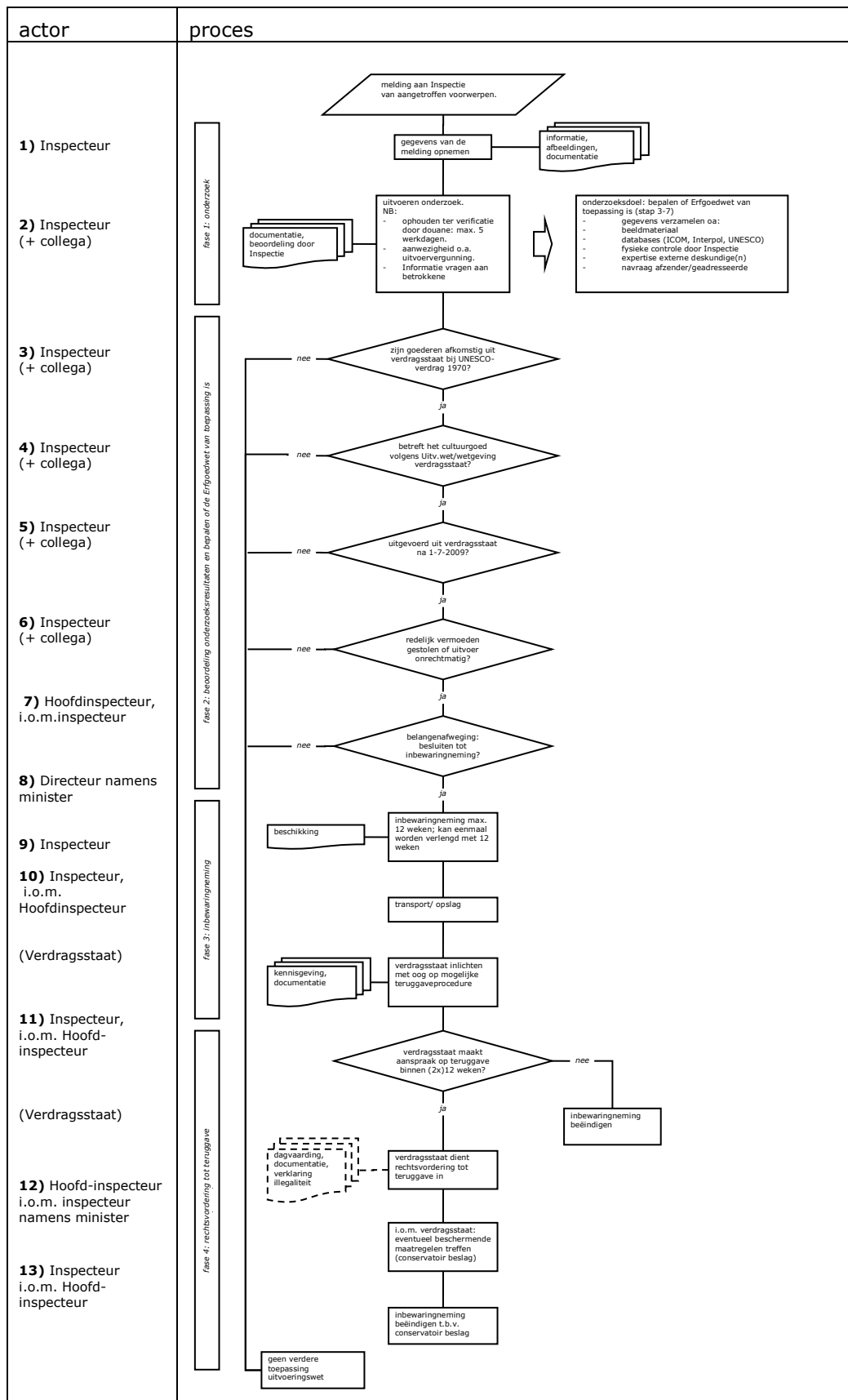


Procedure bij de ontdekking van mogelijk onrechtmatig ingevoerde cultuuroederen  
(Erfgoedwet, §6.1 Teruggave cultuuroederen uit partijstaten UNESCO-verdrag 1970)



Colofon

Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed I  
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Postbus 16478 | 2500 BL Den Haag | +31 (0)70-4124012  
juli 2016  
[info@inspectie-oe.nl](mailto:info@inspectie-oe.nl) | <http://www.inspectie-oe.nl>

## **Toelichting op de procedure bij de ontdekking van mogelijk onrechtmatig ingevoerde cultuurgoederen (Erfgoedwet, §6.1 Teruggave cultuurgoederen uit partijstaten UNESCO-verdrag 1970)**

### Inleiding

De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed ziet onder meer toe op de invoer van cultuurgoederen in Nederland. Doel daarvan is in de eerste plaats het tegengaan van de invoer in Nederland van cultuurgoederen die onrechtmatig uit het land van herkomst werden uitgevoerd. Op verschillende momenten bestaat de mogelijkheid dat dergelijke voorwerpen in Nederland worden aangetroffen:

- De Nederlandse douane treft bij een grenscontrole mogelijke cultuurgoederen aan en doet daarvan melding aan de Inspectie,
- Een land dat partij is bij het UNESCO-verdrag 1970 laat een signalement uitgaan van een vermist cultuurgoed,
- Op een beurs of veiling wordt een voorwerp aangetroffen dat mogelijk een cultuurgoed is dat onrechtmatig is uitgevoerd of gestolen.

Als het vermoeden bestaat dat het betreffende voorwerp onrechtmatig werd uitgevoerd, kan de Inspectie het betreffende land in de gelegenheid stellen de teruggave van de goederen te vorderen.

### Doel procedure en toelichting

De beoordeling of sprake is van illegale uitvoer en de eventuele vervolgactiviteiten om te komen tot een teruggave aan het land van herkomst verlopen in een aantal stappen. Deze worden weergegeven in de "Procedure bij de ontdekking van mogelijk onrechtmatig uitgevoerde cultuurgoederen". Hieronder worden de stappen nader toegelicht.

Het spreekt voor zich dat er situaties zijn waarin het niet nodig is om alle stappen (1 t/m 13) van het schema te volgen. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat de conclusie na de onderzoeksfase (1 t/m 5) is dat er geen redelijk vermoeden bestaat op grond waarvan wordt overgegaan tot inbewaringneming. Ook kan het zijn dat de inbewaringneming eindigt doordat een verdragsstaat geen rechtsvordering tot teruggave indient. Andersom kunnen zich in een later stadium nieuwe omstandigheden voordoen waardoor het noodzakelijk blijkt om terug te keren naar de onderzoeksfase.

### Wetgeving

De volgende wetgeving is van toepassing:

- Overeenkomst inzake de middelen om onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van culturele goederen te verhinderen (UNESCO-verdrag 1970);  
*Dit verdrag bevat de verplichtingen waaraan de verdragspartijen moeten voldoen om het eigen erfgoed en dat van andere verdragspartijen te beschermen.*
- De Erfgoedwet;  
*In de Erfgoedwet is het verbod opgenomen op het binnen Nederland brengen van cultuurgoederen uit andere partijstaten. Ook het toezicht op de naleving van dat verbod en de inbewaringneming van cultuurgoederen is in de Erfgoedwet geregeld. Ten slotte is in de Erfgoedwet vastgelegd welke voorwerpen Nederland heeft aangewezen als cultuurgoederen in de zin van het UNESCO-verdrag 1970.*

- Wetboek van burgerlijke rechtsvordering;  
*Dit wetboek bevat regels met betrekking tot de rechtsvordering tot teruggave van cultuurgoederen.*
- Burgerlijk Wetboek.  
*Boek 3 bevat regels met betrekking tot de (eigendoms-)overdracht van cultuurgoederen.*

#### Taak Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed

Het verbod op het binnen Nederland brengen van cultuurgoederen als geformuleerd in art. 6.3 Erfgoedwet luidt voluit:

*"Het is verboden een cultuurgoed binnen Nederland te brengen dat:*

- a. buiten het grondgebied van een verdragsstaat is gebracht met schending van de bepalingen die in overeenstemming met de doelstellingen van het Unesco-verdrag 1970 door die verdragsstaat zijn vastgesteld ter zake van de uitvoer van cultuurgoederen uit die verdragsstaat of ter zake van eigendomsoverdracht van cultuurgoederen; of*
- b. in een verdragsstaat is ontvreemd."*

Op grond van art. 8.3 Erfgoedwet zijn ambtenaren van de Inspectie belast met toezicht op de naleving van dit verbod.

#### Bevoegdheden Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed

Op het toezicht door de ambtenaren van de Inspectie zijn de bepalingen van Hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Op grond van de artikelen 5:15 – 5:20 Awb beschikken zij onder meer over de volgende algemene toezichtbevoegdheden:

- Plaatsen betreden,
- Inlichtingen vorderen,
- Inzage vorderen van zakelijke gegevens,
- Zaken onderzoeken en verpakkingen openen.

Daarnaast kent artikel 8.6 van de Erfgoedwet aan deze ambtenaren enkele bijzondere toezichtbevoegdheden toe:

- Woning binnentreden zonder toestemming van de bewoner (machtiging van de burgemeester vereist: art. 2, Algemene wet op het binnentreden),
- Vorderen dat hun een cultuurgoed getoond wordt,
- Ruimten en voorwerpen verzegelen.

Ten slotte beschikt de Minister van OCW (in casu de directeur van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed) over de bevoegdheid cultuurgoederen in bewaring te nemen (art. 6.4 Erfgoedwet).

### Werkzaamheden:

De door de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed gevolgde procedure kent de volgende stappen:

<i>Fase 1: onderzoek</i>
--------------------------

- 1) Gegevens opnemen. Bij een melding of ontdekking van een mogelijk onrechtmatig uitgevoerd cultuurobject legt de inspecteur<sup>1</sup> de relevante gegevens over de vondst vast.

Checklist:

- datum
- contactpersoon
- herkomst/afzender
- bestemming/geadresseerde
- omschrijving:
  - soort voorwerpen, aantal
  - materialen, technieken
  - datering
  - oorsprong/maker
  - bijzondere kenmerken (inscripties, (eigenaars-)merken, beschadigingen etc.)
- afbeeldingen: overzichts- en detailfoto's
- bijgaande documenten: douaneformulieren, facturen, paklijsten, (taxatie-)rapporten etc.

- 2) Uitvoeren onderzoek. De inspecteur voert nader onderzoek uit om te bepalen of er sprake is van een cultuurobject in de zin van de Erfgoedwet en van mogelijke overtreding van het verbod op invoer van cultuurobjecten.

Veelal zal een mogelijk onrechtmatig uitgevoerd cultuurobject door de douane worden aangetroffen. Ten behoeve van onderzoek kan de douane goederen gedurende vijf dagen ophouden. Lopende het onderzoek worden de goederen binnen die termijn niet vrijgegeven. Aan de hand van de uitkomsten van het onderzoek, wordt bepaald of de Erfgoedwet van toepassing is en welke vervolgstappen worden gezet.

Relevante informatiebronnen zijn onder meer:

- a) Uitvoervergunningen, facturen, paklijsten en andere documenten
  - b) Beschikbare documentatie en beeldmateriaal van onder meer Interpol, UNESCO, ICOM
  - c) oordeel externe deskundige(-n)
  - d) informatie van (interview met) afzender en/of geadresseerde
  - e) fysieke controle door de Inspectie, eventueel in aanwezigheid van deskundige
  - f) informatie van ambassade/autoriteiten vermoedelijke land van oorsprong
  - g) wetgeving vermoedelijke land van oorsprong
- ad c): Het vaststellen van de authenticiteit, ouderdom en herkomst van cultuurobjecten vereist veelal specifieke deskundigheid. De Inspectie maakt daarvoor gebruik van de expertise van externe deskundigen, veelal werkzaam aan een universiteit, museum of andere onderzoeksinstituten. In voorkomende gevallen raadpleegt de Inspectie meer dan één deskundige.

---

<sup>1</sup> Gelezen dient te worden "inspecteur en collega"; vanwege de vereiste zorgvuldigheid vindt steeds collegiale toetsing plaats.

- ad d): Uitgangspunt is dat de Inspectie niet overgaat tot inbewaringneming van cultuur-goederen zonder informatie te hebben ingewonnen bij de afzender en/of geadresseerde van een zending. Er kunnen echter omstandigheden denkbaar zijn op grond waarvan het niet mogelijk of niet wenselijk is om de afzender en/of geadresseerde te raadplegen. Daarvan zal vooral sprake kunnen zijn in geval van een redelijk vermoeden van betrokkenheid bij een strafbaar feit.
- ad e): De Inspectie zal niet overgaan tot bewaringneming van voorwerpen zonder deze zelf fysiek te hebben geïnspecteerd. Deze inspectie geschiedt zo mogelijk in aanwezigheid van een deskundige.

*fase 2: beoordeling onderzoeksresultaten en bepalen of de Erfgoedwet van toepassing is*

- 3) Verdragspartij? De inspecteur bepaalt of aannemelijk is dat de goederen afkomstig zijn uit een land dat partij is bij het UNESCO-verdrag 1970. Zowel het land waar de cultuurgoederen worden aangetroffen als het land waaruit ze afkomstig zijn, moeten partij zijn bij het UNESCO-verdrag 1970 om een teruggaveprocedure te kunnen starten.

Een overzicht van verdragsstaten is te vinden op de website van UNESCO:

<http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13039&language=E&order=alpha>

- 4) Cultuurgoederen? De inspecteur gaat na of aannemelijk is dat de voorwerpen cultuurgoederen zijn in de zin van de Erfgoedwet. Artikel 6.1 van die wet definieert onder c het begrip cultuurgoederen:

*“zaak die door elke verdragsstaat om godsdienstige of wereldlijke redenen is aangewezen als belangrijk voor de oudheidkunde, de prehistorie, de geschiedenis, de letterkunde, de kunst of de wetenschap en derhalve van wezenlijk belang is voor zijn cultureel erfgoed en die behoort tot de in artikel 1 van het Unesco-verdrag 1970 opgesomde categorieën.”*

De genoemde categorieën zijn:

- (a) zeldzame verzamelingen en exemplaren van fauna, flora, mineralen en anatomie en voorwerpen van paleontologisch belang;
- (b) voorwerpen die betrekking hebben op de geschiedenis, met inbegrip van de geschiedenis van wetenschap en technologie en de krijgs- en maatschappijgeschiedenis, alsmede op het leven van nationale leiders, denkers, wetenschapsbeoefenaars en kunstenaars en op gebeurtenissen van nationaal belang;
- (c) de oogst van oudheidkundige opgravingen (zowel rechtmatige als heimelijke) of van oudheidkundige vondsten;
- (d) delen van artistieke of historische monumenten of oudheidkundige plaatsen die niet in hun geheel bewaard zijn gebleven;
- (e) antieke voorwerpen van meer dan honderd jaar oud, zoals inscripties, munten en gegraveerde zegels;
- (f) voorwerpen van etnologisch belang;
- (g) goederen van artistiek belang, zoals:
  - (i) afbeeldingen, schilderijen en tekeningen die geheel met de hand zijn gemaakt, onverschillig op welke ondergrond en van welke materialen ze ook zijn vervaardigd (met uitzondering van producten van industriële vormgeving en met de hand versierde fabrieksgoederen);
  - (ii) oorspronkelijke beelden en oorspronkelijk beeldhouwwerk, van welk materiaal ook;
  - (iii) oorspronkelijke gravures, prenten en lithografieën;

- (iv) assemblages en montages van welk materiaal ook, die oorspronkelijke kunstwerken zijn;
- (h) zeldzame manuscripten en wiegedrukken, oude boeken, documenten en publikaties van bijzonder belang (historisch, artistiek, wetenschappelijk, letterkundig, enz.) afzonderlijk of in verzamelingen;
- (i) postzegels, belastingzegels en soortgelijke zegels, afzonderlijk of in verzamelingen;
- (j) archieven, met inbegrip van geluids-, foto- en filmarchieven;
- (k) meubelstukken van meer dan honderd jaar oud en oude muziekinstrumenten.

Een verdragsstaat wijst voorwerpen aan als belangrijk op basis van zijn nationale wetgeving.

Veel van deze wetgeving is te vinden op de site van UNESCO: <http://www.unesco.org/culture/natlaws/>

- 5) Datum verzending. De inspecteur gaat na of op het moment dat de cultuurgoederen uit het land van herkomst werden uitgevoerd zowel het betreffende land als Nederland partij waren bij het UNESCO-verdrag 1970. Pas dan kan de Erfgoedwet van toepassing zijn. De Erfgoedwet is in ieder geval niet van toepassing indien de uitvoer uit het land van herkomst plaatsvond vóór 1 juli 2009, de datum van inwerkingtreding van het verdrag in Nederland.
- 6) Rechtmatigheid uitvoer. De inspecteur gaat na of er een redelijk vermoeden bestaat dat het voorwerp onrechtmatig buiten het grondgebied van een verdragsstaat werd gebracht of dat het voorwerp in de verdragsstaat werd ontvreemd.
  - Indicatoren kunnen zijn:
    - wijze van verpakking/verzending
    - gegevens op vergunning, factuur of andere documenten
    - bijzondere kenmerken
    - signalering door de betreffende verdragsstaat
    - treffende gelijkenis met een voorwerp dat is opgenomen in de INTERPOL-database van gestolen kunstvoorwerpen
- 7) Belangenafweging en eindoordeel. De hoofdinspecteur en de inspecteur gaan na of, gezien de uitkomsten van het onderzoek en de overige omstandigheden van het geval, naar hun mening een besluit tot inbewaringneming van de goederen moet worden genomen. Een dergelijk besluit wordt — na een juridische toets — genomen indien de uitkomst van het onderzoek een redelijk vermoeden heeft opgeleverd dat het gaat om een cultuurgoed dat is gestolen in, of onrechtmatig uitgevoerd uit een land dat partij is bij het UNESCO-verdrag 1970.

Het is denkbaar dat op enig moment gedurende het onderzoek uit de waargenomen feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden ontstaat van een naar de Nederlandse wet strafbaar feit. In dat geval kan inschakeling van het Openbaar Ministerie (OM) aan de orde zijn. Wanneer cultuurgoederen bij een grenscontrole door de douane worden ontdekt, is het de douane die het OM inschakelt. Wanneer in een andere situatie het vermoeden ontstaat van een strafbaar feit, kan de Inspectie ook rechtstreeks aangifte doen. In alle gevallen wordt vermeld op welk(e) strafbare feit(en) het vermoeden betrekking heeft en hoe het vermoeden tot stand kwam.

- 8) Inbewaringneming. De inbewaringneming dient om de betrokken verdragsstaat in de gelegenheid te stellen om zelf onderzoek te verrichten en eventueel een rechtsvordering tot teruggave van de goederen in te dienen, waarbij zij beslag op de goederen kan laten leggen. Artikel 6.4 van de Erfgoedwet bepaalt onder meer dat de termijn van inbewaringneming maximaal twaalf weken bedraagt, welke termijn eenmaal met nog eens maximaal twaalf weken kan worden verlengd. Verder is bepaald dat de beslissing tot inbewaringneming schriftelijk dient te worden neergelegd; deze beslissing is een beschikking. Als de situatie zeer spoedeisend is, bijvoorbeeld wanneer goederen dreigen te verdwijnen, kan de inbewaringneming ook zonder beschikking plaatsvinden. Deze dient dan zo spoedig mogelijk daarna te worden opgesteld. Een besluit tot inbewaringneming wordt namens de minister ondertekend door de directeur van de Inspectie. Dat geldt ook voor het besluit tot verlenging van de termijn van inbewaringneming.

In de beschikking tot inbewaringneming wordt vermeld:

- a) een duidelijke omschrijving van het voorwerp,
- b) dat naar het oordeel van de Inspectie de Erfgoedwet van toepassing is,
- c) op grond waarvan het vermoeden bestaat dat de verzending onrechtmatig was,
- d) dat het voorwerp in bewaring wordt genomen,
- e) de reden van inbewaringneming (betrokken verdragsstaat in de gelegenheid stellen rechtsvordering in te dienen),
- f) wat er tijdens inbewaringneming met het voorwerp gebeurt,
- g) de termijn van inbewaringneming en de datum waarop deze eindigt,
- h) de mogelijkheid dat deze termijn eenmaal met ten hoogste 12 weken wordt verlengd,
- i) mogelijkheid bezwaar in te dienen (bezwaarclausule).

ad i) tegen een besluit tot inbewaringneming kan binnen zes weken bezwaar worden gemaakt, waarbij een bezwaarde ook een eigen deskundige kan inschakelen. Het indienen van bezwaar heeft geen invloed op de inwerkingtreding van de inbewaringneming. De inbewaringneming is alleen op te schorten als naast het bezwaar ook een verzoek om een 'voorlopige voorziening' ingediend wordt bij de president van de rechtbank. Aan een dergelijk verzoek zijn kosten verbonden. Zie voor meer informatie: <http://www.bezwaarschriftenocw.nl/>

- 9) Transport en opslag. De inspecteur draagt zorg voor het veilig en zorgvuldig laten transporteren en opslaan van in bewaring genomen cultuurobjecten. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan degene onder wie de goederen in bewaring werden genomen als houder worden aangewezen.
- 10) Kennisgeving aan verdragsstaat. De inspecteur, in overleg met de hoofdinspecteur, stelt de betrokken verdragsstaat in kennis van de vondst en geeft deze de gelegenheid een rechtsvordering tot teruggave in te dienen.

In de kennisgeving wordt vermeld:

- a) omschrijving van het voorwerp, aangevuld met beeldmateriaal,
- b) vermoeden dat de verzending onrechtmatig was,
- c) dat mogelijk de Erfgoedwet c.q. UNESCO-verdrag 1970 van toepassing is,
- d) verzoek om na te gaan of dat daadwerkelijk het geval is,

- e) verzoek om binnen twaalf weken aan te geven of de betrokken verdragsstaat aanspraak maakt op het voorwerp. NB: rechtsvordering langs diplomatieke weg (art. 7 Verdrag)

*fase 4: rechtsvordering tot teruggave*

- 11) Geen aanspraak door verdragsstaat. Wanneer de aangezochte verdragsstaat binnen de termijn van inbewaringneming geen aanspraak maakt op teruggave van het cultuurgoed, eindigt de inbewaringneming na de termijn ten hoogste twee keer twaalf weken. De inspecteur draagt er in dat geval zorg voor dat de in bewaring genomen goederen onverwijld aan degene van wie zij in bewaring werden genomen ter hand worden gesteld. Bij teruggave wordt een verklaring ondertekend dat goederen in goede orde weer zijn overgedragen.
- 12) Rechtsvordering tot teruggave. Wanneer de aangezochte verdragsstaat binnen de termijn van inbewaringneming aanspraak maakt op teruggave van het cultuurgoed, dient hij binnen ten hoogste twee keer twaalf weken bij de Nederlandse rechter een rechtsvordering tot teruggave in te dienen als bedoeld in artikel 1011a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Daarbij kan hij vorderen dat op de cultuurgoederen beslag gelegd wordt. In overleg met de verzoekende verdragsstaat kan ook de minister van OCW ten behoeve van de verdragsstaat beslaglegging vorderen.
- 13) Overgang naar conservatoir beslag. De inbewaringneming is een tijdelijke maatregel om voorwerpen veilig te stellen als er nog geen aanspraak op is gemaakt. Is eenmaal een teruggaveprocedure gestart dan zal het in de regel nodig zijn de voorwerpen voor langere duur veilig te stellen. In die gevallen kan de rechter bevelen dat de voorwerpen in beslag worden genomen. De inbeslagname volgt dan de inbewaringneming op, welke dan kan worden beëindigd. Anders dan de inbewaringneming kent de inbeslagname geen vastgestelde termijn. De duur van het beslag is afhankelijk van het verloop van de teruggaveprocedure. Het conservatoir beslag eindigt op bevel van de rechter in het kader van de behandeling van de rechtsvordering tot teruggave. Wanneer het beslag wordt opgeheven, zal de rechter het voorwerp toewijzen aan de verdragsstaat, aan degene onder wie het in bewaring werd genomen of aan een eventuele andere rechthebbende.
- Overigens is het ook mogelijk dat een verdragsstaat naar aanleiding van de ontdekking van diefstal of onrechtmatige uitvoer van cultuurgoederen een strafrechtelijk onderzoek start. Wanneer de verdragsstaat via een internationaal rechtshulpverzoek de Nederlandse opsporingsautoriteiten om hulp vraagt, is het mogelijk dat het voorwerp door de politie in beslag wordt genomen.

*Colofon*

**Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed I**

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Postbus 16478 I 2500 BL Den Haag I +31 (0)70-4124012

juli 2016

[info@inspectie-oe.nl](mailto:info@inspectie-oe.nl) I <http://www.inspectie-oe.nl>