

Georganiseerde terugkeer van koloniaal erfgoed

Wetgeving biedt historische kans om geschiedenis te schrijven



Bert Demarsin
Hoofddocent (KU Leuven)



Marie-Sophie de Clippele
Postdoctoraal onderzoeker (F.R.S.-FNRS) – Gast-professor (Université Saint-Louis – Bruxelles)

Inleiding	1-5
I. Terminologie en toepassingsgebied	6-11
II. Terugkeer op grond van bilateraal akkoord (' <i>accord bilatéral</i> ')	12-15
III. Inhoud van het terugkeerbeleid en procedure	16-22
Conclusie	23

Momenteel kent België geen specifiek juridisch kader waarbinnen de terugkeer van koloniaal erfgoed naar de landen van oorsprong kan geschieden. Na eerst de problematiek inleidend te schetsen en daarbij een aantal recente inzichten op maatschappelijk en ethisch vlak te duiden, wordt een voorstel van regelgeving geformuleerd dat moet toelaten binnen de Belgische juridische context een op wetenschappelijke inzichten gebaseerd terugkeerbeleid uit te rollen. Eerst wordt de gekozen terminologie en het

toepassingsgebied van de regeling toegelicht. Vervolgens gaat de aandacht uit naar de methodologie van het bilateraal samenwerkingsakkoord die de auteurs voorstaan. Tot slot komen een aantal inhoudelijke en procedurele aspecten van het voorgestelde terugkeerbeleid aan bod.

INLEIDING

1. Van menig cultuurofgoed is de rechtmatigheid van de (eigenaars)titel voorwerp van betwisting. Sommige werden gestolen en daarna geheeld, andere werden in strijd met erfgoedregeling illegaal verhandeld. En wie kent niet de verhalen over oorlogsplunderingen (in het bijzonder tijdens WO II), die tot op vandaag aanleiding geven tot heel wat juridische geschillen¹. Aan elk van deze problematieken werden, hetzij internationaal, hetzij binnen de EU, reeds bijzondere juridische instrumenten gewijd. Al is het voor sommige instrumenten nog wachten op de nationale implementatie, toch kan men stellen dat er ook binnen België reeds bijzondere wetgeving bestaat die de gemeenschappelijke bescherming van de actuele bezitter afbouwt ten voordele van een partij die cultuurofgoederen tracht te revindiceren².

2. Opvallend is echter dat die bijzondere juridische instrumenten inzake cultuurofgoederen compleet voorbijgaan aan de problematiek van het koloniaal erfgoed, hoewel alom geweten is dat ingevolge de kolonisatie het cultureel erfgoed van een aantal landen, of zelfs van hele continenten momenteel vooral in westerse musea is terug te vinden³. Het internationaal publiekrecht laat het vraagstuk buiten beschouwing, daar de teruggave van cultureel erfgoed verkregen in een context van kolonialisme

- 1 B. DEMARSIN, "Actualia inzake authenticiteits- en provenance-geschillen in de internationale kunsthandel" in A.M. DRAYE EN B. DEMARSIN (eds.), *Kunstrecht en cultureel erfgoed*, Brugge, die Keure, 2012, (71) 107-111.
- 2 Voor een uitvoerig overzicht, zie B. DEMARSIN, "Verscheurd tussen koper en eigenaar – De kunst om de kloof in het goederenrecht te dichten", *TPR* 2019, 493-594.
- 3 B. SAVOY, *Afrikas Kampf um seine Kunst: Geschichte einer postkolonialen Niederlage*, München, Beck, 2021, 256p.

ratione temporis steeds bewust buiten het toepassingsgebied werd gehouden van de bestaande internationale verdragen inzake cultureel erfgoed, zoals de Haagse Conventie van 1954, de Unesco Conventie van 1970, of de Unidroit Conventie van 1995. Anders dan voor cultuurgoederen met een holocaust-verleden, waarvoor 44 landen via de *Washington Principles on Nazi-Confiscated Art* in 1998 uit morele overtuiging toezegden mogelijkheden tot rechtsherstel te creëren, bestond voor het koloniale erfgoed tot dusver niet dezelfde bereidheid. Integendeel, alle voormalige koloniale mogendheden hebben steevast gewezen op de doctrine van intertemporeel recht om niet alleen de teruggave van koloniaal erfgoed te weigeren, maar zelfs de rechtmatigheid van hun titel te bepleiten. Aangezien kolonialisme volgens het internationaal recht van die tijd legaal was, moeten de gevolgen ervan tegen die achtergrond beoordeeld worden. Immers, “*a juridical fact must be appreciated in the light of the law contemporary with it, and not of the law in force at the time when a dispute in regard to it arises or falls to be settled*”⁴. Ook het vigerende privaatrecht kan maar weinig betekenen voor wie de teruggave van cultureel erfgoed verkregen in een context van kolonialisme wil bepleiten. Voortbouwend op de rechtmatigheid van de bezitsverkrijging ten tijde van de kolonisatie beroept men zich op het mechanisme van de verkrijgende verjaring of de rechtsverkrijging *a non domino* (bezit geldt als titel) om bij de hoven en rechtbanken elke kans op restitutie te fnuiken. De verjaringsredenering is eenvoudig, haar logica onverbiddeijk.

3. Toch lijkt het lot van het koloniaal erfgoed niet definitief bezegeld gelet op een aantal recente maatschappelijke ontwikkelingen. Ronduit historisch was de formele toezegging van kersvers president Macron om erfgoed uit de Franse musea naar de voormalige kolonies te laten terugkeren. Zo kwam het vraagstuk eind 2017 totaal onverwacht bovenaan de internationale politieke agenda te staan. Eind 2018 verscheen het inmiddels beroemde Franse deskundigenrapport *Restituer le Patrimoine africain: vers une nouvelle éthique relationnelle*, waarin voor Frankrijk de krachtlijnen van het nieuwe beleid werden vastgelegd⁵. Ook in Nederland en Duitsland formuleerden deskundigen inmiddels reeds beleidsrapporten in het besef dat actie geboden was, gelet op eigen geschiedenis als koloniale grootmacht⁶. Voor de UK verscheen vooralsnog geen beleidsrapport,

4 Permanent Court of Arbitration 4 april 1929, *Island of Palmas case (United States of America v. The Netherlands)*, <https://pcacases.com/web/sendAttach/714>.

5 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution du patrimoine culturel africain. Vers une nouvelle éthique relationnelle*, Parijs, 2018, beschikbaar op http://restitutionreport2018.com/sarr_savoy_fr.pdf (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021) [hierna ‘**Rapport sur la restitution**’].

6 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties en erkenning van onrecht*, Den Haag, 2020, beschikbaar op www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/10/07/koloniale-collecties-en-erkenning-van-onrecht (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021) [hierna ‘**Koloniale collecties**’]; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden Umgang mit Sammlungsgut aus kolonialen Kontexten*, Berlijn, 2019, beschikbaar op www.museumsbund.de/wp-content/uploads/2019/08/dmb-leitfaden-kolonialismus-2019.pdf (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021) [hierna ‘**Leitfaden**’].

[ABSTRACT]

Meer dan zestig jaar na de onafhankelijkheid van Congo, Rwanda en Burundi is het thema van de dekolonisatie in België helemaal terug van weggeweest. Mede versterkt door ‘#blacklivesmatter’, is ‘s lands koloniaal verleden weer onderwerp van politieke debat, worden allerhande onderzoekscommissies en burgerinitiatieven ingericht en controversiële figuren (vaak letterlijk) van hun sokkel gehaald. Centraal in heel die dekolonisatie-discussie staan de westerse musea en de vraag of en hoe het koloniaal erfgoed naar zijn land van oorsprong kan terugkeren. Sinds de heropening van het AfricaMuseum in Tervuren lijkt men het steeds meer als een morele plicht aan te voelen hiervoor een terugkeerbeleid te moeten ontwikkelen. Heel wat buurlanden hebben recentelijk belangrijke stappen in die richting gezet, terwijl concrete initiatieven in België voorlopig uitblijven. Met deze bijdrage trachten beide auteurs daar verandering in te brengen. Zij doen een voorstel van regelgeving dat binnen de Belgische juridische context toelaat een op wetenschappelijke inzichten gebaseerd terugkeerbeleid uit te rollen.

Plus de soixante ans après l’indépendance du Congo, du Rwanda et du Burundi, le thème de la décolonisation (re) monte en force en Belgique. En partie sous l’impulsion du mouvement international ‘#blacklivesmatter’, le passé colonial belge fait à nouveau l’objet d’un débat politique. Toutes sortes de commissions de recherche et d’initiatives citoyennes sont mises en place et des personnalités controversées sont (souvent littéralement) descendues de leur piédestal. Au cœur du débat sur la décolonisation se trouvent les musées occidentaux, placés face à la question de savoir si et comment leur patrimoine colonial peut retourner dans son pays d’origine. Depuis la réouverture de l’AfricaMuseum à Tervuren, un devoir moral de développer une politique de retour à ce sujet semble de plus en plus s’imposer. De nombreux pays voisins ont récemment pris des mesures importantes en ce sens, alors que des initiatives concrètes font encore défaut en Belgique. Dans cette contribution, les deux auteurs tentent de modifier cette lacune dans le droit, en proposant un cadre législatif qui, dans le respect du contexte juridique belge, permet le développement d’une politique de retour fondée sur l’expertise scientifique.

Bert DEMARSIN en Marie-Sophie DE CLIPPELE, “Georganiseerde terugkeer van koloniaal erfgoed. Wetgeving biedt historische kans om geschiedenis te schrijven”, *NjW* 2021, afl. 449, 706-715.

al gaf de *Arts Council* daartoe reeds in maart 2020 de opdracht⁷. De heropening van het AfricaMuseum in december 2018 zorgde ook in België voor groeiende publieke belangstelling voor de kwestie. Sindsdien klinkt de roep om ‘dekolonisatie’ mede in het zog van de *Black-Lives-Matter* beweging maatschappelijk steeds luider. ’s Lands koloniaal verleden geeft recentelijk weer aanleiding tot politiek debat en alom worden koloniale symbolen verwijderd uit de openbare ruimte⁸. Terwijl de buurlanden de vlucht vooruit kozen, leek België echter geruime tijd niet meteen vaart te maken met de ontwikkeling en uitrol van een daadwerkelijk terugkeerbeleid voor koloniaal erfgoed. Aldus hinkte België wat dit thema betreft achterop en dit in een tijd dat de internationale gemeenschap in toenemende mate bereid leek de terugkeer van erfgoed naar de voormalige kolonies als morele plicht aan te merken, niet alleen ingegeven door de gruwelen van de kolonisatie, maar ook meer fundamenteel als de erkenning van het recht van mensen op toegang tot hun cultureel erfgoed⁹.

4. Daar kwam op 1 juni 2021 evenwel verandering in toen *Restitution Belgium*, een vanuit het werkveld opgerichte onafhankelijke expertengroep van academici, conservatoren en erfgoed-specialisten, op eigen initiatief een set van ethische richtlijnen voor de museumsector aan het publiek voorstelden¹⁰. Met hun *Ethical Principles for the Management and Restitution of Colonial Collections in Belgium* wilde de groep een wetenschappelijk onderbouwde bijdrage leveren aan het restitutedebat om zo de noodzakelijke hervormingen op het gebied van beleid, recht en institutionele praktijk met betrekking tot collecties verworven in een koloniale context te bespoedigen¹¹. Door een ‘Wetsvoorstel restitutie koloniaal erfgoed’ te redigeren wilden wij als erfgoedjuristen op onze beurt een bijdrage leveren in de overtuiging op die manier de aanbevelingen die *Restitution Belgium*

formuleerde nog kracht bij te zetten. Inmiddels heeft de voormelde groep in een persbericht verklaard ons wetsvoorstel te onderschrijven¹². Immers, hoewel niets belet ook vandaag reeds *ad hoc* erfgoed naar de voormalige kolonies te laten terugkeren¹³, achten wij het samen met *Restitution Belgium* aangewezen dit binnen een wettelijk kader te laten geschieden. Niet alleen heeft dergelijke wetgeving een bijzondere symbolische waarde als signaal van verzoening naar de voormalige kolonies. Ook juridisch gezien zijn de voordelen legio daar het zorgt voor (procedurele) eenvormigheid, voorspelbaarheid en continuïteit, zowel voor verzoekers als voor de collectiebeherende instellingen. Bovenal buigt vrijwilligheid om in beleid dat aansluiting vindt bij de wetenschappelijke zienswijze die al de boventoon vormt in de landen die eerder al voortrekkers waren wat betreft het terugkeervraagstuk van koloniaal erfgoed.

“ Niet alleen heeft dergelijke wetgeving een bijzondere symbolische waarde als signaal van verzoening naar de voormalige kolonies. Ook juridisch gezien zijn de voordelen legio daar het zorgt voor (procedurele) eenvormigheid, voorspelbaarheid en continuïteit, zowel voor verzoekers als voor de collectiebeherende instellingen.

5. Tegen de voormelde achtergrond lichten wij als erfgoedjuristen graag de krachtlijnen toe van ons voorstel van wetgeving, getiteld “*Wet houdende de terugkeer naar hun land van herkomst van cultuuroederen verkregen in een context van kolonialisme die zich momenteel bevinden binnen overheidscollecties op Belgisch grondgebied*”. Vooreerst duiden wij de gekozen terminologie en het toepassingsgebied van de voorgestelde regeling. Vervolgens lichten wij de keuze om de terugkeer van cultuuroederen binnen het kader van een bilateraal samenwerkingsakkoord te laten geschieden, nader toe. Finaal volgen een aantal inhoudelijke en procedurele aspecten van het voorgestelde terugkeerbeleid.

I. TERMINOLOGIE EN TOEPASSINGSGEBIED

6. De beoogde wetgeving wil een kader bieden voor de georganiseerde terugkeer naar hun land van herkomst van cultuuroe-

7 <https://culturalpropertynews.org/arts-council-england-guidelines-for-museum-repatriation-policy/> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

8 Zie bijv. Resolutie van 30 april 2019 betreffende de Afrikaanse cultuuroederen en patrimoniale goederen en de teruggave van de menselijke resten die zich op het Brussels grondgebied bevinden, *Parl.St. Br.Parl.* 2018-19, A-785/1; Resolutie van 14 maart 2019 over de ‘getranslokalisierde’ kunstwerken en het op gang brengen van een dialoog met de Franse Staat, *Parl.St. Kamer* 2018-19, nr. 54-2847/012; Bijzondere commissie belast met het onderzoek over Congo-Vrijstaat (1885-1908) en het Belgisch koloniaal verleden in Congo (1908-1960), Rwanda en Burundi (1919-1962), de impact hiervan en de gevolgen die hieraan dienen gegeven te worden, *Parl.St. Kamer* 2019-20, nr. 55-1462/001; AGENTSCHAP INTEGRATIE EN INBURGERING, *Omgaan met koloniale verwijzingen in de publieke ruimte. Handreiking voor lokale besturen*, beschikbaar op https://integratie-inburgering.be/sites/default/files/atoms/files/20201022_handreiking_omgaan_met_koloniale_verwijzingen_in_de_publieke_ruimte.pdf (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

9 United Nations Resolution 73/130 on the return or restitution of cultural property to the countries of origin (13 december 2018), *UN Doc. A/RES/73/130* (2018); United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (13 september 2007), *UN Doc. A/RES/61/295* (2007); M. BIDAULT, *La protection internationale des droits culturels*, Brussel, Bruylant, 2009, 495-496.

10 <https://restitutionbelgium.be/nl/persbericht-2021-06-01> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

11 *Ethical Principles for the Management and Restitution of Colonial Collections in Belgium*, beschikbaar op <https://restitutionbelgium.be/en/report> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

12 <https://restitutionbelgium.be/nl/persbericht-2021-06-01> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

13 Een prima illustratie van die gedachte vindt men in de recente teruggave van Lumumba’s tand (*Vr. & Antw.* Kamer nr. 55-32, 13 november 2020 (S. De Vuyst)).

deren verkregen in een context van kolonialisme. Het is een weloverwogen keuze in het wetvoorstel steeds de term ‘terugkeer’ (*retour*) te gebruiken, in plaats van ‘teruggave’ of ‘overdracht’ of in het erfgoedrecht meer courante begrip zoals ‘restitutie’ en ‘repatriëring’. Hoewel elk van deze noties toelaat uitdrukking te geven aan de kerngedachte dat cultuurgoederen die momenteel in westerse collecties worden gehouden hun weg terugvinden naar hun land van herkomst, bestaan er in de vakliteratuur belangrijke nuanceverschillen of zijn zij beladen met diverse connotaties. Zo wordt ‘restitutie’ in het erfgoedrecht steeds aangewend in situaties van wederrechtelijk bezitsverlies ten koste van een schadelijder. Aldus hoort het begrip geheel thuis in een logica van schadeherstel aan bestolen eigenaars of slachtoffers van de Holocaust¹⁴. Ook de tekst van de Unidroit Conventie (1995) spreekt van ‘restitutie’ om het rechtsherstel van het slachtoffer na diefstal aan te duiden (art. 4), terwijl illegaal uitgevoerde cultuurgoederen aan een oorsprongsstaat worden ‘teruggegeven’ (art. 5). De term ‘teruggave’ (*retour, Rückgabe, return*) wordt zelfs nog algemener inzetbaar geacht en zou duiden op elke situatie waarin cultuurgoederen door de huidige bezitter aan hun land of gemeenschap van oorsprong worden overgemaakt, ongeacht of die transfer al dan niet berust op restitutiegronden (en dus als rechtsherstel moet gelden)¹⁵. Bepaalde literatuur spreekt van ‘repatriëring’ van cultureel erfgoed¹⁶, doch die notie lijkt veeleer verbonden met het overbrengen van menselijke resten. Door de persoonlijke banden die individuen hebben met een vaderland (*i.e.* nationaliteit) of een (familie)gemeenschap beschouwen wij ‘repatriëring’ voor menselijke resten inderdaad de aangewezen terminologie, ofschoon die vaak ook een erfgoedwaarde hebben¹⁷. ‘Overdracht’, tot slot, is een generieke, moreel neutrale term waarachter nogal wat juridische transacties kunnen schuilgaan. Zo vormt een schenking een overdracht, maar ook een verkoop of een inbreng. Helaas laat de term ‘overdracht’ in het erfgoedrecht vaak de nodige onduidelijkheid bestaan en is het begrip daarom minder aangewezen. Een overdracht van (cultuur)goederen hoeft immers niet noodzakelijk een eigendomstransfer te behelzen. Zo betoogden sommigen wat betreft de cultuurgoederen die in 1970 vanuit het Koninklijk Museum voor Midden-Afrika (KMMA) aan Zaïre werden ‘overgedragen’, dat het ging om langdurige bruiklenen, zodat alleen detentie, doch geen eigendomstitel zou zijn verleend¹⁸.

14 K. LUBINA, *Contested Cultural Property*, Maastricht, Maastricht University, 2009, 43-44; K. ODENDAHL, *Kulturgüterschutz: Entwicklung, Struktur und Dogmatik eines ebenenübergreifenden Normensystems*, Tübingen, Mohr, 2005, 182.

15 L.V. PROTT, *Témoins de l'histoire – recueil de textes et documents relatifs au retour des objets culturels*, UNESCO 2011, XXI-XXIV; J. VAN BEURDEN, K. M. ADAMS EN P. CATTÉE, “Returns Unraveled Reflections on Museum Objects in an Age of Repatriation and Restitution”, *Volkskunde* 2019, (305) 325.

16 J.H. MERRYMAN, *Law, Ethics and the Visual Arts*, Alphen a/d Rijn, Kluwer, 2007, 339 e.v.

17 A. WINKELMANN, “Repatriations of human remains from Germany – 1911 to 2019”, *Vol.18 Museum & Society* 2020, afl. 1, 40-51; K. LUBINA, *o.c.*, 43-44; L.V. PROTT EN P. O’KEEFE, *Law and the Cultural Heritage – Vol. 3 Movement*, Londen, Butterworths, 1989, 836 e.v.

18 H. VAN GELUWE, “L’apport de la Belgique au patrimoine culturel zaïrois”, *Museum* 1979, afl. 1, (32) 35; S. VAN BEURDEN, “The art of re(possesion):

7. Net zoals specialisten in Nederland en Duitsland zijn wij voor het koloniaal erfgoed de terminologie ‘teruggave’ veeleer genegen, omdat die toelaat het debat inhoudelijk op de breedst mogelijke wijze te voeren. Met de term ‘restitutie’ bestaat immers de vrees dat de problematiek ongewild zou worden gelimiteerd tot collectie-items die als roofofstal te boek staan, een benadering die diverse deskundigenrapporten als te beperkt hebben aangeduid¹⁹. Wel delen wij met SARR & SAVOY de overtuiging dat terminologie om symbolische redenen van belang is, wat de auteurs van het Franse rapport er overigens toe brengt in weerwil van de geformuleerde inhoudelijke bezwaren toch de term ‘restitutie’ te hanteren²⁰. Omdat ook de zorg voor de juiste toon aandacht verdient, zeker in een historisch en moreel beladen debat als dat van het koloniaal erfgoed, kiezen wij ervoor in ons voorstel van wetgeving voor België van ‘terugkeer’ (*retour*) in plaats van ‘teruggave’ te spreken. Inhoudelijk laten beide termen op dezelfde wijze toe alle erfgoed verkregen in een context van kolonialisme in het terugkeerbeleid te betrekken. Onze terminologische voorkeur gaat evenwel uit naar ‘terugkeer’, dat anders dan het eenzijdige ‘teruggave’, dat als een gunst of gift vanwege België kan worden ervaren, niet die bijklank heeft. Terugkeer is resultaatgericht en gaat uit van wederkerigheid, in een model van bilaterale samenwerking, de aanpak die de voorgestelde wetgeving voorstaat.

8. De beoogde wetgeving wil het kader aanreiken waarbinnen de terugkeer van het zogenaamd koloniaal erfgoed naar het land van herkomst kan geschieden. Onder ‘koloniaal erfgoed’ verstaan wij ‘cultuurgoederen verkregen in een context van kolonialisme’ (*‘biens culturels issus du contexte colonial’*), een wending die wil blijk geven van het besef dat de verzameling van cultuurgoederen die principieel voor terugkeer in aanmerking kunnen komen, ruim en divers is. Het is deze benadering, die de roofofstal *sensu stricto* veruit overstijgt, die ook de Nederlandse, Duitse en Franse expertenrapporten aanhouden²¹. De notie ‘erfgoed verkregen in een context van kolonialisme’ refereert aan veel meer dan de formele koloniale overheersing door westerse mogendheden alleen. Immers, ook kerkelijke structuren, particulieren en bedrijven opereerden in een koloniale context waarbinnen gezag en macht werden uitgeoefend. De dekolonisatie van grote delen van Afrika bracht daar niet noodzakelijk verandering in, daar op het terrein vaak allerhande machtsstructuren bleven bestaan²². De ‘context van kolonialisme’ die het wetsvoorstel viseert moet men opvatten als allerhande omstandigheden en processen die hun wortels hebben in formeel

Heritage and the cultural politics of Congo’s decolonization”, *The Journal Of African History* 2015, 143-164.

19 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 42-53; ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 57-58 en 69-70; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 23-24.

20 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 31.

21 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 57-58 en 69-70; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 23-24; F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 42-53.

22 DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 23-24.

koloniaal bestuur of in structuren buiten dergelijk formeel bestuur om, en waarbinnen een groot politiek machtsonevenwicht heeft kunnen gedijen, zowel tussen, als binnen staten of andere politieke entiteiten. Het is binnen die 'context van kolonialisme' dat netwerken en praktijken ontstonden die het verzamelen en aankoopbeleid van westerse musea hebben ondersteund of beïnvloed. De ideologie van culturele superioriteit ten opzichte van de gekoloniseerde bevolking en het bijhorende recht om hen te onderdrukken en uit te buiten, vormen daarbij een constante. Precies die context van kolonialisme doet twijfels rijzen over de (morele) legitimiteit om met gebruikmaking ervan cultuurgoederen te verkrijgen of zich de verwerving ervan als zonder meer evident te laten welgevallen²³. Wij zijn niet van mening dat onder het koloniale bewind of in koloniale structuren stevast een zodanige machtskloof bestond dat elke rechtmatige verwerving gewoon ondenkbaar is. Daarentegen gaat het wetvoorstel wel uit van de overtuiging dat het volledige spectrum van historische en lokale verwervings- en onderhandelingsprocessen in aanmerking moet *kunnen* worden genomen, zodat voor de afbakening van het toepassingsgebied de voorkeur wordt gegeven aan de wending 'erfgoed verkregen in een context van kolonialisme'.

9. Meteen is duidelijk dat het uiteindelijke terugkeerbeleid dat binnen het kader van de voorgestelde wetgeving kan worden ontwikkeld, zich geenszins beperkt tot cultuurgoederen afkomstig uit Congo, Rwanda of Burundi. Ook erfgoed afkomstig uit China, waar België in Tianjin kortstondig een concessie had, of uit Latijns-Amerika en Afrika ingevolge eerdere negentiende-eeuwse pogingen om zichzelf overzeese gebieden te verschaffen (bijvoorbeeld San-Tómas de Castillio in Guatemala, of het gebied rond de Rio Nunez in Guinee), kan voor terugkeer in aanmerking komen. Zelfs erfgoed uit gebiedsdelen die nooit door België werden gecontroleerd, kan toch verkregen zijn in een context van kolonialisme. Ook die voorwerpen vallen binnen de *scope* van de beoogde wetgeving, wat ook de benadering is bepleit binnen de Duitse en Nederlandse expertenrapporten²⁴. Ingevolge dezelfde redenering kent het toepassingsgebied ook geen temporele beperking. Het is met andere woorden irrelevant wanneer de betrokken cultuurgoederen terecht kwamen op Belgisch grondgebied of deel werden van de publieke collecties. Hier breekt het wetsvoorstel duidelijk met het bestaande juridische instrumentarium inzake roerend erfgoed (zie randnummer 2).

10. De voorgestelde wetgeving beoogt een kader te bieden voor de georganiseerde terugkeer van cultuurgoederen verkregen in een context van kolonialisme, voor zover het erfgoed betreft dat zich bevindt binnen overheidscollecties op Belgisch grondgebied. In België houden niet alleen het federale bestuursniveau en de gedecentraliseerde overheden (gemeenten en provincies) erf-

goedcollecties aan, maar ook de gefedereerde entiteiten. Door de opmerkelijke verdeling van de erfgoedbevoegdheid over de gemeenschappen en de gewesten, vertoont het vraagstuk van het koloniaal erfgoed ook voor hen een grote relevantie²⁵. De kwestie plaatst alle bestuursniveaus binnen België voor dezelfde maatschappelijke en juridische uitdaging. Aldus moeten zij daaromtrent elk een passend beleid ontwikkelen. De voorgestelde regeling doet dat wat betreft de federale collecties²⁶. Ofschoon de institutionele impact van het wetgevend initiatief beperkt blijft tot een handvol collectiebeherende instellingen, is het feitelijke belang ervan huizengroot. Hoewel het cultuur- en erfgoedbeleid in België de federatie verregaand ontsnapt²⁷, liggen de zaken wat het koloniaal erfgoed betreft, duidelijk anders. Als federale wetenschappelijke instelling ressorteert het KMMA (zgn. AfricaMuseum) immers onder haar bevoegdheid. Het KMMA behoort tot 's werelds grootste etnografische musea. Daarnaast speelt de federatie ook voor de archieven inzake de kolonisatie²⁸ een sleutelrol en beheert het de collecties van instellingen als de Koninklijke Musea voor Kunst en Geschiedenis (KMKG), het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten (KMSK) of het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen (KBIN), waarin ook stukken (incl. menselijke resten) verkregen in een context van kolonialisme zijn terug te vinden²⁹. Meteen is duidelijk dat het vraagstuk van de koloniale collecties bovenal voor het federale bestuursniveau een uitdaging vormt. Op het terrein zal immers vooral het federale beleid een impact ressorteren en het zal datzelfde federale terugkeerbeleid zijn dat door de wereld zal gezien worden als dé houding van België inzake koloniale collecties, zijn federale staatsstructuur ten spijt. Blijft een federaal beleid uit, dan danst België om de hete brij heen. Alleen al om die reden moet de federatie het voortouw nemen. Het in het wetsvoorstel aangereikte kader dringt zich om bevoegdheidsredenen niet op aan de andere bestuursniveaus. Toch biedt de uitgewerkte methodologie het grote voordeel om desgevallend het afstootbeleid van de gefedereerde entiteiten (dat zij elk vrij zijn te ontwikkelen) door toetreding te laten aansluiten bij, of inhoudelijk in te passen in de bilaterale akkoorden die de federatie met de oorspronglanden sowieso op het getouw zet³⁰. Vanzelf-

23 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 40-41.

24 DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 19-20; ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 7. Ook het Franse rapport verwoordt die visie, al lijkt het zich door zijn titel alleen op Afrika toe te spitsen (F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 39-40).

25 Daarover M.S. DE CLIPPELE, *Protéger le patrimoine culturel: à qui incombe la charge?*, Brussel, Presses de l'Université Saint-Louis de Bruxelles, 2020, 87-100.

26 Over de federale culturele bevoegdheid, zie M.S. DE CLIPPELE, o.c., 98-99; F. RIGAUX, «Le patrimoine culturel: Répartition des compétences et conflits des lois», *RBDC* 1994, (41) 52-54.

27 B. DEMARSIN, "Recente ontwikkelingen in het cultureel erfgoedbeleid van de Vlaamse Gemeenschap" in A.M. DRAYE EN B. DEMARSIN (eds.), *Kunstrecht en cultureel erfgoed*, Brugge, die Keure, 2012, 27-70.

28 Een deel van de archieven m.b.t. de kolonisatie worden momenteel gedigitaliseerd. Zie M. VAN ECKENRODE e.a., «Vers un patrimoine mieux partagé! Guide des sources de l'histoire coloniale belge (Congo, Ruanda, Urundi), 19ème-20ème siècle», beschikbaar op <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:236627> (laatst geraadpleegd 16 april 2021).

29 Wat menselijke resten betreft loopt er momenteel reeds *provenance-onderzoek* (<http://collections.naturalsciences.be/ssh-anthropology/home/project> (laatst geraadpleegd 16 april 2021)).

30 Over de verdragsbevoegdheid in culturele zaken, zie M.S. DE CLIPPELE, o.c., 99-100.

sprekend hopen wij dat de gefedereerde entiteiten niet alleen in de pragmatiek van de bilaterale aanpak, maar ook inhoudelijk in het voorgestelde terugkeerbeleid inspiratie vinden voor een vernieuwde omgang met de eigen erfgoedcollecties. Aldus kan de voorgestelde federale wetgeving in elk van de gefedereerde entiteiten een verlengstuk krijgen, om zo bevoegdheidsproblemen te vermijden en eventuele juridische bezwaren ingevolge bij decreet of ordonnantie gevestigde erfgoedbescherming³¹ te ontmynen. Om de slagkracht van de federale wetgeving op het terrein te bevorderen, lijkt een samenwerkingsakkoord tussen alle bevoegde entiteiten (federatie, gemeenschappen en zelfs gewesten) ons overigens geboden³². Hier kan een bijkomende taak zijn weggelegd voor het interfederaal overlegplatform 'Invoer, uitvoer en teruggave van cultuuroederen', dat werd opgericht met het oog op de (nog steeds ontbrekende) omzetting van het Unesco Verdrag 1970³³.

11. De focus van het wetgevend initiatief op overheidscollecties betekent niet dat private collecties geen betwist erfgoed kunnen bevatten. Toch blijven zij buiten het toepassingsgebied. Immers, ingevolge een aantal zakenrechtelijke mechanismes (bijvoorbeeld verkrijgende verjaring, bonafide rechtsverrijking *a non domino*) zijn private verzamelaars doorgaans aan te merken als de juridische eigenaars van de cultuuroederen in hun collectie. Waar dat niet het geval zou zijn, kunnen voor de Belgische rechtbanken nog met succes revindicatieprocedures worden gevoerd³⁴. Op verkregen eigendom heeft de overheid principieel geen vat, tenzij wat de eigen collecties betreft. Bij de uitwerking van een op morele overwegingen geschraagd terugkeerbeleid, zoals dat eerder al gebeurde voor tijdens WOII geroofde cultuuroederen³⁵, moet de overheid zich ook wat het koloniaal erfgoed betreft, beperken tot de collecties die ze zelf in eigendom heeft. Cultuuroederen van derden blijven buiten schot, zelfs indien die zich ingevolge transitregelingen of bruiklenen tijdelijk in overheidshanden bevinden. Bij

gebrek aan beschikkingsbevoegdheid maken maatregelen die verder reiken, een automatische aantasting uit van het private eigendomsrecht, dat (intern en internationaal) als grondrecht is gegarandeerd³⁶. Zonder massale onteigenings- en vergoedings-schema's, kan de overheid niet het lot bepalen van het erfgoed in privéhanden, zelfs al zou dat verkregen zijn in een context van kolonialisme. Dat inzicht bestaat ook in alle buurlanden die de beleidsinitiatieven inzake koloniaal erfgoed steeds beperken tot publieke collecties³⁷. Private eigenaars van cultuuroederen verkregen in een context van kolonialisme blijven dus zelf verantwoordelijk voor hoe zij daarmee omgaan. Niets belet hen het ten behoeve van de overheidscollecties voorgestelde beoordelingskader (zie randnummer 18) ook voor hun eigen verzamelen als richtinggevend te beschouwen en eventueel bij te dragen aan het bredere terugkeerbeleid van de federale overheid vormgegeven bij bilateraal akkoord.

II. TERUGKEER OP GROND VAN BILATERAAL AKKOORD ('ACCORD BILATÉRAL')

12. De voorgestelde wetgeving beoogt cultuuroederen vanuit België te laten terugkeren naar de oorsprongsstaten als onderdeel van een bilateraal cultureel samenwerkingsakkoord. Indien cultuuroederen uit gemeenschaps- of gewestcollecties terugkeren, is een multilateraal samenwerkingsakkoord geboden, om zo de intra-Belgische bevoegdheidsverdeling niet met voeten te treden. Immers, de toekenning van internationale bevoegdheden (incl. het '*ius tractati*') aan de gefedereerde entiteiten heeft belangrijke gevolgen voor de sluiting van zogenaamd 'gemengde verdragen'³⁸.

13. Het bilateraal akkoord dat de terugkeer van het erfgoed kadert, beoogt een wetenschappelijk partnerschap tot stand te brengen tussen België (*c.q.* de bevoegde gefedereerde entiteit) en de oorsprongsstaat, geheel in de geest van wat SARR & SAVOY '*une nouvelle éthique relationnelle*' noemen³⁹. Door deskundigen uit beide staten te betrekken (zie randnummer 16), wordt in de gehele terugkeerprocedure sterk de nadruk gelegd op wetenschappelijke samenwerking. Het integrale proces vormt als het ware de resultante van enerzijds diplomatieke betrekkingen tussen overheidsinstanties en anderzijds van een open dialoog tussen

31 Daarover A.-M. DRAYE, De bescherming van het roerend en onroerend erfgoed, Brussel, Larcier, 2007, 435 p.; M.S. DE CLIPPELE, o.c., 144-223.

32 Over zulke samenwerkingsovereenkomsten, zie: Y. PEETERS, *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutionele kade. Wat we zelf doen, hoeven we niet alleen te doen*, Doctoraatsproefschrift UA, 2015, 555 p.; J. POIRIER, "Le droit public survivra-t-il à sa contractualisation? Le cas des accords de coopération dans le système fédérale belge", *Rev. Dr. ULB* 2006, 261-314.

33 Daarover B. DEMARSIN, "Verscheurd tussen koper en eigenaar", *I.c.*, 584; Informatieverslag betreffende de optimalisering van de samenwerking tussen de federale overheid en de deelstaten inzake de bestrijding van kunstroof, p. 18, www.senate.be/www/?Mlval=/dossier&LEG=6&NR=357&LANG=nl (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

34 Bijv. Cass. 4 oktober 2012, *Arr.Cass.* 2012, afl. 10, 2111; *Pas.* 2012, afl. 10, 1825, concl. T. WERQUIN. Zie ook M.-S. DE CLIPPELE EN L. LAMBRECHT, "Enforceability of Vesting Laws: Proceedings before the Belgian Courts", *Art, Antiquity and Law* 2016, afl. 2, (177) 177-180.

35 B. DEMARSIN, "Verscheurd tussen koper en eigenaar", *I.c.*, 552-564. Over de parallel tussen de restitutie-initiatieven inzake het Holocaustcontentieux en het te ontwikkelen beleid inzake erfgoed verkregen in een context van kolonialisme, zie J. VAN BEURDEN, *Treasures in Trusted Hands – Negotiating the Future of Colonial Cultural Objects*, Leiden, Sidestone Press, 2017, 230 p.

36 V. SAGAERT, *Goederenrecht*, in *Beginselen van Belgisch Privaatrecht*, Mechelen, Kluwer, 2014, 254-275; S. PAVAGEAU, *Le droit de propriété dans les jurisprudences suprêmes françaises, européennes et internationales*, Parijs, LGDJ, 2006, 474 p.

37 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 61; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 16; F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 99 e.v.

38 Gemengde verdragen hebben betrekking op federale bevoegdheden en/of gemeenschaps-/ gewestbevoegdheden. Hun sluiting wordt beheerst door het Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994. Zie daarover H. DUMONT EN M. EL BERHOUMI, "L'État fédéral plurinational: tentative de définition juridique", in *Les visages de l'Etat – Liber Amicorum Yves Lejeune*, Brussel, Bruylant, 2017, (293) 293-320.

39 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 32-33.

wetenschappers. Die aanpak lijkt aangewezen om het succes van de operatie op lange termijn te waarborgen⁴⁰. Bovendien laat die methodologie toe elk geval met de nodige flexibiliteit te benaderen: nu eens zal het bilateraal akkoord zich louter op de terugkeer van erfgoed richten, in andere gevallen zal het (vaak op vraag van de oorsprongslanden) veel ruimer gaan, door ook culturele uitwisselingen of wederzijdse samenwerking (bijvoorbeeld delen van software, digitalisering, uitwisseling van opleidingen en personeel, reizende tentoonstellingen,...) te behelzen⁴¹. De omkadering van de terugkeeroperatie met een bilateraal samenwerkingsakkoord⁴² moet helpen los te komen van juridisch-technische argumenten, zoals titel en verjaring, om plaats te ruimen voor een nieuwe, ethische benadering. De historische kans om onrechtvaardigheden die sinds de kolonisatie bestaan recht te zetten, opent immers een venster op een nieuwe toekomstige dynamiek, waarin erkenning en genoegdoening zeker een plaats hebben⁴³, doch binnen een vruchtbare relatie, gevoed door wederzijdse uitwisselingen tussen gelijkwaardige partners⁴⁴.

14. De keuze de terugkeerprocedure op diplomatieke leest te schoeien is ingegeven door het besef dat bij juridische procedures voor rechterlijke instanties onvermijdelijk valkuilen komen kijken⁴⁵. Zo veronderstellen rechtbankprocedures een bepaalde bewijsvoering, waarbij het onwettige karakter van de handeling moet worden aangetoond⁴⁶. Bovendien dreigen ‘technische’ verjaringsargumenten binnen gerechtelijke procedures onvermijdelijk te spelen, alsook IPR-discussies over forum en toepasselijk recht⁴⁷. Daarnaast zijn er de onvermijdelijke kosten en zullen juridische procedures vaak lang aanslepen⁴⁸. Bovenal getuigt een gerechtelijke procedure van eenzijdigheid, van op-

gelegde en afgedwongen zwart-wit oplossingen, in tegenstelling tot de constructieve dialoog die alle ruimte laat voor creatieve *ad-hoc* oplossingen in het belang van beide partijen⁴⁹. Om die reden is het erfgoedrecht de piste van de alternatieve geschillenbeslechting erg genegen, waarbij diverse opties mogelijk zijn: sommige eerder unilateraal (bijvoorbeeld goedkeuring van specifieke wetten⁵⁰, unilaterale administratieve besluiten⁵¹), terwijl andere bilateraal verlopen om via bemiddeling⁵² te komen tot een dading/vaststellingsovereenkomst⁵³, dan wel over te gaan tot arbitrage⁵⁴. Gelet op de gevoeligheden verbonden met de terugkeerproblematiek van erfgoed verkregen in een context van kolonialisme, lijken de bilaterale vormen van alternatieve geschillenbeslechting des te meer aangewezen⁵⁵. Ze bieden de flexibiliteit om, los van een juridische discussie, erfgoed te laten terugkeren en gaan uit van wederkerigheid, gestoeld op vertrouwen en erkenning als deel van een nieuwe *éthique relationnelle*.

“ ‘Technische’ verjaringsargumenten binnen gerechtelijke procedures dreigen onvermijdelijk te spelen, alsook IPR-discussies over forum en toepasselijk recht.

15. De techniek van de bilaterale samenwerkingsakkoorden laat tot slot ook toe in één beweging te verhelpen aan een aantal juridische bezwaren die volgens sommigen de afstoting van cultuuroederen uit openbare collecties verhinderen of

40 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 85 e.v.

41 Zie www.jeuneafrique.com/860903/politique/rdc-tshisekedi-remercie-la-belgique-pour-la-conservation-du-patrimoine-congolais (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021); ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 71; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 158.

42 De voorgestelde aanpak via bilateraal samenwerkingsakkoord aligneert zich geheel op wat ook het Franse expertenrapport aanbeveelt (F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 68-69). Ook Nederland wil teruggave in beginsel laten kaderen in de uitbouw van een toekomstige (wetenschappelijke) samenwerking (ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 60).

43 Over erkenning en genoegdoening binnen een “*nouvelle éthique relationnelle*”, zie F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 32-34; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 144.

44 J. VAN BEURDEN, o.c.; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 158 e.v.

45 M. CORNU EN M.-A. RENOLD, “La mise en forme d’un intérêt commun dans la propriété culturelle: des solutions négociées aux nouveaux modes possibles de propriété partagée”, in A.-L. BANDLE, A. CHECHI EN M.-A. RENOLD (éds.), *La résolution des litiges en matière de biens culturels*, Genève, Schulthess, 2012, (251) 251-263.

46 Dit probleem bracht heel wat landen ertoe voor WOII-gerelateerde erfgoedgeschillen alternatieve geschillenbeslechting op het getouw te zetten. Zie bijv. in Nederland: *Kamerstukken II 2000/01*, 25839, nr. 26; ADVIESCOMMISSIE RESTITUTIEVERZOEKEN CULTUURGOEDEREN EN TWEDE WERELDOORLOG, *Verslag 2012*, bijlage 5, p. 16, beschikbaar op www.restitutiecommissie.nl/publicaties.html (laatst geraadpleegd 16 april 2021).

47 B. DEMARSIN, “Verscheurd tussen koper en eigenaar”, *I.c.*, 561-562.

48 Voor notoire Amerikaanse voorbeelden, zie B. DEMARSIN, “Let’s not talk about Terezín: Restitution of Nazi era looted art and the tenuousness of public international law”, *37 Brooklyn Journal of International Law* 2011, 117-185.

49 M. CORNU EN M.-A. RENOLD, “New Developments in the Restitution of Cultural Property: Alternative Means of Dispute Resolution”, *International Journal of Cultural Property* 2010, 1-31; M. WELLER, “Art & Alternative Dispute Resolution: The Mystery of the Absent Arbitration”, *Zeitschrift für Schiedsverfahren* 2019, (5) 5 e.v.

50 Bijv. in Frankrijk: Loi n° 2010-501 du 18 mai 2010 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande, *JORF* 19 mei 2010; Loi n° 2020-1673 du 24 décembre 2020 relative à la restitution de biens culturels à la République du Bénin et à la République du Sénégal, *JORF* 26 december 2020.

51 Bijv. de *Venus van Cyrene* die van Italië naar Libië is overgebracht (A. CHECHI, “The Return of Cultural Objects Removed in Times of Colonial Domination and International Law: the Case of the Venus of Cyrene”, *18 The Italian Yearbook of International Law Online* 2008, afl. 1, 159-181).

52 Wij wijzen hier op het in 1978 opgerichte *Intergouvernementeel Comité voor de bevordering van de teruggave van cultuuroederen*, waarop staten (zelfs zonder partij te zijn bij de Unesco Conventie 1970) voor bemiddelingsdiensten een beroep kunnen doen (<http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/restitution-of-cultural-property/intergovernmental-committee/> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021)).

53 Bijv. het akkoord van 28 augustus 2020 tussen de ULB en de Universiteit van Lubumbashi over de repatriëring van menselijke resten (zie <https://actus.ulb.be/fr/actus/institution-et-engagements/lulb-sengage-dans-la-restitution-de-restes-humains-issus-de-la-periode-coloniale> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021)).

54 Gezien het enorme potentieel voor arbitrage werd in Den Haag recentelijk de CAfa opgericht, een permanente arbitrage-rechtbank voor kunst-erfgoedgeschillen (B. DEMARSIN, “Iedereen wil toch CAfa” in S. DE REY, N. VAN DAMME, T. GLADINEZ (eds.), *Grenzen voorbij*, Antwerpen, Intersentia, 2020, 707-724).

55 M. CORNU EN M.-A. RENOLD, *I.c.*, 1-31.

minstens verregaand bemoeilijken. In dat verband wordt het domeingoederenrecht het vaakst als obstakel genoemd, maar ook de problematiek van de schenkingen/legaten onder last past in dat rijtje (zie randnummer 22). De aanpak via bilateraal akkoord neemt beide argumenten definitief alle wind uit de zeilen. Immers, als bron van internationaal recht (cf. art. 38 Statuut Internationaal Gerechtshof) hebben bilaterale akkoorden voorrang in de hiërarchie der rechtsnormen. Bovendien behoeven ze als verdrag parlementaire instemming via formele wet. Alleen al om die redenen kan men stellen dat het voor de betrokken cultuurgoederen ontwikkelde terugkeerbeleid niet gehinderd wordt door wettelijke bepalingen inzake verjaring, schenking/legaat of openbaar domein. Wanneer daarenboven de krachtlijnen van het terugkeerbeleid worden vastgelegd in een formele wet en elke terugkeeroperatie op het terrein bovendien kadert binnen een bilateraal verdrag dat parlementaire instemming behoeft, kan over de verzoenbaarheid daarvan met de voormelde wettelijke leerstukken niet langer twijfel bestaan.

III. INHOUD VAN HET TERUGKEERBELEID EN PROCEDURE

16. De federale wet bevat de algemene krachtlijnen van het terugkeerbeleid dat vervolgens per terugkeerinitiatief verder inhoud krijgt via afspraken gemaakt in het kader van de bilaterale akkoorden. Zoals het rapport SARR-SAVOY voorstelt, zouden bilaterale akkoorden een wetenschappelijk partnerschap instellen, geformaliseerd door de oprichting van een wetenschappelijke comité dat voor de duur van de samenwerking actief is⁵⁶. In dat wetenschappelijk comité behoren deskundigen uit België en de oorsprongsstaat in gelijke getale vertegenwoordigd te zijn. De samenstelling ervan varieert dus per bilaterale overeenkomst, wat voor elk terugkeerinitiatief een op maat gesneden aanpak toelaat⁵⁷. Ook kunnen een aantal elementen (bijvoorbeeld transport, financiering, nazorg, begeleiding,...) die nodig zijn voor het welslagen van een bepaalde terugkeeroperatie via die techniek geval per geval worden toegevoegd of gespecificeerd. Eén en ander sluit tot slot niet uit dat ook museale instellingen met koloniale collecties zelf nog bijkomende richtsnoeren, ethische beginselen of beleidsaanbevelingen inzake de terugkeer van cultuurgoederen vaststellen, waardoor de dynamiek op het terrein ook niet stilvalt. Zo toonden de Duitse musea zich meermaals de motor in de ontwikkeling van het teruggavebeleid⁵⁸. Ook het KMMA erkende begin 2020 reeds formeel “dat

het niet normaal is dat zo'n groot gedeelte van het Afrikaanse culturele erfgoed zich in het westen bevindt, terwijl de landen van oorsprong er eigenlijk de morele eigenaars van zijn”⁵⁹. Specifiek voor België brengen wij hier de *Ethical Principles for the Management and Restitution of Colonial Collections in Belgium* van Restitution Belgium in herinnering, waarvan wij hopen dat ze verregaand richting zullen geven aan de concrete restitutie-initiatieven op het terrein.

17. De beoogde wetgeving biedt elke oorsprongsstaat formeel de mogelijkheid via zijn officiële vertegenwoordigers een diplomatieke terugkeerprocedure in te leiden. De tweeledigheid van het initiatiefrecht wil bewerkstellingen dat de federale musea ook zelf actief werk maken van de screening van de eigen collecties⁶⁰. Door ervan uit te gaan dat de Belgische Staat na *provenance*-onderzoek ook zelf bilaterale terugkeerakkoorden initieert, wil de voorgestelde wetgeving expliciet komaf maken met de passieve houding die de voormalige koloniale grootmachten in de vakliteratuur vaak ten kwade wordt geduid⁶¹. Ook in Nederland, Frankrijk en Duitsland blijkt men in deze van de eigen erfgoedinstellingen met koloniale collecties een proactieve houding te verwachten, waarbij inventarislijsten en resultaten van herkomstonderzoek algemeen toegankelijk worden gemaakt⁶². In afwijking van de buurlanden, lijkt het ons bovendien aangewezen in de Belgische wetgeving ook in de mogelijkheid te voorzien dat een welbepaalde culturele gemeenschap in het land van herkomst een terugkeerverzoek indient, zij het alleen als zij de steun geniet van de officiële instanties. Die originele benadering zou enerzijds toelaten lokale gemeenschappen bij het terugkeerproces te betrekken en aldus de uitoefening van hun grondrecht op toegang tot hun cultureel erfgoed faciliteren⁶³. Door anderzijds wel de steun van de officiële instanties te vereisen, kan België niet worden verweten zich te mengen in de soevereiniteit van de oorsprongsstaat door rechtstreeks overeenkomsten te sluiten met niet-overheidsactoren⁶⁴. Daarenboven zouden terugkeerverzoeken van lokale gemeenschappen die de steun van de oorsprongsstaat ontberen door België sowieso moeilijk op hun legitimiteit te beoordelen zijn.

56 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 58-59.

57 Het Nederlandse rapport beveelt de oprichting van drie instanties aan: een adviescommissie die teruggaveverzoeken behandelt, een expertisecentrum dat het *provenance*-onderzoek voert en een deskundigencommissie die het erfgoedbelang van de geïsoleerde cultuurgoederen voor Nederland beoordeelt (ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 81-82).

58 Zie DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 6.

59 Restitutiebeleid van het KMMA, goedgekeurd door de directieraad van 31 januari 2020, beschikbaar op www.africamuseum.be/nl/about_us/restitution (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

60 Zie reeds het engagement van het KMMA: “Om sneller en makkelijker toegang tot de collecties te kunnen verstrekken, zal het KMMA zijn inspanningen intensifiëren voor de digitalisatie van de archieven, foto's en films die in zijn bezit zijn, om ze online beschikbaar te stellen en ze in digitale vorm aan de betrokken landen over te maken.” (Restitutiebeleid van het KMMA, l.c.).

61 Zie daarover J. VAN BEURDEN, o.c., 44.

62 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 70-71; F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 53 e.v.; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 7 en 129 e.v.

63 De betrokkenheid van lokale gemeenschappen kan overigens ook via afspraken in de bilaterale akkoorden worden verzekerd. Voor zeldzame voorbeelden, zie S. JESSIMAN, “The Repatriation of the G'psgolox Totem Pole: A Study of its Context, Process and Outcome”, *International Journal of Cultural Property* 2011, 365-391; K. LUBINA, o.c., 148.

64 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 77; F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 70-71; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 166 e.v.

18. Nadat de procedure werd ingeleid en het wetenschappelijk comité werd ingesteld, beoordeelt dat laatste ieder terugkeerverzoek aan de hand van twee criteria. Het eerste criterium heeft betrekking op de context van de verwerving van het betrokken cultuurobject. Het tweede criterium peilt naar de culturele en historische betekenis van het voorwerp (zowel voor de verzoekstaat, als voor België). Bovenal behoren terugkeerverzoeken van menselijke resten een prioritaire behandeling te krijgen en bij de beoordeling ervan wegen aantoonbare banden met familieleden of een ruimere gemeenschap bijzonder zwaarwichtig door.

19. Conform de expertenrapporten van de buurlanden schuiven wij het criterium van de verwervingscontext naar voor als een logische eerste toetssteen bij de beoordeling van terugkeerverzoeken⁶⁵. Echter, om de rechtmatigheid van een verwerving te beoordelen, mag het beginsel van intertemporeel recht niet langer maatgevend zijn⁶⁶. Deskundigen zijn het er in toenemende mate over eens dat het Westen zich niet langer mag blijven verschuilen achter het koloniale recht dat ongelijkheid in de hand werkte en waarvan de grondslag zelf hoogst twijfelachtig is⁶⁷. Anders dan het rapport SARR-SAVOY gaat het wetsvoorstel niet uit van een zo goed als algehele omkering van de bewijslast. Niet alle cultuurobjecten in Westerse openbare collecties worden vermoed met uitoefening van geweld of macht te zijn verkregen⁶⁸. De verwervingscontext van vele cultuurobjecten zal zelfs na grondig herkomstonderzoek vaak verregaand onzeker blijven. Zodoende zou dergelijk vermoeden wel bijzonder ver gaan, zeker omdat men ervan mag uitgaan dat een aanzienlijk deel van het koloniaal erfgoed ook ten tijde van de kolonisatie op legitieme wijze werd verhandeld⁶⁹. Toch lijkt bij de beoordeling van terugkeerverzoeken een zekere typologie inzake de verwervingswijze ons zinvol. Zo onderscheidt het rapport SARR-SAVOY cultuurobjecten die hun weg vonden naar de museale collecties [1] als oorlogsbuit, [2] ingevolge wetenschappelijke expeditie, [3] ingevolge schenkingen vanwege militairen en individuen die een rol hebben gespeeld in de koloniale administratie (of hun erfgenamen), [4] via missionarissen of [5] na de onafhankelijkheid ingevolge illegale handel⁷⁰. Voor sommige van die cultuurobjecten is vrijwel meteen duidelijk dat de verwerving zonder vrije toestemming gebeurde (bijvoorbeeld bij oorlogsbuit, met geweld ondersteunde (wetenschappelijke) expeditie, men-

selijke resten,...), terwijl voor andere de verkrijgingscontext dieper herkomstonderzoek van het wetenschappelijk comité zal vereisen

“ Deskundigen zijn het er in toenemende mate over eens dat het Westen zich niet langer mag blijven verschuilen achter het koloniale recht dat ongelijkheid in de hand werkte en waarvan de grondslag zelf hoogst twijfelachtig is.

20. Daar het vernieuwde beleid inzake koloniale collecties niet alleen een einde moet maken aan historisch onrecht, maar tegelijk de toegang van integrale bevolkingsgroepen tot hun cultureel erfgoed moet faciliteren, moeten ook cultuurobjecten waarvan de ‘provenance’ onzeker is principieel voor terugkeer in aanmerking kunnen komen. Daarom is het voorstel bij terugkeerverzoeken ook een tweede beoordelingscriterium te hanteren dat peilt naar de bijzondere betekenis van een cultuurobject voor het land en/of de gemeenschap van oorsprong⁷¹. Zo kan een cultuurobject erg zeldzaam of zelfs uniek zijn, verwijzen naar een belangrijke historische gebeurtenis of een cultische dimensie hebben door zijn inschakeling in rites of tradities⁷².

21. Finaal beslist de publieke eigenaar na advies van het wetenschappelijk comité discretionair welke cultuurobjecten in het kader van het bilateraal akkoord zullen terugkeren naar de oorsprongsstaat⁷³. Hier wijkt het wetsvoorstel af van de voor Nederland voorgestelde aanpak, die bij onvrijwillig verloren cultuurobjecten uit de eigen kolonies van onvoorwaardelijke teruggave uitgaat⁷⁴. Wel zal de overheid haar beslissing steeds moeten motiveren en is zij als zodanig onderworpen aan het wettigheidstoezicht door de Raad van State. Legt de publieke eigenaar het advies van het wetenschappelijk comité naast zich neer, zal bijzondere motivering nodig zijn, op straffe van rechterlijke toetsing. Aldus durven wij ervan uitgaan dat het advies van het wetenschappelijk comité in beginsel wordt gevolgd⁷⁵.

65 DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 159; F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 53; ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 69 e.v.

66 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 72.

67 J. VAN BEURDEN, o.c., 88; E. CAMPFENS, “Artefact or heritage? Colonial collections in Western museums from the perspective of international (human rights) law”, *Völkerrechtsblog*, 24 september 2018, beschikbaar op <https://voelkerrechtsblog.org/artefact-or-heritage/> (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021); ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 72; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 118 e.v.

68 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 53.

69 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 74.

70 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 43-52.

71 Alle expertenrapporten in de buurlanden delen die zienswijze (ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 75; F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 53; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 160).

72 Art. 5.3 Unidroit Conventie dat ook zulke benadering voorstaat bij terugkeerverzoeken na illegale uitvoer.

73 F. SARR EN B. SAVOY, *Rapport sur la restitution*, 106; DEUTSCHER MUSEUMSBUND, *Leitfaden*, 144 e.v.

74 ADVIESCOMMISSIE KOLONIAAL ERFGOED, *Koloniale collecties*, 69.

75 In Nederland bestaat die praktijk reeds in het Holocaustcontentieux, daar de minister bij restitutiebeslissingen nagenoeg steeds het oordeel van de Restitutiecommissie volgt (E. CAMPFENS, “Alternative Dispute Resolution in Restitution Claims and the Binding Expert Opinion Procedure of the Dutch Restitutions Committee”, in V. VADI EN H. SCHNEIDER (eds.), *Art, Cultural Heritage and the Market*, Berlin, Springer, 2014, 61-91).

22. Ofschoon eigenaar, heeft de overheid niet de volle beschikingsbevoegdheid over alle goederen in de museale collecties. Aan sommige geschonken goederen zijn immers lasten verbonden. Zo stipuleren sommige donors dat de vermaakte goederen nooit kunnen worden verkocht of overgedragen. Anderen verbieden uitlening of tentoonstelling buiten de begiftigde instelling, of vereisen dat de geschonken goederen uitsluitend (of zelfs ten eeuwigden dage) in een bepaalde zaal te bewonderen zijn⁷⁶. Bij onder last vermaakte goederen oordelen wij het daarom soms aangewezen eerst contact te zoeken met de donor of zijn erfgenamen, alvorens voorwerpen te laten terugkeren naar hun land van herkomst. Dat lijkt niet nodig indien het *provenance*-onderzoek de verkrijging als illegaal kan aanmerken. In dat geval houdt de voorgestelde regeling voor dat de onbeschikbaarheid van de cultuurgooederen gegeven de (inter) nationale ontwikkelingen in strijd is met de goede zeden, zodat de voorwaarde conform artikel 900 BW voor niet-geschreven kan worden gehouden⁷⁷. Is de *provenance* van een collectiestuk echter onzeker, maar besluit de overheid tot terugkeer op grond van de bijzondere betekenis ervan, dan is het wel nodig zich ervan te vergewissen dat tegen die beslissing geen verzet bestaat bij de donor (of zijn erfgenamen). Daartoe publiceert de overheid het voornemen de geschonken cultuurgooederen uit de collectie te verwijderen via een aantal vaste kanalen (Belgisch Staatsblad, algemene pers, website). Indien de donor of zijn erfgenamen nalaten bezwaren te formuleren binnen de termijn van één jaar, zullen de cultuurgooederen worden afgestoten en terugkeren naar het land van oorsprong. Gebeurt dat wel, dan blijven ze in België om conform de wens van de donor of zijn erfgenamen onverminderd deel uit te maken van de museumcollectie.

CONCLUSIE

23. Cultuurgooederen zijn niet als andere goederen louter voorwerp van vermogensrechten, maar door hun betekenis en geschiedenis ook van maatschappelijke belangen. Ze zijn verbonden met een gemeenschap en cruciaal voor identiteitsvorming en zingeving⁷⁸. Aldus behoeven ze soms een bijzondere regeling. Met artikel 3.2 toont het nieuwe BW zich daar ten volle van bewust door uitdrukkelijk ruimte te laten voor een afwijkende regeling voor cultuurgooederen⁷⁹. Ingevolge recente inzichten op

maatschappelijk en ethisch vlak hebben wij als auteurs actief in het erfgoedrecht van de door het nieuw BW geboden openheid willen gebruik maken door een bijzondere terugkeerregeling voor het koloniaal erfgoed uit te werken die een wettelijk kader moet bieden om te verhelpen aan historisch onrecht. Het is onze wens dat de politieke en juridische wereld hiermee aan de slag gaat om in navolging van de initiatieven betreffende het Holocaust-contentieux ook voor het koloniaal erfgoed tot oplossingen te komen die conform de Washington-beginselen van 1998 'just and fair' zijn. In elk geval verdient de kwestie van het koloniale erfgoed een democratisch debat. Tot ons genoegen stellen wij echter vast dat *Restitution Belgium* met de publicatie van hun *Ethical Principles for the Management and Restitution of Colonial Collections* het regeringsniveau reeds tot actie kon bewegen. Op initiatief van staatssecretaris Dermine, belast met het Wetenschapsbeleid, zette het kernkabinet op 18 juni 2021 het licht op groen voor een meer globale en bilaterale aanpak van koloniaal erfgoed in België⁸⁰. Wij sporen de regering aan om het voorstelde beleid als eerste land ter wereld ook zonder dralen formeel in parlementaire wetgeving te verankeren. Als land is België immers verantwoordelijk voor notoir koloniaal onrecht in Afrika. Laat ons de historische kans om als pionier een wettelijke terugkeerregeling op het getouw te zetten dan ook niet missen. Zo zouden we als land nog eens geschiedenis schrijven. ■

80 'Dermine geeft Congolese roofterug', www.tijd.be/politiek-economie/belgie/algemeen/dermine-geeft-congolese-roofterug/10314826.html (laatst geraadpleegd op 29 juni 2021).

76 B. DEMARSIN, "Was het ijdelheid of ondankbaarheid", in A.-L. VERBEKE, J.M. SCHERPE, C. DECLERCK, T. HELMS EN P. SENAEVE (eds.), *Confronting the frontiers of family and succession law – Liber Amicorum Walter Pintens*, Cambridge, Intersentia, 2012, (457) 471.

77 Daarover K. VANDENBERGHE, "Schenking met last van vervreemdingsverbod", *NjW* 2012, afl. 273, 809; F. DERÈME, "Les clauses pénales testamentaires ou les testaments bâtons", *RPP* 2016, afl. 2, 179-184.

78 M. CORNU EN N. WAGENER, "L'objet patrimonial. Une construction juridique et politique?", *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 2018, afl. 1, 33-47.

79 V. SAGAERT, "De hervorming van het goederenrecht", *TPR* 2020, afl. 1/2, (389) 404.