onduidelijk of de documenten met betrekking tot de ongehuwdheidsverklaring wel voldoende erkend zouden worden door de Nederlandse Overheid c.q. uw ministerie. In 1997 heb ik een affidavit van mijn echtgenote bij de rechtbank in Jos betreffende ons huwelijk ter legalisatie/verificatie aan de Nederlandse Ambassade in Lagos aangeboden.

De betrokken attaché deelde bij monde van mevr. K. mede dat hij ernstig twijfelde aan de waarde van dit document. Ik heb dit document niet van de Ambassade terug ontvangen. Verder was het zeer wel mogelijk dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken van Nigeria, die ook het huwelijkscertificaat had gelegaliseerd, de legalisatie van de ongehuwdheidsverklaringen zou weigeren.

Kortom, de situatie was niet zo eenvoudig als in uw brieven van 1 en 15 februari (zie hiervoor onder 40. en 42.; N.o.) wordt gesuggereerd. Daarom heb ik beide wegen gekozen. (...)

(...)

De registratie van het kerkelijk huwelijk was pas in het bezit van de familie van mijn echtgenoot eind 1998. Natuurlijk had deze inschrijving al veel eerder in ons bezit kunnen zijn indien er door de Nederlandse Ambassade destijds op was gewezen dat het huwelijk geregistreerd had moeten worden. Of het zo is dat deze registratie al sinds 9 februari 1997 bij de Local Government op collectie heeft liggen wachten, hetgeen zeer onwaarschijnlijk is omdat noch namens onszelf noch door de dominee die ons getrouwd heeft contact is geweest met deze overheidsinstelling voor april 1998, is mijns inziens ook niet relevant.

In November 1997 heeft mijn echtgenote contact gezocht met de High Court in Jos en met de Local Government van haar geboorteplaats Mangu.

(...)

In de periode van november 1997 tot maart 1998 is mijn echtgenote veel ziek geweest tijdens en/of ten gevolge van de zwangerschap en is ze drie keer opgenomen geweest in het ziekenhuis. Hierdoor kostte het haar veel moeite om zich met het registratie probleem bezig te houden, terwijl ze anderzijds haar familie hier ook niet mee wilde belasten."

#### B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht, en staat verder beschreven in verzoekers brieven van 3 en 17 februari 1999 (zie hiervóór, onder A.41. en A. 43.).

2. In het verzoekschrift deelde verzoeker ter onderbouwing van zijn standpunt onder meer het volgende mee:

"Door de Nederlandse Ambassade is er een fout gemaakt. Ze had het huwelijkscertificaat niet mogen legaliseren. In het geval dat ze de legalisatie had geweigerd hadden we alsnog een burgerlijk huwelijk in Nigeria kunnen afsluiten. Helaas vernam ik pas van de fout na terugkeer in Nederland. Als gevolg hiervan zijn er een aantal onprettige dingen gebeurd en is er een patstelling ontstaan waarvan wij het slachtoffer zijn geworden."

3. In aanvulling op zijn verzoekschrift deelde verzoeker op 3 februari 1999 het volgende mee:

"...Omdat het op 9 februari 1997 in Jos gesloten kerkelijk huwelijk door mij en mijn echtgenote nog steeds als het officiële huwelijk wordt gezien, heb ik dit document van registratie ter legalisatie aangeboden bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Haar eerste reactie was dat het huwelijk op 9 februari 1997 nu toch rechtsgeldig is en dat een nieuw huwelijk niet meer mogelijk is. Maar legalisatie zou slechts mogelijk zijn langs de normale weg (een procedure van 3-4 maanden) met de normale onkosten. Volgens het Ministerie zou de gehele situatie aan ons zelf te wijten zijn geweest. Op het registratie document staat immers de datum 7 februari 1997, dus hadden we het document al lang in ons bezit kunnen hebben. Het document is echter ge-antedateerd.

Vanaf mijn eerste contact met de Immigratiedienst in september 1997 heeft deze dienst, en later ook (S.; N.o.) bij de Nederlandse Ambassade, mij verzocht om het huwelijk geregistreerd te krijgen via een familielid van mijn echtgenote. Indien we al op 9 februari in het bezit zouden zijn geweest van het document dan zouden we dit zeker met het huwelijkscertificaat ter legalisatie hebben aangeboden, of tenminste in november 1997. Omdat mijn echtgenote ziek was ten gevolge van de zwangerschap en er later ook een dreigende vroeggeboorte was heb ik van alles geprobeerd om haar naar Nederland te krijgen. Tenslotte heb ik zelfs de laatste strohalm aangereikt door de Immigratiedienst om zelf naar Nigeria te gaan om een "ongetrouwde verklaring" van mijn echtgenote te verkrijgen, aangegrepen. Tijdens mijn bezoek aan Nigeria raadde de attache van de

Nederlandse Ambassade aan om toch nog te proberen het huwelijk geregistreerd te krijgen, maar door de onverwachte ontwikkelingen in de zwangerschap ben ik daar niet aan toe gekomen. Na mijn terugkeer in Nederland heb ik op aanraden van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de familie van mijn echtgenote verzocht om een ongehuwdheidsverklaring te verkrijgen, maar tevens om te proberen het huwelijk in te laten schrijven. Dit om twee redenen. Als de ene mogelijkheid niet zou slagen dan was er nog de andere mogelijkheid. Een registratie van het huwelijk op 9 februari 1997 had de voorkeur, maar omdat het tot nu nog niet was gelukt, wilden we niet alleen een gok wagen op deze mogelijkheid. Het is jammer dat we het registratie document pas ruim 7 maanden later ontvingen, nadat we al in het bezit van de gelegaliseerde ongehuwdheidsverklaring waren.

Achteraf gezien was de registratie van het kerkelijk huwelijk een eenvoudige zaak geweest indien we dit tijdens onze aanwezigheid in Jos hadden kunnen laten doen. Van augustus tot oktober 1997 heb ik in Jos gewacht op de beslissing op de aanvraag voor een mvv voor mijn echtgenote.

Volgens de Nederlandse Ambassade was alles in orde met betrekking tot het huwelijkscertificaat. Men had geen verklaring voor het uitblijven van een reactie uit Nederland. Men dacht dat het beter zou zijn als ik vanuit Nederland het proces zou stimuleren. Een maand na terugkeer in Nederland vernam ik van de Immigratiedienst na flink aandringen dat het huwelijkscertificaat niet erkend werd.

(...)

Mijn pogingen om het huwelijk daarna geregistreerd te krijgen faalden. Mijn echtgenote was te ziek om dit te onderzoeken. Er was te weinig de facto bereidheid tot medewerking van de zijde van de Nederlandse Ambassade (men erkende zelfs niet een fout te hebben gemaakt) (zie hiervoor ook de copieën van faxen met mevr. K., die op dat moment voor de UNDP in Lagos werkzaam was en voor mij de contacten met (S.; N.o.) onderhield).

(...) het is voor ons moeilijk is te aanvaarden dat men nu na al wat er gebeurd is, probeert om de schuld in onze eigen schoenen te schuiven en dat men niet bereid is om met inzet en op eigen kosten een gemaakte fout met ernstige gevolgen te herstellen, waardoor er tenminste een einde komt aan de situatie van het niet geregistreerd zijn van het huwelijk, (...).

4. Op 7 maart 1999 deelde verzoeker onder meer nog het volgende mee:

In september 1996 bezocht ik met mijn a.s. echtgenote de ambassade in Lagos om haar visum voor een bezoek aan Nederland af te halen. Op deze ambassade had ik een gesprek met ( S.; N.o.) In dit gesprek werd de te volgen procedure besproken. Na het kerkelijk huwelijk zou het huwelijkscertificaat te samen met de leeftijdsverklaringen door de

ambassade worden gelegaliseerd en inhoudelijk geverifieerd. De leeftijdsverklaringen dienden ter vervanging van een geboorte akte, welke ontbrak. Dit betrof een mondelinge informatie uitwisseling. Er zijn hiervan geen afschriften.

In februari 1997 zijn de documenten voor legalisatie en verificatie aangeboden. In april 1997 zijn ze door mijn echtgenote en een collega arts afgehaald. Daarbij is toen gezegd dat de aanvraag voor een mmv verder hetzelfde zou verlopen als een gewone visumaanvraag, maar dat de behandeling van de aanvraag 6 - 8 weken zou kunnen duren.

Dus in feite is door de ambassade nooit expliciet medegedeeld dat de gelegaliseerde en geverifieerde huwelijksakte voldoende was om in aanmerking te komen voor een mmv, maar op basis van de verstrekte informatie in september 1996 en in april 1997 zijn we wel van deze stelling uit gegaan. Juist omdat door dezelfde ambassade een legalisatie en een inhoudelijke verificatie werden verricht hebben we geen enkel moment getwijfeld aan de waarheid van deze stelling.

(...)

Omdat we vast waren gelopen in de oplossing van het probleem heb ik in januari 1998 via mevrouw K. (...), contact gezocht met de ambassade. Deze contacten hebben echter weinig opgeleverd. (S.; N.o.) heeft nooit contact opgenomen met de IND en ook nooit contact opgenomen met mijzelf. Wel heeft hij mevr. K. toegezegd dat de ambassade zonder kosten de legalisatie van de registratie zou verzorgen. Dit is in het eerste gesprek (20-januari) aan de orde geweest. Mevr. K. is nu elders in Afrika werkzaam, zodat het niet eenvoudig mogelijk is om dit door haar op schrift te laten stellen.

Van 15 maart tot 10 april 1998 was ik in Nigeria. Op 17 maart nam ik contact op met de ambassade. Men had de toestemming van de IND nog niet ontvangen. Op 20 maart had ik (S.; N.o.) aan de lijn. De goedkeuring was inmiddels ontvangen. Wel adviseerde hij mij nadrukkelijk om alsnog te proberen tijdens mijn verblijf in Nigeria om het huwelijk te registreren en de documenten naar de ambassade te sturen. De ambassade zou dan zorgen voor de afhandeling.

(...)

Aanvullend op uw klachtformulering wil ik nog het volgende toevoegen. Ik kan me niet vinden in het schrijven van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (van 1 februari 1999; N.o.) om opnieuw een informatieformulier ten behoeve van de legalisatie/verificatie procedure in te dienen. Veel van de gevraagde informatie met betrekking tot de familie van mijn echtgenote is met moeite en veel vertraging uit Nigeria te verkrijgen. Alle relevante informatie zou bij de Ambassade aanwezig dienen te zijn. Het doel van dit formulier is mij daarom niet duidelijk."

C. Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken



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

"Ik betreur ten zeerste het tragische overlijden van de dochter van (verzoeker; N.o.) en mevrouw M. Een oorzakelijk verband tussen het verloop van de legalisatieprocedure en het overlijden van de dochter wijs ik evenwel resoluut van de hand. Uit het dossier is mij gebleken dat de ambassade zich juist zeer heeft ingezet om de evacuatie van het kind van Nigeria naar Nederland mogelijk te maken.

De legalisatieprocedure is als volgt verlopen. Op 16 juni 1997 heeft de ambassade abusievelijk de kerkelijke huwelijksakte van betrokkene gelegaliseerd. Aangezien een kerkelijk huwelijk in Nigeria in beginsel niet wordt erkend had deze legalisatie niet mogen plaatsvinden. Het aangeboden "Marriage Blessing Certificate" geldt niet als officiële registratie, en geeft slechts aan dat een kerkelijke ceremonie heeft plaatsgevonden. Ik onderschrijf mitsdien het oordeel van betrokkene dat de ambassade het document had moeten weigeren.

De fout werd opgemerkt op het moment dat voor mevrouw M. een MVV werd aangevraagd. De (gelegaliseerde) kerkelijke huwelijksakte werd door de IND in Den Haag niet geaccepteerd. Bij schrijven d.d. 11 november 1997 werd betrokkene door de IND geïnformeerd omtrent de reden van de weigering.

De IND vroeg in deze brief om een document waaruit blijkt dat het huwelijk in de registers van de burgerlijke stand is ingeschreven.

De ambassade heeft de betrokkene geadviseerd de kerkelijke huwelijksakte alsnog in te laten schrijven door de Registrar. Zodra een kerkelijk huwelijk aldus officieel is geregistreerd kan een uittreksel uit het register worden verkregen. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt. Op 2 februari 1998 schrijft betrokkene aan de ambassade dat mevrouw M. er niet in geslaagd is de Registry te lokaliseren. Hoewel de benodigde documenten nog niet voorhanden waren, is op 19 maart 1998 een MVV aan mevrouw M. verstrekt.

Omdat mevrouw M. er niet in slaagde een Registrar te vinden is voor de volgende optie gekozen. Aangezien betrokkene en mevrouw M. voor de Nigeriaanse wetgeving niet in de echt waren verbonden, werd besloten om een "Affidavit of Spinsterhood" door het Local Government op te laten maken, opdat betrokkenen dan alsnog in Nederland in het huwelijk zouden kunnen treden.

Bij schrijven d.d. 22 juli 1998 van het Waarnemend Hoofd van de afdeling Consulaire-Juridische Zaken van dit ministerie werd toegezegd dat de ambassade, in verband met de historie van het dossier, hierbij kosteloos zou bemiddelen.

Op 9 september 1998 zond betrokkene de verklaring van ongehuwd-zijn van mevrouw M. ter legalisatie naar de ambassade. Zoals was toegezegd werden de kosten van de verificatie- en legalisatieprocedure niet aan betrokkene in rekening gebracht. Op 11 januari 1999 is de gelegaliseerde akte aan betrokkene toegezonden.

Op 13 januari 1999 zond betrokkene de originele huwelijksakte van de burgerlijke stand ter legalisatie naar het ministerie. Het document is afgegeven in februari 1997.

Er heeft, althans zo blijkt uit dit document, twee dagen voor het kerkelijk huwelijk (op 7 februari 1997) een burgerlijk huwelijk plaatsgevonden. Dit betekent, indien het document echt is, dat betrokkene en mevrouw M. sinds februari 1997 wél voor de Nigeriaanse wet getrouwd zijn.

Het feit dat betrokkene nu plotseling wel een akte van de Nigeriaanse burgerlijke stand heeft overgelegd betekent een geheel nieuwe en onvoorziene wending in de legalisatieprocedure. Zoals hierboven reeds werd gesteld zou dit betekenen dat betrokkene en mevrouw M. wel voor de Nigeriaanse wet zijn getrouwd.

Een huwelijk in Nederland is daarom uitgesloten. Indien eerder bekend was geweest dat een burgerlijk huwelijk was gesloten - en geregistreerd - dan had de moeizame legalisatieprocedure voorkomen kunnen worden, en de procedure met betrekking tot de "Affidavit of Spinsterhood" achterwege kunnen blijven. Het bestaan van de inschrijving van dit essentiële document is eerst in januari 1999 bij het ministerie bekend geworden.

Betrokkene heeft evenwel verklaard dat het document is geantedateerd, en dat familieleden van mevrouw M. geruime tijd na het kerkelijke huwelijk voor de registratie hebben zorggedragen. Deze verklaring is niet in overeenstemming met de inhoud van het document. Dezerzijds wordt het er vooralsnog op gehouden dat het document in 1997 is opgemaakt. Indien de bewering van betrokkene - dat het document geantedateerd is - op waarheid zou berusten, dan komt het document in geen geval voor legalisatie in aanmerking.

Terzijde zij hier opgemerkt dat bij een formele registratie van een kerkelijk huwelijk achteraf zoals die door de ambassade was geadviseerd (waar in casu kennelijk geen sprake van is), de betrokkenen in persoon en vergezeld door twee getuigen dienen te verschijnen om het register te tekenen.

Aangezien deze plotselinge wending in de legalisatieprocedure niet aan de ambassade is te wijten, is er geen aanleiding deze verificatie en legalisatie kosteloos te verrichten. Betrokkene heeft U verzocht te bemiddelen bij de legalisatie van het document. Ik ben thans bereid om indien na verificatie blijkt dat het onderhavige document voor legalisatie in aanmerking komt, de kosten van verificatie en legalisatie (NLG 300) aan betrokkene terug te betalen. Indien bij de verificatie evenwel blijkt dat het document niet kan worden

gelegaliseerd, dan dienen de kosten van het onderzoek door betrokkene te worden gedragen, en zullen de leges niet worden terugbetaald. Betrokkene blijft immers zelf verantwoordelijk voor het indienen van juiste en geldige documenten. Naar mijn mening heeft de ambassade, nadat was geconstateerd dat een fout was gemaakt, actief naar oplossingen gezocht en zich ingezet om de gevolgen van de fout ongedaan te maken."

2. Een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelde de Nationale ombudsman op 25 mei 1999 telefonisch mee dat de aanvraag voor legalisatie van de huwelijksakte van de burgerlijke stand (Registry) van 7 februari 1997 niet in behandeling was genomen, omdat verzoeker de kosten daarvoor (f 300) nog niet had voldaan.

De medewerker deelde verder mee dat toezending van het bij brief van 1 februari 1999 door het Ministerie verzochte afschrift van de reeds geverifieerde geboorteakte van verzoekers echtgenote en een ingevuld aanvraagformulier niet strikt noodzakelijk waren voor de procedure inzake legalisatie en verificatie, omdat deze gegevens reeds bij de Nederlandse ambassade in Lagos (Nigeria) aanwezig waren. De medewerker merkte daarbij op dat toezending van de gevraagde documenten de procedure wel zou bespoedigen.

#### D. Reactie verzoeker

1. Op 3 juni 1999 reageerde verzoeker als volgt op de reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken:

"...Op alinea 2 "Ik betreur ten zeerste het tragische overlijden ... naar Nederland mogelijk te maken" heb ik de volgende aanvullingen:

Door de ambassade is aan ons de te volgen procedure uitgelegd. Deze procedure hebben we gevolgd. Pas in Nederland vernam ik van de Immigratiedienst dat het huwelijk geregistreerd had moeten worden. Vervolgens heb ik vanuit Nederland geprobeerd dit te regelen. Hierbij werd geen enkele steun verleend door de ambassade. In december heb ik een affidavit van het High Court in Jos ter legalisatie aangeboden, maar hier heb ik nooit meer iets van gehoord. (S.; N.o.) van de ambassade heeft aan mevr. K. toegezegd contact met mij te zullen op nemen, maar dit is nimmer gebeurd. Ook heeft hij nooit contact gezocht met de Immigratiedienst. Kortom mij is geen enkele actie bekend waaruit is gebleken dat de ambassade heeft geprobeerd haar fout recht te zetten. Mijn echtgenote in Nigeria was in die periode vanwege haar zwangerschaps- en gezondheidsproblemen niet in staat om een diepgaand onderzoek te doen te druk naar de mogelijkheden van registratie terwijl ze ook haar familie hier niet mee wilde opzadelen. Mijns inziens heeft de ambassade onvoldoende geprobeerd om de gemaakte fout te herstellen en zo een voortijdige bevalling in Nigeria te voorkomen.

De grote inzet van de ambassade om ons kind naar Nederland te evacueren heeft zich beperkt tot het - op mijn verzoek - contact opnemen met de Raad voor de Zending en het verzenden van het paspoort van mijn echtgenote naar Jos.

Op alinea 5, "De ambassade heeft de betrokkene geadviseerd de kerkelijke huwelijksakte ... is op 19 maart 1998 een MVV aan mevrouw M. verstrekt", heb ik het volgende commentaar:

Achteraf is gebleken dat mijn echtgenote niet uitputtend de mogelijkheden van registratie heeft onderzocht. Ze heeft wel een affidavit ("Declaration of Marriage") verkregen van het High Court in Jos, hetgeen ik voor legalisatie aan de ambassade heb aangeboden, en een blanco declaration verkregen van het Mangu Local Government (het bestuur van haar geboorteplaats). De vraagstelling in dit laatste document is zodanig dat geen van ons beiden dit document in kon vullen. De ambassade adviseerde ons om enkele dingen in het document te veranderen. Dit advies hebben we niet opgevolgd. Via mevrouw K. heb ik nog de locatie van de zogenaamde "Registrar" proberen te achterhalen, maar dit spoor liep uiteindelijk dood.

In januari 1998 vernam ik dat mijn echtgenote opgenomen was geweest in verband met een dreigende vroeg-geboorte en er een bandje op de baarmoederhals was geplaatst.

Ondanks dit bandje was er een verhoogd risico op vroeggeboorte en was mijn echtgenote nog meer aan huis gebonden. Evenzo ving ik in januari aan met mijn vorige baan als huisarts en had ik minder tijd voor de problemen rondom de legalisatie. Van de zijde van de Immigratiedienst werd er in januari nogmaals uitstel (een maand) gegeven om het huwelijk geregistreerd te krijgen. In februari heb ik aan de Immigratiedienst geschreven dat we er niet waren geslaagd het huwelijk te registreren en dat verder uitstel geen zin zou hebben: Mijn echtgenote was 24 weken zwanger en ze moest rust houden. Ze maakte zich meer zorgen over de zwangerschap dan de legalisatieprocedure. De Immigratiedienst kwam tenslotte met het advies om opnieuw te trouwen. De snelste manier zou zijn dat ik zelf naar Nigeria zou reizen om de ongehuwdheidsverklaring van mijn echtgenote te verkrijgen en deze verklaring bij de ambassade zou bezorgen. In het belang van de zwangerschap heb ik mijn baan opgezegd.

De dag voor mijn vertrek vernam ik van de Immigratiedienst dat er een probleem was. Bij mijn aankomst in Nederland in oktober 1997 had ik mijzelf op basis van het huwelijkscertificaat als gehuwd zijnde laten inschrijven bij het bevolkingsregister van de gemeente Oegstgeest. Deze gemeente weigerde de inschrijving te annuleren. Dus had de IND besloten om toch de toestemming voor het inreisvisum te geven. Van mijn plannen om tijdens mijn verblijf in Nigeria het huwelijk te registreren kwam niets terecht omdat mijn echtgenote kort na mijn aankomst voortijdig beviel.

Op alinea 10, "Betrokkene heeft evenwel verklaard dat het document is geantidateerd, .. .. dan komt het document in geen geval voor legalisatie in aanmerking", heb ik de volgende opmerkingen:

De legalisatie procedure met betrekking tot de "Affidavit of Spinsterhood" mag dan moeizaam zijn geweest, de procedure om het huwelijkscertificaat geregistreerd te krijgen terwijl de betrokkenen in Nederland verbleven vereiste nog meer inspanningen. Er zijn veel informatie uitwisselingen over en weer geweest en tot aan het einde was het onzeker of registratie wel mogelijk was, dit met het oog op recentelijk ingevoerde wetgeving betreffende de huwelijksregistratie. In verband met deze onzekerheid hebben we ook de procedure ter verkrijging van een "Affidavit of Spinsterhood" in gang gezet. Een registratie van het huwelijk van 9 februari 1997 is echter veel meer acceptabel. Geen buitenechtelijke zwangerschappen, een erkenning van het gesloten kerkelijk huwelijk, een eerdere naturalisatie mogelijkheid. Het mag duidelijk zijn dat er op 7 februari 1997 geen burgerlijk huwelijk heeft plaatsgevonden, omdat we in dat geval al de problemen niet hadden behoeven ondergaan.

Het is nu ook duidelijk dat een burgerlijk huwelijk in februari 1997 zeer goed mogelijk zou zijn geweest indien we ons bewust waren geweest van de noodzaak. Er zijn zelfs meerdere mogelijkheden, zowel via de High Court als via het Local Government.

Maar ik heb er geen moeite mee als het Ministerie het er voor houdt dat het document al op 7 februari 1997 is opgemaakt en het document op basis hiervan gelegaliseerd zal worden.

Ten aanzien van alinea 11, "Terzijde zij hierbij opgemerkt dat bij een formele registratie.. ..twee getuigen dienen te verschijnen om het register te tekenen", ben ik zeer benieuwd te vernemen wanneer de ambassade deze mededeling zou hebben gedaan. (...)

Als corrigerende aanvulling op alinea 12, "Aangezien deze plotselinge wending in de legalisatieprocedure .. .. en zich ingezet om de gevolgen van de fout ongedaan te maken", vermeld ik het volgende:

Zoals betrokkenen verantwoordelijk zijn voor het indienen van juiste en geldige documenten, zo achten we de ambassade verantwoordelijk voor haar adviezen en de door haar gevolgde procedure. Mijns inziens heeft de ambassade nooit toegegeven dat ze een fout heeft begaan, dat is in strijd met de wet heeft gehandeld (S.; N.o.) stelt in januari 1998 dat probleem zit in het feit dat de IND het gelegaliseerde kerkelijk huwelijk niet erkent), en heeft de ambassade (daarom) nooit iets ondernomen om de gevolgen van de fout te verzachten. In de periode van november 1997 tot januari 1998 zijn er een 10-tal brieven naar de ambassade verzonden en heeft mevrouw K. tweemaal een bezoek gebracht aan (S.; N.o.), maar hierop heb ik nooit enige reactie gekregen (ondanks toezeggingen zijnerzijds).

Ook is ervan de zijde van de ambassade nooit contact gezocht met de IND, ondanks het feit dat zowel de leeftijdsverklaringen als het huwelijkscertificaat door de ambassade waren gelegaliseerd en ondanks het feit dat de heer S. op de hoogte was van de conditie van mijn echtgenote."

2. Op 16 juli 1999 liet verzoeker weten dat hij op 15 juli 1999 via het Ministerie een afschrift van de negatieve beschikking van de ambassade op zijn verzoek tot legalisatie van de huwelijksakte van de Registry van 7 februari 1997 had ontvangen. Verzoeker liet verder weten dat hij zich daarbij wenste neer te leggen en dat hij had besloten alsnog een wettig huwelijk te sluiten in Nederland.

#### E. AANVULLENDE INFORMATIE Minister van Buitenlandse Zaken

1. De Nationale ombudsman verzocht de Minister alsnog te voldoen aan het verzoek om toezending van de kopieën van de stukken die op deze zaak betrekking hebben, en om in te gaan op een aantal eerder gestelde onderzoeksvragen.

2. In antwoord hierop deelde de Minister het volgende mee:

"Bijgaand (treft U; N.o.) aan het door Hr Ms Ambassade te Lagos aan mij toegezonden afschrift van het volledig dossier.

Bij het bijgaande dossier treft U een aparte enveloppe aan met daarin de stukken die betrekking hebben op het verificatieonderzoek. Bij openbaarmaking van deze stukken zouden de identiteit van de informant(en) en onderzoeker(s) en de gebruikte onderzoeksmethoden en - technieken kunnen worden achterhaald. Voorts zouden de mogelijkheden om ook in de toekomst zorgvuldig onderzoek te kunnen doen, worden geschaad. Met een beroep op de artikelen 7.4 en 8.29 AWB worden in bezwaar- en beroepsprocedures tegen weigeringsbeschikkingen in legalisatieprocedures deze documenten niet aan betrokkenen of hun raadslieden overgelegd. De conclusies van de onderzoeken worden wel aan betrokkenen medegedeeld. Deze praktijk is in de jurisprudentie gesanctioneerd (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 mei 1996, nr H01.95.0112, en van 25 april 1997, nr R02.92.6109; Rechtbank Den Haag 18 februari 1998, reg.nr. 97/08892). Geoordeeld werd dat deze beperking gerechtvaardigd is omdat ik bij de afweging van belangen terecht het standpunt had ingenomen dat het belang van verstrekking van de gegevens niet opwoog tegen dat van bronbescherming en de bescherming van methoden en technieken van onderzoek. Met een beroep op de hierboven vermelde gronden verzoek ik U deze stukken niet aan betrokkenen te openbaren.

In beginsel komt iedere authentieke akte, zoals een kerkelijke huwelijksakte, in aanmerking voor legalisatie. Of aan betrokkene is medegedeeld dat de door hem aangeboden akte zou volstaan in een MVV-procedure, is niet meer door mij te achterhalen. Feit is dat het

document door de ambassade is geaccepteerd. In mijn brief d.d. 12 mei 1999 heb ik aangegeven dat ik het oordeel van betrokkenen, dat de ambassade het document had moeten weigeren, deel.

Tevens heb ik in voormelde brief gesteld dat ik van mening ben dat de ambassade, nadat was geconstateerd dat zij een fout had gemaakt, actief heeft gezocht naar een oplossing en zich heeft ingezet om de gevolgen van die fout ongedaan te maken. Ik betwist derhalve de klacht van betrokkene dat de ambassade onvoldoende actie zou hebben ondernomen.

Aan personen die in de periode dat de onderhavige aanvraag werd gedaan bij de ambassade te Lagos een document ter legalisatie aanboden, werd een mondelinge uiteenzetting gegeven van wat er voor een legalisatieprocedure noodzakelijk was.

Sinds eind 1998 wordt aan de aanvragers tevens een checklist van in te dienen documenten overhandigd, plus een lijst van voorwaarden waaraan die documenten moeten voldoen. Deze documenten treft U bijgaand aan.

(...)

Van de tussen (verzoeker; N.o.) en de ambassademedewerkers gevoerde gesprekken zijn, voorzover ik heb kunnen nagaan, geen verslagen of aantekeningen gemaakt. De tussen de betrokken partijen gewisselde documenten treft U in het bijgaande dossier aan.

Met betrekking tot de wijze waarop het ambassadepersoneel in de onderhavige zaak heeft gehandeld verwijs ik naar het dossier waarin de correspondentie tussen de ambassademedewerkers enerzijds en de betrokkenen en de Raad voor de Zending der Nederlandse Hervormde Kerk anderzijds is gevoerd. Ook treft U aan de correspondentie tussen de ambassademedewerkers en verschillende instanties in Nederland.

De ambassade heeft, hoewel de benodigde gelegaliseerde documenten niet voorhanden waren, positief geadviseerd ten aanzien van het verstrekken van een MVV aan mevrouw M. Deze MVV is ook inderdaad verstrekt. Het feit dat betrokkenen hadden besloten met Air France via Parijs te vliegen, in plaats van met de KLM rechtstreeks naar Amsterdam, heeft een en ander gecompliceerd. Mevrouw M. had voor deze reis een transit-visum nodig, dat uitsluitend door de Franse ambassade kon worden afgegeven.

Een ambassademedewerker heeft, geheel tegen de gewoonte in, betrokkene zijn privé en mobiele telefoonnummer gegeven, hetgeen mijns inziens een indicatie is van de mate waarin deze ambassademedewerker zich bij de zaak betrokken voelde.

Het door (verzoeker; N.o.) gemaakte verwijt aan het adres van het ambassadepersoneel vind ik derhalve niet terecht.

Tot slot kan ik U mededelen dat het op 13 januari 1999 door (verzoeker; N.o.) aangeboden document is onderzocht. Uit dit onderzoek is gebleken dat het een vals c.q. gefalsificeerd document is, dat in geen geval voor legalisatie in aanmerking komt. De weigeringsbeschikking is inmiddels aan (verzoeker; N.o.) verzonden. Wellicht ten overvloede zij hier opgemerkt dat ik geen enkele aanleiding zie om de door (verzoeker; N.o.) terzake van deze valse c.q. gefalsificeerde akte betaalde leges terug te betalen."

3. De Nationale ombudsman besloot het verzoek om geheimhouding ten aanzien van een gedeelte van de door de Minister verstrekte informatie, die betrekking heeft op het verificatieonderzoek dat was ingesteld naar aanleiding van het verzoek om legalisatie en verificatie van onder meer de kerkelijke huwelijksakte (zie hiervóór, onder A.2.), te honoreren.

#### F. Nadere reactie verzoeker

1. Op 3 september 1999 reageerde verzoeker als volgt op de aanvullende informatie van de Minister.

"Uit de meegezonden stukken blijkt dat de Nederlandse Ambassade eerst op 16 maart 1998 een verzoek aan het (Ministerie; N.o.) heeft gedaan om een positief advies af te geven aan de IND (...). Op dat moment was mijn echtgenote ruim 26 weken zwanger en had ze reeds 6 weken daarvoor een operatie ondergaan om een voortijdige bevalling te voorkomen.

Regelmatig is er melding gemaakt aan de IND en de Nederlandse Ambassade met betrekking tot de te verwachten problemen ten aanzien van deze zwangerschap (...). Hierop is niet eerder gereageerd dan op 16 maart. Het is mij niet duidelijk waarom de Nederlandse Ambassade niet eerder is overgegaan tot het doen uitgaan van het betreffende verzoek. Op 18 november schreef ze dat ze geen hulp kon bieden (...). Op de brief van de Raad voor de Zending is niet gereageerd. In de gesprekken met mevr. K. in januari 1998 was er nog steeds weinig bereidheid om tot actie over te gaan (...). De communicatie met de IND verliep erg stroef.

De ambassade had dit positief kunnen beïnvloeden.

Op 10 december 1997 heb ik de ambassade bericht dat mijn vrouw, voor wie al deze inspanningen en onzekerheden moeilijk te verteren waren, er niet in was geslaagd een "registry" te localiseren en dat als enige weg open stond een "declaration of marriage" bij de rechtbank of bij de lokale overheid(...). Op dat moment was het voor ons beiden niet duidelijk wat de "registry" was en waar deze te vinden was (...) en hoe de te volgen procedure was.

Pas veel later werd het ons duidelijk dat met "registry" in feite de lokale overheid wordt bedoeld. Omdat voor een eventuele inschrijving (achteraf) van het huwelijk bij de lokale



overheid de aanwezigheid van ons beiden vereist was, (...) een inschrijving bij de "registry" door mijn echtgenote inderdaad niet mogelijk. De ambassade had mijns inziens nu zij niet bekend was met de "registry" of de procedure op zijn minst overleg kunnen plegen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland waar deze kennis wel voorhanden blijkt te zijn. Door de mededeling dat zij niets kon doen en mijn echtgenote maar een document op zou moeten vragen bij de "registry", heeft ze een belangrijke kans laten liggen om ons te helpen met de oplossing van het probleem. Juist omdat de ambassade blijkens de mededelingen aan mevr. K. nog niet eerder zo'n situatie heeft meegemaakt (..) mag men toch een actievere rol van de ambassade verwachten.

In oktober 1997 was ik teruggekeerd naar Nederland, na een verblijf van vijf jaar in Nigeria, omdat mijn contract en mijn visum waren afgelopen. Omdat het huwelijk door de ambassade was gelegaliseerd en door de gemeente Oegstgeest was ingeschreven, koesterde ik enerzijds de hoop dat er ten aanzien van mijn echtgenote wel een oplossing zou worden gevonden ondanks het ontbreken van een document van de "registry".

Anderzijds leefde in mijn achterhoofd de gedachte om zelf naar Nigeria terug te gaan en het probleem op te lossen. Maar de onzekerheid ten aanzien van mijn mogelijkheden gezien de berichten van mijn echtgenote, het verlies van de uitkering c.q. de inkomsten van een baan en de onzekerheid ten aanzien van de duur van het verblijf weerhielden mij van deze reis. Omdat de nood steeds hoger werd en er van geen enkele zijde ondersteuning werd verleend heb ik in maart het advies 1998 van de IND om een ongehuwdheidsverklaring voor mijn echtgenote aan te vragen in Nigeria aangeprezen.

Het belangrijkste probleem met betrekking tot de ongehuwdheidsverklaring was dat mijn echtgenote hiertegen grote bezwaren had: Voor haar en haar familie was het kerkelijk huwelijk geldig en zij waren bang dat het een manier was van de Nederlandse overheid om dit huwelijk ongeldig verklaard te krijgen, zodat haar kansen om naar Nederland te reizen vergoed verkeken zouden zijn. Nigeria staat bekend als een land vol corruptie, dus het is begrijpelijk als een document niet deugt. Maar een legalisatie van de Nederlandse Ambassade die onjuist zou zijn daar moet iets achter steken. Dus de enige mogelijkheid was dat ik zelf naar Nigeria zou reizen om de verklaring te verkrijgen.

De conclusie van het Ministerie dat de ambassade nadat was geconstateerd dat zij een fout had gemaakt actief heeft gezocht naar een oplossing en zich heeft ingezet om de gevolgen van die fout ongedaan te maken kan ik niet onderschrijven. Dit laat onverlet om waardering uit te spreken voor het optreden van de ambassademedewerker ten tijde van het dramatische gebeuren in Nigeria eind maart 1998. De problemen hadden mijn inziens echter voorkomen kunnen en moeten worden."

2. Op 5 september 1999 gaf verzoeker nog de volgende aanvullingen op zijn brief van 3 september 1999:

"Mijn echtgenote en ik zelf zijn beiden religieus. Voor haar familie was het belangrijk dat het huwelijk in Nigeria - voordat mijn echtgenote definitief naar Nederland zou verhuizen - zou plaatshebben. Gezien de religieuze overtuiging kwam alleen een kerkelijk huwelijk in aanmerking. Via een contactpersoon van de kerk kon een legalisatie van dit huwelijk in Abuja geschieden. Een ongehuwdheidsverklaring stuitte daarom op grote bezwaren. Mijn echtgenote was zwanger met problemen en woonde in bij haar familie (ze had geen baan en geen woning meer), terwijl haar man ergens in Nederland vertoefde. De enige hoop was nog de kerkelijke huwelijksband. Een ongehuwdheidsverklaring was verder in strijd met de eerdere gedane beloften in de kerk: Wat God verbindt kan geen mens verbreken. Ook naar de buitenwereld zou het gezichtsverlies betekenen voor haar en de familie. De contactpersoon van de kerk weigerde ook een eventuele verklaring in Abuja bij hetzelfde ministerie te laten legaliseren. Mijn voorstel aan de IND om zelf naar Nigeria te reizen om de verklaring te verkrijgen was eerder een stap uit wanhoop dan een bewuste keus.

Het was een geluk dat ik als gehuwd zijnde stond ingeschreven bij de gemeente Oestgeest.

Een ongehuwdheidsverklaring van mijn echtgenote werd nu onmogelijk. De IND kon niet meer om de toestemming voor een mvv voor mijn echtgenote heen.

(...).

In de periode van eind juli tot begin oktober 1997 heb ik bijna dagelijks telefonisch contact gehad met de ambassade om te informeren over de stand van zaken met betrekking tot het visum van mijn echtgenote. Ik ben zelfs eenmaal naar Abuja gereisd om te telefoneren, omdat de telefooncentrale in Jos buiten werking was. Tijdens al die keren ben ik slechts drie keer door de receptionist van de ambassade verbonden met iemand van de ambassade. In de periode van oktober 1997 tot maart 1998 heb ik daarom regelmatig een bericht per fax naar de ambassade gestuurd. Hierop is slechts eenmaal een antwoord ontvangen, namelijk de brief van 18 november 1997, waarin de ambassade zegt niets te kunnen doen. Tijdens mijn verblijf in Jos in maart 1998 bleek het wederom vrijwel onmogelijk om de receptionist van de ambassade te passeren. Gezien de precare situatie was het mijns inziens onvermijdelijk dat de heer S. mij zijn nummer ter beschikking stelde en niet zozeer een daad van actieve bereidheid. Als huisarts maak ik regelmatig mee dat ik mijn privénummer aan een erg zieke patiënt ter beschikking stel, niet als blijk van meelevendheid maar op grond van mijn taak als arts.

(...)

Ondanks de lovende woorden van het Ministerie van Buitenlandse Zaken over het optreden van de ambassade hebben we toch twee maal een verlies geleden: Het overlijden van onze dochter en de ongeldigverklaring van de kerkelijke huwelijksakte. Voor ons staat buiten kijf dat de ambassade tot aan het laatste moment, i.e. het moment dat

onze dochter werd geboren, niets gedaan heeft om deze verliezen te beperken. We mochten zelf de problemen met de IND die door de fout van de ambassade waren ontstaan, proberen op te lossen".

## Beoordeling

I Ten aanzien van de informatieverstrekking met betrekking tot de kerkelijke huwelijksakte

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Nederlandse ambassade in Lagos (Nigeria; hierna te noemen: ambassade) hem onvoldoende en onjuist heeft geïnformeerd met betrekking tot zijn aanvraag van februari 1997 tot legalisatie van een kerkelijke huwelijksakte. De onjuiste informatie betreft de mededeling van de ambassade dat een gelegaliseerde en geverifieerde kerkelijke huwelijksakte voldoende was om in aanmerking te komen voor een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in Nederland van zijn echtgenote.

2. Tijdens het onderzoek gaf verzoeker aan dat de ambassade nooit expliciet heeft meegedeeld dat de gelegaliseerde en geverifieerde huwelijksakte voldoende was om in aanmerking te komen voor een mvv (zie bevindingen onder B.4.). De klacht zal daarom aldus worden verstaan, dat de ambassade mededelingen heeft gedaan die bij verzoeker de indruk wekten dat de gelegaliseerde en geverifieerde kerkelijke huwelijksakte voldoende was om in aanmerking te komen voor een mvv.

3. Verzoeker gaf aan dat hij in september 1996 samen met zijn aanstaande echtgenote een gesprek had gehad met ambtenaar S. van de ambassade, waarin de te volgen procedure voor het verkrijgen van een mvv voor zijn echtgenote was besproken. Uit dat gesprek had hij opgemaakt dat het kerkelijk huwelijkscertificaat door de ambassade zou worden geverifieerd en gelegaliseerd.

Bij een bezoek van zijn echtgenote en een collega-arts in april 1997 aan de ambassade is volgens verzoeker gezegd dat de behandeling van de mvv-aanvraag hetzelfde zou verlopen als die van een gewone visumaanvraag.

Verzoeker gaf aan dat hij op grond van deze door de ambassade verstrekte informatie van de veronderstelling was uitgegaan dat de kerkelijke huwelijksakte door de legalisatie en verificatie voldoende rechtsgeldigheid zou krijgen met het oog op een mvv-aanvraag. Op grond hiervan vertrouwde hij erop dat aan de voorwaarden voor een mvv was voldaan toen de ambassade op 26 juni 1997 de kerkelijke huwelijksakte legaliseerde.

4. De Minister van Buitenlandse Zaken gaf aan dat niet meer kon worden achterhaald of aan verzoeker was meegedeeld dat de kerkelijke huwelijksakte zou volstaan in een mvv-procedure. Van de tussen verzoeker en ambassademedewerkers gevoerde gesprekken waren geen verslagen of aantekeningen gemaakt.

5. Gelet op het feit dat de ambassade de kerkelijke huwelijksakte daadwerkelijk heeft gelegaliseerd, is echter aannemelijk dat hierover aan verzoeker de door hem gestelde mededelingen zijn gedaan, en dat daarmee de indruk is gewekt dat ten behoeve van de behandeling van de mvv-aanvraag kon worden volstaan met de kerkelijke akte. Aangezien deze informatie niet juist is (zie hierna onder II.), is de onderzochte gedraging op dit punt niet behoorlijk

## II Ten aanzien van het legaliseren van de kerkelijke huwelijksakte

1. Verzoeker klaagt er verder over dat de ambassade de kerkelijke huwelijksakte, die achteraf onvoldoende bleek te zijn om in aanmerking te komen voor een mvv, heeft gelegaliseerd, als gevolg waarvan de behandeling van de aanvraag van de mvv is vertraagd en de overlevingskansen van zijn in Nigeria prematuur geboren en aan een infectie overleden kind zijn verminderd.

2. Bij officiële mededeling van 7 maart 1996 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken Nigeria aangewezen als probleeland op het gebied van het schriftelijk bewijs (zie achtergrond, onder 2.3.). Dit wil zeggen dat alle Nigeriaanse documenten die vanaf 1 april 1996 worden aangeboden bij de ambassade, inhoudelijk moeten worden geverifieerd.

Uit de "Landeninformatie betreffende problemen bij c.q. specifieke omstandigheden van invloed op het legaliseren en verifiëren van documenten (...) (stand 1 april 1996)" (zie achtergrond, onder 2.3.) valt op te maken dat het bureau van de burgerlijke stand van Nigeria (Registry) de huwelijksregisters bijhoudt en afschriften van akten afgeeft. Huwelijken die op de traditionele wijze of in religieuze vorm zijn gesloten dienen te worden geregistreerd bij de burgerlijke stand.

3. In dit geval was de akte niet ingeschreven. Zoals de Minister al aangaf, had de ambassade de kerkelijke huwelijksakte dan ook niet mogen legaliseren. Door de kerkelijke huwelijksakte op 15 juni 1997 wel te legaliseren heeft de ambassade niet juist gehandeld.

4. Op 11 november 1997 verzocht de Visadienst verzoeker in het kader van de behandeling van de op 8 augustus 1997 ingediende mvv-aanvraag om een document waaruit bleek dat het huwelijk was geregistreerd bij de burgerlijke stand (Registry; zie hiervoor, onder 2.). De Visadienst gaf verzoeker daarvoor een hersteltermijn. De afgifte van de mvv werd hiermee vertraagd.

Indien de ambassade direct afwijzend had beslist op het verzoek van februari 1997 om legalisatie van de kerkelijke huwelijksakte, dan had deze vertraging naar moet worden aangenomen kunnen worden voorkomen.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens niet behoorlijk.

5. Verzoekers echtgenote was in verwachting. Het kind is begin april 1998 prematuur in Nigeria geboren en aldaar aan een infectie overleden. Volgens verzoeker zijn de overlevingskansen van zijn kind verminderd doordat in verband met de vertraging in de afgifte van een mvv zijn echtgenote zich nog in Nigeria bevond toen het kind werd geboren en dientengevolge de overlevingskansen van zijn kind zijn verminderd. Verzoeker voert in dit verband aan dat indien zijn kind in Nederland was geboren de medische faciliteiten beter waren geweest.

Hoewel moet worden aangenomen dat het optreden van de ambassade daadwerkelijk de mvv procedure en daarmee de mogelijkheid van vertrek naar Nederland heeft vertraagd kan niet worden geoordeeld dat de ambassade er een verwijt van kan worden gemaakt dat de echtgenote van verzoeker zich niet in Nederland bevond toen haar kind werd geboren. Immers is reeds voor de geboorte van het kind (alhoewel de benodigde documenten toen nog niet voorhanden waren) een mvv afgegeven. Door onvoorziene medische oorzaken (de premature geboorte van haar kind) bevond de echtgenote van verzoeker zich echter tijdens de geboorte nog in Nigeria. Gelet op de problemen die zich hebben voorgedaan bij de pogingen om een huwelijksakte van de burgerlijke stand in Nigeria te verkrijgen, is overigens twijfelachtig of verzoeker reeds voor de geboorte van zijn kind over de voor een mvv vereiste documenten zou hebben beschikt als van onjuiste informatie door de ambassade geen sprake zou zijn geweest.

### III Ten aanzien van het niet kosteloos bemiddelen

1. Verzoeker klaagt erover dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft beslist om de aanvraag tot legalisatie en verificatie van de huwelijksakte van de burgerlijke stand (Registry) van 7 december 1997 niet kosteloos te behandelen.

2. Uit de berichtgeving over de gesprekken tussen ambtenaar S. van de ambassade en een bevriende collega-arts van verzoeker van januari 1998 blijkt dat S. suggereerde dan wel adviseerde om, nu de registratie van de kerkelijke huwelijksakte op problemen stuitte, alsnog in Nederland in het huwelijk te treden (zie bevindingen, onder A.12. en A.14.). In onder meer brieven van verzoeker aan de Visadienst en aan S. liet verzoeker weten hier wel voor te voelen (zie bevindingen, onder A.15. en A.16.).

De heer S. heeft dit vervolgens met de Visadienst (zie bevindingen onder A.16.) en het Ministerie (zie bevindingen, onder A.33.) opgenomen. In de laatste brief deelde S. mee dat als de voor een in Nederlands af te sluiten huwelijk benodigde ongehuwdheidsverklaringen rechtstreeks naar de ambassade zouden worden gezonden, de ambassade er zorg voor zou dragen dat deze documenten werden gelegaliseerd.

Bij brief van 22 juli 1998 liet het Ministerie aan de Visadienst weten dat wanneer de ongehuwdheidsverklaringen rechtstreeks naar de ambassade werden gezonden, in verband met de historie van het dossier kosteloos zou worden bemiddeld door de

ambassade bij de legalisatie van de documenten (zie bevindingen, onder A.34.).

3. Nadat verzoeker in augustus 1998 van familieleden in Nigeria de ongehuwdheidsverklaringen had ontvangen, verzond hij deze op 9 september 1998 ter legalisatie naar de ambassade.

Gelet op de eerdere mededelingen van verzoeker in die richting, konden het Ministerie en de ambassade uit de aanvraag van verzoeker om legalisatie van de ongehuwdheidsverklaringen in redelijkheid afleiden dat verzoeker ervoor had gekozen opnieuw in Nederland in het huwelijk te treden en dat hij de mogelijkheid zijn kerkelijk huwelijk alsnog te laten registreren om vervolgens de akte van registratie te laten legaliseren en verifiëren, zou laten voor wat het was.

Op 30 december 1998 werden de ongehuwdheidsverklaringen door de ambassade kosteloos gelegaliseerd en op 11 januari 1999 aan verzoeker verzonden.

4. Onder deze omstandigheden kon het Ministerie bij brieven van 1 en 15 februari 1999 het verzoek van verzoeker om kosteloze behandeling van de legalisatie van de huwelijksakte van de burgerlijke stand van 7 februari 1997 in redelijkheid afwijzen (zie bevindingen, onder A.40. en A.42.).

Dat verzoeker tegenover de Nationale ombudsman aangaf dat hij, op emotionele en religieuze gronden, toch voor legalisatie van de huwelijksakte van de burgerlijke stand had gekozen, doet daaraan niet af.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

5. Ten overvloede wordt opgemerkt dat de Minister, om verzoeker toch nog enigszins tegemoet te komen, in zijn reactie van 12 mei 1999 aangaf (zie bevindingen, onder C.1.) dat hij bereid was indien na verificatie zou blijken dat de huwelijksakte van de burgerlijke stand van 7 februari 1997 voor legalisatie in aanmerking zou komen, de kosten voor legalisatie aan verzoeker terug te betalen.

6. Verzoeker klaagt er verder over dat ook de ambassade toezeggingen om kosteloos te bemiddelen inzake de legalisatie en verificatie van de huwelijksakte van de burgerlijke stand (Registry) niet is nagekomen.

7. Verzoeker gaf aan dat betrokken S. van de ambassade tweemaal heeft toegezegd de legalisatie en verificatie van de huwelijksakte kosteloos te behandelen (zie bevindingen onder A.43.).

Tegen de achtergrond van hetgeen hiervoor is overwogen, is het echter aannemelijk dat de toezeggingen waar verzoeker kennelijk op doelt, betrekking hadden op het legaliseren van de ongehuwdheidsverklaringen.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

#### IV Ten aanzien van het verdere optreden van het Ministerie

1. Verder klaagt verzoeker erover dat het Ministerie onvoldoende actie heeft ondernomen om alsnog een versnelde procedure in gang te zetten teneinde de huwelijksakte van de burgerlijke stand te laten legaliseren.

2. Op 13 januari 1999 zond verzoeker de huwelijksakte van de burgerlijke stand van 7 februari 1997 ter legalisatie naar het Ministerie. Het Ministerie liet op 1 februari 1999 aan verzoeker weten dat hij, om de huwelijksakte te kunnen laten verifiëren en legaliseren, kopieën van zijn paspoort en de geboorteakte van zijn echtgenote moest toezenden, alsmede een volledig ingevuld aanvraagformulier. In de brief van 15 februari 1999 van het Ministerie werd verzoeker hier nogmaals aan herinnerd.

Nadat verzoeker tegenover de Nationale ombudsman aangaf het niet eens te zijn met het alsnog invullen en opsturen van de gegevens, liet het ministerie daarnaar gevraagd op 25 mei 1999 weten, dat toezending van het bij brief van 1 februari 1999 door het Ministerie verzochte afschrift van de reeds geverifieerde geboorteakte van verzoekers echtgenote en een ingevuld aanvraagformulier niet strikt noodzakelijk was voor de procedure inzake legalisatie en verificatie, omdat deze gegevens reeds bij de Nederlandse ambassade in Lagos (Nigeria) aanwezig waren (zie bevindingen, onder C.2.).

3. Nu een gezien de voorgeschiedenis vereenvoudigde en versnelde aanvraagprocedure in mei 1999 wel tot de mogelijkheden behoorde, valt niet in te zien waarom dit niet al eerder, toen verzoeker daar in februari 1999 om verzocht, kon worden gerealiseerd.

Op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Lagos (Nigeria), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond, behoudens ten aanzien van het niet nakomen van toezeggingen om kosteloos te bemiddelen inzake legalisatie en verificatie van de huwelijksakte van de burgerlijke stand; op dit punt is de klacht 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 niet gegrond, behoudens ten aanzien van het ingang zetten van een versnelde procedure terzake van de legalisatie van de huwelijksakte van de burgerlijke stand; op dat punt is de klacht gegrond.