



Rapport

Datum: 18 maart 1999

Rapportnummer: 1999/110

Klacht

Op 27 augustus 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw W. te Uden, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Lagos (Nigeria). Nadat verzoekster erop was gewezen dat zij de klacht in eerste instantie diende voor te leggen aan de Minister van Buitenlandse Zaken, heeft de Nationale ombudsman het verzoekschrift - op verzoek van verzoekster - op 9 september 1997 doorgestuurd naar de Minister van Buitenlandse Zaken. Na een reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken per brief van 29 oktober 1997 wendde verzoekster zich bij brief van 2 november 1997 opnieuw tot de Nationale ombudsman. Op 11 november 1997 heeft een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman de klacht voorgelegd aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken met het verzoek of binnen korte termijn een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Nadat op 17 december 1997 nog geen reactie op dit verzoek was ontvangen, werd een onderzoek ingesteld naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd: Verzoekster klaagt erover dat de Nederlandse ambassade te Lagos (Nigeria) onvoldoende duidelijk heeft aangegeven welke stukken dienden te worden overgelegd om aan de voorwaarden te voldoen om met haar Nigeriaanse partner in het huwelijk te kunnen treden, dan wel telkens nieuwe eisen en voorwaarden heeft gesteld.

Achtergrond

1. In rapport 99/033 van 29 januari 1999 van de Nationale ombudsman is een brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 28 mei 1998 weergegeven. In deze brief staat onder meer het volgende vermeld:

"Met betrekking tot de geldigheid van Nigeriaanse geboortebewijzen geldt sinds 1 april 1988 onder meer de 'National Population Commission (hierna NPC) Act'. Sinds 31 oktober 1995 worden álle geboorteregistraties verricht door de NPC en is geen enkele 'Local government' meer bevoegd om een geboorte te registreren. Wel zijn de 'Local governments' nog bevoegd om een geaarmerkt afschrift af te geven van een geboorte die, vóórdat de NPC ter plaatse bevoegd werd, reeds was geregistreerd. Voorts kan voor de registratie van geboortes van vóór 1 september 1979 gebruik worden gemaakt van een brief van de Nationale Population Commission (NPC) met de aanbeveling een begeleidende, beëdigde verklaring voor het (deelstatelijk) gerechtshof te accepteren. Van geboortes die vóór die datum waren geregistreerd blijft de desbetreffende 'local government' bevoegd." Voorts is in dit rapport opgenomen dat op 10 november 1998 een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse zaken de Nationale ombudsman telefonisch heeft laten weten dat de Nederlandse ambassade te Lagos sinds het voorjaar 1997 bij een aanvraag tot legalisatie van documenten informatieformulieren over de legalisatieprocedure uitreikt.

2. "Officiële mededeling over aanwijzing vijf probleelanden met betrekking tot documenten" van de Minister van Buitenlandse Zaken van 7 maart 1996 (gepubliceerd in de Staatscourant 1996/49 van 8 maart 1996)." Hierin is het volgende opgenomen: "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 probleeland 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."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen de Minister van Buitenlandse Zaken en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Minister van Buitenlandse Zaken en verzoekster een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoekster berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. De Minister van Buitenlandse Zaken gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. Verzoekster en haar Nigeriaanse partner wonen sinds januari 1995 samen in Uden. Verzoeksters partner diende ter verkrijging van een verblijfstitel en om met verzoekster te kunnen huwen, een door de Nederlandse ambassade te Lagos (Nigeria) gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte en ongehuwdverklaring over te leggen aan Nederlandse instanties. Hiertoe wendden verzoekster en haar partner zich rechtstreeks dan wel via de vader van verzoeksters partner in Nigeria tot de Nederlandse ambassade te Lagos.
2. Verzoekster deelde de Minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 5 september 1997 onder meer mee: "We hebben alle documenten die van de Ambassade gevraagd worden originele

geboorteakte, bewijs van ongehuwdzijn, copie van het samenlevingscontract, bewijs van inschrijving Gemeente Uden, Familienphoto van E. met zijn Vader, Loonstrook van mij, het Vragenformulier van de Ambassade zelf, Kopie van zijn Passport). De vader van mijn vriend is er persoonlijk geweest. Al meerdere malen, met zijn passport. ± 3 maanden geleden is hem gevraagd om een bewijs van school te brengen, ook dit papier hebben wij. Nu wordt van Meneer E. sen. gevraagd om een kwitantie te brengen over schoolgeld, want dit zou het bewijs zijn dat hij de vader is van mijn vriend. Iedere keer als Mr. E. sen. naar de Ambassade gaat wordt bij de receptie naar de papieren gekeken en nieuwe papieren bijgevraagd. Afgelopen vrijdag 5.9.97 hebben wij weer gebeld en waar ons door zijn vader is meegedeeld, over de kwitanties van school. Ene mr. L. bij de receptie (hij is van Nig. afkomst) bepaalt kennelijk wie hij toelaat of niet. Wij weten in ieder geval zoveel dat onze documenten nog nooit door de Ambassadeur gezien zijn want deze Meneer vindt het niet noodzakelijk om ons doc. verder te leiden."

3. De Minister deelde bij brief van 27 oktober 1997 aan verzoekster en haar partner onder meer het volgende mee:

"Navraag bij Hr. Ms. Ambassade te Lagos leverde de volgende chronologische opgave van gebeurtenissen op. 25 augustus 1995 Door een intermediair (de vader van de heer E.) worden de volgende documenten ter legalisatie aangeboden, namelijk een door het Hoger Gerechtshof te Lagos opgemaakte en door de vader van de heer E. afgelegde verklaring onder ede over de leeftijd van zijn zoon en een door het Hoger Gerechtshof te Lagos opgemaakte en

door de vader van E. afgelegde verklaring onder ede over het ongehuwd zijn van zijn zoon. In deze verklaring wordt aangegeven dat ten tijde van de geboorte hiervan WEL aangifte werd gedaan. De vader wordt erop gewezen dat hij een zogenaamde 'true certified copy' dient te halen bij de burgerlijke stand te Ikeja (Lagos). Tevens wordt hij erop gewezen dat zijn handtekening op de verklaringen niet overeenkomen met de handtekening in zijn paspoort alsmede de handtekening die hij op de ambassade heeft gezet. 3 november 1995 De vader meldt zich met een fotokopie in plaats van een nieuw geboortebewijs, waarna een weigeringsbeschikking wordt uitgeschreven. 24 januari 1996 Er wordt een brief ontvangen van een advocaat met het verzoek de documenten te legaliseren. Er wordt dezelfde dag aan de advocaat geantwoord dat legalisatie niet kan plaatsvinden omdat de documenten niet volgens Nigeriaans recht zijn opgemaakt. 20 maart 1996 De vader vervoegt zich wederom op de ambassade met een, nu door het Hoger Gerechtshof te Abuja, onder ede opgemaakte verklaring. Deze verklaring is wel door hem ondertekend en bevat de opmerking dat de originele akte zou zijn 'misplaced'. 26 maart 1996 De vader meldt zich weer en krijgt wederom een weigeringsbeschikking uitgereikt. 4 april 1996 Er wordt weer een brief ontvangen van een advocaat. 16 april 1996 De advocaat wordt schriftelijk uitgelegd dat de heer E. een originele volgens Nigeriaanse wet opgestelde geboorte-akte dient over te leggen en dat de zogenaamde onder ede afgelegde verklaring niet kan worden geaccepteerd. 18 juli 1996 Ontvangt de Ambassade een fax terzake van de gemeente Uden. 26 juli 1996 De gemeente Uden krijgt faxgewijs een antwoord.

Volledigheidshalve voeg ik aan dit overzicht toe dat ik begrijp uit het verslag van de Ambassade dat de vader van de heer E. de laatste keer op 26 juli 1996 van zich liet horen. Na deze datum werden geen documenten ten behoeve van de heer E. aangeboden. In tegenspraak met het door U. gestelde is wel door de Ambassade aan de vader van de heer E. uitgelegd welke documentatie vereist is. Verder maak ik U erop attent dat Nigeria sinds 1 april 1996 een van de vijf probleemlanden op administratief gebied is. Dat betekent o.a. dat alvorens documenten gelegaliseerd kunnen worden, eerst aan de hand van een vragenlijst en aangeleverde documentatie de identiteit van een persoon moet kunnen worden vastgesteld. Hiertoe kunnen inderdaad o.a. schooldiploma's gevraagd worden. Deze werkwijze dient ter ondersteuning van het verificatie-onderzoek en heeft met discriminatie niets van doen. Teneinde een spoedige afwikkeling van deze zaak te bevorderen, raad ik U aan een geldig en naar Nigeriaanse recht opgesteld geboortebewijs en bewijs van ongehuwd zijn aan de Ambassade te Lagos over te leggen met een volledige ingevulde vragenlijst met de daarin verlangde documentatie. De kosten bedragen NAIRA 20.000 per te legaliseren document. De vragenlijst gaat U alvast hierbij toe." 4. Verzoekster en haar partner deelden bij brief van 2 november 1997 onder meer mee: "Naar aanleiding van Uw brief gedateerd 30.10.1997 wil ik graag reageren. Het is inderdaad zo hoe het Ministerie schrijft, dat Mr. E. sen. voor het laatst of beter gezegd de Ambassade de documenten weigerde verleden jaar 96. Wij hebben toen hier contact opgenomen met Meester K. te Eindhoven en hem om raad gevraagd. Hij heeft ons toen ook precies uitgelegd wat de vader van mijn vriend te doen staat met de geb.bewijs etc. Wij hebben toen ook contact opgenomen met Nigeria en hem precies verteld dat hij opnieuw aangifte moet doen van geboorte enz. en welke doc. verder nodig waren. Ik heb zelf daarvan een copie bij ons akten. Het Ministerie schrijft nu dat hun niets meer hebben gehoord van Mr. E. sen. na Juli 96, maar in het fax naar de gemeente Uden schrijft de Ambassade dat bovengenoemde niet eens bekend is bij de Ambassade. Ik stuur U een copie van genoemde fax. Ook van de Gemeente Uden hebben wij gehoord dat Nigeria het enigste land ter wereld is waar je nu nog aangifte van geboorte kon doen op latere leeftijd. Wij kwamen toen naar de gemeente Uden omdat wij tussentijdelijk een Akte van bekendheid hebben aangevraagd bij de rechtbank 's-Hertogenbosch om te gaan trouwen, welk niet

meer erkend wordt bij de Gemeentes. Anbij stuur ik U ook een Copy van het nieuwe geboortebewijs, de ongehuwdenakte en de bewijs van de koning dat hij in Lagos Nigeria geboren is en Nigeriaans Staatsburger is. In mijn brief naar het Ministerie dateerd 5.9.97 heb ik ook duidelijk gemaakt, dat ons documenten geen kans krijgen om bij de Ambassadeur te gelangen omdat Mr. E. sen. nooit verder komt dan de receptie, waar bij weer opnieuw te horen krijgt wat hij nog meer moet brengen, ook de bewijzen van school die wij tussentijdelijk hebben. Onlangs is hij er weer geweest, de papieren zijn toen in ontvangst genomen en hij kreeg een afspraak om een nummer op te halen en om te betalen. Toen hij bij de Ambassade aankwam kreeg hij te horen, dat de ambassade weer een nieuw formulier nodig had, welk van ons moest ingevuld worden en opgestuurd. Het

blijkt dat het de van de Ministerie aan ons opgestuurde formulier is, welk wij al eerder hebben ingevuld en van de Gemeente Uden hebben laten tekenen en dateren."

5. Verzoekster en haar partner deelden bij brief van 21 november 1997 aan de Nederlandse ambassade te Lagos onder meer het volgende mee:

"Aanbij zenden wij U de originele documenten van Meneer E., geboren 25.7.1961 te Lagos Nigeria en vragen U vriendelijk om deze papieren te legaliseren. Het betreft: 1. originele Geboorteakte

2. bewijs van ongehuwd zijn 3. bewijs van Nationaliteit

4. Testimonial van Primaryschool

5. Kwitantie Schoolgeld

6. Familyphoto en recente photo

7. Copie van Passport NR. C173584 Nigeria

8. 2x ingevulde Formulieren van Uw Ambassade (ondertekend en van stempel voorzien Gemeente Uden) 9. Copie Proces-Verbaal Politie Uden Vermissing Reisdocument

10. Machtiging voor vader (Meneer E. sen.)

11. Bewijs van inschrijving Gemeente Uden

12. Copie Samenlevingscontract Punt 9 en 10, bevinden zich de originele in Handen van Meneer E. sen. in Lagos Nigeria. Voor verdere Informatie omtrent de Familie, en eventuele vragen kunt U zich wenden aan Meneer E. sen.

(...) Verder zouden wij graag willen weten of het mogelijk is om de kosten voor Legalisatie van hieruit te kunnen voldoen en anders zal Men. E. sen. daarvoor zorg dragen in Nigeria.

"

6. Bij brief van 10 januari 1998 zond verzoekster aan de Nationale ombudsman een afschrift van de verzendbon van de firma DHL waaruit blijkt dat verzoekster op 22 november 1997 documenten heeft gezonden aan de Nederlandse ambassade te Lagos.

7. Verzoekster heeft op 12 januari 1998 de Nederlandse ambassade te Lagos per fax gerappelleerd.

8. Bij brief van 15 januari 1998 deelde de tweede secretaris van de ambassade te Lagos de partner van verzoekster naar aanleiding van het rappel van 12 januari 1998 mee dat de verzonden documenten in goede orde waren ontvangen.

9. Op 22 januari 1998 heeft de partner van verzoeker 600 gulden gestort op de rekening van de Nederlandse ambassade te Lagos.

10. De Directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelde bij brief van 4 februari 1998 aan verzoekster onder meer mee:

"Navraag bij de Ambassade leverde op dat de opmerking in het faxbericht aan de gemeente Uden een fout betrof, waarvoor zij haar verontschuldiging aanbiedt. Voor wat betreft het overige in Uw brief leverde controle van het bezoekersboek ter Ambassade op dat bij de ingang van de consulaire afdeling door de beveiliging wordt ingevuld dat de vader van de heer E. gedurende minimaal de laatste 12 maanden niet meer op de Ambassade is geweest. Indien hij zich inderdaad zou hebben gemeld, zoals U meent laatstelijk met het informatieformulier, dan had zijn naam in het bezoekersboek moeten

voorkomen. Overigens zijn de beveiligingsmensen die de namen registreren niet bevoegd om documenten te accepteren, laat staan te weigeren. Documenten kunnen dientengevolge alleen worden overgelegd aan de medewerkers van de consulaire afdeling. Dit houdt dus in dat de vader van de heer E. te allen tijde geregistreerd had moeten staan als hij zou zijn gekomen. Dit gegeven weerspreekt m.i. het gestelde in Uw brief. Het ziet er naar uit dat alleen Uzelf de mogelijkheid kan creëren om de legalisatieprocedure soepel te laten verlopen door het

gestelde op de derde bladzijde van mijn brief d.d. 27oktober 1997 op te volgen. Het spijt mij U te moeten mededelen dat mijn afdeling U verder niet van dienst kan zijn."

B.

Het standpunt van verzoekster

1. Het standpunt van verzoekster staat samengevat weergegeven onder **KLACHT**.

2. Voorts deelde verzoekster in het verzoekschrift onder meer nog het volgende mee: "Mijn Nigeriaanse vriend en ik wonen sinds Jan. 95 samen hier in Uden. In Juni 95 heeft hij zich hier in Veghel bij de Vreemdelingendienst aangemeld. In deze tijd is zijn vader in Nigeria al bezig geweest met de papieren voor de legalisatie bij de Ned. Ambassade in Lagos Nigeria. Toen hij deze documenten (Geb.Akte en Bewijs van ongehuwd zijn) bij de Ned. Ambassade aangeboden heeft, zijn deze na 8 weken afgewezen omdat men in Abuja met Tipex geknoeid heeft. Ik moet erbij zeggen, dat bovengenoemde papieren in Lagos gehaald zijn en daarnaar naar Abuja moeten, naar het ministerie van Binnenlandse Zaken, waar ze bevestigd worden en van een stempel voorzien op echtheid. Toen bleek ook dat het niet de gewenste papieren waren, maar niemand wees ons daarop. Via kennissen hier kregen wij dan papieren te zien welke wel in Nigeria gelegaliseerd waren. Wij mochten toen Copieën maken en hebben die via DHL opgestuurd. Zijn Vader heeft toen opnieuw bij het Stadhuis en bij het Hoge Gerechtshof nieuwe documenten aangevraagd, moest weer naar Abuja vliegen voor echtheid. Nadat deze dan opnieuw aangeboden zijn bij de Ned. Ambassade in Nigeria, heeft het weer 8 weken geduurd voor de tweede afwijzing, reden deze keer, de documenten waren niet deze die het Nigeriaanse wet voorschreven. Wij hebben toen hier in Nederland voor de tweede keer een advocaat moeten inschakelen MS. Kolev in Eindhoven. De eerste keer zijn wij hier in Uden geweest bij MS. v.d. Boom die ons ook advies gaf een samenlevingscontract te laten maken bij een notaris. Deze raad hebben wij ook opgevolgd. Nadat wij bij MS. Kolev geweest zijn en hij naar de tweede documenten keek, zij hij direct dat dezen niet meer aanerkent worden, ons advies gegeven om een akte van bekendheid te halen in 's-Hertogenbosch bij de rechtbank om te gaan trouwen. Ook deze raad hebben wij opgevolgd. Wij hebben toen bij de vreemdelingendienst doorgegeven dat wij willen trouwen en dat wij een akte van bekendheid hebben, hun zouden de nodige

papieren naar het gemeentehuis in Uden sturen. Maar de gemeente Uden weigerde deze akte van bekendheid met de reden dat iedereen deze kon aanvragen bij de rechtbank. Wij mochten dus niet trouwen. Weer terug naar Meester Kolev in Eindhoven, deze keer kregen

wij te horen, dat het wet weer gewijzigd was, dat men alleen nog originele documenten bij de ambassade in Nigeria accepteerde, en dat Nigeria het enig Land is deze wereld was waar men nog later aangifte van geboorte kon doen. Wij hebben toen een hele lange brief geschreven aan zijn vader en aub gevraagd om het opnieuw te willen doen. Het probleem is namelijk dat in Nigeria niemand hem en zeker niet op de Ambassade gezegd heeft welke papieren nu de goeie waren of wat hij zou moeten doen. Zijn vader is zelf al in de late 60 en gezondheidlijk niet meer wel. In de tussentijd hebben wij een originele Geboorteakte en nieuw bewijs van ongehuwd zijn, kopie van het samenlevingscontract, Loonstrook van mij (ik heb een vaste baan, en verdien ± 2.500,-) Bewijs van het gemeentehuis van zijn inschrijving, familiefoto van hem en zijn vader, en hij heeft dit weer aangeboden bij de Ambassade in Nigeria en nu ineens vragen hun schooldiploma's of een bewijs dat hij daar naar school is geweest. Wij hebben toentertijd een vragenlijst van de Ambassade ontvangen, deze ingevuld en ook teruggestuurd. Het Wet zegt, dat men originele documenten nodig heeft, deze hebben wij aangeboden en nu ineens vraagt men naar schooldiploma's, ik voel mij heel erg beetgenomen en mijn vriend ook, want dat is pure discriminatie, waar men met ons bezig is. Zijn vader is druk bezig om aan een bewijs van de school te komen, wat heel er moeilijk is omdat men daar geen dossiers op na houdt. (...) Zelf als zijn vader de schoolbewijs kan verkrijgen zijn wij bang dat men weer iets anders gaat vragen."

C.

Standpunt van de Minister van Buitenlandse Zaken

1. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde in zijn reactie van 18februari 1998 op de klacht onder meer mee:

"Inzake de klacht van Mevrouw W. werd wederom contact opgenomen met de Ambassade te Lagos. Aan dit contact kan het volgende worden ontleend. a. Aanvragers van verificatie/legalisatie van documenten wordt door de Ambassade een brief met algemene informatie betreffende de verificatie-procedure ter hand gesteld, alsmede de werkwijze bij het indienen van documenten ter legalisatie. Bij deze algemene informatie wordt tevens het aanvraagformulier voor de verificatie en legalisatie van documenten gevoegd.

Met de aanvrager wordt een afspraak gemaakt om terug te komen met alle vereiste documenten. Heel dikwijls gebeurt het echter dat betrokkene dan ondanks het feit dat alle verlangde documenten in voornoemde algemene informatie staan vermeld toch niet met alle vereiste papieren arriveert. In dat geval wordt een formulier verstrekt waarop de nog ontbrekende documenten worden vermeld, alsmede de uiterste datum waarop een en ander ter Ambassade dient te worden overhandigd. Het is derhalve heel goed mogelijk gezien boven geschetste gang van zaken dat een aanvrager, wegens ontbreken van documenten, nogmaals naar de Ambassade dient te komen. Wanneer alle vereiste documenten overgelegd zijn, wordt de aanvraag in behandeling genomen. b. Bij de Ambassade is geen waker bekend met de naam L.; ook in de afgelopen twee jaar is niemand met deze naam bij het beveiligingspersoneel werkzaam geweest. Met het betrokken personeel werd de werkprocedure nogmaals doorgenomen, waarbij duidelijk

was dat het beveiligingspersoneel er zeer goed van doordrongen is dat door dat personeel geen documenten mogen worden aangenomen. De documenten worden slechts door de medewerkers van de consulaire afdeling geaccepteerd. Wel worden alle bezoekers geregistreerd, zodat de Ambassade volhardt in de reeds eerder gedane mededeling dat de vader van de heer E. derhalve geregistreerd had moeten staan. Ik ben derhalve van mening dat door de betrokken leden van de Ambassade te Lagos in dezen juist is gehandeld. De legalisatieprocedure zal pas afgewerkt kunnen worden na overlegging van alle gevraagde documenten."

D.. Reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken

1. De Minister van Buitenlandse Zaken verwees in zijn brief van 10 juni 1998 naar het memorandum van de Nederlandse ambassade te Lagos van 2 juni 1998, dat onder meer inhield:

"Vermelding van de documenten die door of namens de verzoekster werden overgelegd onder vermelding van wie dat deed. Vide dzz memo van 201097. 250895 De vader van E. biedt twee documenten aan: statutory declaration of age en een verklaring van ongehuwd zijn, beide gedaan door de vader van E. Beide met een afwijkende handtekening 031195 De vader van E. biedt een fotokopie in plaats van een "true certified copy" aan. 200396 De vader van E. biedt opnieuw verklaring onder ede aan,

ditmaal van gerechtshof in Ajuba. Originele akte zou zijn "misplaced". **Vermelding van de mededelingen die aan betrokkenen zijn gedaan en een afschrift van de stukken die eventueel zijn verstrekt.** 250895 Aan de vader van E. wordt medegedeeld dat hij bij het bevolkingsregister in Ikeja een "true certified copy" kan gaan halen. **Vermelding welke stukken eventueel aan betrokkene zijn gevraagd over te leggen. Indien schriftelijk: gaarne afschrift.** In de oude formulieren, daterend van nog voor de probleemlandenproblematiek, wordt gevraagd een brief van het dorpshoofd en een brief van het local government, ondertekend door een welbekende ambtenaar, te tonen. Verder is aan de vader van E. gevraagd ondersteunende documentatie aan te leveren. Dit kunnen alle documenten zijn die het verificatieonderzoek mogelijkerwijs zouden kunnen vereenvoudigen. Wellicht zijn er in het gesprek met de vader van E. voorbeelden gegeven van documenten die voor dat doel bruikbaar zijn. Doch van een pertinent, laat staan schriftelijk, vragen om bepaalde documenten blijkt uit het dossier niets. **Vermelding of het bezoek is ingeschreven in een register. Zo ja, afschrift inschrijving.** Bij controle van het "gatebook" vanaf 271096 is gebleken dat de vader van E. sinds die datum niet in de Ambassade is geweest. Wat er buiten het hek is gebeurd is niet controleerbaar. **Weergave van de ontmoeting met de vader van E. op 26 juli 1996.** Uit het dossier blijkt niets van een ontmoeting met de vader van E. op genoemde datum. Op die datum is echter wél een antwoord/ faxbericht uitgegaan naar de Gemeente Uden over betrokkene. (...) **Gaarne ontvang ik: afschrift formulier ontbrekende documentatie** in dossier is niet terug te vinden dat zo'n formulier ooit aan betrokkenen is verstrekt. **Kopie formulier dat aan vader is verstrekt** Kopieën van die formulieren bevinden zich in de kopie van het gehele dossier,

dat werd toegezonden aan DJZ/BR Bezwaarschriftencommissie. **Brief van Mevrouw W. van 21 november '97.** Documenten werden ons toegezonden. Dit betekent nog niet dat dzz ook specifiek om deze documenten werd gevraagd. Zulks blijkt niet

uit het dossier en zou ook strijdig zijn met de dezerzijds gebruikelijke aanpak. Aan de aanvragers van legalisatie van documenten of aan hun gemachtigden wordt gevraagd om als zij documentatie-materiaal hebben dat ter ondersteuning kan dienen bij de verificatie en legalisatie van de door hen aangeleverde te legaliseren documenten zulk materiaal ter vereenvoudiging en bespoediging van het onderzoek ook inderdaad bij te voegen. Hoewel dit niet nadrukkelijk wordt geëist en hoewel het hen duidelijk wordt gemaakt dat als zij slechts verklaren geen verder ondersteunend materiaal voorhanden te hebben het onderzoek in gang gezet zou worden, blijken veel aanvragers steeds weer nieuw materiaal aan hun legalisatiedossier te willen toevoegen. Zulks lijkt ook in de zaak W. het geval te zijn."

2. Bij zijn brief van 10 juni 1998 voegde de Minister een groot aantal dossierstukken.

E.

Nader standpunt van verzoekster Mr. M.A.G. Reurs, advocaat te Amsterdam, deelde bij brief van 25 juni 1998, als gemachtigde van verzoekster onder meer mee:

"De correcte spelling van de ambtenaar (L.) zou zijn: "Li.", het betreft de achternaam van de desbetreffende ambtenaar. Het "signalement" luidt: een korte man, van Nigeriaanse komaf met een lichte huidskleur en een snor."

F.

Nadere informatie van de Minister van Buitenlandse Zaken In een nog lopend ander onderzoek van de Nationale ombudsman naar aanleiding van een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Lagos, deelde de Minister van Buitenlandse Zaken, voor zover van belang voor dit onderzoek, het volgende mee:

"Er heeft inderdaad een persoon op de consulaire afdeling (inname aanvragen) gewerkt die luisterde naar de naam L., doch deze heeft begin mei 1997 vrijwillig ontslag genomen. Zoals reeds vermeld, zijn de baliemedewerkers uitsluitend belast met de inname van de aanvragen en zij kunnen geen enkele invloed uitoefenen op het verloop van het verificatie-onderzoek. Zij krijgen het dossier pas weer te zien nadat het onderzoek is afgerond en er een beslissing is gevallen. De uiteindelijke beslissing om al dan niet tot legalisatie over te gaan ligt altijd bij een uitgezonden medewerker. Op de overige beschuldigingen reageert de ambassade als volgt. Men is zich volledig bewust van de situatie in Nigeria, almede

van het feit dat omkoppingen of pogingen daartoe in dit land schering en inslag zijn en men zal derhalve nimmer beweren dat dit binnen het verificatie-proces niet zou kunnen voorkomen. Wel is bij desbetreffende beschuldigingen bij herhaling gevraagd om deze beschuldigingen te onderbouwen (zoals plaats en tijdstip van handeling, signalement van de omkoper, zodat deze geïdentificeerd kan worden, enz.) teneinde deze te kunnen natrekken, doch tot nu toe is het slechts bij beschuldigingen gebleven. Hierbij zij ten

overvloede nog opgemerkt dat ook als door de ambassade wordt geconstateerd dat een aangeboden document niet aan de eisen voldoet, dit toch middels een verificatie-onderzoek wordt bevestigd. Bij twijfel over de afhandeling van een onderzoek wordt dikwijls een andere advocaat, zonder dat deze weet dat reeds een onderzoek heeft plaatsgehad, verzocht het onderzoek nogmaals uit te voeren. Alle vertrouwensadvocaten, dan wel hun medewerkers, werken in opdracht van de ambassade. Hun taak is o.a. na te gaan of documenten zijn afgegeven door de bevoegde autoriteiten en of deze documenten in de betreffende registers zijn opgenomen. De ambassade is erbij gebaat om de eventuele dader(s) te vinden indien de beschuldigingen op waarheid berusten. Ik zal het op prijs stellen als diegenen, die de beschuldigingen uiten, indien zij woonachtig zijn in Nederland, zich met concrete bewijzen of feiten tot het ministerie wenden en indien zij in Nigeria woonachtig zijn, contact opnemen met de ambassade te Lagos alwaar zij door uitgezonden Nederlandse medewerkers te woord gestaan zullen worden."

G.. Reactie verzoekster

1. De gemachtigde van verzoekster deelde bij brief van 4 september 1998 onder meer mee:

"In de kern komt W.'s klacht er op neer dat in verband met het huwelijk, alsmede het verkrijgen van een vergunning tot verblijf ten behoeve van haar partner, de heer E., gelegaliseerde documenten moeten worden verstrekt aan Nederlandse autoriteiten; de legalisatie moet plaatsvinden door de Nederlandse vertegenwoordiging te Lagos, doch deze instantie onvoldoende inzichtelijk maakt:

- welke ondersteunende documenten moeten worden overgelegd;
- aan welke eisen deze documenten moeten voldoen; - onvoldoende hulpvaardig is bij het verkrijgen van correcte documenten; - onvoldoende inzichtelijk maakt onder welke voorwaarden wel en onder welke voorwaarden niet wordt gelegaliseerd. (...)

Actieve informatie met betrekking tot te verstrekken gegevens Bij gebreke van een lex specialis (...) is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing op de regels van informatieverstrekking. Artikel 4:2 Awb bepaalt dat de aanvrager gegevens dient te verschaffen die noodzakelijk zijn voor een beslissing op zijn aanvraag en waarover hij redelijkerwijze de beschikking kan krijgen. Van de burger kan en mag niet worden verwacht dat deze zelfstandig kan beoordelen welke gegevens noodzakelijk zijn voor een beoordeling van de aanvraag. Het ligt op de weg van het bestuursorgaan om aan te geven welke gegevens bij de aanvraag moeten worden overgelegd. Om misverstanden te voorkomen dient dit te gebeuren middels een schriftelijke opgave. Bestuursorganen ondervangen dit probleem door een informatiefolder te verstrekken, waaruit in detail naar voren komt welke documenten zijn vereist. Hoewel de Awb dit niet expliciet stelt vloeit uit het beginsel van een *correcte bejegening van de justitiabele* en het beginsel van *fair play* voort dat het bestuursorgaan in detail aangeeft welke gegevens zijn vereist. Het memorandum van de ambassade d.d. 2 juni 1998 vermeldt dat aan de vader van E. is medegedeeld dat hij "ondersteunende documenten" diende aan te leveren, doch expliciet niet is vermeld welke (type) documenten dit zouden moeten zijn. Vermeld wordt dat een en

ander misschien in een gesprek niet wordt vermeld met wie kenbaar kan zijn gemaakt, maar dat nimmer om specifieke documenten is verzocht. Dit is onjuist: de Nederlandse vertegenwoordiging te Lagos hanteert sinds 1996 een uitgebreid aanvraagformulier. Op dit aanvraagformulier dat ook in het dossier voorkomt is in algemene termen aangegeven welke documenten moeten worden verstrekt:

"Please proof the mentioned family-relationship as well as the school attendance with pictures from birth till the present!" (box 14)" Het aanvraagformulier vermeldt voorts op pagina 2 van de *General information about the verification procedure* dat: "(...) it is very important that you submit family and school photographs taken over a long time span", daarmee op zijn minst de indruk wekkend dat zonder het verschaffen van dergelijk fotomateriaal de akte niet voor legalisatie in aanmerking kan komen. Voorts vermeldt het aanvraagformulier dat, indien betrokkene kinderen heeft wordt bewijs gevraagd van gezag en bewijs van financieel onderhoud over een periode van vijf jaar.

Indien niet specifiek is gemeld welke ondersteunende documenten moeten worden overgelegd moet dit worden aangemerkt als strijdig met bovenvermelde beginselen, met name nu de beslissing d.d. 28 maart 1998 als afwijzingsgrond vermeld:

De ondersteunende documenten en aanvullende informatie waren van dien aard, dat de twijfel omtrent de inhoudelijke onjuistheid van de te legaliseren documenten niet kon worden weggenomen. Het gegeven dat thans zowel voor W. als de Minister van Buitenlandse Zaken niet geheel duidelijk is om welke documenten terecht of onterecht zou zijn verzocht door de medewerker "aan het hek" geeft op zichzelf reeds blijk van onzorgvuldigheid op het punt van informatieverstrekking. Het ligt immers op de weg van de minister, c.q. de ambassade om terzake schriftelijk informatie te bieden in de vorm van bijvoorbeeld een bijlage bij het aanvraagformulier. Voorts is onzorgvuldig gehandeld door niet expliciet aan te geven of het voor een positieve beslissing op de aanvraag noodzakelijk is om aanvullende informatie over te leggen, dan wel dit slechts wenselijk wordt geacht. Uit het memorandum d.d. 2 juni 1998 valt af te leiden dat het overleggen van ondersteunende documentatie als wenselijk wordt gezien. Uit het hierboven aangehaalde motiveringsonderdeel van de beslissing d.d. 28 maart 1998 valt af te leiden dat het kennelijk gebrekkig overleggen van (onvoldoende) ondersteunende documenten redengevend is voor het weigeren van legalisatie. Overigens constateer ik dat uw vraag in de brief aan de minister, d.d. 21 april 1998, om aan te geven of en zo ja: waarom het nodig was de stukken, vermeld in de brief van W. d.d. 21 november 1997, over te leggen, niet expliciet wordt beantwoord en naar het oordeel van de ambassade, blijkens het memorandum d.d. 2 juni 1998, kennelijk beantwoording vindt in de opmerking dat zijdens niet expliciet om specifieke stukken is verzocht. Dit oordeel staat naar mijn mening op gespannen voet met bovenvermeld motiveringsonderdeel. Uit bovenbedoeld motiveringsonderdeel komt naar voren en dit is ook mijn ervaring in soortgelijke procedures dat zijdens de ambassade wordt verzocht om aanvullende documentatie, waarvan ik mij afvraag of deze *nodig* is voor een beslissing op de aanvraag, met name nu het privacy-gevoelige informatie betreft. Ik vraag mij af waarom het bijvoorbeeld nodig is

dat familiefoto's worden overgelegd vanaf de geboorte en waarom het - ingeval de aanvrager kinderen heeft nodig is dat bewijs van financieel onderhoud wordt verstrekt over een periode van vijf jaar.

Zonder argumentatie op dit punt lijkt mij de verplichting tot dergelijke vergaande gegevensverstrekking als blijkt uit bovenvermeld motiveringsonderdeel kan deze gegevensverstrekking van doorslaggevend belang zijn voor de beslissing tot legalisatie een voorshands volstrekt willekeurige inbreuk op het privéleven van E. Informatie op verzoek Herhaaldelijk is verzocht om informatie omtrent de gang van zaken tijdens de verificatieprocedure. (...) Naar mijn mening had het op de weg van de ambassade gelegen om in dit stadium meer in detail aan te geven:

- hoe zij tot de conclusie komt dat de documenten niet "naar Nigeriaans recht" zijn opgemaakt, om W. zodoende de weg te wijzen naar een oplossing van het legalisatieprobleem; - bij welke instantie een correct geboortedocument/informatie kan worden opgevraagd en aan welk adres deze instantie zich bevindt. De ambassade dient zich immers actief op te stellen bij de oplossing van de legalisatieproblematiek. Daarbij kan zij niet volstaan met een enkele beoordeling van overgelegde stukken. Onduidelijkheid omtrent voorwaarden voor legalisatie De legalisatiebeslissingen in deze zaak zijn pertinent ondeugdelijk gemotiveerd. Ik verwijs naar het gestelde in het bezwaarschrift d.d. 27 april 1998. De gebrekkige motivering heeft tot gevolg dat ook na een afwijzende beslissing voor betrokkenen onvoldoende duidelijk is onder welke voorwaarden wél een positieve beslissing kan worden verkregen, nu geen inzicht wordt gegeven in de wijze van beoordeling van de aanvraag en de op dit punt toepasselijke beoordelings- en beleidsnormen. Daaronder valt naar mijn mening ook het geven van inzicht in de Nigeriaanse regelgeving omtrent registratie van geboorten en de mogelijkheid tot het verkrijgen van een geboorteakte."

2. Op 23 maart 1998 heeft de Nederlandse ambassade te Lagos afwijzend beslist op de aanvraag van verzoeker. De gemachtigde van verzoekers stuurde bij zijn reactie een afschrift van het bezwaar tegen deze beschikking, dat onder meer inhield:

"Wettelijke Grondslag a. De eis van verificatie is neergelegd in een bijlage bij de Circulaire van 8 mei 1996 van de Minister van Buitenlandse Zaken, betiteld als "Officiële Mededeling" d.d. 6 maart 1997, inhoudende een ambtsbericht aan de consulaire posten, hierna aan te duiden als "ambtsbericht".

b. Het ambtsbericht kan niet worden aangemerkt als beleidsregel. De Minister van Buitenlandse Zaken kan geen beleidregels geven met betrekking tot een verificatieonderzoek waar de legalisatie van afhankelijk wordt gesteld. Het ambtsbericht komt derhalve geen andere status toe dan een interne ambtsinstructie. c. Het staat vast dat het ambtsbericht, althans de uitwerking daarvan, voor de grote aantallen Ghanezen, Nigerianen, Pakistanen en Indiërs, die in Nederland wonen en waarvan er velen inmiddels zijn genaturaliseerd, zeer ingrijpende gevolgen heeft: inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie, het aanvragen van kinderbijslag alsmede het sluiten of laten inschrijven

van een huwelijk, het verzoek om adoptie en het verkrijgen van een vergunning tot verblijf voor gezinsvorming en/of -hereniging is onmogelijk zonder het overleggen van gelegaliseerde akten die betrekking hebben op de burgerlijke staat. d. De verificatieplicht is zodoende zeer ingrijpend voor de uitoefening van fundamentele en burgerlijke rechten, als het recht om te huwen en een gezin te stichten (art. 12 EVRM) en het recht op gezinsleven (art. 12 EVRM). Dergelijke ingrijpende regelgeving dient bij wettelijk voorschrift te worden geregeld, althans een basis te vinden in een wettelijk voorschrift. *Zie: HR 22 juni 1973, NJ 1973, 386 (fluoridering) en Van der Vlies, I.C., Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving, 's-Gravenhage 1984, p. 100 e.v. e.* Daarbij is van belang dat ook de feitelijke gang van zaken tijdens het verificatieonderzoek zeer ingrijpend is in het persoonlijk leven van de aanvrager en zijn naaste omgeving: de aanvrager is gehouden persoonlijke gegevens over zijn gehele familie te verstrekken. Naar de juistheid van deze gegevens wordt onderzoek gedaan door een niet nader te noemen vertrouwensadvocaat, die hiertoe de familie, de bureaus, de kennissen, de ex-partners en de ex-schoonfamilie van de aanvrager bezoekt en ondervraagt. f. Wettelijke grondslag kan niet worden gevonden in het Burgerlijk Wetboek, noch in de Wet op de Gemeentelijke Basisadministratie. Het verificatievereiste is eerder in strijd met de in artikel 36 van de Wet op de Gemeentelijke Basisadministratie neergelegde limitatieve opsomming van bewijsmiddelen. **Strijd met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)**a. Gelet op het voorgaande moet het ambtsbericht alsmede de uitwerking daarvan worden aangemerkt als een *interference* als

bedoeld in de artikelen 8 en 12 EVRM. Met name de gang van zaken tijdens het verificatieonderzoek vormt een inbreuk op door artikel 8 EVRM beschermd privé-leven. b. Een *interference* in de zin van de artikelen 8 en 12 EVRM is slechts toegestaan indien deze een basis vindt in het recht (*prescribed by law*), die voor burgers algemeen toegankelijk is (*accessibility*) en dat burgers zich op basis van die bepaling een voorstelling kunnen maken van de aard en de omvang van de inbreuk (*foreseeability*). *Zie: EHRM 26 april 1979 (Sunday Times) series A., Vol. 30, NJ 1980, 146 (E.A.A.), NJCM Bulletin 4-16/17 (1979), 58 (MB).* c. Bij gebreke van een wettelijke grondslag voor het verificatieonderzoek als voorwaarde voor legalisatie is (de uitwerking van) het ambtsbericht in strijd met artikel 8 en 12 EVRM. In feite is de verificatie-eis op geen enkele wijze gereguleerd. Het ambtsbericht kan in ieder geval niet worden aangemerkt als "rechtsbron" in bovenbedoelde zin."

Beoordeling

1. Verzoekster en haar Nigeriaanse partner E. wonen sinds januari 1995 samen in de gemeente U.
 . diende ter verkrijging van een verblijfstitel en om met verzoekster te kunnen huwen, een gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte en ongehuwdverklaring over te leggen. Voor

legalisatie van de documenten wendden verzoekster en haar partner zich (schriftelijk) verschillende malen vanuit Nederland tot de Nederlandse ambassade te Lagos in Nigeria (hierna: de ambassade). De in Nigeria woonachtige vader van E. wendde zich als gemachtigde van zijn zoon persoonlijk een aantal malen tot de ambassade.

2. Verzoekster klaagt erover dat de ambassade onvoldoende duidelijk heeft aangegeven welke documenten dienden te worden overgelegd om met haar Nigeriaanse partner in het huwelijk te kunnen treden, dan wel telkens nieuwe eisen en voorwaarden heeft gesteld.

3. Ten aanzien van documenten uit Nigeria geldt sinds 1 april 1996 de regel dat, behoudens uitzonderingsgevallen, alle documenten die bij de ambassade in Lagos worden aangeboden, worden geverifieerd (zie **ACHTERGROND**, onder 2.).

4. Uit een oogpunt van zorgvuldigheid behoort een bestuursorgaan actief informatie te verstrekken over de vereisten en procedures met betrekking tot aanvragen die burgers (willen) indienen.

Dit betekent onder meer dat wanneer een bestuursorgaan in dit verband van een burger verlangt dat deze bepaalde documenten inlevert, wil de aanvraag in behandeling worden genomen, het op een duidelijke wijze aangeeft welke documenten het nodig heeft. Om communicatieproblemen te vermijden, dient het bestuursorgaan dit zoveel mogelijk schriftelijk aan te geven. Communicatieproblemen kunnen zich met name voordoen wanneer sprake is van taal- en/of cultuurverschillen.

5. Het staat vast dat de intermediair van verzoekster en E. op 25 augustus 1995 aan de ambassade ter legalisatie heeft aangeboden een door het Hoger Gerechtshof te Lagos opgemaakte en door hem onder ede afgelegde verklaring over de leeftijd van E. en een dergelijke verklaring over het ongehuwd zijn van E. In de verklaring over de leeftijd van E. is aangegeven dat wél aangifte van zijn geboorte is gedaan. Volgens de Minister, en naar door verzoekster onweersproken is gebleven, heeft de ambassade de intermediair er toen op gewezen dat hij een zogenoemde 'true certified copy' diende te halen bij het bevolkingsregister te Ikeja (Lagos). Tevens werd hij erop gewezen dat zijn handtekening op de verklaringen niet overeenkwam met de handtekening in zijn paspoort noch met de handtekening die hij op de ambassade had gezet. Nadat de intermediair zich op 3 november 1995 met een fotokopie in plaats van een nieuw geboortebewijs had gemeld, heeft de ambassade hem een weigeringbeschikking gegeven. Op 24 januari 1996 heeft de ambassade een brief ontvangen van verzoeksters advocaat, met het verzoek om de documenten te legaliseren. De ambassade heeft hem dezelfde dag geantwoord dat legalisatie niet kon plaatsvinden omdat de documenten niet volgens Nigeriaans recht waren opgemaakt. Op 26 maart 1996 ontving de intermediair een tweede weigeringsbeschikking, nadat hij zich op 20 en 26 maart 1996 had gemeld bij de ambassade en daarbij zijn door het Hoger gerechtshof te Abuja onder ede opgemaakte verklaring had overgelegd. Deze verklaring is wel door hem ondertekend en bevat de opmerking dat de originele akte zou zijn 'misplaced'.

6. Op 16 april 1996 heeft de ambassade aan de advocaat van verzoekster in reactie op zijn brief van 4 april 1996 meegedeeld dat de heer E. een originele volgens de Nigeriaanse

wet opgestelde - akte dient over te leggen en dat de zogenoemde onder ede afgelegde verklaring niet kon worden geaccepteerd.

7. Daarnaast heeft verzoekster in een brief van 5 september 1997 aan de Minister gesteld dat de intermediair diverse keren persoonlijk op de ambassade is geweest. Op of omstreeks 5 juni 1997 zou hem om een bewijs van school gevraagd zijn, en later een kwitantie over schoolgeld, omdat dat het bewijs zou zijn dat hij de vader zou zijn van E. Voorts zou de intermediair nooit verder zijn gekomen dan de receptie van de ambassade, waar hij steeds opnieuw te horen zou hebben gekregen wat hij nog meer moest overleggen, aldus verzoekster.

8. Nadat de Minister hun per brief van 27 oktober 1997 in reactie op hun brief van 5 september 1997 een vragenlijst had toegestuurd, hebben verzoekster en E. per brief van 21 november 1997 een aantal documenten ter legalisatie naar de ambassade gezonden, die deze heeft ontvangen.

9. Vast staat dat in de aanvraagformulieren die de intermediair op 25 augustus 1995 en 20 maart 1996 bij het overleggen van zijn documenten heeft ingevuld, de betrokkene is gevraagd een brief te tonen van het dorps hoofd en een brief van het local government, ondertekend door een welbekende ambtenaar. Bij de aanvraagformulieren zijn aan de intermediair, zoals gebruikelijk tot aan het voorjaar 1997 (zie **ACHTERGROND**, onder. 1.), geen informatieformulieren verstrekt. De aanvraagformulieren bevatten geen gegevens over de rechtsgeldigheid van documenten of een precieze omschrijving van de documenten die voor legalisatie door de ambassade in aanmerking komen. Wel is de intermediair op 25 augustus 1995 op de ambassade meegedeeld dat hij een 'true certified copy' bij het bevolkingsregister te Lagos diende te halen.

10. Voorts staat vast dat verzoeksters intermediair op 25 augustus 1995, 20 maart 1996 en 26 maart 1996 de door de ambassade gewenste documenten niet heeft overgelegd. Wel kon verzoeksters intermediair onder ede afgelegde verklaringen overleggen, waarin stond dat er een geboorteakte van de 'local government', het gewenste document, is geweest, en dat deze is 'lost or misplaced'. Hiermee is sprake van een situatie waarin de gebruikelijke gang van zaken met betrekking tot het verkrijgen van een geboortebewijs of afschrift ervan niet voorziet (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Door in een dergelijk geval van een (mogelijke) vermissing van een document onverkort vast te houden aan de eis van een gewaarmerkt afschrift van het betreffende document, wordt het de belanghebbende onmogelijk gemaakt enig bewijs over te leggen. Daarmee wordt het risico dat het relevante document is verloren geraakt onevenredig zwaar bij de belanghebbende gelegd.

11. Gelet op de waarde die de ambassade met betrekking tot de geldigheid van Nigeriaanse geboortebewijzen toekent aan beëdigde verklaringen van (deelstatelijke) gerechtshoven, kon de ambassade er in dit geval niet in redelijkheid van uitgaan dat het geboortedocument niet was vermist. Daarbij wordt opgemerkt dat de Minister in zijn brief van 27 oktober 1997 heeft meegedeeld dat de handtekening op de eerste onder ede afgelegde verklaring niet overeenkwam met eerder door verzoeksters intermediair geplaatste handtekeningen, maar dat de tweede verklaring van verzoeksters intermediair wel door hem was ondertekend.

12. Gelet op hetgeen hiervoor onder 11. is overwogen, alsmede gelet op de diverse vragen om informatie in het verificatieonderzoek (zie onder meer **BEVINDINGEN**, onder D.1.) dat later heeft plaatsgevonden, kon de ambassade in de periode van augustus 1995 tot en met april 1996 zich niet in redelijkheid ertoe beperken verzoeksters intermediair erop te wijzen dat de documenten niet naar Nigeriaans recht waren opgemaakt, in plaats van hem specifiek aan te geven welke documenten waren vereist. Bijvoorbeeld had kunnen worden gevraagd naar een zogenoemde begeleidende brief van de NPC en/of naar de documenten die verzoekster later, bij brief van 2 november 1997, heeft toegezonden. De onderzochte gedraging is 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.