

DE BESCHERMING VAN CULTUREEL ERFGOED IN CONFLICTGEBIEDEN

Masterproef van de opleiding
'Master of Laws in de rechten'

Ingediend door

Mika Camps

(01211236)

Promotor: Prof. Dr. An Cliquet

Commissaris: Dr. Hendrik Schoukens

Dankwoord

Deze thesis is het werk van vele maanden en kwam er mede dankzij de hulp van een aantal personen, die hier bedankt dienen te worden.

Vooreerst een groot woord van dank aan mijn promotor, Professor An Cliquet, voor het aan mij toekennen van het onderwerp en voor de zeer geapprecieerde vrijheid bij het schrijven van deze masterproef. In een druk jaar, met een fulltime zomerstage en een uitwisselingssemester, was het fijn om te kunnen werken op mijn eigen tempo zonder dreigende deadlines. De aanmoedigende opmerkingen, het advies en de permanente beschikbaarheid voor vragen, alsook het aanschaffen van een net gepubliceerd boek zorgden voorts voor een zeer aangename werkervaring.

Daarnaast wens ik mijn ouders te bedanken voor de mogelijkheid om aan deze universiteit te studeren, voor de steun en het vertrouwen. Ook de iets uitgebreidere familie mag aan bod komen, voornamelijk Ilse Lamberigts voor het op korte termijn nalezen van deze masterproef.

Verder verdienen mijn flatgenoten en vrienden in Zwitserland een vermelding, voor de dagelijkse steun en welgekomen ontspanning die ze mij boden op het voor deze thesis drukste moment. De vele uitstapjes en sport maakten de uren lectuur een stuk aangenamer.

Tot slot wil ik ook nog mijn vriendin bedanken voor de permanente aanmoedigingen en de verkwikkende reis, met niet minder dan zeven bezochte werelderfgoedsites.

Inhoudstafel

Inleiding	1
DEEL I. CULTUREEL ERFGOED	3
1. Wat is cultureel erfgoed?	3
2. Belang van cultureel erfgoed	5
2.1. Maatschappelijke waarde	6
2.2. Economische waarde.....	7
3. Noodzaak van bescherming	9
3.1. Wereldoorlog II.....	9
3.2. Joegoslavische oorlogen.....	9
3.3. Boeddha's van Bamiyan	9
3.4. Mali.....	10
3.5. Syrië.....	10
DEEL II. JURIDISCHE BESCHERMING	12
4. Eerste beschermingsinstrumenten	12
4.1. Vroege ontwikkelingen.....	12
4.2. <i>Lieber Code</i>	13
4.3. Verklaring van Brussel	15
4.4. Haagse Conventies	16
4.5. Roerich Pact.....	18
4.6. Oprichting van de V.N. en UNESCO	21
5. Cultuuroederenverdrag.....	22
5.1. Analyse	23
5.2. Conclusie	31
6. Werelderfgoedverdrag.....	32
6.1. Analyse	33
6.2. Conclusie	40
7. Protocollen bij de Conventies van Genève.....	41
8. Tweede Protocol bij het Cultuuroederenverdrag	42
8.1. Analyse	43
8.2. Conclusie	48
9. <i>Soft law</i>	48
DEEL III. IN DE PRAKTIJK	51
10. Internationale tribunalen	51

10.1.	Joegoslaviëtribunaal	51
10.2.	Internationaal Strafhof	52
11.	De zaak Al Mahdi	53
11.1.	Feiten	54
11.2.	Vonnis	55
11.3.	Opinie	56
12.	Wat met Syrië?	57
12.1.	Toepasselijk recht	57
12.2.	Gevolgen	60
DEEL IV. DE TOEKOMST		61
13.	Mogelijke verbeteringen	61
13.1.	Aanmoediging van ratificaties	62
13.2.	Betrokkenheid van de bevolking	63
13.3.	Opleiding en verspreiding van de basisprincipes	64
13.4.	<i>Monuments Men</i>	65
13.5.	Maatregelen met betrekking tot de VN Veiligheidsraad	66
13.6.	Nieuw verdrag?	67
14.	Uitdagingen	67
14.1.	Terreur	67
14.2.	Trump	68
14.3.	Technologie	68
Besluit		70
Bibliografie		71

Inleiding

“There is no safe way to possess a city other than its destruction. And whoever conquers a city which used to be free and does not destroy it can only expect to be destroyed by it”¹ - Machiavelli

De naam Palmyra laat tegenwoordig vaker wel dan niet een belletje rinkelen bij de man in de straat, zo ook wanneer ik het onderwerp van mijn thesis toelicht aan eenieder die ernaar vraagt en ik de historische site als voorbeeld citeer. De immense verwoestingen die I.S. maar ook de vele anderen partijen in het conflict in Syrië en Irak aanrichten en de beelden die ons daarvan bereiken, laten niemand onberoerd.

Sinds de 19^{de} eeuw zijn nochtans vrij veel instrumenten ontwikkeld ter bescherming van cultureel erfgoed, niet zelden als reactie op bepaalde gebeurtenissen. Dat was en is ook absoluut nodig gelet op het historisch en maatschappelijk belang van erfgoed, maar ook omwille van de niet te onderschatten economische gevolgen die vernieling voor de betrokken landen vaak met zich meebrengt. Los van het juridische aspect van dergelijke daden is er dus vooral ook een menselijke kant die bij conflicten op deze manier vaak tot nul gereduceerd wordt, net daarom ook is het het wapen bij uitstek voor bepaalde groeperingen om een bevolkingsgroep te onderwerpen.

Desondanks merken we vandaag meer dan ooit dat erfgoed niet veilig is voor aanvallen en destructie in conflictgebieden, en dus dat de huidige wettelijke instrumenten niet volstaan. Men kan zich afvragen hoe dat komt: is het te wijten aan de zwakte van de Verdragen, aan het gebrek aan partijen of implementatie of kan er nu eenmaal niet veel aan gedaan worden? De vraag stelt zich dan ook hoe cultureel erfgoed in conflictgebieden beter beschermd kan worden, nu blijkt dat er een wezenlijk verschil is tussen de bescherming op papier en de evoluties in de realiteit. Ligt de sleutel bij een nieuw verdrag of protocol? Is een uitgebreidere jurisdictie of een nieuwe juridische status voor het misdrijf een oplossing?

Gelet op het onschatbare belang van cultureel erfgoed, zowel maatschappelijk, historisch als economisch en de recente toename in de vernieling ervan, is het dan ook relevant om een onderzoek te voeren naar welke regels er precies spelen bij de bescherming van dergelijke goederen. Vandaar deze masterproef, met als centrale onderzoeksvraag: hoe kan cultureel erfgoed in conflictgebieden beter beschermd worden?

Om die vraag te beantwoorden zal een duidelijke structuur gevolgd worden. In het eerste deel zal ik trachten een definitie te geven van wat cultureel erfgoed precies is, waarna ik zal ingaan op de vraag waarom het zo belangrijk en dus beschermenswaard is om tenslotte door middel van een beknopt doch duidelijk overzicht aan te tonen waarom bescherming precies noodzakelijk is.

In een tweede deel dient zich een overzicht aan van de huidige beschermingsinstrumenten om te achterhalen hoe cultureel erfgoed momenteel beschermd wordt. Ik zal daarbij door middel van een analyse telkens trachten de sterktes en zwaktes van de voornaamste instrumenten bloot te leggen. Dergelijke evaluatie met het oog op verbetering is zeker nuttig gezien de kwetsbaarheid die het erfgoed ook in 2018 nog typeert.

De uitgebreide bespreking van de verschillende verdragen wordt gevolgd door een blik op wat rechtspraak, met het recente Al Mahdi arrest als speerpunt, en een beknopte casestudy om de theorie wat concreter te maken aan de hand van een aantal echt gebeurde situaties uit Syrië. Op basis van de tot dan toe vergaarde informatie zal ik in het laatste deel ten slotte met een aantal voorstellen en potentiële verbeteringsmogelijkheden komen. Ook een blik op de uitdagingen waar erfgoed in de toekomst nog voor staat, mag daarbij niet ontbreken.

¹ Zoals geciteerd in F. FRANCONI, ‘Cultural Heritage’, *MPEPIL*, 2013, 3.

Methodologisch kan deze thesis als een mix van een literatuurstudie en eigen inzichten gezien worden. Ik heb het geluk (of het ongeluk) dat een selecte groep auteurs zich heeft gespecialiseerd in de bescherming van cultureel erfgoed en daar dan ook veel over heeft geschreven. Belangrijk voor mij was dan ook om zoveel mogelijk te leren van de verschillende inzichten zonder daarbij kritiekloos de meerderheidsstandpunten over te nemen, daarbij steeds de slagzin van deze universiteit in het achterhoofd houdend.

Ik heb voor dit onderzoek ook een aantal afbakeningen moeten doen, omdat het thema vrij breed is. Vooreerst, zo blijkt al uit de titel, heb ik me gefocust op cultureel erfgoed en laat ik natuurlijk erfgoed aan de kant. Een moeilijke maar noodzakelijke beslissing, omdat het zeer verschillende problematieken zijn met – mijns inziens – verschillende oplossingen. Ik wil daarbij wel verduidelijken dat eenzelfde discussie over natuurlijk erfgoed absoluut noodzakelijk en nuttig is, gelet op het gevaar dat ook dat type erfgoed constant bedreigt. Vervolgens heb ik, in lijn met de onderzoeksgroep waarin deze masterproef past, besloten me te focussen op het internationaal recht inzake de bescherming van cultureel erfgoed en dus om nationaal recht veeleer buiten beschouwing te laten. Ten slotte heb ik ook de keuze gemaakt om mijn onderzoek te richten op de vernieling van cultureel erfgoed en om de diefstal, illegale export en handel van cultuurgooderen dus niet te behandelen.

Omdat de visie van Machiavelli helaas op vandaag nog steeds wordt gedeeld, is ons erfgoed kwetsbaarder dan ooit. Hopelijk kan deze masterproef inzicht verschaffen in het bestaande wettelijke kader en doen de voorgestelde oplossingen nadenken over wat er beter kan. Hoe dan ook blijft de bescherming van cultureel en ander erfgoed een complexe taak waarvoor niet zomaar een pasklare oplossing bestaat. Als deze thesis daarom zelfs maar een beetje het bewustzijn kan verhogen over de waarde en het belang van de problematiek, staan we al een stap dichterbij een betere omgeving voor onze waardevolste goederen.

DEEL I. CULTUREEL ERFGOED

1. Wat is cultureel erfgoed?

Een logisch beginpunt bij een onderzoek naar de bescherming van cultureel erfgoed is een definiëring. Wat valt er onder de noemer 'cultureel erfgoed' en hoort als dusdanig (beter) beschermd te worden?

Het antwoord op deze eerste vraag geeft al meteen een idee van de complexiteit van het thema. Er is namelijk geen algemeen aanvaarde definitie van de term. Bovendien speelt bij cultureel erfgoed niet alleen het juridische aspect een rol, misschien zelfs integendeel. Een juridische visie op de kwestie is voor dit werk onontbeerlijk maar mag nooit een zuiver menselijke kijk in de weg staan. Tenslotte wordt cultureel erfgoed beschermd wegens zijn immense waarde voor de mensheid.

In een poging om toch een afbakening te geven, kunnen we cultureel erfgoed omschrijven als de "verzamelnaam voor alles wat door vorige generaties gemaakt is en wat nu nog bestaat en een grote waarde heeft voor de gemeenschap".² Daarbij valt al meteen op dat deze definitie allesbehalve precies en duidelijk is: wat is een 'grote waarde'? Wat is 'de gemeenschap'? Heeft die gemeenschap enkel betrekking op de specifieke groep waartoe het erfgoed behoort? Elena Franchi zegt daarover terecht dat culturele grenzen niet noodzakelijk nauwkeurig afgebakend zijn, ze illustreert dit door te wijzen op de vele culturele en artistieke beïnvloedingen die de wereldgeschiedenis kenmerken. Zo kan er bijvoorbeeld gedacht worden aan westerse architectuur die vele huizen in Liberia kenmerkt.³ Tot welke gemeenschap behoren die bouwwerken dan? De Liberiaanse, Afrikaanse maar ook Amerikaanse en Europese. Kortom, een duidelijke omschrijving geven van 'gemeenschap' is geen sinecure en gelukkig misschien ook geen noodzaak.

Deze vragen hoeven voor een puur maatschappelijke blik dus geen probleem te vormen, maar voor een juridische definiëring is een pak meer precisie vereist. Dat blijkt uit ook de allereerste conventionele omschrijving van 'cultural property' in het Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict (hierna: Cultuurgoederenverdrag), opgetekend in 1954 in Den Haag. Artikel 1 van dat verdrag luidt als volgt:

"Voor de toepassing van dit Verdrag worden beschouwd als culturele goederen, welke ook hun oorsprong of wie ook hun eigenaar is:

a) roerende of onroerende goederen, welke van groot belang zijn voor het cultureel erfdeel van ieder volk, zoals monumenten van bouwkunst, kunst of geschiedenis, hetzij van godsdienstige, hetzij van wereldlijke aard; terreinen van oudheidkundig belang; groepen gebouwen, welke, als een geheel, uit een oogpunt van geschiedenis of kunst van belang zijn; kunstwerken; handschriften, boeken en andere voorwerpen, welke uit een oogpunt van kunst, geschiedenis of oudheidkunde van belang zijn, en voorts wetenschappelijke verzamelingen en belangrijke verzamelingen boeken, archiefbescheiden of afbeeldingen van de hierboven omschreven goederen;

b) gebouwen, waarvan de voornaamste en daadwerkelijke bestemming is de in alinea a) bedoelde roerende culturele goederen te bewaren of ten toon te stellen, zoals musea, grote bibliotheken en archiefbewaarplaatsen, en voorts de schuilplaatsen, bestemd om in geval van een gewapend conflict bescherming te bieden aan de in alinea a) bedoelde roerende culturele goederen;

² X., 'Cultureel erfgoed', Informatie Vlaanderen, <https://www.vlaanderen.be/nl/cultuur-sport-en-vrijetijd/cultuur/cultureel-erfgoed>.

³ E. FRANCHI, 'What is Cultural Heritage?', *Khan Academy*, <https://www.khanacademy.org/humanities/art-history-basics/beginners-art-history/a/what-is-cultural-heritage>.

c) centra, welke een groot aantal culturele goederen, als bedoeld in de alinea's a) en b), bevatten, welke zullen worden aangeduid met 'monumenten-centra'.⁴

Zoals verwacht is deze definitie een stuk preciezer. Hoewel niet perfect sluitend, geeft het Verdrag een goed beeld van de goederen die eronder vallen. Te noteren valt dat 'cultural property', in de Nederlandse vertaling opgetekend als 'culturele goederen', wel degelijk slaat op 'cultural heritage objects' en dus op cultureel erfgoed.⁵ Het verschil tussen de Engelse termen 'cultural property' en 'cultural heritage' is onduidelijk en maakt het onderwerp uit van menig discussie in de rechtsleer.⁶ Lostal duidt 'cultural property' aan als goederen met een minder universele waarde dan 'cultural heritage'⁷, Cunliffe omschrijft die laatste categorie dan weer als "broader"⁸. Stone vindt 'cultural property' een meer juridische term en wijst erop dat aanvaard wordt dat het onderscheid artificieel is en dat beide begrippen "inextricably linked" zijn.⁹ Ik volg de theorie dat beide termen verwisselbaar zijn, althans voor de doelstelling van deze thesis. Het onderscheid maken zou niet alleen een arbitraire keuze inhouden maar ook taalkundig voor onnodige verwarring zorgen.

Het Cultuurgoederenverdrag is niet het enige juridische instrument dat een definitie geeft aan het begrip. Reeds in 1907 werden in Den Haag afspraken gemaakt over de manier van oorlog voeren. Artikel 27 van de daaruit volgende Conventie schonk aandacht aan cultureel erfgoed door een bescherming te voorzien voor gebouwen en monumenten:

"In sieges and bombardments all necessary steps must be taken to spare, as far as possible, buildings dedicated to religion, art, science, or charitable purposes, historic monuments, hospitals, and places where the sick and wounded are collected, provided they are not being used at the time for military purposes."¹⁰

In het UNESCO Werelderfgoedverdrag van 1972 stelt artikel 1 dan weer het volgende:

"Voor de toepassing van deze Overeenkomst worden als "cultureel erfgoed" beschouwd:

- monumenten: werken van architectuur, van monumentale beeldhouw-- of schilderkunst, onderdelen of structuren van archeologische aard, inscripties, grotwoningen en groepen van onderdelen die van uitzonderlijke universele waarde zijn uit historisch, artistiek of wetenschappelijk oogpunt;
- groepen van gebouwen: groepen van afzonderlijke of tot een geheel samengevoegde gebouwen die uit hoofde van hun architectuur, hun homogeniteit of hun eenheid met het landschap uit historisch, artistiek of wetenschappelijk oogpunt van uitzonderlijke universele waarde zijn;

⁴ Art. 1 Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict, 14 mei 1954, *UNTS*, vol. 249 (hierna Cultuurgoederenverdrag).

⁵ G. PASTORE, 'Cultural Heritage', *Journal of Art Crime* 2, 2009, 75.

⁶ Zie onder meer P. O'KEEFE en L.V. PROTT, "Cultural Heritage' or 'Cultural Property'?", *International Journal of Cultural Property* 1(2), 1992.

⁷ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 60-61.

⁸ E. CUNLIFFE, M. LOSTAL en N. MUHESEN, 'The Destruction of Cultural Property in the Syrian Conflict: Legal Implications and Obligations', *International Journal of Cultural Property* 23, 2016, 4.

⁹ P.G. STONE, 'A four-tier approach to the protection of cultural property in the event of armed conflict', *Antiquity* 87, 2013, 167.

¹⁰ Art. 27 Reglement betreffende de wetten en gebruiken van den oorlog te land (bij de 4de Haagse Conventie), 18 oktober 1907, *U.S. Statutes at Large* 36(Main Section), 2277-2310.

- streken: werken van de mens of werken voortgekomen uit het samenspel van natuur en mens, benevens gebieden die archeologische vindplaatsen omvatten en die van uitzonderlijke universele waarde zijn uit historisch, esthetisch, etnologisch of antropologisch oogpunt.”¹¹

Ook hier valt een zekere gedetailleerdheid op te merken. Opvallend is ook dat deze definities in vergelijking met het Cultuurgoederenverdrag een heel andere groep objecten aanduiden als cultureel erfgoed. De drie verdragen hebben met andere woorden een verschillende *scope*, wat helaas niet bijdraagt tot een betere bescherming.

Dat gebrek aan eenduidige definitie is dan ook één van de meest opmerkelijke aspecten van het internationaal recht op de bescherming van cultureel erfgoed. Zoals hierboven uiteengezet varieert de omschrijving, en dus ook het toepassingsgebied, van instrument tot instrument.¹² Zo valt eender welke kerk onder de bescherming geboden door de Haagse Conventie van 1907 maar niet noodzakelijk onder het Cultuurgoederenverdrag of het Werelderfgoedverdrag. Dat gebrek aan consensus wordt verder in de verf gezet door de uiteenlopende meningen uit de rechtsleer en de verschillen in definities die het internationaal gewoonterecht aanlevert. Arimatsu en Choudhury omschrijven cultureel erfgoed dan ook treffend als een “*ever-shifting dynamic idea that alters with time and location*” en voegen eraan toe dat “*by definition, the very term defies definition*”.¹³ Merryman omschrijft cultureel erfgoed als “*heterogenous, amorphous and boundless*”.¹⁴ Daarmee komen we terug bij het begin, dat cultureel erfgoed louter als rechtsobject zien problematisch is, niet enkel door het gebrek aan terminologische consensus maar vooral ook door de onschatbare menselijke kant die eraan kleeft.

2. Belang van cultureel erfgoed

Die menselijke kant komt meer dan ooit tot uiting wanneer we het hebben over het belang van cultureel erfgoed. Het lijkt nutteloos om in een thesis over de bescherming van dat erfgoed te bespreken of het überhaupt wel bescherming waard is. Toch is de discussie niet onzinnig en het antwoord niet onbelangrijk. Wanneer we het hebben over conflictgebieden, dan is dat in de overgrote meerderheid van de gevallen gelinkt aan dood en verderf, aan immens menselijk leed. Het is dan ook zeker niet overbodig om ons af te vragen of de zorgen om cultureel erfgoed in die context niet misplaatst zijn.¹⁵

Washington Post-journaliste Amy E. Schwartz schreef in 1994: “*When people are suffering and dying in a conflict, often in horrible ways, is it wrong to weep for buildings?*”.¹⁶ De vraag stellen is ze beantwoorden. Waarom vinden we het erger om een vernielde tempel of brug te zien dan vermoorde burgers in een gewapend conflict? Heeft het te maken met de frequentie van de beelden? Zijn we het intussen gewoon om menselijke slachtoffers te zien en schrikken we daarom meer van een vernielde historische site? Kroatische journaliste Ksenija Drakulic verwoordde het als volgt: “*Perhaps because we see our own mortality in the collapse of the bridge. ... We expect people to die; we count on our own lives to end. The destruction of a monument to civilization is something*

¹¹ Art. 1 Conventie voor de Bescherming van het Cultureel en Natuurlijk Werelderfgoed, 16 november 1972, UNTS, vol. 1037. Nederlandse vertaling van <http://fdfa.be/nl/overeenkomst-inzake-de-bescherming-van-het-cultureel-en-natuurlijk-erfgoed-van-de-wereld-unesco>.

¹² L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, ‘Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq’, *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 648.

¹³ Ibid.

¹⁴ J.H. MERRYMAN, ‘Cultural Property Internationalism’, *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 11.

¹⁵ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, ‘Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq’, *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 645.

¹⁶ A.E. SCHWARTZ, ‘Is It Wrong to Weep for Buildings?’, *The Washington Post*, 10 mei 1994, https://www.washingtonpost.com/archive/1994/05/10/is-it-wrong-to-weep-for-buildings/6123a1c1-c29c-4803-aa7b-3a6a8d125885/?utm_term=.084441edea34.

*else. The bridge, in all its beauty and grace, was built to outlive us; it was an attempt to grasp eternity. It transcended our individual destiny”.*¹⁷

Cultureel erfgoed is dus iets eeuwigs, heeft een hogere betekenis dan mensenlevens. Nochtans is het belang dat we eraan hechten net gebaseerd op die mensen; zonder bevolking of gemeenschap kan je niet van cultureel erfgoed spreken. Hoe waardevol is dat erfgoed dan juist?

Hieronder worden twee belangrijke aspecten van de waarde van cultureel erfgoed besproken.

2.1. Maatschappelijke waarde

Een eerste groot kenmerk van cultureel erfgoed is de onschatbare menselijke waarde die het bezit. Geen groter bewijs dan de woorden van de G7 van eind maart 2017 in de Verklaring van Firenze. Daarin omschreef het cultureel erfgoed als *“an extraordinary link between past, present and future of mankind”*^{18, 19}.

Die link tussen verleden, heden en toekomst is een vaak terugkerende boodschap bij eenieder die met cultureel erfgoed werkt of verbonden is. Zo valt eenzelfde geluid te horen bij Professor Karima Bennoune, Speciaal Rapporteur voor Culturele Rechten van de VN Mensenrechtenraad. Zij verwoordde het belang van cultureel erfgoed als volgt: *“Cultural heritage is significant in the present, both as a message from the past and as a pathway to the future. Viewed from a human rights perspective, it is important not only in itself, but also in relation to its human dimension, in particular its significance for individuals and groups and their identity and development processes. Cultural heritage is to be understood as the resources enabling the cultural identification and development processes of individuals and groups which they, implicitly or explicitly, wish to transmit to future generations”*.²⁰

Dat niet enkel experts de waarde van cultureel erfgoed onderschrijven, staat buiten kijf. Dat is net waarom het aanvallen van werelderfgoed recentelijk aan belang heeft gewonnen als oorlogstechniek. Waar cultureel erfgoed het vroeger voornamelijk als *collateral damage* moest ontgelden, is het nu vaak het doelwit van gerichte aanvallen. Dat komt door wat het vertegenwoordigt meer dan door wat het is. Door het vernielen van cultureel erfgoed tracht men de identiteit van de tegenstander, zijn geschiedenis, zijn cultuur en zijn geloof te vernietigen.²¹ Het wordt gebruikt om geweld, haat en wraak op te roepen.²² Deze trend is dermate effectief dat meer dan één auteur het vandaag heeft over *‘cultural cleansing’* waarbij het doel is om alle vormen van

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Joint declaration of the ministers of culture of the G7 on the occasion of the meeting “Culture as an instrument for dialogue among peoples”, Firenze, 30 maart 2017 (de ‘Florence Declaration’).

¹⁹ UNESCO, ‘G7 highlights the power of heritage for peace in first-ever meeting on culture’, <http://en.unesco.org/news/g7-highlights-power-heritage-peace-first-ever-meeting-culture>.

²⁰ P. GERSTENBLITH, ‘The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People’, *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 392.

²¹ F. BUGNION, ‘La genèse de la protection juridique des biens culturels en cas de conflit armé’, *Revue Internationale de la Croix Rouge* 86(854), 2004, 313.

²² R. O’KEEFE ET AL., ‘Protection of Cultural Property: Military Manual’, Paris, UNESCO, 2016, xiii.

diversiteit te elimineren²³, het fenomeen beschrijvend als iets dat nog harder toeslaat dan de ergste natuurlijke rampen.²⁴

In de zin dat cultureel erfgoed dermate nauw verbonden is met de essentie en met (zelf)identificatie van mensen maar ook van minderheden en aansluitend bij de woorden van Professor Bennoune, kan er ook zonder twijfel van een mensenrecht gesproken worden²⁵, misschien zelfs van een basisbehoefte.

Al deze kwalificaties dragen dus jammer genoeg bij tot de paradox waarbij de onschatbare waarde van cultureel erfgoed net de reden is dat het aangevallen wordt. Tegenover dat symbool van pluralisme, menselijke diversiteit en co-existentie²⁶ staat immers een kwetsbare historische site die met één welgemikte aanval weggevaagd kan worden, en met hem duizenden jaren aan beschaving en kennis. Daarom wordt de bescherming van cultureel erfgoed terecht aangeduid als een essentiële stap in de heropbouw van een land of een bevolking na een conflict.²⁷ Wanneer niet alleen mensen maar ook cultuur weggevaagd zijn, treft het maatschappijen ook op de lange termijn en verzwakt het de basis waarop vrede en heropbouw moeten worden bereikt²⁸, de bescherming van cultuur kan daarom zonder twijfel aangeduid worden als een factor van vrede.²⁹

2.2. Economische waarde

De maatschappelijke, menselijke waarde van cultureel erfgoed is voldoende aangetoond. Echter is er een ander aspect waar vaak te snel aan voorbij gegaan wordt: de economische waarde en functie van erfgoed. Wanneer we het hebben over het belang van bescherming om een land weder op te bouwen na een conflict, gaat het uiteraard in de eerste plaats over de symbolische en historische waarde van de bouwwerken die overleefd hebben. Toch is bescherming ook van zeer groot belang voor de economische wederopbouw van een land. Los van de materiële waarde van het erfgoed zelf, is een (beschermde) werelderfgoed site zeer vaak ook een toeristische trekpleister en dus een grote bron van inkomsten voor een staat of gebied.³⁰ Wanneer dat wegvalt, is de berg die beklommen moet worden nog een stuk hoger dan wanneer er na soms jarenlange conflicten toch nog economisch potentieel is. Niet alleen de inkomsten voor een land maar ook de werkgelegenheid die het biedt aan vaak honderden mensen in de omgeving, rechtstreeks en onrechtstreeks, is dan ook van vitaal belang voor een duurzaam herstel.

Wanneer we concreet naar een aantal voorbeelden kijken, wordt duidelijk hoeveel economische waarde wereld- en specifiek cultureel erfgoed wel bezit. In Cambodja bijvoorbeeld, een land dat

²³ Q. KAYTON, 'Cultural Preservation in Areas of Military Conflict: Interpreting the Shortcomings and Success of International Laws', *Boston University International Law Journal* 34(2), 2016, 386; UNESCO, 'Committee Takes Decisions for the Protection of Cultural Property in Armed Conflicts', 13 december 2016, http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/single-view/news/committee_takes_decisions_for_the_protection_of_cultural_pro/, en R. O'KEEFE ET AL., 'Protection of Cultural Property: Military Manual', Paris, UNESCO, 2016, xiii.

²⁴ S. LAMBERT en C. ROCKWELL (ed.), S. DE CARO (voorwoord), 'Protecting Cultural Heritage in Times of Conflict', ICCROM, 2012, vi.

²⁵ R. WOLFRUM, 'Cultural Property, Protection in Armed Conflict', *MPEPIL*, 2010, 4.

²⁶ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, 'Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq', *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 653.

²⁷ E. CUNLIFFE, M. LOSTAL en N. MUHESEN, 'The Destruction of Cultural Property in the Syrian Conflict: Legal Implications', *International Journal of Cultural Property* 23, 2016, 2.

²⁸ R. O'KEEFE ET AL., 'Protection of Cultural Property: Military Manual', Paris, UNESCO, 2016, xiii.

²⁹ X., 'Avis sur la protection des biens culturels en période de conflit armé', Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, 2 juli 2015, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/AvisProtectionBiensCulturelsFRANCE_03.pdf, 2.

³⁰ C. FORREST, 'International Law and the Protection of Cultural Heritage', New York, Routledge, 2009, 17.

jarenlang verscheurd is geweest door oorlog, zijn de tempels van Angkor Wat veruit de belangrijkste toeristische attractie. Ze trekken jaarlijks meer dan twee miljoen bezoekers aan, goed voor 62,5 miljoen dollar aan entreegeld vorig jaar.³¹ In datzelfde jaar was toerisme in het land goed voor bijna een derde van het bruto binnenlands product³². Die link zette de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) er dan ook toe aan om in haar aanbevelingen voor Cambodja's economische groei de bescherming van haar cultureel erfgoed te prioriteren.³³ Een ander land dat bekend cultureel erfgoed heeft en, zij het recenter, een broeiende conflicthaard is geweest, is Egypte. Daar heeft het conflict in kwestie en de algemene terreurdreiging de toeristenstroom hevig aangetast. De inkomsten uit dat toerisme zijn in vijf jaar tijd enorm gedaald, van 220 miljoen dollar in 2010 naar slechts 38 miljoen in 2015. Hoewel de meeste historische sites geen rechtstreeks doelwit waren en dus ook intact zijn gebleven, treft het gebrek aan inkomsten wel hun onderhoud.³⁴ Dat zorgt voor een vicieuze cirkel waarbij cultureel erfgoed zelfs wanneer het relatief gespaard blijft van conflicten, er toch onder lijdt. De gevolgen voor Egypte mochten Alexandria of de piramides van Giza aangetast zijn geweest, zijn nauwelijks te overschatten.

Wetenschappelijk onderzoek naar de vraag bevestigt alleen maar deze bevindingen. In een studie van 2009 hebben Bowitz en Ibenholt getracht te analyseren welke impact cultureel erfgoed precies had op de werkgelegenheid in Røros, een traditioneel Noors stadje bekend om zijn oude houten huizen. Zij kwamen daarbij tot de conclusie dat toerisme gelinkt aan het erfgoed zo'n zeven procent bijdroeg aan de werkgelegenheid en het inkomen van de hele gemeente.³⁵ Aanwijzingen genoeg dus om te concluderen dat de instandhouding en bescherming van cultureel erfgoed ook economisch van cruciaal belang is voor welk land dan ook, vooral in tijden van oorlog en gewapende conflicten.

Afsluitend en om terug te komen op de vraag van Amy E. Schwartz, is het opportuun om Sir Harold Nicolson's opvallende woorden uit 1944 te citeren:

*"it is to my mind absolutely desirable that works [of major artistic value] should be preserved from destruction, even if their preservation entails the sacrifice of human lives. I should assuredly be prepared to be shot against a wall if I were certain that by such a sacrifice I could preserve the Giotto frescoes; nor should I hesitate for an instant (were such a decision ever open to me) to save St. Mark's even if I were aware that by so doing I should bring death to my sons. I should know that in a hundred years from now it would matter not at all if I or my children had survived: whereas it would matter seriously and permanently if the Piazza at Venice had been reduced to dust and ashes either by the Americans or ourselves. My attitude would be governed by a principle which is surely incontrovertible. The irreplaceable is more important than the replaceable, and the loss of even the most valued human life is ultimately less disastrous than the loss of something which in no circumstances can ever be created again."*³⁶

³¹ P. PROMCHERTCHOO, 'Tourists will still come to Angkor Wat despite massive price rise', *Channel NewsAsia*, 24 januari 2017, <http://www.channelnewsasia.com/news/asiapacific/tourists-will-still-come-to-angkor-wat-despite-massive-price-ris-7576758>.

³² WTTC, 'Economic Impact 2016 Cambodia', World Travel & Tourism Council, <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/countries-2016/cambodia2016.pdf>, 3.

³³ OECD, 'Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2014: Beyond the Middle-Income Trap', Paris, OECD Publishing, 2013, 121.

³⁴ AFP en T. THORNHILL, 'Pyramids at risk: Egypt is struggling to maintain its rich archaeological heritage following a huge drop in tourism revenue', *Mail Online*, 3 januari 2017, http://www.dailymail.co.uk/travel/travel_news/article-4083900/With-tourists-scarce-Egypt-struggles-maintain-heritage.html.

³⁵ E. BOWITZ en K. IBENHOLT, 'Economic impacts of cultural heritage – Research and perspectives', *Journal of Cultural Heritage* 10(1), 2009, 7.

³⁶ H. NICOLSON, 'Bombing Works of Art', *Spectator*, 25 februari 1944.

3. Noodzaak van bescherming

Het belang en de waarde van cultureel erfgoed zijn intussen voldoende uiteengezet. Een kort historisch overzicht om de effectieve noodzaak aan bescherming te illustreren, dient zich wel aan. Vanwaar komt de nood om werelderfgoed te beschermen?

Helaas is de vernieling van cultureel erfgoed van alle tijden. Reeds in 391 A.D. beval de Romeinse keizer Theodosius de destructie van de tempel van Serapis in Alexandrië.³⁷ Eeuwen later volgden onder meer de kruistochten, de Dertigjarige Oorlog, de verwoestingen van de Napoleontische troepen en Wereldoorlog I.³⁸ Voor dit onderzoek zijn echter vooral de vernielingen van de laatste twee eeuwen, namelijk sinds de invoering van beschermingsinstrumenten, van belang. Een korte selectie maakt duidelijk waarom de nood aan bescherming nog steeds hoog is en waarom de zoektocht naar verbetering helaas relevant is.

3.1. Wereldoorlog II

Bij een overzicht van 20^e-eeuwse vernielingen van werelderfgoed kunnen we niet om de Tweede Wereldoorlog heen. Deze oorlog maakte niet alleen miljoenen menselijke slachtoffers, maar was ook dramatisch voor cultureel erfgoed over heel Europa. De luchtbombardementen waren niet alleen talrijk maar ook zeer destructief, volledige steden werden weggevaagd en van cultuur bleef vaak niets meer over.³⁹ Positief was wel dat de oorlog als een alarmbel gold voor beleidsmakers en wereldleiders van overal, met de Conventies van Genève en later het Cultuurgoeederenverdrag tot gevolg. Toch was daarmee de bescherming voor cultureel erfgoed niet volledig geregeld, dat bleek uit de vele volgende conflicten waarbij de materiële schade opnieuw aanzienlijk was.

3.2. Joegoslavische oorlogen

Begin jaren '90 was de Balkan het strijdtoneel voor een reeks bloedige oorlogen, met vooral in Kroatië en Bosnië en Herzegovina veel slachtoffers. Maar ook voor cultureel erfgoed was deze oorlog een nieuw dieptepunt. Tussen oktober en december 1991 werd de oude Kroatische stad Dubrovnik volledig leeggeroofd en vernield door de *Yugoslav People's Army*, waarbij vooral religieuze gebouwen het moesten ontgelden.⁴⁰ Een onderzoek door het *Institute for the Protection of Cultural Monuments*, in samenwerking met UNESCO, schatte dat in 1991 en 1992 van de 824 gebouwen in het oude stadsgedeelte er 563 getroffen waren door projectielen. De totale kost voor de heropbouw werd geschat op bijna 10 miljard dollar.⁴¹ Andere illustere voorbeelden uit het conflict zijn de vernielde bibliotheek van Sarajevo en de destructie van de iconische brug in de stad Mostar.⁴²

3.3. Boeddha's van Bamiyan

In maart 2001 volgde een nieuwe zwarte bladzijde voor cultureel erfgoed wanneer de toenmalige Taliban-regering van Afghanistan twee eeuwenoude Boeddha standbeelden, gekerfd in de kliffen van Bamiyan, opzettelijk opblies.⁴³ De Boeddha's, respectievelijk 38 en 58 meter hoog, waren meer dan

³⁷ F. FRANCONI en F. LENZERINI: 'The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law', *European Journal of International Law* 14, 2003, 620.

³⁸ F. FRANCONI, 'Cultural Heritage', *MPEPIL*, 2013, 3.

³⁹ F. FRANCONI en F. LENZERINI: 'The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law', *European Journal of International Law* 14, 2003, 620.

⁴⁰ Joegoslaviëtribunaal, 'Full Contents of the Dubrovnik Indictment made Public', Press release, 2 oktober 2001, <http://www.icty.org/en/press/full-contents-dubrovnik-indictment-made-public>.

⁴¹ Ibid.

⁴² P. GERSTENBLITH, 'From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century', *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 270.

⁴³ B. BEARAK, 'Over World Protests, Taliban Are Destroying Ancient Buddhas', *The New York Times*, 4 maart 2001, <http://www.nytimes.com/2001/03/04/world/over-world-protests-taliban-are-destroying-ancient-buddhas.html>.

1500 jaar oud en waren een prachtig staaltje vroege boeddhistische kunst.⁴⁴ Ze waren niet alleen de hoogste ter wereld, maar vormden gedurende al deze eeuwen een culturele verzamelplaats voor zowel boeddhisten als niet-boeddhisten.⁴⁵ Ze lagen dan wel in het grondgebied van Afghanistan, de Boeddha's waren een belangrijk symbool voor vele culturen en aldus een mooi voorbeeld van de relativiteit van nationale grenzen wanneer op het op werelderfgoed aankomt⁴⁶, dat blijkt ook uit het feit dat vele boeddhisten de site als bedevaartsoord bleven aanzien zelfs nadat de islam de dominante religie in de regio werd.⁴⁷ Deze dynamisering van de standbeelden, die er kwam na een *fatwa* uitgesproken door het Afghaanse Hooggerechtshof, liet de wereld tevens voor het eerst echt kennismaken met de gevaarlijke aard van de toen relatief positief aanzien Taliban.⁴⁸

3.4. Mali

Ander voorbeeld van recente wandaden met betrekking tot cultureel erfgoed is Mali. Daar zaaide de door Al Qaeda gesteunde gewapende groepering Ansar Dine in 2012 terreur door het opleggen van de sharia en het vernielen van mausolea in Timboektoe. Die stad gold eeuwen geleden als een belangrijk centrum voor het verspreiden van het islamitische geloof.⁴⁹ Bedoeling van deze opzettelijke destructies was het onderwerpen van de lokale bevolking door hun (bij)geloof af te nemen.⁵⁰ Maar ook elders in Afrika en het Midden-Oosten werden in die periode, de zogenaamde Arabische lente, religieuze gebouwen op systematische wijze aangevallen. Zo was Al Qaeda ook erg actief in Tunesië, Egypte en Libië.⁵¹

3.5. Syrië

Laatste, helaas zeer bekend, voorbeeld is Syrië. Dit conflict, dat nu al enkele jaren aan de gang is, is één van de ergste voor cultureel erfgoed in de laatste decennia. Niet alleen door de roekeloos- en wetteloosheid van de vele partijen in het conflict maar vooral door het culturele belang van het land als *melting pot* voor vele culturen en door zijn geografische ligging ook als bakermat van de

⁴⁴ Q. KAYTON, 'Cultural Preservation in Areas of Military Conflict: Interpreting the Shortcomings and Success of International Laws', *Boston University International Law Journal* 34(2), 2016, 406.

⁴⁵ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 158.

⁴⁶ Q. KAYTON, 'Cultural Preservation in Areas of Military Conflict: Interpreting the Shortcomings and Success of International Laws', *Boston University International Law Journal* 34(2), 2016, 407. Hierover de opinie van Justice Trindade in de Cambodja v. Thailand zaak: "*Cultural and spiritual heritage appears more closely related to a human context, rather than to the traditional State-centric context; it appears to transcend the purely inter-State dimension, that the Court is used to. Beyond the States are the human beings who organize themselves socially and compose them. The State is not, and has never been, conceived as an end in itself, but rather as a means to regulate and improve the living conditions of the *societas gentium*, keeping in mind the basic principle of humanity, amongst other fundamental principles of the law of nations, so as to achieve the common good. Beyond the States, the ultimate titulaires of the right to the safeguard and preservation of their cultural and spiritual heritage are the collectivities of human beings concerned, or else humankind as a whole...*" (IGH, 'Request for interpretation of the Judgment of 15 June 1962 in the case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand)', Separate opinion of Judge Cançado Trindade, Request for the indication of provisional measures, Summary of the Order of 18 July 2011, paras. 23-24).

⁴⁷ H.G. HE, 'Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS', *Maryland Journal of International Law* 30, 2015, 180.

⁴⁸ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 158.

⁴⁹ P. GERSTENBLITH, 'The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People', *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 356.

⁵⁰ ISH, 'Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi', Judgement, Case No. ICC-01/12-01/15-171, 27 september 2016.

⁵¹ P. GERSTENBLITH, 'The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People', *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 356.

civilisatie.⁵² Syrië telt niet minder dan zes ‘Werelderfgoedsites’⁵³ en is met steden als Damascus en Aleppo zowel qua historische als culturele waarde één van de belangrijkste landen in het Midden-Oosten.⁵⁴ Daarom is het zo erg om te zien dat net een land met zo’n rijke geschiedenis ten prooi valt aan sommige van de ergste vernielingen in de recente geschiedenis. Twee belangrijke sites vallen kort te belichten: Aleppo en Palmyra.

3.5.1. Aleppo

Aleppo is één van de oudste steden van de regio en is door zijn gelaagde geschiedenis en cultuur van groot belang voor vele rassen, religies en gemeenschappen. Die rijke cultuur, gekoppeld aan de waardevolle religieuze en militaire architectuur maakt van de stad, die vele bezetters heeft gekend, een ware baken voor cultureel erfgoed.⁵⁵ Het verlies was dan ook groot in het begin van de gevechten in de stad, met onder andere de afgebrande Ottomaanse souk en de vernielde minaret van de Grote Moskee.⁵⁶ Toen de strijd heviger begon te woeden vanaf 2014 moesten bovendien ook de Waquifiyya bibliotheek, de Armeense kathedraal en een deel van de muur van de 12^{de}-eeuwse citadel van Aleppo eraan geloven, los van de algemene immense vernielingen in de stad.⁵⁷

3.5.2. Palmyra

Palmyra is een bekende historische site die onlangs helaas een stuk bekender geworden is door de nieuwsbeelden die de wereld rondgingen. Talrijke video’s en voor- en na foto’s illustreerden de enorme destructie die de ruïnes van deze ‘oase in de Syrische woestijn’⁵⁸ hebben ondergaan. Zo zijn in 2015 verschillende Romeinse tempels, waaronder de belangrijke tempels van Baalshamin en van Bel, volledig vernield.⁵⁹ Ook het meer dan tweeduizend jaar oude leeuwenstandbeeld van Al-Lat en talrijke grafstenen zijn in datzelfde jaar door I.S.-leden gesloopt.⁶⁰ De schade was helaas niet enkel materieel want de terreurgroep vermoordde ook burgers in nabijgelegen dorpen en ook Dr. Khaled al-Assad, bewaarder van Palmyra, werd door de strijders gedood.⁶¹

Deze selectie aan recente voorbeelden illustreert dat de nood aan bescherming niet louter abstract of preventief was, maar een antwoord op reële problemen. Desondanks lijken de verschillende instrumenten geen doeltreffende bescherming te bieden. Om te proberen achterhalen hoe dat komt, is het noodzakelijk een blik te werpen op welke juridische instrumenten er tot op vandaag allemaal bestaan.

⁵² M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 761-762.

⁵³ Sites die overeenkomstig art. 11 van de Werelderfgoedconventie ‘*outstanding universal value*’ bezitten.

⁵⁴ M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 762.

⁵⁵ Q. KAYTON, ‘Cultural Preservation in Areas of Military Conflict: Interpreting the Shortcomings and Success of International Laws’, *Boston University International Law Journal* 34(2), 2016, 394.

⁵⁶ P. GERSTENBLITH, ‘The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People’, *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 358.

⁵⁷ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, ‘Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq’, *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 658.

⁵⁸ UNESCO, ‘Site of Palmyra’, <http://whc.unesco.org/en/list/23>.

⁵⁹ P. GERSTENBLITH, ‘The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People’, *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 359.

⁶⁰ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, ‘Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq’, *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 660.

⁶¹ P. GERSTENBLITH, ‘The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People’, *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 359.

DEEL II. JURIDISCHE BESCHERMING

In dit tweede deel zal een overzicht worden gegeven van de relevante beschermingsinstrumenten die doorheen de jaren ontwikkeld zijn en dus als bronnen van erfgoedrecht gelden. De betreffende verdragen worden telkens gekaderd alvorens ingegaan wordt op de pertinente bepalingen die de bescherming bieden. Die bepalingen worden besproken en desgevallend aan een kritische analyse onderworpen, die de problemen blootlegt. Die evaluatie zorgt, samen met een feitelijk kader, vaak voor een beter begrip over waarom een volgend instrument er is gekomen. Deze aanpak moet leiden tot een uitgebreid overzicht van de geldende beschermingsregels, van hun ontstaansredenen tot hun sterktes en zwaktes.

4. Eerste beschermingsinstrumenten

4.1. Vroege ontwikkelingen

Het vernielen van cultureel erfgoed werd eeuwenlang als normaal aanzien, het hoorde bij het oorlog voeren. Zelfs Hugo Grotius, grondlegger van het modern internationaal recht, verdedigde die stelling.⁶² Toch waren er ook al zeer vroeg sporen van afkeuring te vinden, zelfs wettelijke. Zo omschreef de Griekse historicus Herodotus in de 5^{de} eeuw voor Christus de destructie van Babylon door de Perzische keizer Xerxes, die onder meer gouden goddelijke afbeeldingen vernielde, als een inbreuk op het Griekse oorlogsrecht.⁶³

Een paar eeuwen later beschreef Plinius de Oudere in zijn *Naturalis Historia* een voorbeeld van populaire bescherming van cultureel erfgoed: toen de Romeinse keizer Tiberius beval dat een beeldhouwwerk genaamd *Apoxyomenos* uit het publieke zicht werd genomen om bij hem in zijn paleis te zetten, werd hij door een volksoptocht gedwongen het beeld terug te brengen naar zijn vroegere locatie.⁶⁴ Deze situatie is illustratief voor het geloof van de Oude Romeinen dat een kunstwerk, wanneer het door zijn locatie een publiek karakter had verkregen, niet verplaatst mocht worden. Zo werd bijvoorbeeld een standbeeld dat een gevel versierde als gemeen erfgoed beschouwd en mocht het niet weggenomen worden.⁶⁵

In de 6^{de} eeuw na Christus gaf Aboe Bakr reeds het goede voorbeeld met zijn implementatie van het islamitisch recht. Hij gaf stevast orders om elke aanval te beperken tot militaire doelwitten, waarbij een object burgerlijk was tenzij het tegendeel werd bewezen.⁶⁶ Dit principe van onderscheid, voorgeschreven door de islam en dat we in de 20^{ste} eeuw terugvonden in de Conventies van Genève, heeft zonder twijfel een enorm positief effect (gehad) op de bescherming van cultureel en ander erfgoed.

Aan de andere kant van de wereld gaf de Japanse keizer Go-Daigo in de 14^{de} eeuw op zijn beurt het bevel aan zijn troepen om een rebellie neer te slaan met het uitdrukkelijke verbod om de tempels en grafstenen te beschadigen.⁶⁷ Nog geen twee eeuwen later kwamen theologen en juridische filosofen

⁶² P. GERSTENBLITH, 'The Protection of Cultural Heritage during Armed Conflict', *ILSA Quarterly* 20(4), 2012, 27.

⁶³ M. SMART, 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property', *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 769.

⁶⁴ E. FRANCHI, 'What is Cultural Heritage?', *Khan Academy*, <https://www.khanacademy.org/humanities/art-history-basics/beginners-art-history/a/what-is-cultural-heritage>.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 6.

⁶⁷ Ibid.

op de proppen met een voorstel van regels om zowel plunderingen als vernielingen van cultureel erfgoed tijdens oorlogssituaties te reguleren.⁶⁸

Toch was het nog wachten op de eerste echte betekenisvolle formele bescherming. Deze sectie afsluiten doen we dan ook met het eerste moderne voorbeeld van bescherming van cultureel erfgoed (zogenaamde *CPP*⁶⁹). Het betreft een rechtszaak uit 1813, waarbij Groot-Brittannië veroordeeld werd nadat het een Amerikaans schip, de *Marquis de Somerueles* had gekaapt. Dat gebeurde in 1812 tijdens de oorlog tussen beide landen. De reden waarom de kaping als illegaal werd bevonden, was dan ook omdat het schip enkel Italiaanse kunst aan boord had, die het vervoerde naar de *Academy of Arts* in Philadelphia.⁷⁰ De zaak belandde voor het gerecht in Halifax, Nova Scotia waar rechter Croke, geïnspireerd door het 18^{de}-eeuwse kosmopolitische Europese gedachtegoed, zijn beslissing motiveerde met de volgende uitspraak:⁷¹

“The same law of nations, which prescribes that all property belonging to the enemy shall be liable to confiscation, has likewise its modifications and relaxations of that rule. The arts and sciences are admitted amongst all civilized nations, as forming an exception to the severe rights of warfare, and as entitled to favour and protection. They are considered not as the peculium of this or that nation, but as the property of mankind at large, and as belonging to the common interests of the whole species.”⁷²

Deze zaak was het eerste voorbeeld van een juridisch afgedwongen bescherming voor cultureel erfgoed, waarbij het aanzien werd als een categorie van goederen die recht hebben op een uitzonderingsregime op het ‘gewone’ oorlogsrecht. De Britten werden gedwongen de cargo van het schip vrij te geven en de kunstwerken keerden aldus terug naar Philadelphia.⁷³

4.2. Lieber Code

De eerste juridische bepalingen rond de bescherming van cultureel erfgoed ontstonden op nationaal vlak en pas vrij laat, rond de 19^{de} eeuw.⁷⁴ Het vroegste voorbeeld van codificatie vinden we in de Verenigde Staten, met de *Instructions for the Governance of Armies of the United States in the Field*, beter bekend als de ‘*Lieber Code*’.⁷⁵ Deze instructies werden in 1863 op vraag van President Lincoln opgesteld door de Pruisische professor Francis Lieber, die na een militair verleden naar de V.S. verhuisde en als docent rechten aan de slag ging aan de universiteit van Columbia.⁷⁶

De Lieber Code bevatte 157 artikelen en een aantal daarvan zijn uitdrukkelijk gewijd aan de bescherming van cultureel erfgoed. Het belang dat daaraan (voor het eerst) werd gehecht moet begrepen worden in de context van de burgeroorlog die toen volop aan de gang was en waarvan de doelstelling was om de autoriteit over de afgescheiden staten te herstellen. In die optiek was het onontbeerlijk om de goederen en werken die een gemeenschappelijke cultuur en verleden uitstraalden, te behouden.⁷⁷ Daarom werd er bescherming voorzien door volgende bepalingen:

⁶⁸ C.V. HILL, ‘Killing a Culture: The Intentional Destruction of Cultural Heritage in Iraq and Syria under International Law’, *Georgia Journal of International and Comparative Law* 45, 2016, 201.

⁶⁹ *Cultural Property Protection*.

⁷⁰ P. GERSTENBLITH, ‘The Protection of Cultural Heritage during Armed Conflict’, *ILSA Quarterly* 20(4), 2012, 28.

⁷¹ J.H. MERRYMAN, ‘Cultural Property Internationalism’, *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 16.

⁷² Ibid.

⁷³ P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 252.

⁷⁴ X., ‘World Heritage - Challenges for the Millenium’, Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 26.

⁷⁵ R. WOLFRUM, ‘Cultural Property, Protection in Armed Conflict’, *MPEPIL*, 2010, 6.

⁷⁶ P. GERSTENBLITH, ‘Protecting Cultural Heritage in Armed Conflict: Looking Back, Looking Forward’, *Cardozo Public Law, Policy, and Ethics Journal* 7(3), 681.

⁷⁷ H.G. HE, ‘Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS’, *Maryland Journal of International Law* 30, 2015, 169.

“34. As a general rule, the property belonging to churches, to hospitals, or other establishments of an exclusively charitable character, to establishments of education, or foundations for the promotion of knowledge, whether public schools, universities, academies of learning or observatories, museums of the fine arts, or of a scientific character—such property is not to be considered public property in the sense of paragraph 31 [authorizing seizure of enemy public property]; but it may be taxed or used when the public service may require it.

35. Classical works of art, libraries, scientific collections, or precious instruments, such as astronomical telescopes, as well as hospitals, must be secured against all avoidable injury, even when they are contained in fortified places whilst besieged or bombarded.

36. If such works of art, libraries, collections, or instruments belonging to a hostile nation or government, can be removed without injury, the ruler of the conquering state or nation may order them to be seized and removed for the benefit of the said nation. The ultimate ownership is to be settled by the ensuing treaty of peace.”⁷⁸

Deze artikelen vormden een uitzondering op artikel 31 dat toeliet dat de overwinnende partij alle publieke gelden en roerende goederen in beslag nam.⁷⁹

Wat meteen opvalt, is dat hier een andere categorie objecten beschermd wordt dan degene die uiteindelijk in latere instrumenten als cultureel erfgoed worden beschouwd.⁸⁰ Het betreft hier voornamelijk roerende goederen zoals kunstwerken, waardevolle instrumenten en eigendommen van kerken, ziekenhuizen enzovoort. Smart geeft twee mogelijke redenen voor dat fenomeen, de eerste is dat de V.S. als relatief jonge natie weinig monumenten hadden die de regering beschermingswaardig vond; de tweede is dat, doordat het een intern conflict betrof (een burgerloog), er weinig reden was om te denken dat de Amerikanen hun eigen historische objecten en monumenten zouden willen vernielen.⁸¹

Niet meteen gelinkt aan de bescherming van erfgoed in dit instrument maar wel van belang met het oog op toekomstige analyse, zijn de artikelen 14 en 15. Daarin wordt voor het eerst melding gemaakt van het begrip ‘*military necessity*’, of militaire noodzaak, een term die later aan belang zal winnen en die *infra* wordt besproken. Het wordt omschreven als zijnde “*the necessity of those measures which are indispensable for securing the end of war, and which are lawful according to the modern law and usages of war*”.⁸²

Als er een oordeel moet geveld worden over de *Lieber Code* kunnen we stellen dat het instrument een welgekomen bescherming bood aan cultureel erfgoed, daarmee ingaand tegen het geldende geloof dat de winnaar de buit mocht nemen en dus ongestraft erfgoed mocht stelen en vernielen. Het deed dat op een evenwichtige manier door bepaalde goederen uit te zonderen van artikel 31. Op die manier werd een geringe doch betekenisvolle beperking opgelegd aan het tot dan toe aanvaarde oorlogsrecht. Men kan dan ook spreken van een “pragmatische aanpak die de belangen van de verschillende partijen verzoende”.⁸³

Men zou kunnen denken dat het belang van de *Lieber Code*, door zijn nationaal karakter en dus beperkt toepassingsgebied, gering is. Toch zou het niet vermelden ervan getuigen van een grote

⁷⁸ Art. 34-36 Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, Series III, Vol. 3, sec. 124, General Orders no. 100 van 24 april 1863, raadpleegbaar op <http://www.civilwarhome.com/liebercode.htm> (hierna Lieber Code).

⁷⁹ Art. 31 Lieber Code.

⁸⁰ Zie hoofdstuk 1 maar ook *infra*.

⁸¹ M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 771.

⁸² Art. 14-15 Lieber Code.

⁸³ M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 772.

onvolledigheid. Niet alleen was het het eerste juridische document dat voorzag in bescherming voor cultureel erfgoed en vindt de term 'militaire noodzaak' er zijn oorsprong in, de instructies werden ook algemeen bewonderd als een humaan document. De *Code* kende een enorme invloed over heel de wereld, werd frequent gekopieerd en gold als basis voor het moderne internationale oorlogsrecht.⁸⁴ Het oversteeg daarmee dus ruimschoots zijn nationaal karakter en geldt tot op vandaag als een historisch keerpunt in het internationaal cultureel erfgoedrecht.⁸⁵ 1863 kan dan ook aangeduid worden als het echte beginpunt van de juridische bescherming van cultureel erfgoed.

4.3. Verklaring van Brussel

Elf jaar na de invoering van de *Lieber Code* vond in Brussel een conferentie plaats op initiatief van Rode Kruis-oprichter Henry Dunant⁸⁶ en Tsaar Alexander II.⁸⁷ De zomerse bijeenkomst mondde uit in een voorstel genaamd de 'Internationale verklaring betreffende de wetten en gebruiken van de oorlog', de zogeheten Verklaring van Brussel.⁸⁸ Dit instrument bevatte een aantal bepalingen die bescherming boden aan cultureel erfgoed, zij worden hieronder opgesomd:

Art. 8 van de Verklaring, voorgesteld door Rusland⁸⁹, gaat als volgt:

*"Les biens des communes, ceux des établissements consacrés aux cultes, à la charité et à l'instruction, aux arts et aux sciences, même appartenant à l'Etat, seront traités comme la propriété privée. Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de semblables établissements, de monuments historiques, d'œuvres d'art ou de science, doit être poursuivie par les autorités compétentes."*⁹⁰

Artikel 13(g) verbiedt onder meer:

*"Toute destruction ou saisie de propriétés ennemies qui ne serait pas impérieusement commandée par la nécessité de guerre."*⁹¹

Artikel 17 introduceert in zijn tweede lid onder andere een nieuw concept⁹²:

*"En pareil cas [lorsqu'une ville ou place de guerre, agglomération d'habitations ou village, est défendu]⁹³, toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour épargner, autant qu'il est possible, les édifices consacrés aux cultes, aux arts, aux sciences et à la bienfaisance, les hôpitaux et les lieux de rassemblement de malades et de blessés, à condition qu'ils ne soient pas employés en même temps à un but militaire. Le devoir des assiégés est de désigner ces édifices par des signes visibles spéciaux à indiquer d'avance à l'assiégeant."*⁹⁴

Deze bepalingen, duidelijk beïnvloed door de *Lieber Code*⁹⁵, bieden een nieuwe, sterkere bescherming en omvatten ook onroerende goederen. Artikel 8 legt een vervolgingsplicht op voor

⁸⁴ J.H. MERRYMAN, 'Cultural Property Internationalism', *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 17.

⁸⁵ M. SMART, 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property', *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 772.

⁸⁶ Die al vroeg bekommerd was om het lot van cultureel erfgoed, zie J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 8.

⁸⁷ Id., 9.

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Art. 8 Projet d'une Déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre van 27 augustus 1874, raadpleegbaar op <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/135> (hierna Verklaring van Brussel).

⁹¹ Art. 13(g) Verklaring van Brussel.

⁹² P. GERSTENBLITH, 'From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century', *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 255.

⁹³ Art. 16 Verklaring van Brussel.

⁹⁴ Art. 17 Verklaring van Brussel.

⁹⁵ J.H. MERRYMAN, 'Cultural Property Internationalism', *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 18.

bewuste vernielingen van cultureel erfgoed (waarvan de definitie weer eens anders luidt), artikel 13(g) voorziet een uitzondering voor militaire noodzaak en artikel 17 legt een verzorgingsplicht op aan zowel aanvallers als aangevallenen.

Dit internationaal verdrag is helaas echter nooit ondertekend of geratificeerd en heeft dus geen juridische waarde als dusdanig.⁹⁶ Toch is het waardevol omwille van de significante invloed die het heeft gehad op latere instrumenten, zoals zal blijken uit een verdere uiteenzetting van de actueel geldende regels.

Concreet voorbeeld van die invloed is de *Oxford Manual* van het *Institute of International Law*. Deze handleiding uit 1880 is bijna een exacte kopie van de Verklaring van Brussel inzake de bescherming van cultureel erfgoed.⁹⁷

4.4. Haagse Conventies

Na de bovengenoemde niet-bindende instrumenten was het wachten tot de Vredesconferentie van Den Haag in 1899⁹⁸ voor de eerste echte bindende normen die als bescherming voor cultureel erfgoed konden aanzien worden.

Die conferentie leverde een aantal conventies op, waarvan de tweede bepalingen bevatte die van belang zijn voor cultureel erfgoedbescherming. Het Verdrag betreffende de wetten en gebruiken van de oorlog te land, meer bepaald zijn bijgevoegd Reglement, telde namelijk volgende relevante artikelen:

Artikel 23(g) legt volgend verbod op:

“vijandelijke eigendommen te vernielen of in beslag te nemen, behoudens in de gevallen waarin die vernieling of die in beslagneming gebiedend worden geëist door de oorlogsnoodzaak.”⁹⁹

Artikel 25:

“Het is verboden steden, dorpen, woningen of gebouwen die niet verdedigd worden aan te vallen of te beschieten.”¹⁰⁰

Artikel 27:

“Bij belegering en beschieting moet alles in het werk worden gesteld om de gebouwen, gewijd aan de erediensdiensten, aan kunst, wetenschap en weldadigheid, de gasthuizen en de plaatsen waar zieken en gewonden verenigd zijn, zoveel mogelijk te sparen, op voorwaarde dat zij niet gelijktijdig voor een militair doeleinde worden gebruikt.

Het is de plicht van de belegerden die gebouwen of plaatsen van vereniging aan te duiden door bijzondere, goed zichtbare tekens, die vooraf aan de belegeraar zullen worden meegedeeld.”¹⁰¹

Artikel 56:

⁹⁶ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 9.

⁹⁷ Id., 10.

⁹⁸ Voor een algemeen overzicht over de evolutie van CPP rond de 19^{de} eeuw, zie M. HALL, ‘Towards World Heritage: International Origins of the Preservation Movement 1870-1930’, Burlington, Ashgate Publishing Ltd., 2012.

⁹⁹ Art. 23(g) Reglement nopens de wetten en regels van de oorlog te land van 29 september 1899, raadpleegbaar op <https://www.rodekruis.be/wat-doen-we/hulp-wereldwijd/ihr/verdragen/verdrag-ii-nopens-de-wetten-en-gebruiken-van-de-oorlog-te-land/>.

¹⁰⁰ Art. 25 Reglement nopens de wetten en regels van de oorlog te land van 29 september 1899.

¹⁰¹ Art. 27 Reglement nopens de wetten en regels van de oorlog te land van 29 september 1899.

“De eigendommen van de gemeenten, die van de inrichtingen gewijd aan openbare erediensten, aan weldadigheid en onderwijs, aan kunst en wetenschap, ook al behoren deze aan de Staat, zullen worden behandeld op dezelfde voet als het particuliere eigendom. Alle in beslagname, vernieling of opzettelijke beschadiging van dergelijke instellingen, van geschiedkundige monumenten, van werken van kunst of wetenschap is verboden en moet strafrechtelijk worden vervolgd.”¹⁰²

Ook deze bepalingen zijn zeer duidelijk geïnspireerd door de Verklaring van Brussel en de *Oxford Manual*. Zo vindt men er eenzelfde heterogene groep aan voornamelijk onroerend erfgoed dat bescherming geboden wordt: o.a. gebouwen gewijd aan de erediensten, aan de kunsten, de wetenschappen en aan de weldadigheid, geschiedkundige monumenten, werken van kunst of wetenschap, ... Ook de exceptie voor militaire noodzaak vindt men voor het eerst wettelijk gecodificeerd terug in artikel 23(g), dat bepaalt dat het vernielen van vijandelijke eigendommen enkel mag wanneer het “gebiedend wordt gevorderd door oorlogsnoodzaak”.¹⁰³ Wat die term precies inhoudt, is – net zoals voor de te beschermen goederen – niet duidelijk, maar de uitzondering beperkt alleszins ook de bescherming geboden door artikel 27, in de vorm van “zoveel mogelijk”.¹⁰⁴

Vooraf artikel 56, dat geldt tijdens bezetting, is belangrijk voor *CPP*. Het is niet alleen het enige dat expliciete bescherming biedt aan historische monumenten (“geschiedkundige monumenten”) en roerend erfgoed maar ook de enige bepaling die een sanctieverplichting oplegt aan de staten (“moet worden vervolgd”).¹⁰⁵ Bovendien is het, in tegenstelling tot artikelen 23(g) en 27, niet onderworpen aan de uitzondering van militaire noodzaak en bezit het dus een absoluut karakter.¹⁰⁶

Hoewel het Reglement niet meteen grootschalige specifieke bescherming biedt aan cultureel erfgoed, is het toch van niet te onderschatten waarde. Smart omschrijft het als “*a step in the right direction*”¹⁰⁷ en voegt eraan toe dat “*protection and recognition of cultural property finally evolved from theory and internal military orders into binding international law*”.¹⁰⁸

Acht jaar na de Vredesconferentie in Den Haag vond men de tijd rijp om de conventies te updaten. Zo werd in 1907 ook het Verdrag nopens de wetten en gebruiken van de oorlog te land en zijn bijgevoegd reglement aan een opknapbeurt onderworpen. Het resultaat was een nieuw verdrag en een nieuw reglement met dezelfde naam, die als aanvulling moesten dienen op de tot dan toe geldende afspraken uit 1899.¹⁰⁹

De wijzigingen met betrekking tot de bescherming van cultureel erfgoed waren niet al te groot, zo zijn artikel 23(g) en artikel 56 van 1899 woord voor woord overgenomen in het nieuwe Reglement.

¹⁰² Art. 56 Reglement nopens de wetten en regels van de oorlog te land van 29 september 1899.

¹⁰³ Art. 23(g) Reglement nopens de wetten en regels van de oorlog te land van 29 september 1899.

¹⁰⁴ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 13.

¹⁰⁵ M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 773-774. Deze voorziening zou geleid hebben tot de veroordeling van o.a. oorlogscrimineel Alfred Rosenberg in Neurenberg (S.L. SCHAIRER, ‘The intersection of human rights and cultural property issues under international law’, *Italian Yearbook of International Law* 11, 2001, 80).

¹⁰⁶ P. GERSTENBLITH, ‘Protecting Cultural Heritage in Armed Conflict: Looking Back, Looking Forward’, *Cardozo Public Law, Policy, and Ethics Journal* 7(3), 683.

¹⁰⁷ M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 774.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

Artikel 27 is wel licht gewijzigd. Een kleine maar belangrijke aanvulling is de toevoeging van ‘geschiedkundige gedenktekens’ in het eerste lid. Op die manier worden historische monumenten zowel tijdens belegeringen en bombardementen als tijdens een periode van bezetting beschermd.

Desondanks blijft artikel 27 gebrekkig door zijn niet absoluut karakter. Niet alleen is er de exceptie van militaire noodzaak, er worden ook twee verplichtingen opgelegd aan de belegerde, met name dat er tekenen worden aangebracht en gecommuniceerd aan de belegeraar en dat de goederen niet voor militaire doeleinden worden gebruikt. Hoewel een inbreuk op de eerste verplichting bescherming niet in de weg staat¹¹⁰, is dit wel het geval voor de tweede: als daaraan niet voldaan is, geldt het artikel niet.¹¹¹ Op die manier wordt een potentieel sterke bepaling toch wel merkkelijk verzwakt, ook al is de beperking ergens logisch.

De Haagse Verdragen zijn dus tegelijkertijd de eerste bindende instrumenten die een bescherming voor cultureel erfgoed bevatten maar tevens slechts in beperkte mate. De zeer onduidelijke en heterogene groep aan goederen die bescherming genieten getuigt niet van een duidelijke visie om *CPP* als nieuwe filosofie te introduceren. Voeg daar de uitzonderingen voor militaire noodzaak en de verplichtingen opgelegd aan de ‘zwakkere’ partij aan toe en de waarde van de verdragen daalt al meteen.

Het is dan ook opvallend en verhelderend om in te zien dat deze verdragen de regels inhielden die tijdens beide wereldoorlogen golden en dat ze tot een paar maanden geleden, meer dan een eeuw later, de enige bindende instrumenten waren met betrekking tot de bescherming van cultureel erfgoed in conflictgebieden die zowel door de Verenigde Staten als door het Verenigd Koninkrijk waren geratificeerd.¹¹²

Nog opvallender is dat het Reglement van Den Haag van 1907 vandaag de dag in bepaalde gevallen nog steeds het enige instrument is dat volledig van toepassing is op alle partijen in een conflict. Dat komt doordat deze regels intussen de status van internationaal gewoonterecht hebben verkregen en dus van toepassing zijn op alle staten.¹¹³ Op die manier maken ze de minimumstandaarden uit met betrekking tot de bescherming van cultureel erfgoed in conflictgebieden en zijn ze relevant voor staten die geen latere internationale instrumenten over dat onderwerp hebben geratificeerd.¹¹⁴

4.5. Roerich Pact

Zeven jaar na de Tweede Vredesconferentie van Den Haag werd het nieuwbakken Reglement een eerste keer getest, toen de Eerste Wereldoorlog uitbrak. Daarin werd de wereld voor het eerst geconfronteerd met luchtbombardementen, een technologie die voor veel verwoesting zorgde.¹¹⁵

¹¹⁰ Zo oordeelde het Joegoslaviëtribunaal nadat Slobodan Praljak een gebrek aan duidelijk zichtbare tekens als verdediging opwierp voor de destructie van o.a. de Oude Brug van Mostar: “*le non-usage de ce signe ne prive en aucun cas le bien de sa protection*” (Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Prlić, Judgement vol. 1, Case No. IT-04-74-T, 29 mei 2013, para. 177).

¹¹¹ P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 256.

¹¹² P. GERSTENBLITH, ‘The Protection of Cultural Heritage during Armed Conflict’, *ILSA Quarterly* 20(4), 2012, 28.

¹¹³ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 6.

¹¹⁴ R. WOLFRUM, ‘Cultural Property, Protection in Armed Conflict’, *MPEPIL*, 2010, 7.

¹¹⁵ M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 775.

Befaamde voorbeelden van vernietigd cultureel erfgoed in die tijd zijn de universiteitsbibliotheek van Leuven en de Kathedraal van Reims, voor wie de Haagse verdragen geen soelaas boden.¹¹⁶

De verschrikkelijke effecten van Wereldoorlog I hadden helaas geen nieuwe, betere bescherming voor cultureel erfgoed tot gevolg. Er was vanuit de internationale gemeenschap wel degelijk interesse voor een nieuwe conventie maar tot een bindend instrument kwam het niet.¹¹⁷ Het vredesproces na de oorlog leidde wel tot de oprichting van de Volkenbond in 1919. Deze organisatie, die later de Verenigde Naties zou worden, kende verscheidene subcomités. Eén daarvan was het *International Museums Office* (IMO), opgericht in 1926.¹¹⁸ Het IMO zou zich bezighouden met musea, kunstwerken maar ook met gebouwen met een historisch of archeologisch belang. In die hoedanigheid organiseerde het verscheidene evenementen, zoals onder andere de conferentie van Athene in 1931 met betrekking tot de bescherming en het behoud van monumenten.¹¹⁹ De uitkomst van die bijeenkomst, bijgewoond door meer dan honderd specialisten, is een instrument dat bekend staat als het *'Athens Charter'*. Het wordt omschreven als *"the first truly international statement on the general principles and doctrines relating to the protection of historic monuments"*.¹²⁰

Intussen waren een paar jaar eerder ook al de *'Hague Rules of Air Warfare'* aangenomen, deze regels duiden voor het eerst belangrijke historische monumenten aan die specifieke bescherming verdienen.¹²¹ Het instrument had geen bindende kracht maar werd algemeen aanzien als internationaal gewoonterecht¹²² en heeft als dusdanig toch een zekere significantie.

Iets meer significantie vindt men terug in het *'Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments'*, beter bekend als het *'Roerich Pact'*.¹²³ Dit verdrag uit 1935 kwam er op initiatief van het Roerich Museum in New York en was het eerste multinationale verdrag dat uitsluitend over de bescherming van cultureel erfgoed in oorlogstijd ging.¹²⁴ Artikel 1 bevat een belangrijk principe met betrekking tot cultureel erfgoed:

*"The historic monuments, museums, scientific, artistic, educational and cultural institutions shall be considered as neutral and as such respected and protected by belligerents. The same respect and protection shall be due to the personnel of the institutions mentioned above. The same respect and protection shall be accorded to the historic monuments, museums, scientific, artistic, educational and cultural institutions in time of peace as well as in war."*¹²⁵

Het Roerich Pact kent dus neutraliteit toe aan cultureel erfgoed als basis voor een verbod op aanvallen en beschadigingen. Ander opmerkelijk kenmerk van dit verdrag is dat het musea, monumenten en culturele instituten bescherming biedt als *'common heritage of all people'*.¹²⁶ Desondanks is de relevantie van het Pact beperkt, voornamelijk doordat het als initiatief van de

¹¹⁶ R. O'KEEFE, 'Protection of Cultural Property under International Criminal Law', *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 343.

¹¹⁷ P. GERSTENBLITH, 'From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century', *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 257.

¹¹⁸ X., 'World Heritage - Challenges for the Millenium', Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 26.

¹¹⁹ Id., 26-27.

¹²⁰ Id., 27.

¹²¹ F. FRANCONI, 'Cultural Heritage', *MPEPIL*, 2013, 4.

¹²² Ibid.

¹²³ H.G. HE, 'Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS', *Maryland Journal of International Law* 30, 2015, 170.

¹²⁴ J.H. MERRYMAN, 'Cultural Property Internationalism', *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 18.

¹²⁵ Art. 1 Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact) van 15 april 1935, <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/325?OpenDocument>.

¹²⁶ F. FRANCONI en F. LENZERINI: 'The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law', *European Journal of International Law* 14, 2003, 634.

Organisatie van Amerikaanse Staten enkel geratificeerd is door een tiental staten uit Noord- en Zuid-Amerika.¹²⁷ Die geografische limitatie is echter niet het enige zwakke punt van het verdrag, Merryman omschrijft het belang ervan treffend als volgt: “*The Roerich Pact was limited to the Western hemisphere, protected only immovable cultural properties and “institutions”, lacked essential details and, although still in force, is in practice a dead letter.*”¹²⁸ Die dode letter komt uit het feit dat alle verdragspartijen later ook partij zijn geworden bij het Cultuurgoederenverdrag van 1954.¹²⁹

In navolging van het Roerich Pact ontstond de wil om een uitgebreider en globaler verdrag uit te werken om cultureel erfgoed in oorlogstijd te beschermen. Een poging daartoe werd ondernomen door Nederland met de ‘*Preliminary Draft International Convention for the Protection of Monuments and Works of Art in Time of War*’, voorgelegd onder de auspiciën van het IMO, op vraag van de Volkenbond.¹³⁰ De start van Wereldoorlog II gooide echter roet in het eten en nog voor er formele actie kon worden ondernomen, was het plan van tafel.¹³¹

De rampzalige gevolgen van de Tweede Wereldoorlog voor cultureel erfgoed zijn welbekend. De Nazi’s, aangevoerd door Rosenberg, stalen duizenden waardevolle stukken en vernielden ontelbare monumenten, historische gebouwen en culturele sites.¹³² Nochtans hadden Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland onder impuls van Amerikaans President Roosevelt een onderling akkoord gesloten over de bescherming van culturele instituten.¹³³ Beide partijen – Frankrijk en het V.K. hadden samen een verklaring afgelegd – hadden zich geëngageerd om niet-militaire doelwitten te sparen, op voorwaarde dat de andere landen dat ook deden. Dit akkoord werd van tafel geveegd toen de Britten de Duitse stad Lübeck zijn beginnen bombarderen en Duitsland meteen heeft geriposteerd in Bath.¹³⁴ De oorspronkelijke eerbied voor de afspraak doet alleen maar dromen over wat had kunnen zijn.

Het gebrek aan nieuwe instrumenten betekende dus dat ook tijdens de Tweede Wereldoorlog de Haagse Conventies de geldende reglementen waren. Eens te meer werd de inefficiëntie ervan pijnlijk duidelijk tijdens wat Gerstenblith omschrijft als “*the largest destruction and displacement of cultural sites and objects known to human history*”.¹³⁵ De Conventies, die nochtans geen gebrek aan ratificaties kenden, werden vaak simpelweg genegeerd door de partijen¹³⁶, wat sommigen ertoe aanzette om artikelen 27 en 56 weg te zetten als te hoog gegrepen.¹³⁷

¹²⁷ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 17.

¹²⁸ J.H. MERRYMAN, ‘Cultural Property Internationalism’, *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 18.

¹²⁹ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 22.

¹³⁰ J.H. MERRYMAN, ‘Cultural Property Internationalism’, *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 18.

¹³¹ P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 257.

¹³² J.H. MERRYMAN, ‘Cultural Property Internationalism’, *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 18-19.

¹³³ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 22.

¹³⁴ *Id.*, 23.

¹³⁵ P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 258.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ R. O’KEEFE, ‘The Protection of Cultural Property in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 101.

De gedateerde verdragen waren uiteindelijk vooral nuttig als rechtsbasis voor het Tribunaal van Neurenberg¹³⁸, waar een heel aantal Nazi kopstukken schuldig werden bevonden aan oorlogsmisdaden, waaronder het vernielen van cultureel erfgoed. Het *Charter of the International Military Tribunal at Nuremberg* voorzag in artikel 6(b) namelijk in jurisdictie voor oorlogsmisdaden waaronder: “*plunder of public or private property, wanton destruction of cities, towns or villages, or devastation not justified by military necessity*”.¹³⁹ Deze ruime definitie, eigen aan oorlogstribunalen¹⁴⁰, zorgde er voor dat ook de speciaal opgerichte nationale rechtbanken de aanvallen op cultureel erfgoed niet ongestraft lieten.¹⁴¹

4.6. Oprichting van de V.N. en UNESCO

Een van de weinige positieve gevolgen van de bloederige Tweede Wereldoorlog was de reactie die ze teweegbracht. Het is welbekend dat veel regelgeving en zeker beschermingsinstrumenten reactief van aard zijn en dat was in 1945 niet anders. De wandaden van de oorlog leidden tot de oprichting van de Verenigde Naties en tot tal van nieuwe humanitaire verdragen.¹⁴²

In november 1945, amper een paar weken na de oprichting van de V.N., werd in Londen op een conferentie overgegaan tot de oprichting van een culturele en educatieve organisatie genaamd UNESCO, voluit de ‘*United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization*’.¹⁴³ Het doel van deze gespecialiseerde organisatie was het bijdragen tot vrede en veiligheid door via cultuur, wetenschap en opvoeding samenwerking tussen landen te promoten.¹⁴⁴ Specifieker draaien de voornaamste taken van UNESCO rond de conservatie en het behoud van cultureel erfgoed alsook tot het aanbevelen van de noodzakelijke internationale verdragen aan de landen.¹⁴⁵

Drie jaar na de oprichting van UNESCO werd de toegenomen aandacht voor cultureel erfgoed bevestigd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Artikel 27, lid 1 stelt het volgende:

“Eenieder heeft het recht om vrijelijk deel te nemen aan het culturele leven van de gemeenschap, om te genieten van kunst en om deel te hebben aan wetenschappelijke vooruitgang en de vruchten daarvan.”¹⁴⁶

De erkenning van het recht op culturele participatie als universeel mensenrecht is onmiskenbaar gelinkt aan een plicht voor staten om dat recht te garanderen, onder meer door de bescherming en instandhouding van cultureel erfgoed.¹⁴⁷

¹³⁸ P. GERSTENBLITH, ‘The Protection of Cultural Heritage during Armed Conflict’, *ILSA Quarterly* 20(4), 2012, 28.

¹³⁹ Art. 6(b) Charter of the International Military Tribunal - Annex to the Agreement for the prosecution and punishment of the major war criminals of the European Axis, 8 augustus 1945, *UNTS*, vol. 82, 288.

¹⁴⁰ W. BREN, ‘Terrorists and Antiquities: Lessons from the Destruction of the Bamiyan Buddhas, Current ISIS Aggression, and Proposed Framework for Cultural Property Crimes’, *Cardozo Arts Entertainment Law Journal* 34(1), 2016, 242.

¹⁴¹ R. O’KEEFE, ‘Protection of Cultural Property under International Criminal Law’, *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 343.

¹⁴² P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 259.

¹⁴³ J.H. MERRYMAN, ‘Cultural Property Internationalism’, *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 20.

¹⁴⁴ Art. 1(1) UNESCO Constitution, 16 november 1945, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (hierna UNESCO Constitution).

¹⁴⁵ Art. 1(2)(c) UNESCO Constitution.

¹⁴⁶ Art. 27(1) Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, 217(III)A, 10 december 1948, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1948121030&table_name=wet.

Op 12 augustus 1949, ten slotte, werden met de Conventies van Genève de belangrijkste humanitaire instrumenten in de geschiedenis afgesloten.¹⁴⁸ Het belang van deze universeel aanvaarde conventies, rechtstreeks gevolg van de verschrikkingen uit WO II, is welbekend. Helaas voorzagen de Conventies niet specifiek in de bescherming van cultureel erfgoed.¹⁴⁹ Enkel de vierde conventie, die bescherming biedt aan burgers en burgerdoelwitten, bevat enkele bepalingen die aan *CPP* gelinkt kunnen worden. Zo bevat artikel 33 een verbod op plundering en luidt artikel 53 als volgt:

“Het is de bezettende Mogendheid verboden roerende of onroerende goederen, hetzij individueel hetzij collectief toebehorend aan particulieren, aan de Staat of aan openbare lichamen, aan sociale of coöperatieve organisaties, te vernielen, behoudens in de gevallen waarin militaire operaties een zodanige vernieling volstrekt noodzakelijk maken.”¹⁵⁰

Hieruit kan wel een bescherming voor cultureel erfgoed afgeleid worden¹⁵¹, maar duidelijk is dit allerminst. De oorzaak voor dit gebrek aan aandacht kan volgens Gerstenblith gevonden worden bij de karakterisering van *CPP* als recht der gewapende conflicten en niet als internationaal humanitair recht, een categorie waartoe de Geneefse Conventies toen wel gerekend werden.¹⁵²

Deze bepalingen kunnen bezwaarlijk als een verbetering van de Haagse Conventies beschouwd worden: er is geen specifiek regime voor cultureel erfgoed en de weinige bescherming die geboden wordt is enkel van toepassing op internationale gewapende conflicten en zelfs, specifiek, op situaties van bezetting. Een nieuw en beter juridisch kader drong zich dan ook absoluut op.

5. Cultuurgooderenverdrag

In navolging van de Conventies van Genève en in het kader van de humanitaire beweging na de Tweede Wereldoorlog, was begin de jaren '50 dan toch de tijd rijp voor een nieuw juridisch instrument dat volledig en exclusief gewijd zou zijn aan de bescherming van cultureel erfgoed in oorlogstijd. Het recent opgerichte UNESCO werd hiervoor als ideale initiatiefnemer gezien.¹⁵³ Na een intergouvernementele conferentie in het Nederlandse Den Haag werd op 14 mei 1954 de tekst goedgekeurd die bekend zou worden als het Cultuurgooderenverdrag.¹⁵⁴ De Conventie, het eerste internationale verdrag dat zich uitsluitend op cultureel erfgoed richt, telt op het ogenblik van schrijven 128 partijen¹⁵⁵ en geldt tot op vandaag nog steeds als de hoeksteen van *CPP*.¹⁵⁶ Op hetzelfde moment als de Conventie werd ook een additioneel protocol goedgekeurd. Het zogenaamde 'Eerste Protocol' gaat over de export van roerende cultuurgooderen uit bezette gebieden en wordt in deze thesis dan ook niet verder besproken.

¹⁴⁷ Q. KAYTON, 'Cultural Preservation in Areas of Military Conflict: Interpreting the Shortcomings and Success of International Laws', *Boston University International Law Journal* 34(2), 2016, 391.

¹⁴⁸ Verdrag van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd, 12 augustus 1949, *UNTS*, vol. 75, 287 (hierna Vierde Conventie van Genève).

¹⁴⁹ J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 21.

¹⁵⁰ Art. 53 Vierde Conventie van Genève.

¹⁵¹ P. GERSTENBLITH, 'From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century', *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 259.

¹⁵² P. GERSTENBLITH, 'The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People', *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 345.

¹⁵³ J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 22.

¹⁵⁴ J.H. MERRYMAN, 'Cultural Property Internationalism', *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 19.

¹⁵⁵ De lijst is te vinden op <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13637&language=E&order=alpha>.

¹⁵⁶ P. GERSTENBLITH, 'Protecting Cultural Heritage in Armed Conflict: Looking Back, Looking Forward', *Cardozo Public Law, Policy, and Ethics Journal* 7(3), 685.

Omdat het Cultuurgoederenverdrag nog steeds het voornaamste beschermingsinstrument voor cultureel erfgoed in conflictgebieden is, volgt hieronder een grondige analyse.¹⁵⁷ Ik vertrek daarvoor telkens van de Nederlandse vertaling van de tekst¹⁵⁸, om praktische redenen en gelet op de taal van deze masterproef. De correctheid van de analyse en eventueel opgeworpen probleem punten wordt daarbij verzekerd door steeds ook naar één van de authentieke versies te kijken.

5.1. Analyse

Het Verdrag begint met een preambule, waarin de voornaamste redenen voor het bestaan ervan worden uitgelegd. Daarin wordt onder meer gesteld dat “schade, toegebracht aan culturele goederen, ongeacht aan welk volk zij toebehoren, schade betekent aan het culturele erfdeel van de gehele mensheid, aangezien ieder volk zijn bijdrage levert aan de wereldcultuur” en dat “instandhouding van het culturele erfdeel van groot belang is voor alle volkeren der wereld en dat het van belang is, dit erfdeel internationaal te beschermen”.¹⁵⁹ Deze stellingen zijn in lijn met de algemene ratio voor de bescherming van cultureel erfgoed, die *supra* besproken werd.

Het eerste deel van het Verdrag telt zeven artikelen en bevat de algemene bepalingen betreffende de bescherming. Artikel 1 geeft zoals eerder aangehaald voor het eerst een – vrij ruime – juridische definitie van het begrip ‘cultureel erfgoed’.

Artikel 2 bevat een definitie van ‘bescherming’:

“Voor de toepassing van dit Verdrag omvat de bescherming van culturele goederen zowel de veiligstelling als de eerbiediging van deze goederen.”¹⁶⁰

Het verdrag hangt dus twee componenten vast aan de term ‘bescherming’, enerzijds is er de veiligstelling en anderzijds de eerbiediging. Deze wijzen in essentie op respectievelijk een actieve en passieve beschermingsplicht¹⁶¹, een dubbele taak die ook in andere rechtstakken voorkomt. Niet iedereen was het eens dat een definitie noodzakelijk was¹⁶², maar dit is zeker niet het meest problematische deel van de conventie.

Artikel 3 formuleert de hierboven vermelde actieve beschermingsplicht door in te gaan op de component ‘veiligstellen’:

“De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich, door het reeds in vreedstijd nemen van alle daartoe door haar geëigend geachte maatregelen, de veiligstelling van culturele goederen, welke zich op haar eigen grondgebied bevinden, tegen de voorzienbare gevolgen van een gewapend conflict voor te bereiden.”¹⁶³

Zeer interessant aan dit artikel is dat de actieve plicht van een staat om haar erfgoed te beschermen volgens het Verdrag ingevuld dient te worden door in vreedstijd preventieve maatregelen te nemen tegen de gevolgen van een eventueel conflict. Daarin verschilt de conventie duidelijk van haar voorgangers¹⁶⁴ en illustreert ze de theorie dat cultureel erfgoed toebehoort aan de internationale

¹⁵⁷ Voor een zeer gedetailleerde en artikelgewijze bespreking, zie J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 39-330.

¹⁵⁸ Opgehaald op de website van het departement Buitenlandse Zaken van de Vlaamse regering, <http://fdfa.be/nl/verdrag-inzake-de-bescherming-van-culturele-goederen-in-geval-van-een-gewapend-conflict>.

¹⁵⁹ Preambule Cultuurgoederenverdrag.

¹⁶⁰ Art. 2 Cultuurgoederenverdrag.

¹⁶¹ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 57.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ Art. 3 Cultuurgoederenverdrag.

¹⁶⁴ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, ‘Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq’, *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 673.

gemeenschap, maar dat het uiteindelijk toch de staat is die er voor verantwoordelijk is.¹⁶⁵ Dit artikel is vooral belangrijk tijdens of net voor een gewapend conflict, wanneer een staat weet dat er eventuele schade kan volgen maar niets onderneemt om die te vermijden. Dan kan men spreken van voorzienbare gevolgen en eventueel van een inbreuk op deze plicht. Welke maatregelen precies moeten genomen worden om aan die verplichting te voldoen, wordt wel aan de staten overgelaten.¹⁶⁶ Die vrijheid kan positief zijn omdat landen gewoonlijk het best geplaatst zijn om over hun erfgoed te beschikken, maar kan ook leiden tot discussie wanneer een staat beweert de juiste maatregelen te hebben genomen maar het erfgoed toch vernield is.

Het belangrijke artikel 4 betreft de passieve beschermingsplicht en luidt als volgt:

“1. De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich, zowel de culturele goederen welke zich op haar eigen grondgebied bevinden als die, welke zich bevinden op het grondgebied van andere Hoge Verdragsluitende Partijen, te eerbiedigen door zich te onthouden van ieder gebruik van deze goederen en van hun onmiddellijke omgeving of van de middelen voor hun bescherming, voor doeleinden, welke deze goederen aan vernietiging of beschadiging zouden kunnen blootstellen in geval van een gewapend conflict, en door zich te onthouden van iedere tegen zulke goederen gerichte vijandelijke daad.

2. Van de verplichtingen, omschreven in lid 1 van dit artikel, kan alleen worden afgeweken, indien een militaire noodzaak een dergelijke afwijking gebiedend vereist.

3. De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich bovendien, iedere vorm van diefstal, plundering of ontvreemding van, en iedere daad van vandalisme gericht tegen, culturele goederen te verbieden, te voorkomen en er zo nodig een eind aan te maken. (...)

4. Zij zullen zich onthouden van iedere tegen culturele goederen gerichte represaillemaatregel.

5. Een Hoge Verdragsluitende Partij kan zich ten aanzien van een andere Hoge Verdragsluitende Partij niet onttrekken aan de krachtens dit artikel op haar rustende verplichtingen op grond van de overweging, dat deze laatste de in artikel 3 bedoelde maatregelen tot veiligstelling niet heeft toegepast.”¹⁶⁷

Dit artikel is overeenkomstig art. 19(1) van dit Verdrag het enige dat ook te allen tijde van toepassing is op niet-internationale gewapende conflicten¹⁶⁸, het belang ervan kan dan ook niet overschat worden. Bovendien bevat het met paragraaf 1 en 2 mijns inziens respectievelijk de sterkste en zwakste bepaling van de hele Conventie.

Art 4(1) is een duidelijke gedragscode voor alle partijen en de hoeksteen van het Cultuurgoederenverdrag. Men kan er uit afleiden dat het verboden is cultureel erfgoed als locatie voor militair materiaal of als schild te gebruiken en dat dergelijke apparatuur ook niet in de buurt van beschermd erfgoed mag opgesteld worden.¹⁶⁹ Deze principes lijken *basic* maar zijn helaas meer dan ooit nodig. Dat komt omdat, zeker in plaatsen met een rijke geschiedenis, cultureel erfgoed vaak strategisch goed gelegen is. Arimatsu en Choudhuri geven het voorbeeld van Syrië: “*The reality on the ground is that many of the cultural heritage sites in Syria that had an important military role in conflicts over the ages are now having the same strategic role in the current conflicts. These sites were constructed in their particular locations-on high ground or at important intersections on*

¹⁶⁵ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 61.

¹⁶⁶ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, ‘Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq’, *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 673.

¹⁶⁷ Art. 4 Cultuurgoederenverdrag.

¹⁶⁸ Art. 19(1) Cultuurgoederenverdrag.

¹⁶⁹ P. GERSTENBLITH, ‘The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People’, *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 348.

crossroads-for the very purpose of providing a military advantage and time has not deprived the properties of those qualities".¹⁷⁰ Hoe aanlokkelijk en soms zelfs logisch dergelijk gebruik van cultureel erfgoed ook is – denk maar aan een scherpshutter in een minaret¹⁷¹–, het zal altijd een inbreuk zijn op artikel 4(1), zeker omdat deze bepaling, gelet op het duidelijke doel ervan, ruim geïnterpreteerd mag worden.¹⁷²

Helaas is artikel 4(1) niet absoluut, het wordt namelijk gelimiteerd door de zeer controversiële¹⁷³ tweede paragraaf. Die bepaling voorziet een afwijkingsregime op paragraaf 1 voor gebiedende militaire noodzaak, een term die is overgenomen van de Haagse Conventies. Het spreekt voor zich dat een sterke bescherming, zoals die bestaat in lid 1, veel van zijn kracht verliest door een dergelijke uitzondering. Vooral omdat het Verdrag geen definitie geeft van 'militaire noodzaak' en er dus een ruime appreciatiemarge bestaat voor staten die er zich op beroepen. Ondanks een consensus onder de partijen dat de *waiver* restrictief geïnterpreteerd moet worden, blijft er onenigheid bestaan over de draagwijdte ervan.¹⁷⁴ Gevolg is dus dat niemand echt weet wanneer er gederogerd mag worden. Wat is 'militaire noodzaak'? Wie mag daarover beslissen? Moet die persoon van een zekere rang zijn? Moet hij voorafgaandelijk juridisch advies vragen? Allemaal vragen waarop geen sluitend antwoord bestaat. Een uitzondering voor militaire noodzaak hoeft niet noodzakelijk een ramp te zijn, maar de onduidelijke clause die in dit Verdrag staat, is dat mijns inziens wel.

Er kan zeker begrip zijn voor de 'realisten' (zoals Jiri Toman ze noemt en waar België er één van was) die in 1954 een tekst wilden maken die voor iedereen aanvaardbaar was en die het ook uiteindelijk haalden van de 'idealisten' die tegen de clause waren¹⁷⁵, maar vandaag blijkt duidelijk dat een 'aanvaardbare' tekst geen effectieve bescherming biedt aan cultureel erfgoed. Ik volg dan ook de zienswijze van Professor Boylan in zijn bekend rapport over het Cultuurgoeederenverdrag dat de *waiver* beter volledig verwijderd wordt.¹⁷⁶

Paragraaf 3 bevat een vrij vaag geformuleerde plicht voor staten, maar is wel goed in de zin dat deze zich richt tot alle personen en dus niet enkel tot leden van het leger of gewapende groeperingen.¹⁷⁷ Die mening wordt echter niet door iedereen in de rechtsleer gedeeld. Zo wijst Gerstenblith op het feit dat dit ten tijde van de redactie van de tekst, net na WO II, onmogelijk kon meegespeeld hebben in de hoofden van de opstellers.¹⁷⁸ Het is inderdaad logischer om te concluderen dat deze bepaling zich in de eerste plaats richtte tot strijders en dat de lokale bevolking in 1954 wellicht niet meteen gevisieerd werd, maar de algemeenheid van de bepaling kan mijns inziens gebruikt worden om de interpretatie aan te passen aan maatschappelijke evoluties. Diefstal en vandalisme gebeuren tegenwoordig tijdens conflicten evenzeer door de lokale bevolking en dankzij een teleologische

¹⁷⁰ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, 'Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq', *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 682.

¹⁷¹ Id., 678.

¹⁷² Id., 677.

¹⁷³ P. GERSTENBLITH, 'From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century', *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 262.

¹⁷⁴ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, 'Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq', *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 678-679.

¹⁷⁵ J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 75-76. Voor een overzicht van uiteenlopende meningen van de verschillende delegaties: Id., 78-79

¹⁷⁶ P.J. BOYLAN, 'Review of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)', UNESCO doc. CLT-93/WS/12, Paris, 1993, 57.

¹⁷⁷ L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, 'Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq', *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 684.

¹⁷⁸ P. GERSTENBLITH, 'Protecting Cultural Heritage in Armed Conflict: Looking Back, Looking Forward', *Cardozo Public Law, Policy, and Ethics Journal* 7(3), 693.

(maar zeker niet foutieve) interpretatie kan men dit artikel perfect gebruiken om met die vaststelling rekening te houden.

Te noteren valt dat paragraaf 3, net als paragraaf 4 – dat een verbod op represailles bevat – niet onderworpen is aan de uitzondering voor militaire noodzaak. Deze twee leden hebben dus een absoluut karakter en zullen te allen tijde gelden.

Artikel 4(5) sluit af met een waarschuwing dat partijen zich niet aan hun verplichtingen kunnen onttrekken louter omdat de tegenpartij de preventieve maatregelen uit artikel 3 niet heeft getroffen.¹⁷⁹ Dit is een positieve zaak, maar de bepaling zou aan kracht hebben gewonnen mocht ook artikel 4(1) eraan zijn toegevoegd.¹⁸⁰ Nu geldt de waarschuwing enkel ten aanzien van niet genomen maatregelen op grond van de veiligstellingsplicht van artikel 3, maar niet ten aanzien van de eerbiedigingsplicht van artikel 4(1). Een nieuwe gemiste kans op een betere bescherming voor cultureel erfgoed.

Net als de Conventies van Genève bevat ook het Cultuurgoederenverdrag een bepaling over het geldend regime tijdens bezetting.¹⁸¹ Artikel 5 regelt deze bijzondere situatie en legt onder meer een plicht op aan de bezetter om “zoveel mogelijk steun [te] verlenen aan de (...) nationale autoriteiten (...) met betrekking tot de veiligstelling en instandhouding van zijn culturele goederen”.¹⁸² Ook dit artikel blinkt niet uit in duidelijkheid, te beginnen met het feit dat ook de term ‘bezetting’ niet gedefinieerd wordt in het Verdrag. Daardoor moet er dus teruggегреpen worden naar eerder gegeven definities of verduidelijkingen in de Haagse Conventies van 1907¹⁸³ en de Geneefse Conventies van vijf jaar eerder¹⁸⁴, ook al wordt er niet uitdrukkelijk naar verwezen in de tekst. Artikel 18(2) stelt wel dat het Verdrag van toepassing is op zowel gehele als gedeeltelijke bezetting en dat er geen gewapende tegenstand vereist is.¹⁸⁵ Deze duiding is duidelijk gebaseerd op het gemeenschappelijk artikel 2(2) van de Conventies van Genève.¹⁸⁶ Het gebrek aan definitie is echter niet het enige probleem met deze bepaling. Ze vertrekt namelijk van de premisse dat er een verstandhouding bestaat tussen de bezetter en de nationale autoriteiten van de bezette macht, dat deze kunnen communiceren en op hetzelfde terrein kunnen samenwerken. Dat is op zijn zachtst gesteld optimistisch te noemen. Bovendien blijft de voornaamste verantwoordelijkheid voor de zorg voor het cultureel erfgoed bij de overheid van de bezette staat liggen en moet de bezetter slechts “zoveel mogelijk” helpen.¹⁸⁷ Dat lijkt bizar gelet op de machtsverhoudingen die typisch gepaard gaan met een situatie van bezetting. Er kunnen dan ook vraagtekens gezet worden bij de effectiviteit van het beknopt bezettingsregime van het Cultuurgoederenverdrag.

Een andere bepaling waar vraagtekens bij kunnen worden gezet is artikel 6, dat luidt als volgt:

“Overeenkomstig de bepalingen van artikel 16 mogen culturele goederen worden voorzien van een kenteken teneinde de herkenning ervan te vergemakkelijken”¹⁸⁸

¹⁷⁹ Art. 4(5) Cultuurgoederenverdrag.

¹⁸⁰ Jiri Toman wijst om dezelfde reden op interpretatiemoeilijkheid in J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 72.

¹⁸¹ Sectie 3 (art. 47 e.v.) Vierde Conventie van Genève en art. 5 Cultuurgoederenverdrag.

¹⁸² Art. 5(1) Cultuurgoederenverdrag.

¹⁸³ Art. 42 Reglement betreffende de wetten en gebruiken van den oorlog te land van 18 oktober 1907, *U.S. Statutes at Large* 36(Main Section), 2306.

¹⁸⁴ Art. 2(2) Vierde Conventie van Genève (gemeenschappelijk artikel).

¹⁸⁵ Art. 18(2) Cultuurgoederenverdrag.

¹⁸⁶ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 85.

¹⁸⁷ P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 264.

¹⁸⁸ Art. 6 Cultuurgoederenverdrag.

Dit geeft landen de mogelijkheid om hun beschermd erfgoed aan te duiden met een kenteken, dat overeenkomstig artikel 16 bestaat uit “een schild, puntig aan de onderzijde, schuin gevierendeeld in koningsblauw en wit”.¹⁸⁹

Het aanbrengen van het schild is gecontesteerd, eerst en vooral omdat de Conventie niet bepaalt wanneer het symbool precies aangebracht moet worden. Het preventief plaatsen, in vreedstijd, lijkt logischer maar kan esthetisch nadelige gevolgen hebben.¹⁹⁰ Dit lijkt futiel maar het toevoegen van een groot en zichtbaar teken op een stuk erfgoed dat per definitie erg belangrijk is voor een gemeenschap kan in zekere zin ook als een beschadiging aanzien worden. Zeker als het wordt aangebracht op een site in een land waar niet meteen een conflict te verwachten valt, kan het als een zinloze aantasting gezien worden. Wachten tot het uitbreken van vijandelijkheden is om evidente redenen ook geen ideale oplossing; een spontaan ontstane conflictsituatie zou niet voldoende tijd kunnen bieden om alle monumenten van het schild te voorzien.¹⁹¹

Een tweede, belangrijkere, reden is dat in recente jaren gebleken is dat het aanbrengen van het schild net extra gevaar met zich mee kan brengen doordat partijen sites die het kenteken dragen bewust gaan aanvallen, gelet op het belang voor het land en de bevolking. Dit was onder meer het geval in Kroatië.¹⁹² Dit perverse effect van het schild, waarmee je dus in essentie je meest waardevolle eigendommen aanduidt voor de vijand, leidt er dan ook toe dat landen het niet gaan aanbrengen.¹⁹³ Het zou daarom als positief aanzien kunnen worden dat er geen verplichting wordt opgelegd in artikel 6, maar dat leidt er ook toe dat er een enorme willekeur is. Zo gebruiken sommige landen het kenteken nooit, anderen altijd en nog anderen, zoals Japan, gebruiken het op onregelmatige basis.¹⁹⁴ Het nut van artikel 6 in zijn huidige vorm kan volgens mij dan ook in vraag gesteld worden.

Te noteren is wel dat het schild ook een bewijsfunctie kan vervullen. Bij een proces voor de vernieling van cultureel erfgoed kan de aanwezigheid van het teken dienen als element om eventuele beweringen van de beklaagde dat hij niet op de hoogte was van de waarde van het goed te weerleggen.¹⁹⁵ Die bewijsfunctie is in de praktijk ook reeds vervuld voor het Joegoslaviëtribunaal.¹⁹⁶

Artikel 7 sluit het eerste deel van het Verdrag af. Het legt een zekere militaire opvoeding op met betrekking tot de basisprincipes van *CPP* door onder andere het reeds in vreedstijd opnemen van bepalingen in militaire reglementen die de naleving van dit Verdrag verzekeren.¹⁹⁷

Deel II is gewijd aan een bijzonder beschermingsregime voor bepaalde schuilplaatsen die bescherming bieden aan roerende culturele goederen, voor monumenten-centra en voor andere onroerende culturele goederen van zeer grote betekenis (*‘very great importance’* in de authentieke tekst).¹⁹⁸

¹⁸⁹ Art. 16(1) Cultuurgoeederenverdrag.

¹⁹⁰ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 181.

¹⁹¹ Ibid.

¹⁹² E. CUNLIFFE, M. LOSTAL en N. MUHESEN, ‘The Destruction of Cultural Property in the Syrian Conflict: Legal Implications and Obligations’, *International Journal of Cultural Property* 23, 2016, 10.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 26.

¹⁹⁵ R. O’KEEFE, ‘Protection of Cultural Property under International Criminal Law’, *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 364 en 368.

¹⁹⁶ Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Strugar, Judgement, Case No. IT-01-42-T (31 januari 2005), para. 329.

¹⁹⁷ Art. 7 Cultuurgoeederenverdrag.

¹⁹⁸ Art. 8(1) Cultuurgoeederenverdrag.

Deze speciale bescherming is een onschendbaarheid die enkel kan opgeheven worden in “uitzonderlijke gevallen van onvermijdelijke militaire noodzaak en slechts zolang deze noodzaak voortduurt.”¹⁹⁹ Ook de term ‘onvermijdelijke militaire noodzaak’ wordt niet gedefinieerd, al wordt er wel een categorie personen aangeduid die die situatie mag vaststellen.

De bescherming kan enkel bekomen worden door inschrijving in het ‘Internationale register van culturele goederen onder bijzondere bescherming’²⁰⁰ en op voorwaarde dat de onroerende goederen zich bevinden op voldoende afstand van een groot industrieel centrum of van enig belangrijk militair object en niet gebruikt worden voor militaire doeleinden.²⁰¹ Die eerste voorwaarde is enorm beperkend en daardoor stonden er tot 2015 ook maar vijf sites onder dit regime van bijzondere bescherming²⁰²: de *Zentraler Bergungsort* in Duitsland, Vaticaanstad, twee sites in Zandvoort en één Maastricht. Drie jaar geleden heeft de Mexico de status van de lijst wel een klein beetje opgewaardeerd door niet minder dan negen sites in het register op te nemen.²⁰³ Maar landen als Polen, Zwitserland en de Sovjet-Unie hebben die strikte voorwaarde in het verleden al aangehaald als reden waarom ze hun belangrijkste erfgoedsites niet ingeschreven kregen.²⁰⁴ Er bestaat wel een uitzondering voor erfgoed dat “zodanig is gebouwd, dat zij naar alle waarschijnlijkheid niet door bommen kan worden beschadigd”²⁰⁵ maar als ze niet kunnen worden beschadigd, waarom zou je ze dan onder speciale bescherming plaatsen?²⁰⁶

Ook het bijzonder beschermingsregime van deel II van het Verdrag is dus allesbehalve een succes.

Deel III (art. 12-14) gaat over het transport van cultureel erfgoed, deel IV (art. 15) over de behandeling van personeel dat belast is met de bescherming van cultureel erfgoed en deel V (art. 16-17) betreft het eerder aangehaalde kenteken.²⁰⁷

Het zesde deel van het Verdrag betreft de werkingsfeer. Artikel 18 stelt:

“Behalve voor wat betreft de bepalingen, die reeds in vreedstijd van kracht zijn, zal dit Verdrag van toepassing zijn in geval van een verklaarde oorlog of enig ander gewapend conflict, dat mocht ontstaan tussen twee of meer van de Hoge Verdragsluitende Partijen, zelfs indien de staat van oorlog door een of meer dezer Partijen niet wordt erkend.”²⁰⁸

Deze bepaling, een verduidelijking van de titel, legt de lat niet te hoog door geen staat van oorlog te vereisen. Bovendien voegt het derde lid nog toe dat het Verdrag ook van toepassing zal zijn op mogendheden die er geen partij bij zijn, indien ze hebben verklaard de bepalingen ervan te aanvaarden, en zolang ze die bepalingen toepassen.²⁰⁹ Hierdoor zou het Verdrag dus ook staten binden die het niet hebben geratificeerd maar wel akkoord gaan met de inhoud ervan en die ook toepassen. Een voorbeeld hiervan zijn de Verenigde Staten, die het Cultuurgoeederenverdrag pas in

¹⁹⁹ Art. 11(2) Cultuurgoeederenverdrag.

²⁰⁰ Art. 8(6) Cultuurgoeederenverdrag.

²⁰¹ Art. 8(1) Cultuurgoeederenverdrag.

²⁰² M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 26.

²⁰³ UNESCO, ‘International Register of Cultural Property under Special Protection’, Doc. CLT/HER/CHP, 23 juli 2015.

²⁰⁴ Id., 27.

²⁰⁵ Art. 8(2) Cultuurgoeederenverdrag.

²⁰⁶ C. FORREST, ‘International Law and the Protection of Cultural Heritage’, New York, Routledge, 2009, 98-99.

²⁰⁷ Art. 12 t.e.m. 17 Cultuurgoeederenverdrag.

²⁰⁸ Art. 18(1) Cultuurgoeederenverdrag.

²⁰⁹ Art. 18(3) Cultuurgoeederenverdrag.

2009 hebben geratificeerd maar daarvoor wel al de principes van het Verdrag in hun militaire handboeken en praktijken hadden opgenomen.²¹⁰

Het eerder vermelde artikel 19 breidt het toepassingsgebied van het Verdrag uit tot niet-internationale conflicten door middel van volgende formulering:

“In geval van een gewapend conflict, dat niet van internationale aard is en dat ontstaat op het grondgebied van een der Hoge Verdragsluitende Partijen, zal elk der partijen bij het conflict gehouden zijn op zijn minst de bepalingen van dit Verdrag, welke betrekking hebben op de eerbiediging van culturele goederen, toe te passen”²¹¹

Dit artikel, opnieuw duidelijk geïnspireerd door de Conventies van Genève²¹², is zeer belangrijk omdat een groot deel van de conflicten vandaag intern van aard is. Door een gebrek aan definitie van ‘niet-internationaal conflict’ wordt de duidelijkheid ook hier niet geholpen.²¹³ Bovendien is nog steeds vereist dat het conflict plaatsvindt op het grondgebied van een partij, maar op deze manier zijn tenminste ook alle niet-statelijke actoren gebonden, althans aan het uitvoerig besproken artikel 4. Ook hier valt te argumenteren dat het Verdrag verder had moeten gaan en in haar volledigheid van toepassing had moeten zijn op niet-internationale conflicten, maar gelet op de gevoeligheid van de soevereiniteitskwesitie, zeker begin de jaren '50, valt te vermoeden dat dit te ambitieus was. Het gebruik van de woorden “op zijn minst” laat bovendien voldoende ruimte om een volledige toepassing mogelijk te maken en moedigt daartoe zelfs aan. Toman is trouwens van oordeel dat alle verdere hoofdstukken, aangezien en voor zover ze de eerbiedingsplicht verder ontwikkelen, ook toepassing vinden op interne conflicten.²¹⁴ Als die ruime interpretatie gevolgd wordt, valt op artikel 19 weinig aan te merken.

Het laatste deel van het Verdrag (art. 20-40) bevat voornamelijk procedurele bepalingen en regelt onder andere de kwesties van de beschermende mogelijkheden, bijzondere overeenkomsten en de mogelijkheid tot medewerking van UNESCO.²¹⁵ Een bepaling waar wel nog bij moet worden stilgestaan, is artikel 28, dat over sancties gaat. Het luidt als volgt:

“De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich, binnen het kader van haar strafrechtspleging, alle noodzakelijke maatregelen te nemen teneinde te bereiken, dat de personen, onverschillig hun nationaliteit, die dit Verdrag schenden of opdracht geven het te schenden, zullen worden vervolgd en strafrechtelijk of disciplinair gestraft.”²¹⁶

Dit artikel is, samen met de *military waiver*, het voornaamste probleem aan de Conventie. Artikel 28 is namelijk het enige handhavingsmechanisme in het hele Verdrag. Dat betekent dat alle positieve bepalingen die hiervoor vermeld zijn alleen maar kunnen worden afgedwongen op basis van deze grond. Het vrijblijvend en algemeen karakter zorgt echter voor een bijzonder zwakke bescherming en is dan ook fel bekritiseerd in de rechtsleer.²¹⁷ Vooreerst is artikel 28 enkel van toepassing op

²¹⁰ Zie onder andere F. FRANCONI, ‘Cultural Heritage’, *MPEPIL*, 2013, 7 en H.G. HE, ‘Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS’, *Maryland Journal of International Law* 30, 2015, 178-179.

²¹¹ Art. 19(1) Cultuurgoederenverdrag.

²¹² Het gemeenschappelijk art. 3 van de Conventies van Genève bevat een minimale bescherming voor niet-internationale gewapende conflicten.

²¹³ A. MILLIGAN, ‘Targeting Cultural Property: The Role of International Law’, *Journal of Public and International Affairs* 91, 2008, 94.

²¹⁴ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 214.

²¹⁵ Art. 21, 23 en 24 Cultuurgoederenverdrag.

²¹⁶ Art. 8 Cultuurgoederenverdrag.

²¹⁷ Zie onder andere M. SMART, ‘An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property’, *Chicago-Kent Law*

internationale conflicten, tenminste volgens de letter van de wet. Dat heeft als vreemd en onwenselijk gevolg dat er geen *enforcement* mechanisme is voor artikel 4 wanneer het toepassing vindt in interne vijandelijkheden. Logischer zou echter zijn dat het als overkoepelend sanctieregime van toepassing is op alle inbreuken van de conventie, dus ook diegene die voortvloeien uit artikel 19(1). Een ruime interpretatie laat dat wel toe, maar enige verduidelijking hieromtrent ontbreekt volledig, waardoor een normale lezing van het Verdrag leidt tot het bovengenoemde onbillijke gevolg.²¹⁸

Een ander probleem aan artikel 28 is de onduidelijkheid met betrekking tot de universele jurisdictie die het tracht toe te kennen aan de partijen. De bepaling is zo geformuleerd dat het een soort collectieve doelstelling vooropstelt om iedere dader vervolgd te zien worden ongeacht zijn of haar nationaliteit. De logische conclusie daaruit is dat ook onderdanen van landen die geen partij zijn bij het Verdrag vervolgd kunnen worden. Zoals O'Keefe echter terecht stelt, biedt de tekst geen antwoord op de vraag of de jurisdictie dermate ver reikt dat ook inbreuken gepleegd door niet-onderdanen buiten het territorium van de forumstaat kunnen vervolgd worden.²¹⁹

Misschien wel het voornaamste punt van kritiek is dat de Conventie de verantwoordelijkheid volledig bij de staten legt, zonder ook maar enige concrete richtlijn of indicatie over de verschillende elementen die bij een vervolging van belang zijn. Over procedurele aspecten en zaken zoals schuld, intentie, medeplichtigheid of strafmaat wordt met geen woord gerept.²²⁰ Deze vage formulering was wel degelijk de bedoeling van de opstellers tijdens de conferentie in Den Haag, opdat elke staat zelf het meest gepaste afdwingingsmechanisme zou kunnen kiezen.²²¹ Dit leidt er echter toe dat het gevolg van een inbreuk op het Verdrag door elk land zelf wordt bepaald, volgens zijn rechtssysteem en bestaand sanctiemechanisme.²²² Dit zorgt voor potentieel enorme verschillen in strafmaat en vervolgingsmogelijkheden voor eenzelfde feit naargelang het land waar de zaak voorkomt, wat helemaal waanzinnig zou zijn als we de universele jurisdictie in de meest ruime zin zouden zien. Bovendien wijst Lostal erop dat de meeste staten geen misdrijf gebaseerd op artikel 28 hebben opgenomen in hun strafwetboeken²²³, waardoor inbreuken dus vervolgd zouden worden op basis van reeds bestaand nationaal recht. Het nut van het Cultuurogoederenverdrag kan dan ook in twijfel getrokken worden wanneer het afdwingen van haar bepalingen volledig rust op al bestaande nationale wetgeving van iedere staat. Francioni omschrijft artikel 28 dan ook treffend als "*a generic commitment (...), clearly involving no obligation to introduce specific penal norms aimed at effectively sanctioning crimes against cultural property*".²²⁴

Het gebrek aan effectief afdwingingsmechanisme is vooral erg omdat het Verdrag er gekomen is als reactie op de verschrikkelijke gevolgen van de Tweede Wereldoorlog. Het beschermen van cultureel erfgoed maar zeker ook het bestraffen van zij die het vernielden was net de *ratio* van de hele

Review 91(2), 2016, 780-781 en J. HLADIK, 'Different Legal Issues Related to the Protection of Cultural Property in Peacetime and Wartime', *American Society of International Law Proceedings* 106, 2012, 456.

²¹⁸ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 27-28. Zie hierover het standpunt van O'Keefe in 'Protection of Cultural Property under International Criminal Law', *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 360.

²¹⁹ R. O'KEEFE, 'Protection of Cultural Property under International Criminal Law', *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 361.

²²⁰ *Id.*, 363.

²²¹ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 27.

²²² J. HLADIK, 'Different Legal Issues Related to the Protection of Cultural Property in Peacetime and Wartime', *American Society of International Law Proceedings* 106, 2012, 456.

²²³ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 27.

²²⁴ F. FRANCONI, 'Cultural Heritage', *MPEPIL*, 2013, 7.

Conventie.²²⁵ Artikel 28 had dan ook één van de sterkste artikelen moeten zijn, met een doeltreffend sanctiemechanisme om van het Cultuurgoederenverdrag een sterk en afdwingbaar juridisch instrument te maken. De huidige bepaling schiet daarin duidelijk tekort, waardoor we – gelet op het *momentum* na WO II – van een enorme gemiste kans kunnen spreken.

Ten slotte dient te worden benadrukt dat de basisprincipes van het Cultuurgoederenverdrag volgens velen de status van internationaal gewoonterecht hebben bereikt. Dit is onder meer het standpunt van landen als de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk²²⁶ en ook in de rechtspraak²²⁷ en rechtsleer²²⁸ wordt die stelling algemeen bevestigd. Ook een recente studie van het Internationaal Comité van het Rode Kruis (het ICRC) over internationaal humanitair gewoonterecht kwam tot die conclusie.²²⁹

5.2. Conclusie

Bovenstaande analyse laat inmiddels een conclusie toe. Het is duidelijk dat het Cultuurgoederenverdrag een zeer positieve stap was voor de bescherming van cultureel erfgoed. Het immense verlies ten gevolge van de Tweede Wereldoorlog had als voordeel dat het voor de internationale gemeenschap als *wake-up call* gold. Het gevolg daarvan waren de Conventies van Genève en, er duidelijk door geïnspireerd, het Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict. Als eerste internationale instrument uitsluitend ter bescherming van cultureel erfgoed telde het een aantal positieve bepalingen. Artikel 1 bevat een ruime en inclusieve definitie en de bescherming die geboden wordt is tweeledig. De basisbescherming voorgeschreven door artikel 4(1) is ook zeker lovenswaardig en getuigt van een werkelijke wil om erfgoed te vrijwaren van de negatieve gevolgen van conflicten.

Het Verdrag wordt echter geteisterd door een heel aantal problemen. Eén daarvan was dat het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten er heel lang geen partij bij waren, wat de autoriteit van de Conventie merkkelijk beïnvloedde. Die situatie is met de recente ratificaties van beide landen alvast opgelost, maar ook inhoudelijk zijn er tal van moeilijkheden. Zo is er een wederkerend gebrek aan duidelijkheid en worden belangrijke termen als ‘militaire noodzaak’, ‘bezetting’ en ‘niet-internationaal conflict’ niet gedefinieerd. Artikel 4(1) wordt op zijn beurt danig verzwakt door een uitzondering voor militaire noodzaak die ogenschijnlijk door iedereen kan ingeroepen en ingevuld worden. Artikel 5 legt dan weer de voornaamste verantwoordelijkheid voor bescherming van erfgoed tijdens bezetting bij de overheid van de bezette macht, die per definitie nochtans geen controle meer heeft over een deel van haar grondgebied. De vage bepaling over het kenteken zorgt voor legitieme twijfels bij staten en leidt tot een willekeurig gebruik ervan. Het bijzonder beschermingsregime van hoofdstuk II legt dermate stringente voorwaarden op dat er bijna geen sites op de lijst staan en dat het hele mechanisme dus zo goed als dode letter is. De toepassing van het Verdrag op niet-internationale conflicten is gelimiteerd, of althans onduidelijk, en artikel 28 is zo algemeen en vrijblijvend dat de volledige Conventie in essentie op losse schroeven staat.

²²⁵ R. O’KEEFE, ‘Protection of Cultural Property under International Criminal Law’, *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 359.

²²⁶ P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 299.

²²⁷ Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Tadić, Decision on Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No. IT-94-1-T (2 oktober 1995), para. 98 en Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Strugar, Judgement, Case No. IT-01-42-T (31 januari 2005), paras. 229, 303 en 305.

²²⁸ Zie onder meer H.G. HE, ‘Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS’, *Maryland Journal of International Law* 30, 2015, 178 en P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 335.

²²⁹ J. HENCKAERTS en L. DOSWALD-BECK, ‘Customary International Humanitarian Law’, Cambridge, ICRC and Cambridge University Press, 2005, 131 en 134.

Wat een sterk instrument had kunnen zijn, is dat nu vooral door zijn historische en symbolische waarde. Puur juridisch gezien is er te veel ruimte voor interpretatie, zijn er te veel uitzonderingsmogelijkheden en is te weinig afdwingingskracht om een efficiënte bescherming te kunnen bieden aan cultureel erfgoed. De subsequeute vernielingen van erfgoed na 1954 uitsluitend aan de lacunes van het Cultuurgoederenverdrag wijten, zou te kort door de bocht zijn, maar men wordt gedwongen te constateren dat het Verdrag, als belangrijkste nog steeds geldende instrument, ze ook niet heeft kunnen tegenhouden.

6. Werelderfgoedverdrag

Het volgende instrument dat besproken dient te worden, is de Conventie voor de Bescherming van het Cultureel en Natuurlijk Werelderfgoed van 1972, beter bekend als het Werelderfgoedverdrag. Dit is wellicht het meest bekende van alle UNESCO verdragen en is uniek omdat het de bescherming van zowel cultureel als natuurlijk erfgoed regelt in één en hetzelfde verdrag. Het verschilt ook van de tot hiertoe beschreven instrumenten doordat het niet specifiek gericht is op de bescherming tijdens conflicten maar een algemeen kader biedt dat te allen tijde geldig is.²³⁰ Bovendien is het met maar liefst 193 verdragspartijen veruit het meest succesvolle UNESCO instrument.²³¹

De oorsprong van de Conventie is te vinden bij verschillende internationale initiatieven. Toen in 1960 de constructie van de *Aswan High Dam* aan de Nijl talloze Egyptische archeologische sites – waaronder de tempels van Abu Simbel – bedreigde, lanceerde UNESCO een grootschalige campagne om het erfgoed te redden. De campagne was dermate succesvol dat de monumenten konden worden uitgegraven en op een veilige manier verplaatst.²³² Enkele jaren later, in 1966, slaagde UNESCO er opnieuw in voldoende fondsen binnen te halen om cultureel erfgoed te redden. Ditmaal was er nood aan restauratie van vele Italiaanse kunstwerken die tijdens de overstromingen van Venetië en Firenze schade hadden geleden.²³³ Deze twee succesvolle campagnes sterkten het geloof van het agentschap dat er meer dan ooit steun te vinden was voor werelderfgoed. Het besloot daarop dat een georganiseerde en geformaliseerde fondsenwerving op termijn beter zou werken dan *ad hoc* acties zoals de twee hierboven vermelde en begon na te denken over een instrument ter verwezenlijking van die ambitie.²³⁴

In diezelfde periode was de *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN) bezig met een verdrag ter bescherming van natuurlijk erfgoed, dat gebaseerd zou zijn op de premisse dat er in de wereld bepaalde sites bestaan die dermate waardevol zijn dat ze bewaard moeten worden voor de hele mensheid.²³⁵ De Verenigde Naties stelden daarop een gezamenlijke conventie voor waarin beide aspecten aan bod zouden komen.²³⁶ Het gevolg is bekend: het Werelderfgoedverdrag werd op 16 november 1972 goedgekeurd op de Algemene Vergadering van UNESCO in Parijs.²³⁷

²³⁰ J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 25.

²³¹ De volledige lijst is te vinden op <https://whc.unesco.org/en/statesparties/>.

²³² M. BOWMAN et al., 'Lyster's International Wildlife Law', Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 452.

²³³ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 70.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ E.J. GOODWIN, 'The World Heritage Convention, the Environment, and Compliance', *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* 20(2), 2009, 159.

²³⁶ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 70.

²³⁷ Art. 1 Conventie voor de bescherming van het cultureel en natuurlijk werelderfgoed, 16 november 1972, UNTS, vol. 1037 (hierna Werelderfgoedverdrag).

6.1. Analyse²³⁸

Ook in dit Verdrag is een blik op de preambule zeker waardevol om de historische context en doelstellingen beter te kunnen vatten. Aanleiding voor het nieuwe instrument is volgens de Vergadering de vaststelling dat “het cultureel erfgoed en het natuurlijk erfgoed in toenemende mate worden bedreigd, niet slechts door de normale oorzaken van verval, maar bovendien door de veranderingen in het maatschappelijk en economisch leven die de situatie verergeren door het veroorzaken van nog ernstiger schade of vernietiging”.²³⁹ Iets verder vindt men ook de idee terug van het IUCN dat “sommige delen van het cultureel en natuurlijk erfgoed van uitzonderlijk belang zijn, hetgeen hun behoud als onderdeel van het erfgoed der gehele mensheid noodzakelijk maakt”²⁴⁰. Omwille van deze redenen acht het Verdrag het de taak van de internationale gemeenschap om collectieve bijstand te verlenen teneinde erfgoed beter te beschermen en stelt het dat het daarvoor “onmisbaar” is een nieuw instrument aan te nemen.²⁴¹

In het eerste artikel vinden we een definitie van cultureel erfgoed, die in hoofdstuk 1 reeds gezien en kort besproken is. Te noteren valt nog dat roerend erfgoed niet onder de omschrijving valt en dat het voornaamste criterium de ‘uitzonderlijke universele waarde’ is.²⁴² Op die manier is de definitie duidelijk een stuk enger dan degene uit het Cultuurgoeederenverdrag. Daarmee kan dus reeds voor de analyse echt begint, opgemerkt worden dat deze conventie op veel goederen niet van toepassing zal zijn. De toegevoegde waarde ten aanzien van het Verdrag van '54 zal dus onvermijdelijk voor een stuk beperkt zijn.

Het concept ‘uitzonderlijke universele waarde’ wordt overigens nergens in de Conventie gedefinieerd, maar wel enigszins verduidelijkt in de *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Deze richtlijnen zijn op hetzelfde moment als de Conventie aangenomen maar worden jaarlijks herzien, waardoor onder meer bovenvermeld concept mee evolueert met de steeds veranderende tijdsgeest.²⁴³ In de meest recente versie ervan wordt volgende uitleg gegeven: “*Outstanding Universal Value means cultural and/or natural significance which is so exceptional as to transcend national boundaries and to be of common importance for present and future generations of all humanity. As such, the permanent protection of this heritage is of the highest importance to the international community as a whole*”.²⁴⁴

Verder in het Verdrag benadrukt artikel 3 dat het aan iedere verdragspartij toekomt om de goederen die op haar grondgebied liggen en voldoen aan de criteria van artikel 1, aan te duiden.²⁴⁵ De beoordeling over die uitzonderlijke universele waarde wordt dus overgelaten aan de staten.

Ook de bescherming van het erfgoed wordt in eerste instantie volledig aan de lidstaten gelaten. Artikel 4 legt de verantwoordelijkheid hiervoor zeer duidelijk op nationaal niveau:

“Elke Staat die partij is bij deze Overeenkomst erkent dat in eerste instantie op hem de verplichting rust de identificatie, de bescherming, het behoud, het toegankelijk maken en het aan komende

²³⁸ Net als bij de analyse van het Cultuurgoeederenverdrag en om de zelfde redenen wordt ook voor deze bespreking vertrokken vanaf de Nederlandse vertaling van de conventie. Deze is opnieuw te vinden op de website van departement buitenlandse zaken van Vlaanderen, op volgende link: <http://fdfa.be/nl/overeenkomst-inzake-de-bescherming-van-het-cultureel-en-natuurlijk-erfgoed-van-de-wereld-unesco>.

²³⁹ Overweging 1 Preambule Werelderfgoedverdrag.

²⁴⁰ Overweging 6 Preambule Werelderfgoedverdrag.

²⁴¹ Overweging 7 en 8 Preambule Werelderfgoedverdrag.

²⁴² Art. 1 Werelderfgoedverdrag.

²⁴³ X., ‘World Heritage - Challenges for the Millenium’, Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 30.

²⁴⁴ Art. 49 Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention van 12 juli 2017, 41 COM 11, beschikbaar op <http://whc.unesco.org/en/guidelines> (hierna Operational Guidelines).

²⁴⁵ Art. 3 Werelderfgoedverdrag.

generaties van het op zijn grondgebied liggende en in de artikelen 1 en 2 bedoelde cultureel en natuurlijk erfgoed te waarborgen.”²⁴⁶

Wat ‘bescherming’ en ‘behoud’, twee termen die vaak terugkomen in het Werelderfgoedverdrag, precies betekenen, is niet duidelijk.²⁴⁷ Verder in het artikel wordt ook de mogelijkheid op internationale bijstand vermeld, één van de speerpunten van het Verdrag,²⁴⁸ waarover later wordt uitgeweid.

Artikel 5 concretiseert bovengenoemde plicht door een reeks maatregelen op te sommen waar staten “zoveel mogelijk” naar moeten streven om een efficiënte bescherming te verwezenlijken. Deze doelstellingen omvatten volgens de Conventie onder meer het vaststellen van een gepast algemeen beleid met betrekking tot erfgoed, het instellen van gespecialiseerde diensten, het verrichten van wetenschappelijke studies en het oprichten van opleidingscentra.²⁴⁹

Deze bepalingen zijn al bij al niet erg strikt geformuleerd, de meeste landen zullen al een erfgoedbeleid en een aantal pertinente diensten hebben en de andere maatregelen worden bezwaarlijk echt opgelegd. Daardoor worden staten eigenlijk vrij gelaten in hun keuze voor de te nemen maatregelen om het behoud en de bescherming van erfgoed te waarborgen. Zoals *supra* vermeld, kan deze vrijheid positief zijn maar brengt ze ook een grote willekeur met zich mee.

Van belang voor de bescherming van cultureel erfgoed in conflictgebieden is voornamelijk artikel 6(3). Dat gaat als volgt:

“Elke Staat die partij is bij deze Overeenkomst neemt op zich geen enkele opzettelijke maatregel te treffen die direct of indirect schade zou kunnen toebrengen aan het in de artikelen 1 en 2 bedoelde cultureel en natuurlijk erfgoed dat gelegen is op het grondgebied van andere Staten die partij zijn bij deze Overeenkomst.”²⁵⁰

Dit artikel bevat een verbod op het beschadigen van erfgoed gelegen in andere landen en is dus van buitengewoon belang voor onze analyse. Echter kan ook hier niet gesproken worden van een sterke beschermingsbepaling. Enerzijds is er het beperkte toepassingsgebied van het Verdrag dat ervoor zorgt dat vele kwetsbare sites niet onder dit verbod vallen. Anderzijds, zo moet zelfs Marina Lostal toegeven in haar vurig pleidooi voor het Werelderfgoedverdrag²⁵¹, wordt de bepaling geteisterd door een grote onnauwkeurigheid gelinkt aan het begrip ‘opzettelijke maatregel’.²⁵² Dat wordt inderdaad nergens gedefinieerd en zorgt op die manier voor een zeer ruime interpretatiemarge voor staten. Bovendien kan men zich de vraag stellen in welke mate dit artikel toepassing vindt bij de vernieling van cultureel erfgoed tijdens een gewapend conflict wanneer de betrokken landen tevens partij zijn bij het Cultuurgoeederenverdrag. Zelfs in de veronderstelling dat het getroffen erfgoed onder de enge definitie van artikel 1 van deze Conventie valt, lijkt de *lex specialis* regel de voorrang te geven aan het eerdere instrument.

De sterktes van dit artikel liggen mijns inziens dan ook vooral in de afwezigheid van een *military necessity waiver* en in de quasi universele ratificatie van het Verdrag, waardoor het in zowat alle conflicten van toepassing zal zijn als het Cultuurgoeederenverdrag de relaties tussen de partijen niet

²⁴⁶ Art. 4 Werelderfgoedverdrag.

²⁴⁷ Voor een suggestie, zie E.J. GOODWIN, ‘The World Heritage Convention, the Environment, and Compliance’, *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* 20(2), 2009, 193-194.

²⁴⁸ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 375.

²⁴⁹ Art. 5 Werelderfgoedverdrag.

²⁵⁰ Art. 6(3) Werelderfgoedverdrag.

²⁵¹ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 73-91.

²⁵² *Id.*, 80.

helemaal kan regelen. De status als internationaal gewoonterecht van dat laatste maakt van die situatie echter eerder een theoretische.

Artikel 8 vormt de wettelijke basis voor de oprichting van de ‘Intergouvernementele Commissie voor de Bescherming van het Cultureel en Natuurlijk Erfgoed van Uitzonderlijke Universele Waarde’, beter bekend als het ‘Werelderfgoedcomité’. Dat Comité bestaat uit 21 leden – allemaal partij bij het Verdrag – die worden verkozen door de andere verdragspartijen en die samen een “evenwichtige vertegenwoordiging van de verschillende gebieden en culturen in de wereld” vormen.²⁵³

De samenstelling van het Comité leek die doelstelling oorspronkelijk echter niet helemaal te realiseren, zo bleek uit data die België in 2000 naar buiten bracht.²⁵⁴ De cijfers toonden aan dat vijftien landen nog geen deel hadden uitgemaakt van het Comité, terwijl tien landen er al meer dan drie keer in hadden gezeten.²⁵⁵ Het gebrek aan rotatie werd aangepakt en de termijn van zes jaar werd in de praktijk vrijwillig gereduceerd tot vier jaar. Bovendien wordt aan de leden gevraagd niet voor onmiddellijke herverkiezing te gaan na afloop van hun mandaat.²⁵⁶ Het Comité, dat als waakhond van de Conventie kan omschreven worden, telt enkel deskundigen op het vlak van erfgoed²⁵⁷ en komt ten minste één keer per jaar bijeen.²⁵⁸

Vervolgens komen we bij het hart van de Conventie met artikel 11. De tweede paragraaf van dat artikel ligt aan de basis van de wereldberoemde UNESCO ‘Lijst van het Werelderfgoed’. Die lijst omvat volgens de tekst de “goederen die deel uitmaken van het cultureel en natuurlijk erfgoed als omschreven in de artikelen 1 en 2 van deze overeenkomst, die zij volgens door haar opgestelde normen als van uitzonderlijke universele waarde beschouwt”.²⁵⁹ Paragraaf 1 geeft uitleg over de concrete totstandkoming van de lijst:

“Elke Staat die partij is bij deze Overeenkomst legt, voor zover zulks hem mogelijk is, aan de Commissie voor het Werelderfgoed een inventaris over van de goederen die deel uitmaken van het cultureel en natuurlijk erfgoed, gelegen op zijn grondgebied en in aanmerking komend voor plaatsing op de in het tweede lid van dit artikel bedoelde lijst. Deze inventaris, die niet als uitputtend wordt beschouwd, dient documentatie te omvatten omtrent de ligging en de betekenis van het desbetreffend goed.”²⁶⁰

De principiële nationale verantwoordelijkheid wordt dus uitgebreid tot het vaststellen en doorsturen van de goederen die volgens de staten op de lijst horen. Paragraaf 3 benadrukt overigens dat voor opname op de lijst de toestemming van de betrokken staat vereist is.²⁶¹

De voordelen van als goed op de lijst te staan zijn legio. De voornaamste reden om opname te beogen is economisch: niet alleen als extra argument wanneer om technische en financiële hulp wordt verzocht, maar ook vooral door de enorme toegenomen toeristische instroom die verwacht kan worden ten gevolge van de nieuwe status.²⁶² Daarmee gepaard gaan natuurlijk wel de verplichtingen uit artikelen 4, 5 en 6, maar dat lijkt een kleine moeite wanneer het vervullen ervan ook het eigenbelang dient.

²⁵³ Art. 8(1) en 8(2) Werelderfgoedverdrag.

²⁵⁴ Report of the 24th Ordinary Session of the Bureau of The World Heritage Committee van 18 augustus 2000, Doc. WHC-2000/CONF.202/17, 56-57. Raadpleegbaar op <http://whc.unesco.org/archive/2000/whc-00-conf202-17e.pdf>.

²⁵⁵ Ibid.

²⁵⁶ X., ‘World Heritage - Challenges for the Millenium’, Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 32.

²⁵⁷ Art. 9(3) Werelderfgoedverdrag.

²⁵⁸ X., ‘World Heritage - Challenges for the Millenium’, Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 32.

²⁵⁹ Art. 11(2) Werelderfgoedverdrag.

²⁶⁰ Art. 11(1) Werelderfgoedverdrag.

²⁶¹ Art. 11 (3) Werelderfgoedverdrag.

²⁶² X., ‘World Heritage - Challenges for the Millenium’, Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 30.

De Werelderfgoedlijst kent momenteel 1073 sites, waaronder dertien Belgische.²⁶³ Maar hoe geraakt een goed precies op de lijst? Ten eerste is het dus vereist dat de goederen uitzonderlijke universele waarde hebben. Het vervullen van die voorwaarde wordt beoordeeld aan de hand van tien criteria, uitgewerkt in de *Operational Guidelines*. De sites moeten:

- 1) “represent a masterpiece of human creative genius;
- 2) exhibit an important interchange of human values, over a span of time or within a cultural area of the world, on developments in architecture or technology, monumental arts, town-planning or landscape design;
- 3) bear a unique or at least exceptional testimony to a cultural tradition or to a civilization which is living or which has disappeared;
- 4) be an outstanding example of a type of building, architectural or technological ensemble or landscape which illustrates (a) significant stage(s) in human history;
- 5) be an outstanding example of a traditional human settlement, land-use, or sea-use which is representative of a culture (or cultures), or human interaction with the environment especially when it has become vulnerable under the impact of irreversible change;
- 6) to be directly or tangibly associated with events or living traditions, with ideas, or with beliefs, with artistic and literary works of outstanding universal significance. (The Committee considers that this criterion should preferably be used in conjunction with other criteria);
- 7) contain superlative natural phenomena or areas of exceptional natural beauty and aesthetic importance;
- 8) be outstanding examples representing major stages of earth's history, including the record of life, significant on-going geological processes in the development of landforms, or significant geomorphic or physiographic features;
- 9) be outstanding examples representing significant on-going ecological and biological processes in the evolution and development of terrestrial, fresh water, coastal and marine ecosystems and communities of plants and animals;
- 10) contain the most important and significant natural habitats for in-situ conservation of biological diversity, including those containing threatened species of outstanding universal value from the point of view of science or conservation”²⁶⁴

Wanneer staten van oordeel zijn dat hun erfgoed aan één van deze criteria voldoet (rekening houdend met de *disclaimer* uit nummer zes), moeten ze deze site(s) op een zogenaamde ‘*Tentative List*’ zetten vooraleer deze in overweging kunnen worden genomen voor inschrijving.²⁶⁵ Deze lijst is de inventaris per land van de goederen die volgens die staat hun plaats hebben op de lijst.²⁶⁶

Sites die op de *Tentative List* staan kunnen dan genomineerd worden voor inschrijving op de Werelderfgoedlijst. De ingediende dossiers worden vervolgens op onafhankelijke wijze geëvalueerd door de *International Council on Monuments and Sites* (ICOMOS) voor cultureel erfgoed en door de IUCN voor natuurlijk erfgoed, beiden adviesorganen bij het Comité.²⁶⁷ Zij formuleren dan aanbevelingen aan dat Comité, dat uiteindelijk beslist over de al dan niet inschrijving op de lijst.²⁶⁸ De procedure is dus volledig in handen van de nationale autoriteiten tot op het moment van de nominatie, waarna de macht pas overgedragen wordt aan het Werelderfgoedcomité.

Critici wijzen soms op de (te) grote speelruimte voor het Comité bij de beslissing over opname. Het klopt dat de criteria nog steeds vrij algemeen zijn en dat er wellicht weinig dossiers worden ingediend die aan geen enkele van de tien voorwaarden kunnen gekoppeld worden.²⁶⁹ In die zin is de

²⁶³ Voor de volledige lijst: <https://whc.unesco.org/en/list/>.

²⁶⁴ Art. 77 Operational Guidelines.

²⁶⁵ Art. 128 Operational Guidelines.

²⁶⁶ Art. 62 Operational Guidelines.

²⁶⁷ Art. 143-145 Operational Guidelines.

²⁶⁸ Art. 153-154 Operational Guidelines.

²⁶⁹ E.B. KEOUGH, ‘Heritage in Peril: A Critique of UNESCO's World Heritage Program’, *Washington University Global Studies Law Review* 10, 2011, 602.

beslissingsprocedure vatbaar voor eventuele politieke keuzes of misbruik. Bekend voorbeeld hiervan is het Japanse miyndorp Iwami, dat er enkel op zou gekomen zijn na Japans lobbywerk maar volgens velen aan geen van de criteria voldoet.²⁷⁰ Er kan mijns inziens echter weinig meer gedaan worden om dit soort situaties te vermijden dan te voorzien in een roterend beslissingsorgaan met erfgoedexperts waarvoor elk land zich kandidaat kan stellen. Enkel duidelijkere criteria met weinig tot geen beoordelingsmarge kunnen hier eventueel aan remediëren, maar de wenselijkheid daarvan kan volgens mij betwijfeld worden.

Te noteren is nog dat de staten sinds 1978 worden aangemoedigd om de goederen op de lijst te voorzien van het toen goedgekeurde Werelderfgoedembleem.²⁷¹ Het logo, getekend door de Belgische kunstenaar Michel Olyff²⁷², stelt een vierkant omringd door een cirkel voor en moet de prestige en geloofwaardigheid van het Verdrag vertegenwoordigen²⁷³. Ook hier valt een nadelige nevenwerking niet uit te sluiten, al zal de bekende lijst voor iconoclasten wellicht reeds voldoende zijn om over te gaan tot bewuste destructie.

Een andere belangrijke lijst, zeker voor cultureel erfgoed in conflictgebieden, is de 'Lijst van Bedreigd Werelderfgoed'. Ex artikel 11(4) bevat die lijst:

“... op de Lijst van het Werelderfgoed voorkomende goederen voor welke behoud omvangrijke werken noodzakelijk zijn en waarvoor krachtens de bepalingen van deze Overeenkomst bijstand is gevraagd. (...) Op deze lijst mogen slechts onderdelen van het cultureel en natuurlijk erfgoed voorkomen die worden bedreigd door ernstige en duidelijk omschreven gevaren, zoals het gevaar van verdwijning door een steeds sneller verval, plannen voor grote openbare of particuliere werken, projecten voor stadsuitbreiding of ontwikkeling van het toerisme, vernietiging veroorzaakt door wijziging in gebruik of eigendom van de grond, grote veranderingen tengevolge van onbekende oorzaken, onbeheerd laten om welke reden dan ook, **dreigende of reeds uitgebroken gewapende conflicten**, natuurrampen en andere rampen, grote branden, aardbevingen (...). De Commissie kan in geval van dringende noodzaak op elk tijdstip overgaan tot een nieuwe inschrijving op de Lijst van bedreigd Werelderfgoed en deze inschrijving onmiddellijk bekendmaken”²⁷⁴

Ook de precieze criteria voor opname op deze lijst worden verder uitgewerkt in de *Operational Guidelines*.²⁷⁵ De functie van de inschrijving van een site op de Lijst van Bedreigd Werelderfgoed is tweeledig. Zij dient eerst en vooral als mededeling aan de internationale gemeenschap dat een goed gevaar loopt. Op die manier wordt het ophalen van steun een stuk makkelijker. Ten tweede dient deze inschrijving ook als *wake-up call* voor het land waarin het goed zich bevindt om de gepaste maatregelen te nemen om de site te redden.²⁷⁶ UNESCO benadrukt nog dat het geenszins als straf moet aanzien worden maar louter als mechanisme om internationale solidariteit te activeren.²⁷⁷ Die stelling wordt in de rechtsleer wel eens tegengesproken.²⁷⁸ Ook over de mogelijkheid om een goed op te lijsten tegen de wil van het land waarin het zich bevindt, bestaat discussie.²⁷⁹ De hoogdringendheid van de opname zou in dergelijk geval als rechtvaardiging kunnen dienen. De

²⁷⁰ Id., 611-612.

²⁷¹ Art. 261 Operational Guidelines.

²⁷² X., 'World Heritage - Challenges for the Millenium', Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 31.

²⁷³ Art. 258 Operational Guidelines.

²⁷⁴ Art. 11(4) Werelderfgoedverdrag (klemtoon zelf toegevoegd).

²⁷⁵ Art. 177-197 Operational Guidelines.

²⁷⁶ X., 'World Heritage - Challenges for the Millenium', Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 45.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Zie onder andere P. GERSTENBLITH, 'The Protection of Cultural Heritage during Armed Conflict', *ILSA Quarterly* 20(4), 2012, 30 en E.B. KEOUGH, 'Heritage in Peril: A Critique of UNESCO's World Heritage Program', *Washington University Global Studies Law Review* 10, 2011, 602-603.

²⁷⁹ E.J. GOODWIN, 'The World Heritage Convention, the Environment, and Compliance', *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* 20(2), 2009, 175.

onduidelijkheid heeft het Comité, mijns inziens terecht, alleszins niet tegengehouden om al meermaals over te gaan tot opname zonder akkoord van de staat.²⁸⁰

Op dit moment staan er 54 sites op de Lijst van Bedreigd Werelderfgoed, waaronder alle Werelderfgoedsites van Syrië.²⁸¹ Ultieme doelstelling is om na verloop van tijd de verwijdering van al deze goederen van de lijst te kunnen realiseren.

Artikel 12 is een bijzonder artikel. Het stelt dat het feit dat een goed behorend tot het cultureel en natuurlijk erfgoed niet is opgenomen in één van de lijsten niet zo mag worden gezien als zou het geen uitzonderlijke universele waarde hebben om andere redenen dan die welke voortvloeien uit het opnemen in deze lijsten.²⁸² Met andere woorden, een goed kan uitzonderlijke universele waarde hebben en toch niet op de Lijst staan. Samen gelezen met artikel 4 volgt hieruit dat staten de plicht hebben hun erfgoed te beschermen en te behouden, los van enige opname op een lijst.²⁸³

Eén geval waarvoor die bepaling verhelderend werkt is de destructie van de Boeddha's van Bamiyan. De historische site voldeed duidelijk aan de criteria van de conventie²⁸⁴ maar stond niet op de Werelderfgoedlijst.²⁸⁵ Bovendien bevond het land zich op het moment van de vernieling in een staat van relatieve rust en konden de wettelijke bepalingen met betrekking tot *CPP* in geval van gewapend conflict dus geen toepassing vinden. Artikel 12, in samenhang met artikel 4, van de Werelderfgoedconventie bood op die manier wel een juridisch kader om te concluderen dat er een schending was van het internationaal recht.²⁸⁶ Een conclusie die evident lijkt, maar puur juridisch gezien helemaal niet vanzelfsprekend is.

De vernieling van de Boeddha's legt dan ook één van de zwaktes van het Werelderfgoedprogramma, en *CPP* in het algemeen, bloot. Enerzijds werd de inschrijving van de Bamiyan-vallei op de Werelderfgoedlijst in 1983 geweigerd.²⁸⁷ Op die manier kon het dus ook niet op de Lijst van Bedreigd Erfgoed geplaatst worden en zullen we nooit weten of de gevolgen van die oplistings de standbeelden hadden kunnen redden. Anderzijds is het net zeer onwaarschijnlijk dat de toekenning van deze speciale status door UNESCO de Taliban zou gestopt hebben. Gelet op hun motieven lijkt het logischer te stellen dat een plaats op de lijst, net zoals het embleem van het Cultuurgoeederenverdrag, eerder als een rode lap op een stier zou gewerkt hebben.²⁸⁸ Het feit dat de reusachtige Boeddha's wellicht niet te redden vielen is dan ook één van de grootste frustraties die gepaard gaan met de bescherming van werelderfgoed in conflictgebieden.

Artikel 13 voorziet in de mogelijkheid tot internationale bijstand, een ander speerpunt van het Verdrag. Die bijstand is voornamelijk financieel en komt van een daarvoor opgericht fonds²⁸⁹, waarover zo meteen meer. De internationale bijstand kan enkel verleend worden aan goederen die op één van beide lijsten staan of daarvoor in aanmerking komen en wordt toegekend met het oog op

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ De lijst is raadpleegbaar op <http://whc.unesco.org/en/danger>.

²⁸² Art. 12 Werelderfgoedverdrag.

²⁸³ F. FRANCONI en F. LENZERINI: 'The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law', *European Journal of International Law* 14, 2003, 631.

²⁸⁴ Ibid.

²⁸⁵ Ironisch genoeg staat de site van Bamiyan sinds 2003 wel op beide lijsten (<http://whc.unesco.org/en/list/> en <http://whc.unesco.org/en/danger/>).

²⁸⁶ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 158.

²⁸⁷ E.B. KEOUGH, 'Heritage in Peril: A Critique of UNESCO's World Heritage Program', *Washington University Global Studies Law Review* 10, 2011, 608.

²⁸⁸ Ibid.

²⁸⁹ X., 'World Heritage - Challenges for the Millenium', Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 47.

de bescherming, het behoud of het toegankelijk maken van de sites.²⁹⁰ Ook hier ligt de beslissingsbevoegdheid volledig bij het Werelderfgoedcomité²⁹¹, er is dus zeker geen garantie – laat staan recht – op de steun.

Het systeem van bijstand wordt, ietwat vreemd, verder uitgewerkt in de artikelen 19 tot en met 26. Daar wordt benadrukt dat de steun enkel aan verdragspartijen verleend kan worden²⁹², wat ongetwijfeld een *incentive* is (geweest) voor vele staten om het Verdrag te ratificeren. In artikel 22 worden ook de verschillende vormen die de bijstand kan aannemen verduidelijkt (subsidies, leningen, opleidingen,...)²⁹³. De bijstand wordt ook nog eens verder onderverdeeld in drie soorten in de *Operational Guidelines*, waarvan de belangrijkste de '*emergency assistance*' is.²⁹⁴

In de artikelen 15 tot en met 18 vinden we de voornaamste bron van deze bijstand: het 'Fonds voor het Werelderfgoed'. Paragraaf 3 van artikel 15 bepaalt dat "de middelen van fonds bestaan uit:

- (a) verplichte en vrijwillige bijdragen van Staten die partij zijn bij deze Overeenkomst;
- (b) bijdragen, giften of legaten die gedaan kunnen worden door :
 - (i) andere Staten;
 - (ii) de Organisatie van de Verenigde Naties voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur, andere organisaties van de Verenigde Naties, in het bijzonder het Ontwikkelingsprogramma der Verenigde Naties, of andere intergouvernementele organisaties;
 - (iii) overheidsorganen of particuliere organen of personen;
- (c) rente opgebracht door de middelen van het Fonds;
- (d) gelden verkregen uit collectes en opbrengsten van ten behoeve van het Fonds georganiseerde manifestaties; en
- (e) alle andere middelen welke zijn toegestaan krachtens de door de Commissie voor het werelderfgoed opgestelde Reglementen van het Fonds."²⁹⁵

De verplichte bijdragen dienen om de twee jaar betaald te worden door de verdragspartijen en vormen een voorwaarde voor verkiezing in het Comité²⁹⁶ en het ontvangen van bijstand (met uitzondering van '*emergency assistance*').²⁹⁷

Tot slot is er de rapporteringsplicht. Overeenkomstig artikel 29 moeten staten op regelmatige wijze berichten over de maatregelen die zij hebben genomen ter uitvoering van het Verdrag.²⁹⁸ Deze periodieke rapporteringsplicht is verder uitgewerkt in de *Operational Guidelines*, waar we lezen dat staten voormelde informatie om de zes jaar moeten doorsturen naar het Comité.²⁹⁹ Doelstelling van die rapporten is het Comité in staat stellen te waken over de naleving van het Verdrag, door te

²⁹⁰ Art. 13(1) Werelderfgoedverdrag.

²⁹¹ Ibid.

²⁹² Art. 19 Werelderfgoedverdrag.

²⁹³ Art. 22 Werelderfgoedverdrag.

²⁹⁴ Art. 235 Operational Guidelines.

²⁹⁵ Art. 15(3) Werelderfgoedverdrag.

²⁹⁶ Art. 16(4) en 16(5) Werelderfgoedverdrag.

²⁹⁷ Art. 237 Operational Guidelines.

²⁹⁸ Art. 29 Werelderfgoedverdrag.

²⁹⁹ Art. 203 Operational Guidelines.

beoordelen of de doorgegeven maatregelen voldoende zijn of niet en om na te gaan of de uitzonderlijke universele waarde wel degelijk behouden blijft.³⁰⁰

Naast die periodieke opvolging is er ook nog reactieve *monitoring*, een systeem waar in 1972 nog niet aan gedacht was – en dus niet in het Verdrag staat – maar later is uitgewerkt in de *Operational Guidelines*.³⁰¹ Het betreft een rapportering die moet gebeuren door het Secretariaat, andere UNESCO sectoren en de adviesraden van het Comité naar aanleiding van werkzaamheden of uitzonderlijke omstandigheden die het behoud van een site kunnen aantasten.³⁰² Dit soort toezicht is bijzonder waardevol en belangrijk om twee redenen. De eerste is dat het Werelderfgoedcomité op die manier geen jaren moet wachten op een periodiek rapport om de aantasting vast te stellen, het kan zo preventief optreden en desgevallend vermijden dat de uitzonderlijke universele waarde potentieel verloren gaat. De andere is dat de rapporten kunnen worden ingediend op basis van informatie die niet alleen van staten komt.³⁰³ Zo worden NGO's, de media maar zeker ook de lokale bevolking bij de bescherming van het erfgoed betrokken. Dat zorgt niet alleen voor een gevoel van betrokkenheid maar ook voor accuratere informatie, zeker wanneer de aantasting uitgaat van de overheid. Dit systeem is dan ook een zeer positieve toevoeging aan de Conventie en bewijst andermaal het nut van de *Operational Guidelines* als flexibel instrument.

Deze periodieke en reactieve rapporten kunnen ten slotte ook leiden tot de zwaarste (en eigenlijk enige) sanctie uit het Werelderfgoedprogramma: de verwijdering uit de Lijst. Hierin wordt opvallend genoeg niet voorzien in het Verdrag zelf, maar wel in de *Operational Guidelines*.³⁰⁴ De richtlijnen bepalen de twee gevallen waarin het Comité tot schrapping over kan gaan:

- 1) wanneer de staat van een goed dermate verslechterd is dat het de kenmerken heeft verloren die aanleiding hebben gegeven tot de inschrijving op de Lijst; en
- 2) wanneer de intrinsieke kwaliteiten van een Werelderfgoedplaats reeds in gevaar waren bij de nominatie ervan en de verdragspartij de noodzakelijke herstelmaatregelen niet binnen de overeengekomen tijd heeft genomen³⁰⁵

Met deze sanctie wordt begrijpelijk voorzichtig omgesprongen en ze is dan ook nog maar zeer zelden toegepast door het Comité.³⁰⁶

6.2. Conclusie

Het Werelderfgoedverdrag is zoals gezegd het meest bekende van alle UNESCO verdragen en bevat met de erfgoedlijst één van de meest populaire en wijdverspreide internationaalrechtelijke creaties ter wereld. Het is bovendien één van de weinige conventies die zowel qua ratificaties als concrete verwezenlijkingen een enorm succes is. Met het systeem van internationale bijstand, de rapporteringsmogelijkheid voor individuen en de *Operational Guidelines* als sterk implementatie-instrument gaat het een stuk verder dan vele andere verdragen. Toch zijn er ook een aantal problemen mee. Een paar daarvan, zoals het onevenwicht in het Werelderfgoedcomité, heeft het zelf aangepakt, maar een groot aantal zwaktes liggen in de tekst zelf. Artikel 12 mag dan wel de beschermingsplichten uitbreiden tot sites die niet op de Lijst staan, de enge definitie van cultureel erfgoed sluit nog steeds een zeer groot deel goederen uit die onder andere instrumenten wel bescherming genieten. Bovendien zorgen het grote respect voor de soevereiniteit van de

³⁰⁰ Art. 201 Operational Guidelines.

³⁰¹ X., 'World Heritage - Challenges for the Millenium', Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 43.

³⁰² Art. 169 Operational Guidelines.

³⁰³ Art. 174 Operational Guidelines.

³⁰⁴ Art. 192 Operational Guidelines.

³⁰⁵ Ibid.

³⁰⁶ E.B. KEOUGH, 'Heritage in Peril: A Critique of UNESCO's World Heritage Program', *Washington University Global Studies Law Review* 10, 2011, 602.

verdragspartijen en het gebrek aan effectief sanctieregime voor moeilijk afdwingbare plichten. De schrapping van een goed uit de lijst is wel een zware – zij het vooral symbolische – straf maar moet het vooral hebben van zijn afschrikwekkend effect; eens ze wordt toegepast, is het te laat. Bovendien kan je een herleiding tot de situatie waarin een staat zich bevindt zonder toetreding tot de Conventie mijns inziens niet echt zien als een serieus handhavingsmechanisme. Die vrijblijvendheid is waarschijnlijk ook één van de redenen achter het succes van het Verdrag.

Veel auteurs zien het Werelderfgoedverdrag als een aparte tak van *CPP*, die niet relevant is voor de bescherming van erfgoed in conflictgebieden.³⁰⁷ Ik verschil hierin van mening, voornamelijk omdat het begrip ‘conflictgebieden’ volgens mij niet gelimiteerd moet worden tot grondgebieden waarin een conflict woedt. De bescherming van cultureel erfgoed is geen taak die stopt nadat de vijandelijkheden over zijn, net zomin als een gebied conflictvrij is wanneer er niet meer gevochten wordt. Het voorbeeld van de Boeddha’s van Bamiyan is hiervan het beste bewijs. Hoewel ik de toepassing van de Werelderfgoedconventie tijdens gewapende conflicten betwist, op basis van het *lex specialis* beginsel maar ook om praktische redenen, is het wel een bijzonder nuttig instrument wanneer de drempel van ‘gewapend conflict’ niet gehaald wordt. Ook in termen van preventie kan de Conventie zeker een rol spelen, de betrekking van de lokale bevolking bij het erfgoedbeleid kan de bescherming ervan alleen maar verbeteren. De relevantie van de voorgaande bespreking is dan ook gebaseerd op die rol die aan het Verdrag kan worden toebedeeld en die, samen met de quasi universele ratificatie, haar sterkte uitmaakt voor het precieze onderwerp van deze thesis.

Om het met de woorden van UNESCO zelf te zeggen: “*Whereas other Conventions have the specific task of preventing and limiting damage to cultural and natural heritage in case of conflict, the World Heritage Convention has to deal with the complex tasks of supporting the reconstruction and reorganization of management capacities*”.³⁰⁸

7. Protocollen bij de Conventies van Genève

Op een diplomatieke conferentie in 1977 werd beslist de Conventies van Genève uit te breiden met twee additionele protocollen. Dat betekende ook goed nieuws voor de bescherming van cultureel erfgoed, die nu wel expliciet werd opgenomen in de humanitaire verdragen.³⁰⁹

Protocol I bevat, naast een aantal bepalingen ter bescherming van burgerlijke objecten³¹⁰, volgend artikel:

“Without prejudice to the provisions of the Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict of 14 May 1954, and of other relevant international instruments, it is prohibited:

(a) to commit any acts of hostility directed against the historic monuments, works of art or places of worship which constitute the cultural or spiritual heritage of peoples;

(b) to use such objects in support of the military effort;

*(c) to make such objects the object of reprisals”*³¹¹

³⁰⁷ Een stelling die bewezen wordt door de systematische afwezigheid van het Verdrag in de klassieke overzichten waarmee de meeste boeken en artikels beginnen.

³⁰⁸ X., ‘World Heritage - Challenges for the Millenium’, Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 19-20. Voor een aantal voorbeelden, zie p.20.

³⁰⁹ J. TOMAN, ‘The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict’, Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 26.

³¹⁰ Art. 48-52 Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten (Protocol I), 8 juni 1977.

Protocol II, dat uitsluitend op niet-internationale conflicten van toepassing is, bevat een bijna identieke bepaling. Enige verschil is de afwezigheid van de verwijzing naar “andere relevante instrumenten” en van het puntje (c).³¹²

Deze artikelen bevestigen vooreerst de status van het Cultuurgoederenverdrag als voornaamste instrument ter bescherming van cultureel erfgoed tijdens conflicten, ondanks het bestaan van het dan veel recentere Werelderfgoedverdrag. Het belang van de nieuwe bepalingen is echter beperkt, door hun gelimiteerde meerwaarde ten aanzien van bovenvermelde Conventie. Zowel historische monumenten als kunstwerken vallen namelijk onder het Verdrag van '54, enkel de toevoeging van gebedsplaatsen als spiritueel erfgoed is nieuw. Bovendien is het toepassingsgebied van Protocol II (met betrekking tot niet-internationale conflicten) zelfs beperkter dan datgene dat voortvloeit uit artikel 19 van het Verdrag van '54.³¹³

De afwezigheid van enige uitzondering voor militaire noodzaak valt wel toe te juichen, maar zoals Toman terecht opmerkt zullen staten die partij zijn bij zowel het Cultuurgoederenverdrag als bij deze protocollen zich toch op hun *waiver* kunnen beroepen, aangezien het verbod uitdrukkelijk stelt dat het geen afbreuk doet aan de bepalingen van de Haagse Conventie.³¹⁴ Op die manier worden zelfs latere beschermingsinstrumenten meegetrokken en verzwakt door de uitzondering uit 1954.

De Protocollen van 1977 waren dus een welgekomen toevoeging maar de gevolgen voor de bescherming van cultureel erfgoed in conflictgebieden bleven beperkt. De twee artikelen zullen wel de geldende bepalingen zijn voor staten die geen partij zijn bij het Cultuurgoederenverdrag maar wel bij het toepasselijke protocol en bevatten in die gevallen wel een duidelijk verbod, dat bovendien niet onderworpen is aan enige uitzondering. Ook dat belang wordt echter genuanceerd door de status van internationaal gewoonterecht die aan de grote lijnen van het Haagse Verdrag kan toebedeeld worden. Beide protocollen zijn overigens, in tegenstelling tot de Conventies, niet universeel geratificeerd.³¹⁵

8. Tweede Protocol bij het Cultuurgoederenverdrag

In de jaren '80 en '90 werden de besproken tekortkomingen van het Cultuurgoederenverdrag pijnlijk geïllustreerd. De Tweede Golfoorlog en de voormelde Joegoslavische oorlogen maakten duidelijk dat de Conventie niet voldoende bescherming bevatte om de vernielingen van het cultureel erfgoed in de betrokken staten te voorkomen of te bestraffen.³¹⁶ Die inefficiëntie werd bovendien versterkt door de tussentijdse evoluties in de manier van oorlog voeren en de nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wapens.³¹⁷ Het Verdrag was niet aangepast aan zijn tijd en volstond niet meer om cultureel erfgoed te beschermen, een conclusie waartoe ook UNESCO zelf kwam³¹⁸ en die werd

³¹¹ Art. 53 Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten (Protocol I), 8 juni 1977.

³¹² Art. 16 Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten (Protocol II), 8 juni 1977.

³¹³ J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 386-387.

³¹⁴ Id., 389.

³¹⁵ Ze hebben respectievelijk 174 en 168 verdragspartijen (lijsten te vinden op de website van het ICRC: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/INTRO/470?OpenDocument> en https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/States.xsp?xp_viewStates=XPages_NORMStatesParties&xp_treatySelected=475).

³¹⁶ K.J. PATEL, 'Culture Wars: Protection of Cultural Monuments in a Human Rights Context', *Chicago-Kent Journal of International and Comparative Law* 11, 2011, 7.

³¹⁷ J.H. MERRYMAN, 'Cultural Property Internationalism', *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 19.

³¹⁸ UNESCO, 'Report by the Director-General on the reinforcement of UNESCO's action for the protection of the world cultural and natural heritage', Doc. 140 EX/13, 4 september 1992, 11.

bevestigd door het Boylan-rapport.³¹⁹ Omdat een amendement praktisch onhaalbaar was en een volledig nieuw verdrag niet wenselijk werd geacht, werd besloten om een nieuw protocol te creëren.³²⁰ Op 26 maart 1999 werd in Den Haag dan ook het Tweede Protocol bij het Haagse Verdrag van 1954 inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict aangenomen.³²¹

Het Protocol dient als uitbreiding op het Cultuurgoeederenverdrag en is tot stand gekomen met als uitdrukkelijk doel de bescherming van cultureel erfgoed te verbeteren. Daarvoor hebben de opstellers getracht een aantal van de voornaamste problemen, die *supra* zijn uitgelicht, aan te pakken.³²² Het Tweede Protocol is meteen ook het meest recente bindende instrument met betrekking tot *CPP* in conflictgebieden en telt momenteel 76 partijen.³²³ Een bespreking volgt hieronder.

De analyse, die beperkt zal zijn tot de belangrijkste nieuwigheden, wordt opnieuw en om dezelfde redenen gedaan op basis van de Nederlandse vertaling.³²⁴

8.1. Analyse

De eerste grote innovatie die aan bod dient te komen, is de onvoorwaardelijke toepassing van het Protocol op niet-internationale conflicten. Dat volgt uit artikel 22(1):

“Dit Protocol is van toepassing in geval van een gewapend conflict van niet-internationale aard dat zich voordoet op het grondgebied van een van de Partijen.”³²⁵

Dit is meteen een duidelijke verbetering ten aanzien van de onduidelijkheid die rond dit thema heerst in het basisverdrag. De tijd was in 1999 kennelijk wel rijp voor staten om deze beperking van hun soevereiniteit onduidelijk te aanvaarden ten voordele van *CPP*.³²⁶ De stijging van het aantal interne conflicten³²⁷ en de etnische connotatie van de recente oorlogen in de Balkan zullen hier zeker een rol in gespeeld hebben.

In het tweede lid vinden we bovendien een verduidelijking dat het Protocol niet van toepassing is op situaties van “interne spanningen, binnenlandse onlusten, zoals oproer, geïsoleerde en sporadische gewelddaden en andere soortgelijke daden”.³²⁸ Met deze bepaling is het duidelijk de bedoeling om de grens te trekken tussen intern geweld en een gewapend conflict. Hoewel het nog steeds geen definitie uitmaakt van ‘niet-internationaal gewapend conflict’ kan het wel als een negatieve omschrijving aanzien worden – we weten wat het niet is –, waaruit de betekenis van de term kan worden afgeleid. Dat het Protocol op die situaties niet van toepassing is, hoeft geen probleem te zijn

³¹⁹ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 32.

³²⁰ Ibid.

³²¹ Tweede Protocol bij het Haagse Verdrag van 1954 inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict, 26 maart 1999, *UNTS*, vol. 2253 (hierna Tweede Protocol).

³²² W. BREN, ‘Terrorists and Antiquities: Lessons from the Destruction of the Bamiyan Buddhas, Current ISIS Aggression, and Proposed Framework for Cultural Property Crimes’, *Cardozo Arts Entertainment Law Journal* 34(1), 2016, 223.

³²³ Volledige lijst op <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=15207&language=E>.

³²⁴ Opnieuw opgehaald op <http://fdfa.be/nl/tweede-protocol-inzake-het-verdrag-van-s-gravenhage-van-1954-inzake-de-bescherming-van-culturele>.

³²⁵ Art. 22(1) Tweede Protocol.

³²⁶ Over de gevolgen van de gepercipieerde schending van soevereiniteit door internationale regulering, zie L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, ‘Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq’, *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 644.

³²⁷ H.G. HE, ‘Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS’, *Maryland Journal of International Law* 30, 2015, 176.

³²⁸ Art. 22(2) Tweede Protocol.

aangezien de relevante verdragen met betrekking tot *CPP* in vredestijd, zoals het Werelderfgoedverdrag, in principe onverkort zullen gelden.

Na deze verduidelijking van het toepassingsgebied is het gepast om het Protocol verder van in het begin te overlopen. Eerste bepaling om bij stil te staan is artikel 5, dat de 'voorbereidende maatregelen' die volgens het Cultuurgoederenverdrag te nemen zijn in vredestijd ietwat illustreert. Zij bestaan in "het opstellen van inventarislijsten, het plannen van spoedeisende maatregelen om goederen te beschermen tegen de risico's van brand of instorting van de gebouwen, het voorbereiden van de verwijdering van roerende culturele goederen of van het aanbrengen van de bescherming *in situ* van deze goederen, alsook het aanwijzen van bevoegde autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de veiligstelling van de culturele goederen".³²⁹

Ook met dit artikel wordt gereageerd op een pijnpunt van de Conventie. De verduidelijking is welkom, maar valt niet meteen revolutionair te noemen.

Artikel 6 is dat zonder twijfel wel. Daarin wordt de fel gecontesteerde uitzondering voor militaire noodzaak aangepakt. De *waiver* wordt ook in het Tweede Protocol behouden maar wordt verduidelijkt en gelimiteerd³³⁰:

"Teneinde de eerbiediging van de culturele goederen te waarborgen overeenkomstig artikel 4 van het Verdrag:

- a. kan een afwijking op grond van een dwingende militaire noodzaak in de zin van artikel 4, paragraaf 2, van het Verdrag enkel worden ingeroepen voor het voeren van een vijandelijke daad tegen een cultureel goed als en zolang:
 - i. dit cultureel goed door de betekenis³³¹ ervan tot een militair doelwit is omgevormd, en
 - ii. geen andere praktisch mogelijke oplossing bestaat om een militair voordeel te verkrijgen dat overeenstemt met dat opgeleverd door een vijandelijke daad tegen dat doelwit".³³²

Deze restrictie is zonder twijfel een grote verbetering ten aanzien van de oorspronkelijke, veel te ruime, bepaling uit artikel 4(2) van het Cultuurgoederenverdrag. Door twee cumulatieve voorwaarden op te leggen wordt de mogelijkheid om zich te beroepen op de uitzondering merkkelijk beperkt. Bovendien wordt de term 'militair doelwit' uit puntje i gedefinieerd in artikel 1(f) van het Protocol. Het gaat om "een object dat gelet op de aard, de ligging, de bestemming of de aanwending ervan daadwerkelijk bijdraagt tot de militaire actie en waarvan de totale en³³³ gedeeltelijke vernietiging, de inpalming of de neutralisering in dit geval een specifiek militair voordeel biedt".³³⁴ De tweede voorwaarde maakt wel duidelijk dat de militaire campagne en strategie voorrang heeft op de bescherming van cultureel erfgoed, tenminste wanneer het is omgevormd tot militair doelwit.

Het verbod op militair gebruik van erfgoed is dan ook belangrijker dan ooit. Artikel 6(b) bepaalt hierover dat cultuurgoederen enkel mogen worden gebruikt voor doeleinden waardoor zij mogelijk worden blootgesteld aan vernietiging of beschadiging "als en zolang geen keuze mogelijk is tussen een dergelijke aanwending van de culturele goederen en een andere praktisch mogelijke methode om een gelijkwaardig militair voordeel te verkrijgen".³³⁵ Deze voorwaarde biedt niet meteen extra

³²⁹ Art. 5 Tweede Protocol.

³³⁰ J.H. MERRYMAN, 'Cultural Property Internationalism', *International Journal of Cultural Property* 12, 2005, 20.

³³¹ 'Functie' is een correctere vertaling gelet op de authentieke tekst ('*by its function*').

³³² Art. 6(a) Tweede Protocol.

³³³ Dit moet 'of' zijn gelet op de authentieke tekst ('*or*').

³³⁴ Art. 1(f) Tweede Protocol.

³³⁵ Art. 6(b) Tweede Protocol.

bescherming maar geeft integendeel opnieuw voorrang aan de militaire campagne ten nadele van erfgoed. Op die manier wordt de dubbele voorwaarde uit artikel 6(a) enigszins verzwakt.

Positief is wel nog dat artikel 6(c) verduidelijkt dat de beslissing met betrekking tot de militaire noodzaak genomen moet worden door “de chef van een formatie waarvan het belang overeenstemt met of groter is dan een bataljon”.³³⁶ Ook deze welgekomen richtlijn wordt echter genuanceerd door een uitzondering op de regel wanneer omstandigheden geen ander optreden mogelijk maken.³³⁷

Geconcludeerd kan worden dat het nieuwe artikel 6 een zeer positieve beperking is die er duidelijk is gekomen na de kritiek uit de rechtsleer en het Boylan-rapport. Critici wijzen weliswaar terecht op het feit dat, voor een volwaardige bescherming van cultureel erfgoed, de volledige schrapping van de *waiver* – zoals Boylan voorstelde – beter zou zijn geweest.³³⁸

Als voorbeeld van het gevaar van de *waiver* kan gewezen worden op situaties waarin terreurgroepen of rebellen een historische site als uitvalbasis gebruiken. Dergelijk gebruik zal ervoor zorgen dat het erfgoed wanneer nodig aangevallen mag worden. Wanneer je met redelijke partijen vecht in een conflict, kan de *waiver* een aanvaardbare uitzondering lijken, maar wanneer je te maken hebt met groepen die zich niets aantrekken van internationaal recht, of het gewoon niet kennen, staat de deur open voor vernieling.

Artikel 7 legt een uitgebreide verzorgingsplicht op aan landen die overgaan tot militaire aanvallen. Ze moeten onder meer nagaan of het aan te vallen goed geen cultureel erfgoed is en eventuele schade vermijden of zoveel mogelijk beperken.³³⁹ Artikel 8 legt op zijn beurt de plicht op aan landen die aangevallen worden om hun erfgoed zo goed als mogelijk te beschermen en om geen militaire doelwitten in de nabijheid van culturele sites te plaatsen.³⁴⁰ Artikel 9 bevat ten slotte een iets betere bescherming in tijden van bezetting.³⁴¹

Een andere grote vernieuwing vindt men in de artikelen 10 tot en met 14, die een nieuw beschermingsmechanisme bevatten, genaamd ‘versterkte bescherming’.³⁴² Dit nieuw systeem, ter vervanging van de gefaalde ‘bijzondere bescherming’ uit 1954³⁴³, biedt opnieuw een verhoogde bescherming aan een bepaalde categorie goederen. Dit keer gaat het om erfgoed dat:

“a. van zeer grote betekenis is voor de mensheid;³⁴⁴

b. wordt beschermd door passende nationale, juridische en bestuurlijke maatregelen die de uitzonderlijke culturele en historische waarde ervan erkennen en het hoogste beschermingsniveau waarborgen;

c. niet voor militaire doeleinden wordt aangewend of ter bescherming van militaire sites en waarvan de Partij die de controle erover uitoefent, in een verklaring heeft bevestigd dat het niet aldus zal worden aangewend.”³⁴⁵

³³⁶ Art. 6(c) Tweede Protocol.

³³⁷ Ibid.

³³⁸ H.G. HE, ‘Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS’, *Maryland Journal of International Law* 30, 2015, 186.

³³⁹ Art. 7 Tweede Protocol.

³⁴⁰ Art. 8 Tweede Protocol.

³⁴¹ Art. 9 Tweede Protocol.

³⁴² ‘Verhoogde bescherming’ in Nederland (origineel: ‘*Enhanced protection*’).

³⁴³ F. FRANCONI, ‘Cultural Heritage’, *MPEPIL*, 2013, 8.

³⁴⁴ Deze gebrekkige vertaling zou tot verwarring kunnen leiden met het criterium uit de bijzondere bescherming van het Cultuurgoeederenverdrag; de authentieke tekst spreekt van ‘*greatest importance*’, juist is dus ‘van de hoogste betekenis’.

³⁴⁵ Art. 10 Tweede Protocol.

De goederen die aan deze cumulatieve voorwaarden voldoen, kunnen door de partijen voorgedragen worden om op de 'Lijst van culturele goederen onder versterkte bescherming' te worden geplaatst.³⁴⁶ Die lijst wordt *ex artikel 27(1)* opgesteld door het 'Comité voor de bescherming van de culturele goederen in geval van een gewapend conflict', dat uit twaalf verdragspartijen bestaat en opgericht wordt op grond van artikel 24(1) van het Protocol. Het Comité komt minstens één keer per jaar bijeen³⁴⁷ en beslist over al dan niet opname in de lijst.³⁴⁸ Een *déjà-vugevoel* naar het Werelderfgoedverdrag zal ook U niet vreemd zijn.

Concreet bestaat de versterkte bescherming in een absolute onschendbaarheid van de goederen op de lijst. Ze mogen niet aangevallen worden en ook gebruik ter ondersteuning van de militaire actie is ten stelligste verboden.³⁴⁹ Worden ze toch aangewend als militair instrument, verliezen ze de status van beschermd goed en mogen ze onder bepaalde voorwaarden toch aangevallen worden.³⁵⁰ Partijen kunnen ten gunste van deze uitzonderlijke goederen bovendien internationale bijstand vragen aan het Comité.³⁵¹

Hoewel het systeem van versterkte bescherming een duidelijke verbetering is ten opzichte van zijn voorganger, is het succes ervan dat niet bepaald. De Lijst telt momenteel dertien sites uit acht landen, waaronder België en Italië, toch niet meteen conflictgebieden. Ons land is net als Cyprus bovendien hofleverancier met elk drie culturele goederen, samen dus goed voor bijna de helft van de lijst.³⁵² Enige coördinatie met de wel succesvolle Werelderfgoedlijst had hier een bevredigend alternatief kunnen zijn.

De belangrijkste vernieuwing uit het Tweede Protocol is echter het stuk met betrekking tot sancties. Waar het Cultuurgoeederenverdrag met een open bepaling die de verantwoordelijkheid volledig bij het nationale recht legt duidelijk tekortschiet, is het handhavingsmechanisme uit dit Protocol een stuk sterker.

Om te beginnen somt artikel 15 een aantal daden op die, wanneer ze opzettelijk en in strijd met het Verdrag of Protocol zijn gepleegd, misdrijven uitmaken in de zin van dit Protocol:

- a. een aanval richten op een cultureel goed onder versterkte bescherming;
- b. een cultureel goed onder versterkte bescherming of de onmiddellijke nabijheid aanwenden ter ondersteuning van een militaire actie;
- c. de door het Verdrag en dit Protocol beschermde culturele goederen op grote schaal vernietigen of zich toe-eigenen;
- d. een aanval richten op een cultureel goed beschermd door het Verdrag en dit Protocol;
- e. de diefstal, de plundering of de verduistering van culturele goederen beschermd door het Verdrag en daden van vandalisme tegen de culturele goederen beschermd door het Verdrag.”³⁵³

Overeenkomstig het tweede lid moeten de staten bovengenoemde daden strafbaar stellen en er een passende straf voor voorzien. Wat met 'passend' precies bedoeld wordt, is niet duidelijk. De enige indicatie die gegeven wordt, is dat ze daarbij de beginselen van het internationaal recht in acht

³⁴⁶ Art. 11(2) Tweede Protocol.

³⁴⁷ Art. 24(2) Tweede Protocol.

³⁴⁸ Art. 27(1) Tweede Protocol.

³⁴⁹ Art. 12 Tweede Protocol.

³⁵⁰ Art. 13(1)(b) Tweede Protocol.

³⁵¹ Art. 32(1) Tweede Protocol.

³⁵² De lijst is te vinden op http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/Enhanced-Protection-List-Dec2017_EN.pdf.

³⁵³ Art. 15(1) Tweede Protocol.

moeten nemen. Volgens O'Keefe staat alleszins vast dat een boete niet kan volstaan en dat een gevangenisstraf dus de enige juiste optie is.³⁵⁴ Ten slotte wordt nog opgelegd dat er rekening gehouden wordt met de internationaalrechtelijke regels die de individuele strafrechtelijke aansprakelijkheid uitbreiden tot andere personen dan de rechtstreekse daders.³⁵⁵

Artikel 16 bepaalt drie gevallen waarin staten hun rechtsmacht moeten vestigen ten aanzien van de misdrijven uit artikel 15(1): wanneer een dergelijk misdrijf is gepleegd op hun grondgebied, wanneer de vermoedelijke dader één van hun onderdanen is en, specifiek met betrekking tot de misdrijven van letters a tot en met c, wanneer de vermoedelijke dader zich op het grondgebied van die staat bevindt.³⁵⁶ Op die manier wordt de universele jurisdictie waarin staten moeten voorzien voor de ergste misdrijven (zo kunnen de drie aangewezen categorieën wel omschreven worden) bevestigd en verduidelijkt.

Op deze rechtsmacht bestaat echter een belangrijke uitzondering voor strijdkrachten en onderdanen van landen die geen partij zijn bij het Protocol. Zij kunnen niet strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld op grond van deze bepalingen, tenzij zij actief zijn in de strijdkrachten van een staat die er wel door gebonden is of als hun staat er geen partij bij is maar het Protocol wel aanvaardt en toepast.³⁵⁷ Het spreekt voor zich dat deze uitzondering een substantiële groep mensen uitsluit van de sanctiebepaling.

Wanneer die universele rechtsmacht wel geldt, kan naar artikel 17 gekeken worden voor duiding. Het stelt dat, wanneer het land waarin de vermoedelijke dader gevonden is, hem of haar niet uitlevert, het de zaak zonder enige uitzondering of onnodige vertraging moet voorleggen aan haar bevoegde vervolgingsautoriteiten.³⁵⁸ *Aut dedere aut judicare* dus.

Het Protocol lijkt echter duidelijk de voorkeur te geven aan uitlevering, door een reeks bepalingen die de extraditie moeten vergemakkelijken. Zo wordt in artikel 18 onder meer gesteld dat het Protocol als gerechtelijke grondslag kan beschouwd worden voor staten die uitlevering afhankelijk maken van een bestaand verdrag met de wederpartij en dat, indien nodig, de misdrijven met het oog op uitlevering kunnen worden beschouwd als zowel gepleegd op de werkelijke plaats als op de plaats van de partij die haar rechtsmacht inroept.³⁵⁹ Artikel 20 benadrukt bovendien dat de misdrijven uit artikel 15 niet beschouwd worden als politieke delicten, noch als met politieke delicten samenhangende delicten, noch als delicten ingegeven door politieke motieven. Een uitleveringsverzoek mag dan ook niet geweigerd worden op die gronden.³⁶⁰

Artikel 22(4) bevat ten slotte nog een andere *disclaimer* met betrekking tot de rechtsmacht, namelijk dat geen enkele bepaling van dit Protocol afbreuk doet aan het recht van voorrang bij de uitoefening van de rechtsmacht van een Partij op het grondgebied waarvan een gewapend conflict van niet-internationale aard zich voordoet ten aanzien van de schendingen uit artikel 15.³⁶¹

Om de bespreking van dit Protocol af te ronden, dient nog één nieuwigheid kort vermeld te worden. Artikel 29 voorziet namelijk in de oprichting van het 'Fonds voor de bescherming van culturele goederen in geval van een gewapend conflict'. Het fonds, opnieuw duidelijk geïnspireerd door het Werelderfgoedverdrag, bestaat onder meer uit vrijwillige bijdragen van de partijen en dient om

³⁵⁴ R. O'KEEFE, 'Protection of Cultural Property under International Criminal Law', *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 376.

³⁵⁵ Art. 15(2) Tweede Protocol.

³⁵⁶ Art. 16(1) Tweede Protocol.

³⁵⁷ Art. 16(2)(b) Tweede Protocol.

³⁵⁸ Art. 17 Tweede Protocol.

³⁵⁹ Art. 18(2) en (4) Tweede Protocol.

³⁶⁰ Art. 20 Tweede Protocol.

³⁶¹ Art. 22(4) Tweede Protocol.

financiële en andere bijstand te verlenen ter ondersteuning van verschillende soorten maatregelen die cultureel erfgoed beogen te beschermen.³⁶²

8.2. Conclusie

Als er een oordeel moet geveld worden over het Tweede Protocol bij het Cultuurgoeederenverdrag, dan zou dat zonder enige twijfel positief zijn, zeker op papier. De voornaamste problemen uit de basistekst zijn aangepakt: er is een onvoorwaardelijke toepassing op niet-internationale gewapende conflicten, er zijn definities of op zijn minst verduidelijkingen omtrent termen als 'militair doelwit', 'militaire noodzaak' en bovengenoemd type vijandelijkheden, de uitzondering voor militaire noodzaak is gelimiteerd door een dubbele cumulatieve voorwaarde en het systeem van bijzondere bescherming is vervangen door een beschermingsregime met minder stringente voorwaarden. Bovendien is in het Protocol een volledig hoofdstuk gewijd aan afdwinging, met duidelijk omschreven misdrijven en effectieve plichten voor partijen om hun rechtssysteem aan te passen aan de nieuwe bepalingen. Er zijn met andere woorden keuzes gemaakt, een hele verbetering ten aanzien van het algemene en vrijblijvende artikel 28. Al deze zaken maken van het Protocol een modern en beter aangepast instrument om cultureel erfgoed in conflictgebieden te beschermen.

Toch dient ook hier het verdict genuanceerd te worden. Hoe positief de bedoelingen ook waren, sommige problemen zijn ook in 1999 nog niet helemaal opgelost. Zo bestaat de *waiver* nog altijd, ondanks een consensus bij iedereen die met cultureel erfgoed begaan is dat die nefast is voor de bescherming ervan. Ook de duidelijke aanbeveling daaromtrent van Professor Boylan in zijn rapport, waardoor de opstellers zich hebben laten inspireren, is dus niet gevolgd. De beperking is positief maar allesbehalve waterdicht. Ook het nieuw beschermingsregime is in de praktijk een mislukking en toont aan dat het kopiëren van iets succesvols niet altijd een garantie op slagen is. Coördinatie was hier een beter idee geweest dan inspiratie, zeker gezien de overlapping tussen beide lijsten. Tot slot kan ook het sanctiemechanisme niet helemaal bevredigend genoemd worden, voornamelijk door de uitzondering die bestaat voor onderdanen van landen die geen partij zijn bij het Protocol.

En dan zijn er nog de problemen die niet zozeer met het Protocol zelf te maken hebben, maar wel met zijn aard. Doordat het een protocol is, en geen amendement of nieuw verdrag, is het alleen maar bindend ten aanzien van de oorspronkelijke verdragspartijen die ook dit Protocol hebben geratificeerd. Zoals eerder aangehaald, zijn dat er een stuk minder dan er in 1954 het Cultuurgoeederenverdrag hebben geratificeerd. Door een eenvoudige toepassing van de regels van het Weense verdragenrecht zorgt dit voor een nodeloos ingewikkeld parallel bestaan van verschillende sets van regels die hetzelfde onderwerp behelzen.³⁶³ Het Protocol, dat op zich een sterke bescherming biedt, zal enkel volledig gelden wanneer de staten in een conflict er allemaal partij bij zijn. Gelet op het feit dat een aantal belangrijke militaire krachten, zoals de V.S., dat niet zijn, zal die situatie vrij zelden voorkomen. Deze situatie zorgt er ook voor dat bijvoorbeeld het systeem van bijzondere bescherming uit 1954 zal blijven bestaan zolang er staten zijn die niet gebonden zijn door het Tweede Protocol. Daardoor bestaan de drie beschermingsregimes naast elkaar, ook al moest het ene het andere opvolgen.³⁶⁴

9. Soft law

Naar aanleiding van de catastrofale vernieling van de Boeddha's van Bamiyan in 2001 schoot de wereld weer eens wakker. Deze gebeurtenis legde een duidelijke zwakte bloot in de bestaande beschermingsinstrumenten, namelijk dat ze niet voorzien waren op de destructie van hun eigen

³⁶² Art. 29 Tweede Protocol.

³⁶³ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 34.

³⁶⁴ Ibid.

erfgoed in vreedstijd door (quasi-)statelijke actoren.³⁶⁵ Hoewel het opblazen van de beelden, voor zover ze voldeden aan de criteria, een schending uitmaakten van het Werelderfgoedverdrag, kon dit op geen enkele manier bestraft worden. Enkel de Taliban kon de Taliban aansprakelijk stellen, een utopische gedachte.³⁶⁶

De reactie bestond dit keer niet in een nieuw verdrag of protocol, maar in een verklaring: de UNESCO Verklaring over de Opzettelijke Vernieling van Cultureel Erfgoed, aangenomen door de Algemene Vergadering op 17 oktober 2003.³⁶⁷ De verklaring, die begon als een resolutie³⁶⁸, bestaat uit een preambule en tien substantieve delen. Enkele passages worden hieronder kort uitgelicht.

In de preambule vinden we, naast een uitdrukkelijke verwijzing naar de tragische gebeurtenis in Afghanistan, onder andere een benadrukking van de nadelige gevolgen van dergelijke daden op de menselijke waardigheid en een herinnering van de principes uit de Haagse Verdragen en het Cultuuroederenverdrag.³⁶⁹

Het eerste deel benadrukt dat de internationale gemeenschap het belang van de bescherming van cultureel erfgoed erkent, en herbevestigt het engagement om tegen zijn vernieling te blijven vechten.³⁷⁰

Deel III bepaalt onder meer dat staten partij moeten worden bij dat Verdrag en zijn protocollen en bij de twee additionele protocollen van de Conventies van Genève.³⁷¹

Deel VI, ten slotte, innoveert met de stelling dat staten die erfgoed, al dan niet opgenomen in een lijst, bewust vernielen of niet de nodige maatregelen nemen om destructie tegen te gaan of te bestraffen, de verantwoordelijkheid dragen voor die vernieling. Dit is een duidelijke respons op bovenvermelde tekortkoming van het internationaal recht inzake CPP.³⁷²

Omdat het slechts een verklaring betreft, zijn al deze plichten en stellingen echter niet bindend. Hoogstens draagt het morele gezag dat aan zo'n instrument kan gegeven worden bij tot de ontwikkeling van internationaal gewoonterecht.³⁷³ Ook daarvoor volstaat een loutere verklaring wellicht echter niet. Ik ben het dan ook absoluut niet eens met het belang dat er door sommige auteurs aan wordt toegeschreven.³⁷⁴ In deze volg ik eerder de visie van Lenzerini, Prott en Lostal dat

³⁶⁵ W. BREN, 'Terrorists and Antiquities: Lessons from the Destruction of the Bamiyan Buddhas, Current ISIS Aggression, and Proposed Framework for Cultural Property Crimes', *Cardozo Arts Entertainment Law Journal* 34(1), 2016, 230.

³⁶⁶ C.V. HILL, 'Killing a Culture: The Intentional Destruction of Cultural Heritage in Iraq and Syria under International Law', *Georgia Journal of International and Comparative Law* 45, 2016, 204.

³⁶⁷ UNESCO Verklaring over de Opzettelijke Vernieling van Cultureel Erfgoed, Algemene Vergadering, 17 oktober 2003.

³⁶⁸ R. O'KEEFE, 'World Cultural Heritage: Obligations to the International Community as a Whole', *International and Comparative Law Quarterly* 53(1), 2004, 196.

³⁶⁹ Overweging 1, 5, 6 en 7 Preambule UNESCO Verklaring over de Opzettelijke Vernieling van Cultureel Erfgoed, Algemene Vergadering, 17 oktober 2003.

³⁷⁰ Deel I UNESCO Verklaring over de Opzettelijke Vernieling van Cultureel Erfgoed, Algemene Vergadering, 17 oktober 2003.

³⁷¹ Deel III UNESCO Verklaring over de Opzettelijke Vernieling van Cultureel Erfgoed, Algemene Vergadering, 17 oktober 2003.

³⁷² Deel VI UNESCO Verklaring over de Opzettelijke Vernieling van Cultureel Erfgoed, Algemene Vergadering, 17 oktober 2003.

³⁷³ P. GERSTENBLITH, 'The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People', *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 383.

³⁷⁴ Hladik looft onder meer de "concrete measures to combat the intentional destruction of cultural heritage" en spreekt van "a new step in outlawing such destruction" in J. HLADIK, 'Different Legal Issues Related to the

de Verklaring in grote mate een loutere herhaling is van plichten die al bestaan onder de verschillende verdragen en dat er dus eigenlijk geen nood aan was.³⁷⁵ Een veroordeling op papier van iets dat in de realiteit reeds verboden is door het internationaal recht, valt bezwaarlijk een sterk signaal te noemen.

Diezelfde sterke veroordelingen en afkeurende taal vinden we in verschillende resoluties van de V.N. Veiligheidsraad terug. Hieronder een paar recente voorbeelden.

Resolutie 2100 uit 2013 gaat over de situatie in Mali. Men leest er dat de Veiligheidsraad de vernieling van cultureel en historisch erfgoed streng veroordeelt en zij om die reden haar vredesmissie MINUSMA³⁷⁶ onder meer belast heeft met het helpen van de Malinese transitionele regering om het erfgoed te beschermen.³⁷⁷

In Resolutie 2199 uit 2015, over het conflict in Syrië en Irak, vinden we een heel hoofdstukje over cultureel erfgoed. Verder dan een veroordeling en uiting van ongerustheid kwam de Veiligheidsraad hier echter niet.³⁷⁸

Resolutie 2347 van maart 2017, ten slotte, is volledig gewijd aan cultureel erfgoed. De primaire verantwoordelijkheid van de staten om hun erfgoed te beschermen wordt in herinnering gebracht en, net als in de Verklaring van 2003, wordt ook hier gevraagd dat zij het Cultuurgoeederenverdrag en haar protocollen zouden ratificeren. Met nog wat schouderklopjes voor UNESCO en aanbevelingen met betrekking tot de illegale export van roerende goederen blijft het ook hier beperkt tot woorden.³⁷⁹

Positief is alvast dat de bescherming van cultureel erfgoed door de jammerlijke evoluties van de voorbije jaren nog eens extra in de aandacht van de Veiligheidsraad is gekomen. Ondanks het gebrek aan actie in Syrië en Irak door de politieke gevoeligheden gelinkt aan de deelname van bepaalde permanente leden aan de oorlog, blijft die raad de voornaamste plek voor verandering. Zoals Resolutie 2100 illustreert, is de toegenomen aandacht voor *CPP* een absolute meerwaarde wanneer de Veiligheidsraad wel fysiek ingrijpt in een conflict. Door de bescherming of redding van cultureel erfgoed wanneer nodig toe te voegen aan het mandaat van eventuele vredesmissies, kan er een wezenlijk verschil gemaakt worden. Het is daarom een goede evolutie maar tegelijkertijd ook spijtige vaststelling dat misschien wel de grootste potentie voor bescherming van erfgoed niet binnen de verdragen, maar binnen een zeer politiek orgaan ligt.

Afsluitend kan als *soft law*-instrument nog gewezen worden op de eerder aangehaalde Verklaring van Firenze van 2017. Hierin hebben de ministers van cultuur van de G7 het belang van cultureel erfgoed benadrukt, hun steun voor UNESCO bevestigd en hun bezorgdheid geuit over de vele bedreigingen die dat erfgoed teisteren³⁸⁰ Ook dit instrument is echter niet bindend en bevat weinig nieuwe inzichten.

Protection of Cultural Property in Peacetime and Wartime', *American Society of International Law Proceedings* 106, 2012, 456.

³⁷⁵ Zoals samengevat in M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 35-36.

³⁷⁶ Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali.

³⁷⁷ Paragraaf 16(f) Resolutie 2100 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, UN Doc. S/RES/2100, 25 april 2013.

³⁷⁸ Paragraaf 15-17 Resolutie 2199 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, UN Doc. S/RES/2199, 12 februari 2015.

³⁷⁹ Resolutie 2347 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, UN Doc. S/RES/2347, 24 maart 2017.

³⁸⁰ Joint declaration of the ministers of culture of the G7 on the occasion of the meeting "Culture as an instrument for dialogue among peoples", Firenze, 30 maart 2017 (de 'Florence Declaration').

DEEL III. IN DE PRAKTIJK

10. Internationale tribunalen

Na deze grondige bespreking van *the law in the books*, is het tijd om een blik te werpen op de gevolgen van deze ontwikkelingen in de praktijk. Daarbij moet echter eerst en vooral stilgestaan worden bij twee andere bronnen van *CPP*, die een ietwat apart karakter vertonen en daarom hier besproken worden.

10.1. Joegoslaviëtribunaal

In de nasleep van de bloedige oorlogen in de Balkan regio werd niet alleen een tweede protocol bij het Cultuurgoederenverdrag opgesteld. De Veiligheidsraad van de Verenigde Naties achtte het ook wenselijk om een *ad hoc* tribunaal op te richten om de ergste misdaden uit die conflicten te vervolgen.³⁸¹ Het internationaal hof, dat zijn oorsprong vindt in resoluties 808³⁸² en 827³⁸³ en gevestigd werd in Den Haag, had in zijn statuut ook aandacht voor cultureel erfgoed.

Artikel 3(d) van dat statuut bestraft onder meer de “*seizure of, destruction or wilful damage done to institutions dedicated to religion, charity and education, the arts and sciences, historic monuments and works of art and science*” als schendingen van de wetten en de gebruiken van de oorlog.³⁸⁴ De invloed van artikel 27 van het Haagse Reglement van 1907 is duidelijk en is op die manier, samen met de uitdrukkelijke vermelding van de Conventies van Genève in artikel 2³⁸⁵, een pijnlijke steek naar het Cultuurgoederenverdrag.

Natuurlijk is het zuivere bestaan van deze bepaling logischerwijs het gevolg van de onmacht van het Cultuurgoederenverdrag om het erfgoed uit de Balkan te beschermen tijdens de oorlog, maar door zich op de basisbepaling van 1907 te baseren, draagt artikel 3 er ook enigszins toe bij. Door nergens in de tekst te verwijzen naar het Verdrag van '54 en door de misdaad enger te omschrijven dan de verbodsbepalingen uit die conventie, wordt enig gezag dat eraan kon worden gegeven volledig ondermijnd. Zo vereist artikel 3(d) effectieve schade of destructie, terwijl het Cultuurgoederenverdrag het louter richten van vijandelijkheden tegen erfgoed reeds verbiedt.³⁸⁶ Toch moeten de rollen ook niet omgedraaid worden, de zwakte van het Cultuurgoederenverdrag is de reden dat het niet als expliciete basis is gebruikt³⁸⁷ en de inclusie van letter d is, zeker gelet op de rechtspraak, een meer dan positieve zaak geweest. Bovendien heeft het hof, zoals *supra* aangegeven, later verduidelijkt dat het gewoonterrecht waarop artikel 3(d) zich baseert ook het Cultuurgoederenverdrag omvat.

Ook artikel 5, dat een reeks misdaden tegen de mensheid opsomt, wordt soms aan de vernieling van cultureel erfgoed gelinkt. Letter h rekent tot die misdaden namelijk “*persecutions on political, racial*

³⁸¹ W. BREN, ‘Terrorists and Antiquities: Lessons from the Destruction of the Bamiyan Buddhas, Current ISIS Aggression, and Proposed Framework for Cultural Property Crimes’, *Cardozo Arts Entertainment Law Journal* 34(1), 2016, 243.

³⁸² Resolutie 808 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, UN Doc. S/RES/808, 22 februari 1993.

³⁸³ Resolutie 827 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, UN Doc. S/RES/827, 25 mei 1993.

³⁸⁴ Art. 3(d) Geüpdatet statuut van het Internationaal Straftribunaal voor het voormalig Joegoslavië, http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf.

³⁸⁵ Art. 2 Geüpdatet statuut van het Internationaal Straftribunaal voor het voormalig Joegoslavië, http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf.

³⁸⁶ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 39.

³⁸⁷ P. GERSTENBLITH, ‘The Protection of Cultural Heritage during Armed Conflict’, *ILSA Quarterly* 20(4), 2012, 30.

and religious grounds".³⁸⁸ Wanneer de destructie van erfgoed dus gedaan wordt met een *discriminatory intent*, kan de daad ook onder artikel 5(h) vallen, zo oordeelde het Joegoslaviëtribunaal.³⁸⁹ Een visie die zeker gerijmd kan worden met het belang van cultureel erfgoed, zoals uiteengezet in hoofdstuk twee.

De verwijzing naar de rechtspraak als argument ter ondersteuning van artikel 3(d) komt uit het feit dat de weinig echt betekenisvolle rechtspraak aangaande de bescherming van cultureel erfgoed voornamelijk van het Joegoslaviëtribunaal komt. De eerste belangrijke zaak daaromtrent was de Blaškić case.³⁹⁰ Op 3 maart 2000 werd generaal Tihomir Blaškić door het Joegoslaviëtribunaal namelijk schuldig bevonden aan onder andere de vernieling van religieuze of educatieve eigendommen in het Bosnische dorp Busovaca tussen 1992 en 1993, de veroordeling werd door de *Appeals Chamber* echter ongedaan gemaakt.³⁹¹ Succesvoller is de zaak rond Pavle Strugar, een Montenegrijnse generaal die in 2005 door datzelfde strafhof veroordeeld werd voor de vernieling die hij had veroorzaakt in de *Old Town* van Dubrovnik. De rechters baseerden zich hiervoor op het eerder aangehaalde artikel 3 van het Statuut en verwezen uitvoerig naar de Haagse regulaties uit 1907 en het UNESCO Verdrag van 1954.³⁹² Zijn veroordeling werd in 2008 door de *Appeals Chamber* bevestigd.³⁹³ Ook bij de bekende zaak rond Slobodan Milošević was één van de hem ten laste gelegde feiten de "*intentional and wanton destruction of religious and cultural buildings of the Bosnian Muslim and Bosnian Croat communities including, but not limited to, mosques, churches, libraries, educational buildings and cultural centres*".³⁹⁴ Milošević werd in 2006 dood aangetroffen in zijn cel en het is dus nooit tot een veroordeling gekomen.³⁹⁵ Deze zaken zijn echter maar een greep uit de vele zaken voor het Joegoslaviëtribunaal waarin de vernieling van cultureel erfgoed (mede) werd bestraft. Het strafhof was in die zin een nieuw voorbeeld van de efficiëntie van de VN Veiligheidsraad tegenover de onmacht – zeker op het vlak van handhaving – van de conventionele instrumenten die in de 20^{ste} eeuw zijn ontwikkeld.

10.2. Internationaal Strafhof

Voortbouwend op het Joegoslaviëtribunaal werd in 1998 het Statuut van Rome aangenomen. Dat verdrag, dat de basis vormt voor het Internationaal Strafhof, bevat net als zijn voorganger een zekere bescherming van cultureel erfgoed. Artikel 8 voorziet in rechtsmacht voor oorlogsmisdaden en somt daarbij op welke misdrijven onder die categorie vallen. Relevant voor ons zijn volgende inbreuken:

Artikel 8(2)(a)(iv):

"het op grote schaal vernietigen en zich toe-eigenen van eigendommen dat niet door militaire noodzaak wordt gerechtvaardigd en dat ongeoorloofd en moedwillig plaatsvindt"³⁹⁶

³⁸⁸ Art. 5(h) Geüpdatet statuut van het Internationaal Straftribunaal voor het voormalig Joegoslavië, http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf.

³⁸⁹ Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Blaškić, Judgement, Case No. IT-95-14-T (3 maart 2000), para. 11. Bevestigd in Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Kordić & Čerkez, Judgement, Case No. IT-95-14/2-T (26 februari 2001), para. 207.

³⁹⁰ F. LENZERINI, 'The Role of International and Mixed Criminal Courts in the Enforcement of International Norms Concerning the Protection of Cultural Heritage' in F. FRANCONI, J. GORDLEY (Ed.), 'Enforcing International Cultural Heritage Law', Oxford, Oxford University Press, 2013, 48.

³⁹¹ Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Blaškić, Judgement, Case No. IT-95-14-A (29 juli 2004).

³⁹² Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Strugar, Judgement, Case No. IT-01-42-T (31 januari 2005).

³⁹³ Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Strugar, Judgement, Case No. IT-01-42-A (17 juli 2008).

³⁹⁴ Joegoslaviëtribunaal, Prosecutor v. Milošević, Amended Indictment, Case No. IT-02-54-T (22 november 2002), para. 35(j).

³⁹⁵ Joegoslaviëtribunaal, 'Slobodan Milosevic found dead in his cell at the detention unit', Press release, 11 maart 2006, <http://www.icty.org/en/press/slobodan-milosevic-found-dead-his-cell-detention-unit>.

³⁹⁶ Art. 8(2)(a)(iv) Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

Artikel 8(2)(b)(ix) voor internationale conflicten en artikel 8(2)(e)(iv) voor de interne variant:³⁹⁷

“het opzettelijk richten van aanvallen op gebouwen gewijd aan godsdienst, onderwijs, kunst, wetenschap of caritatieve doeleinden, historische monumenten, ziekenhuizen en plaatsen waar zieken en gewonden worden samengebracht, voor zover deze niet worden gebruikt voor militaire doeleinden”³⁹⁸

Positief is dat hier geen daadwerkelijke schade wordt vereist, maar dat het richten van aanvallen – voor zover het opzettelijk is – reeds een oorlogsmisdaad uitmaakt. De uitzondering voor het militaire gebruik van het erfgoed is dan weer duidelijk geïnspireerd door de besproken verdragen van de tweede helft van de 20^{ste} eeuw en valt minder toe te juichen.

Ook in het Statuut van Rome kan de vernieling van cultureel erfgoed, mits het bepaalde voorwaarden vervult, als een misdaad tegen de mensheid aanzien worden. Specifiek gaat het om de misdaad van “vervolging van een identificeerbare groep of collectiviteit op politieke, raciale gronden of gronden betreffende nationaliteit, op etnische, culturele of godsdienstige gronden of op grond van het geslacht, (...) of op andere gronden die algemeen ontoelaatbaar worden geacht krachtens het internationaal recht”.³⁹⁹ Gelet op het ruimere karakter van deze categorie ten opzichte van dezelfde misdaad in het statuut van het Joegoslaviëtribunaal mag deze stelling, ondanks een gebrek aan analoge bevestigende rechtspraak in die zin, aangenomen worden.⁴⁰⁰

Het belang van het Internationaal Strafhof voor de bescherming van cultureel erfgoed is op die manier zeer groot, doordat het een permanent tribunaal is met rechtsmacht om aanvallen tegen erfgoed zowel als misdaad tegen de mensheid als als oorlogsmisdaad te vervolgen. Toch is ook aan dit instrument een grote inherente zwakte verbonden. Doordat het Hof niet vanuit de Veiligheidsraad is opgericht maar vanuit een verdrag, zal de rechtsmacht ervan enkel uitstrekken tot het grondgebied of de onderdanen van staten die het Statuut van Rome hebben geratificeerd.⁴⁰¹ Momenteel zijn dat er 123; opvallende afwezigen: Israël, Iran, Rusland, Syrië en de Verenigde Staten.⁴⁰² Op die manier wordt de potentieel grote bescherming voor erfgoed op dezelfde manier gelimiteerd als het Cultuurgoeederenverdrag en zijn Tweede Protocol. De uitzondering die op die beperkte jurisdictie bestaat voor situaties die doorverwezen worden door de Veiligheidsraad⁴⁰³ illustreert alleen maar het eerder aangehaalde probleem van de afhankelijkheid van een politiek en suboptimaal functionerend orgaan.

Rechtspraak van het Internationaal Strafhof is er niet in overvloed, zeker met betrekking tot cultureel erfgoed. Eén zaak is wel van buitengewoon belang voor *CPP* en verdient een uitgebreide bespreking.

11. De zaak Al Mahdi

Deze zaak uit 2016 is om verschillende redenen historisch. De eerste is dat Ahmad Al Faqi Al Mahdi, de man die terechtstond voor het Hof, de eerste (en tot dusver enige) persoon was die in het kader van het conflict in Mali voor het Strafhof werd geslept. Bovendien, en daarom van zo groot belang, betrof het de eerste zaak waarbij iemand louter voor vernielingen van cultureel erfgoed voor een

³⁹⁷ Art. 8(2)(e)(iv) Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

³⁹⁸ Art. 8(2)(b)(ix) Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

³⁹⁹ Art. 7(1)(h) Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

⁴⁰⁰ R. O'KEEFE, 'Protection of Cultural Property under International Criminal Law', *Melbourne Journal of International Law* 11(2), 2010, 381-383.

⁴⁰¹ Art. 12 Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

⁴⁰² De lijst is raadpleegbaar op https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en.

⁴⁰³ Art. 13(b) Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

internationaal tribunaal moest verschijnen.⁴⁰⁴ Hiermee schiep het Internationaal Strafhof dus een historisch precedent.

Hieronder volgt een beknopte samenvatting van de feiten, gevolgd door een bespreking van het vonnis.

11.1. Feiten

Zoals gezegd speelden de feiten zich af tijdens de eerder genoemde vijandelijkheden die in 2012 in Mali aan de gang waren. Na de terugtrekking door het Malinese leger uit het noorden van het land, namen verschillende gewapende groeperingen de macht over, onder meer in de belangrijke stad Timboektoe.⁴⁰⁵ Onder hen ook Ansar Dine, een lokale Toeareg-militie met banden met Al-Qaeda.⁴⁰⁶ Die macht uitte zich door het opleggen van strenge religieuze regels in de regio, afgedwongen door Islamitische rechtbanken en politiekorpsen.⁴⁰⁷

Toen Ahmad Al Faqi Al Mahdi in april 2012 terugkeerde uit Algerije werd hij geregeld geconsulteerd door Ansar Dine als expert in geloofszaken en werd hij door Abou Zeid, de zogenaamde gouverneur van Timboektoe onder het gewapend bewind, aangesteld als hoofd van de 'Hesbah', een soort zedenpolitie die moest toezien op de naleving van de sharia.⁴⁰⁸ Nadat hem eerder gevraagd was het gedrag van de bevolking van de stad met betrekking tot de vele mausolea en moskeeën in de gaten te houden, werd Al Mahdi later opgedragen de destructie ervan te orkestreren. Deze beslissing tot vernieling werd genomen door de leider van Ansar Dine en aan hem doorgegeven door Abou Zeid.⁴⁰⁹ Al Mahdi was niet overtuigd van het plan maar gaf er toch gezwind gehoor aan; hij legde de volgorde van vernieling vast, zag toe op de uitvoering en nam er zelf aan deel. Op die manier werden tussen 30 juni en 11 juli 2012 tien van de belangrijkste sites in Timboektoe vernield: negen mausolea en één moskee waarvan de deur om geloofsredenen al meer dan 500 jaar niet meer geopend was.⁴¹⁰ Al Mahdi verklaarde tijdens de opening van de deur aan de aanwezige journalisten: *"What you see here is one of the ways of eradicating superstition"*⁴¹¹ en voegde eraan toe: *"It's probably the oldest mosque here in town, and is considered a heritage site [...] a World Heritage Site. There are so many rumours relating to these shrines [...]. Those UNESCO jackasses – this [...] they think that this is heritage"*.⁴¹²

De vernielde sites waren van groot belang voor de lokale bevolking, die er geregeld hun geloof kwamen uitoefenen. De waarde ervan oversteeg echter dat van de gemeenschap, zo blijkt uit het feit dat niet alleen de moskee maar liefst negen van de tien getroffen bouwwerken UNESCO Werelderfgoedsites waren.⁴¹³ De sites waren bovendien op geen enkele wijze militaire doelwitten.

⁴⁰⁴ O. BOWCOTT, 'ICC's first cultural destruction trial to open in The Hague', *The Guardian*, 28 februari 2016, <https://www.theguardian.com/law/2016/feb/28/iccs-first-cultural-destruction-trial-to-open-in-the-hague>.

⁴⁰⁵ ISH, Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Judgement, Case No. ICC-01/12-01/15-171 (27 september 2016), 31.

⁴⁰⁶ B. VAN RAAIJ, 'Jihadist krijgt 9 jaar cel voor vernieling cultureel erfgoed', *De Volkskrant*, 27 september 2016, <https://www.volkskrant.nl/buitenland/jihadist-krijgt-9-jaar-cel-voor-vernieling-cultureel-erfgoed~a4384599/>.

⁴⁰⁷ ISH, Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Judgement, Case No. ICC-01/12-01/15-171 (27 september 2016), 31.

⁴⁰⁸ Id., 32-33.

⁴⁰⁹ Id., 35-36.

⁴¹⁰ Id., 37-38.

⁴¹¹ Ibid.

⁴¹² Id., 46.

⁴¹³ Id., 39.

In januari 2013 opende openbaar aanklager van het Hof Fatou Bensouda een onderzoek naar oorlogsmisdaden in Mali. Na een daaropvolgend aanhoudingsbevel werd Al Mahdi in september 2015 in buurland Niger opgepakt en naar Den Haag gebracht voor zijn proces.⁴¹⁴

11.2. Vonnis

Al Mahdi stond in augustus 2016 terecht voor zijn vernielingen, die hem gelet op het niet-internationaal karakter van het conflict op grond van artikel 8(2)(e)(iv) ten laste werden gelegd als oorlogsmisdaad.⁴¹⁵ Zoals gezegd vormde dit een uniek precedent doordat de schending van dit artikel de enige reden was waarom Al Mahdi werd opgepakt en vervolgd. De feiten werden door de aanklager op geloofwaardige wijze vastgesteld, onder meer dankzij de medewerking van de Malinees, en door het Hof bewezen geacht boven elke redelijke twijfel.⁴¹⁶

Al Mahdi, die schuldig had gepleit, werd op 27 september 2016 veroordeeld tot een gevangenisstraf van negen jaar.⁴¹⁷ Een straf die volgens de rechters als voldoende werd geacht om zowel een specifieke als algemene afschrikwekkende werking te hebben⁴¹⁸ en mede gebaseerd was op hun ruime discretionaire bevoegdheid met betrekking tot verzachtende omstandigheden.⁴¹⁹

Zo werd bij het bepalen van de ernst van het misdrijf onder meer rekening gehouden met het feit dat de daden van Al Mahdi niet tegen personen maar tegen gebouwen waren gericht en dat deze misdrijven volgens het Hof daarom minder erg zijn.⁴²⁰ Als elementen *à charge* werd dan weer aangehaald dat de bouwwerken bijna allemaal UNESCO Werelderfgoedsites waren, dat ze van enorm belang waren voor de gemeenschap en dat de vernielingen religieus gemotiveerd waren.⁴²¹

Een blik op de verzwarende omstandigheden leert ons dat het Hof niet is ingegaan op de stelling van de aanklager dat Al Mahdi zijn macht als hoofd van de *Hesbah* had misbruikt.⁴²² Deze verzwarende omstandigheid werd dus niet aanvaard, net als de argumenten van de aanklager dat het misdrijf meerdere slachtoffers kende en dat het religieuze motieven had. De rechters oordeelden dat ze hier al rekening mee hadden gehouden bij hun analyse van de ernst van de feiten.⁴²³ Er werden finaal dus geen verzwarende omstandigheden in acht genomen.

Dat ligt anders bij de verzachtende omstandigheden. Het Hof besloot bij het bepalen van zijn vonnis rekening te houden met het feit dat Al Mahdi oorspronkelijk niet zo'n voorstander was van het plan. Hij had inderdaad geopperd dat de vernielingen strategisch geen goed idee waren omdat het de banden met de lokale bevolking zou kunnen aantasten.⁴²⁴ Ook het feit dat Al Mahdi, behalve bij de vernieling van de moskee, het gebruik van bulldozers had afgeraden om de omliggende graven te beschermen werd als verzachtende omstandigheid aanvaard.⁴²⁵ Met betrekking tot de individuele omstandigheden die aan de veroordeelde kunnen worden gelinkt, nam het Hof het goede gedrag van de Malinees in acht, evenals zijn uiting van appreciatie ten aanzien van het Hof over zijn behandeling

⁴¹⁴ ISH, Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Case Information Sheet, Case No. ICC-01/12-01/15 (20 maart 2018).

⁴¹⁵ ISH, Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Judgement, Case No. ICC-01/12-01/15-171 (27 september 2016), 45.

⁴¹⁶ Id., 62.

⁴¹⁷ Id., 109.

⁴¹⁸ De zogenaamde '*specific*' en '*general deterrence*' (zie id., 67).

⁴¹⁹ Id., 74.

⁴²⁰ Id., 77.

⁴²¹ Id., 78-81.

⁴²² Id., 86.

⁴²³ Id., 87-88.

⁴²⁴ Id., 89.

⁴²⁵ Id., 91.

tijdens zijn detentie.⁴²⁶ Ook de schuldbekentenis en goede medewerking van Al Mahdi lieten het Hof niet ongevoelig en werden dan ook als verzachtende omstandigheden aangenomen.⁴²⁷ Hetzelfde geldt voor zijn spijtbetuigingen, de belofte dat het zijn laatste onrechtmatige daad was en de getoonde empathie.⁴²⁸

Al deze elementen hebben het Internationaal Strafhof ertoe gebracht Al Mahdi dus te veroordelen tot negen jaar opsluiting, een sanctie die in lijn is met het verzoek van de aanklager om hem tussen negen en elf jaar te geven.⁴²⁹ Overeenkomstig artikel 78(2) wordt van die negen jaar nog de tijd afgetrokken die de veroordeelde in voorhechtenis heeft doorgebracht⁴³⁰, *in casu* was dat bijna exact één jaar, sinds 25 september 2015.

In augustus 2017 is Al Mahdi bovendien veroordeeld tot het betalen van een schadevergoeding van 2,7 miljoen euro, een vonnis dat in beroep is bevestigd op 8 maart 2018.⁴³¹

11.3. Opinie

Omwille van het enorme belang van deze zaak voor de bescherming van cultureel erfgoed, acht ik het relevant een kleine noot neer te pennen over het vonnis van het Strafhof. Hoewel het her en der wordt toegejuicht als een historische mijlpaal en belangrijke stap voor werelderfgoed⁴³², kunnen die reacties mijns inziens meer aan de precedentswaarde dan aan het eigenlijke vonnis worden toegeschreven.

De waarde van de Al Mahdi rechtspraak, als eerste zaak van zijn soort, is ontegensprekelijk immens en kan niet genoeg benadrukt worden. Desalniettemin zou het kritiekloos aannemen van het arrest van weinig ambitie getuigen. De sanctie die werd opgelegd valt niet echt lang te noemen en ik durf het ontradend effect ervan dan ook enigszins te betwisten, of op zijn minst minimaliseren. Die *general deterrence* is er mijns inziens namelijk sowieso, door het loutere bestaan van de veroordeling. Dat volstaat op zichzelf reeds als signaal naar de wereld dat ook het vernielen van cultureel erfgoed een oorlogsmisdaad uitmaakt waarvoor je gestraft kan worden. In die zin reflecteert de sanctie de waarde die je aan het misdrijf hecht en de sterkte die je aan dat afschrikwekkend effect wil geven. Een gevangenisstraf van negen jaar is daarbij naar mijn aanvoelen weinig meer ontradend dan pakweg eenzelfde straf van vijf of zes jaar. Als deze zaak dan toch ging om het geven van een signaal – aangezien Al Mahdi de eerste en enige Malinees is die voor het Hof is verschenen, lijkt dat zeker zo te zijn – had dat gerust een stuk sterker mogen zijn. Een opsluiting van bijvoorbeeld twaalf tot vijftien jaar, zoals de eerder uitgesproken sancties door het Hof⁴³³, zou de bescherming van werelderfgoed naar een nieuw niveau hebben getild.

Dat dat niveau niet gehaald zou worden, bleek al snel uit de uitleg die de rechters gaven aan hun straf. De eerder aangehaalde visie van het Hof dat “*even if inherently grave, crimes against property*

⁴²⁶ Id., 97.

⁴²⁷ Id., 98-102.

⁴²⁸ Id., 103-105.

⁴²⁹ Id., 106.

⁴³⁰ Art. 78(2) Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof van 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

⁴³¹ ISH, Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Case Information Sheet, Case No. ICC-01/12-01/15 (20 maart 2018).

⁴³² Zie onder meer de reacties in B. VAN RAAIJ, ‘Jihadist krijgt 9 jaar cel voor vernieling cultureel erfgoed’, *De Volkskrant*, 27 september 2016, <https://www.volkskrant.nl/buitenland/jihadist-krijgt-9-jaar-cel-voor-vernieling-cultureel-erfgoed~a4384599/>.

⁴³³ In de zaken Katanga en Lubanga, zie ISH, Prosecutor v. Germain Katanga, Case Information Sheet, Case No. ICC-01/04-01/07 (20 maart 2018) en ISH, Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Case Information Sheet, Case No. ICC-01/04-01/06 (november 2017).

*are generally of lesser gravity than crimes against persons*⁴³⁴ is misschien een menselijk logische reactie, maar strookt niet met de waarde die systematisch aan cultureel erfgoed gegeven wordt in de preambules van de vele teksten, door vertegenwoordigers van lidstaten, ministers van de G7 en door rechtbanken zelf in het verleden. Zoals reeds uitvoerig besproken heeft erfgoed iets tijdloos, dat de menselijke dimensie transcendeert. Deze zaak was de uitgelezen kans om deze mooie woorden kracht bij te zetten, maar met deze stelling weerlegt het Hof net al het goeds dat we in de laatste decennia konden lezen over het belang van cultureel erfgoed. De eerste denkfout in het vonnis ligt mijns inziens dan ook al bij deze veronderstelling.

Ten tweede kan er gewezen worden op de beslissing van het straftribunaal om geen enkele van de verzwarende omstandigheden die de aanklager had opgeworpen, te aanvaarden. Er kan naar mijn mening begrip worden opgebracht voor het argument dat de loutere positie als hoofd van een brigade nog geen machtsmisbruik oplevert, echter lijkt het negeren van de andere elementen omdat ze reeds in aanmerking zijn genomen bij de bepaling van de ernst van het misdrijf een vrij arbitraire keuze die de transparantie niet ten goede komt.

Het feit dat er wel vijf verzachtende omstandigheden zijn aangenomen, versterkt bovendien het gevoel dat Al Mahdi relatief goed is weggekomen. Vooral de tweede omstandigheid, dat er geen bulldozers zijn gebruikt voor negen van de tien destructies, is volledig van de pot gerukt en getuigt van weinig respect voor de slachtoffers. Maar ook de andere aanvaarde elementen zijn dubieus te noemen.

Dat het Hof voor de minimumstraf die aangeraden werd door de aanklager is gegaan, is dan ook een spijtige beslissing. Hoewel de zaak *in se* een revolutionaire stap betekent in de handhaving van *CPP*, illustreert ze misschien ook de gebreken van het behandelen van een erfgoedzaak voor een tribunaal dat gewoonlijk met zaken als moord en foltering geconfronteerd wordt. Enerzijds kan deze situatie zorgen voor een hogere status voor cultureel erfgoed, maar anderzijds, zoals hier mogelijk geïllustreerd wordt, voor lagere straffen voor oorlogsmisdadigers die daarvoor vervolgd worden. Gelet op de praktische belemmeringen die met een apart tribunaal gepaard zouden gaan, lijkt het Internationaal Strafhof, naast nationale rechtbanken, toch het beste forum om deze mensen aan te pakken. De beperkte ratificatiegraad van het Statuut van Rome valt daarom des te meer te betreuren.

12. Wat met Syrië?

Na alle informatie die intussen is gegeven, is het een goed idee om eens een blik te werpen op de toepassing *in concreto* van de beschermingsinstrumenten van cultureel erfgoed. Geschikt voorbeeld daarvoor is Syrië. Gelet op de vele afschuwelijke beelden en het helaas nog steeds actuele karakter van het conflict, is het pertinent om stil te staan bij het toepasselijk juridisch regime en de eventuele gevolgen van de vele vernielingen in het land. Het conflict is echter al jaren aan de gang, kent vele verschillende actoren en is mede daarom ongelooflijk complex, het volstaat dan ook om vrij algemeen stil te staan bij een aantal bekende feiten. Deze simplificatie is uiteraard geenszins representatief voor het conflict, maar is gelet op de *ratio* van dit stukje een welgekomen vulgarisatie. Diepgaandere en vollediger analyses dringen zich zeker op en zullen overigens zonder twijfel een stuk makkelijker worden na afloop van de oorlog in de regio, wanneer de precieze omvang van de schade duidelijk is.

12.1. Toepasselijk recht

Beginnen doen we best met een overzicht van de verdragen waardoor Syrië gebonden is. Het land is partij bij de Conventies van Genève, het Werelderfgoedverdrag en het Cultuurgooederenverdrag van

⁴³⁴ ISH, Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, Judgement, Case No. ICC-01/12-01/15-171 (27 september 2016), 77.

1954, maar niet bij zijn Tweede Protocol. Ook het tweede additionele protocol bij de Conventies van Genève en het Statuut van Rome zijn door Syrië nooit geratificeerd.

Om het toepasselijke recht te bepalen, dient naast de geldende verdragen ook de aard van het conflict te worden bepaald. Deze kwalificatie is, gelet op het onderscheid in zowat alle instrumenten, van groot belang.

De eerste jaren van het conflict, gekenmerkt door vijandelijkheden tussen de regering en de rebellen, maakten ongetwijfeld een niet-internationaal gewapend conflict uit. Op die periode zou dan ook enkel artikel 19(1) van het Cultuurgoeederenverdrag van toepassing zijn.⁴³⁵ Ter herinnering zorgt dit artikel voor een onverkorte toepassing van het belangrijke artikel 4 van het Haagse Verdrag op interne conflicten. Daardoor zouden zowel de regering als de rebellen tijdens hun burgeroorlog gebonden zijn door de bepalingen omtrent de passieve beschermingsplicht.

Vanaf de interventie van andere landen zoals Rusland en de Verenigde Staten, maar mogelijk ook I.S.⁴³⁶, konden we spreken van een internationaal conflict. Vanaf dat moment en tot op vandaag zou het Verdrag, geratificeerd door beide voormelde landen maar eventueel ook als internationaal gewoonterecht geldend, *ex* artikel 18 volledige toepassing vinden.⁴³⁷

Te noteren valt dat een eerste schending mogelijk al voor het conflict plaatsvond. Zo uit Lostal grote twijfels over de naleving van artikelen 3 en 7 van het Cultuurgoeederenverdrag door Syrië. Deze bepalingen leggen de plicht op om preventieve maatregelen te nemen in vreedstijd. Uit het periodieke rapport dat het land had ingediend zou inderdaad enige nalatigheid kunnen worden afgeleid.⁴³⁸

Na dit algemeen kader worden drie echt gebeurde *cases* uit het conflict kort besproken, ter verdere illustratie van alle tot hiertoe geziene theorie. Omdat het vaak zeer moeilijk is om de daders van de schade te identificeren en de echtheid van sommige beelden te controleren, wordt er gekozen voor vrij duidelijke, bekende gevallen.

De eerste situatie is de vernieling van het Crac des Chevaliers, een middeleeuws kasteel op een heuveltop vlak bij de grens met Libanon. De bouw van deze Werelderfgoedsite startte reeds in de 12^{de} eeuw en het werd algemeen aanzien als het best bewaarde kasteel uit de periode van de kruistochten.⁴³⁹ Toen in 2013 de gevechten in het land in en rond het nabijgelegen Homs begonnen te woeden, liet het leger van Assad zich ook met betrekking tot de erfgoedsite niet onbetuigd. Het zou het kasteel, dat blijkbaar door de rebellen als militaire basis gebruikt werd, door middel van een luchtaanval deels vernield hebben.⁴⁴⁰ In maart 2014 is de Syrische regering erin geslaagd de controle over het fort terug te winnen.⁴⁴¹

Wat geeft deze situatie nu juridisch? Wanneer we chronologisch gaan kijken, maakt een blik op het toepasselijke Cultuurgoeederenverdrag duidelijk dat het gebruik als militaire basis door de rebellen

⁴³⁵ M. SMART, 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property', *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 778.

⁴³⁶ De vraag of I.S. *statehood* kan claimen en waarom dat in het kader van het internationaal (humanitair) recht al dan niet wenselijk is, verdient een geheel eigen studie.

⁴³⁷ M. SMART, 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property', *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 778.

⁴³⁸ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 98-102.

⁴³⁹ UNESCO, 'Crac des Chevaliers and Qal'at Salah El-Din', <https://whc.unesco.org/en/list/1229/>.

⁴⁴⁰ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 96.

⁴⁴¹ X., 'Syria Crusader castle Krak des Chevaliers has war scars', *BBC News*, 22 maart 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26696113>.

een inbreuk is op artikel 4(1) van het Verdrag. Het militariseren van de site, door er hun basis van te maken, is duidelijk een gebruik dat het erfgoed aan vernieling of beschadiging had kunnen blootstellen, zoals ook is gebleken.

Dit gebruik had tot gevolg dat delen van het fort door de luchtaanval(len) van het Syrische leger vernield werden. Deze bombardementen op de erfgoedsite zijn echter ook een inbreuk op artikel 4(1) van de Conventie, namelijk op het verbod om vijandelijke daden te richten tegen zulke goederen.⁴⁴² Het feit dat de ene partij het eerste deel van het artikel niet naleeft, is namelijk geen vrijgeleide om zomaar te beginnen aanvallen.⁴⁴³ Het regime van Assad zal zich mogelijk wel kunnen beroepen op de uitzondering voor militaire noodzaak uit artikel 4(2) om zijn inbreuk op het eerste lid te weerleggen. Het zal moeten aantonen dat de militaire noodzaak *in casu* de afwijking gebiedend vereiste.⁴⁴⁴ Een verdediging gebaseerd op dat argument is niet kansloos, gelet op de concrete omstandigheden, het gebrek aan definitie en de daarbij horende onzekerheid rond de term in het Verdrag van '54. De beperkingen uit 1999 zullen Syrië in ieder geval niet binden.

Het gevolg van deze inbreuk(en) is dat het sanctieregime uit het Verdrag zal gelden. Zoals bekend verwijst artikel 28 naar de nationale rechtbanken om deze te vervolgen. Het lijkt weinig waarschijnlijk dat, als het ooit zover komt, de troepen van Assad hiervoor gestraft zullen worden.

Het tweede voorbeeld zijn de vele vernielingen naar aanleiding van de gevechten tussen regeringstroepen en rebellen in de stad Aleppo. Reeds in 2012 zorgde de hevige strijd die geleverd werd in de oude stad voor schade aan ontelbare huizen en historische gebouwen, die samen één van de zes Syrische Werelderfgoedsites uitmaken. Met geweren en granaten aan de ene kant en tanks en helikopters aan de andere hoeft de omvang van de vernieling niet te verbazen.⁴⁴⁵

Juridisch zijn de gevolgen van de rol van Aleppo als strijdtoneel minder evident. Artikel 4(1) van het Cultuurgoeederenverdrag verbiedt het richten van aanvallen tegen cultureel erfgoed, maar laat daarbij in het midden of het om intentionele vernielingen moet gaan. Ook de term 'richten' is niet echt verhelderend. Men kan aannemen dat er weinig baat bij is gebouwen te beschieten in een woelige strijd tegen een gewapende groepering, de vele kogelimpacten in de oude stad zullen dan ook eerder *collateral damage* zijn dan gerichte beschadigingen. In die zin ligt de fout misschien eerder in het in gevaar brengen van de site door er een slagveld van te maken, maar hier zal de uitzondering van artikel 4(2) zonder twijfel aanvaard worden. In een burgeroorlog kan je moeilijk een volledige strategisch belangrijke stad aan je tegenstander laten omdat het een erfgoedsite is. Enige voorzichtigheid bij het heroveren ervan is dan weer wel een legitieme, zij het pas in 1999 wettelijk verankerde, verwachting. Deze situatie is dan ook een voorbeeld van de schade die berokkend kan worden aan erfgoed, zonder noodzakelijkerwijs een inbreuk op een beschermingsregel uit te maken.

De derde en laatste situatie die kort aan bod komt, is de vernieling van de Tempel van Baalshamin door I.S. Deze tweeduizend jaar oude tempel, gelegen in de historische stad Palmyra, was één van de belangrijkste oosterse religieuze bouwwerken uit de eerste eeuw voor Christus.⁴⁴⁶ In de zomer van 2015 viel het echter ten prooi aan de strijders van I.S. die de stad hadden ingenomen. Ze bliezen de tempel op door middel van explosieven, een zoveelste stap in hun strijd om al het erfgoed dat van

⁴⁴² Art. 4(1) Cultuurgoeederenverdrag.

⁴⁴³ R. O'KEEFE, 'The Protection of Cultural Property in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 127.

⁴⁴⁴ Art. 4(2) Cultuurgoeederenverdrag.

⁴⁴⁵ REUTERS, 'Aleppo's ancient city a victim of Syrian war', *Reuters*, 28 augustus 2012, <https://in.reuters.com/article/syria-crisis-aleppo/aleppos-ancient-city-a-victim-of-syrian-war-idINL6E8JSI1E20120828>.

⁴⁴⁶ UNESCO, 'Site of Palmyra', <http://whc.unesco.org/en/list/23>.

voor de geboorte van de Islam dateert, te vernielen.⁴⁴⁷ Nochtans waren veel roerende goederen door het regime uit voorzorg reeds weggehaald uit de stad⁴⁴⁸, maar de onverplaatsbare goederen konden dus niet gered worden, nogmaals een illustratie van de complexe taak om cultureel erfgoed te beschermen.

Dat deze barbaarse destructie in strijd is met het internationaal recht, lijdt geen twijfel. De moeilijkheid bij dit soort situaties ligt dan ook vooral in het vinden van een grond om de beschermingsinstrumenten van toepassing te laten zijn op I.S. Hoewel de rechtsleer verdeeld is over de vraag of de terreurgroep gebonden is door het Cultuurgoeederenverdrag⁴⁴⁹, mag volgens mij zonder al te veel twijfel aangenomen worden dat dat wel zo is. Het voornaamste argument daarvoor is mijns inziens dat I.S. overeenkomstig artikel 19 één van de partijen is in het interne conflict met het Syrische regime en een aantal andere gewapende groeperingen. Maar zelfs indien aan I.S. de kwalificatie als staat zou worden toegekend, kunnen de basisprincipes van het Verdrag toepassing vinden ondanks het gebrek aan ratificatie ervan. Dit gebeurt dan via het internationaal gewoonterecht. Op die manier zal op zijn minst artikel 4 van de conventie in ieder geval gelden.

Er kan dan ook zonder twijfel gesteld worden dat de vernieling van de tempel van Baalshamin door I.S. een inbreuk is op artikel 4(1) van het Cultuurgoeederenverdrag. Ook hier ligt de sanctiebevoegdheid echter bij de nationale autoriteiten.

Deze drie gevallen illustreren verschillende problemen met de bescherming van cultureel erfgoed. Het eerste toont de gevolgen van het niet naleven van de verdragen, wat logischerwijze tot schade leidt. Het tweede maakt duidelijk dat zelfs de naleving van de wettelijke verplichtingen geen volledige bescherming garandeert, zeker wanneer de geldende instrumenten zwaktes vertonen. Het laatste voorbeeld legt een ander probleem van CPP bloot: namelijk de beperkte mogelijkheden om om te gaan met intentionele vernielingen door groepen die zich straffeloos achten, zoals I.S.

12.2. Gevolgen

De inbreuken vaststellen is één ding, er een gevolg aan geven is een ander. Het is dan ook belangrijk om stil te staan bij de concrete repercussies die bovengenoemde misdrijven kunnen hebben. Zoals gezegd bevat het Cultuurgoeederenverdrag geen effectief sanctieregime, het verwijst volledig naar het nationaal recht. Die piste wordt zo meteen dan ook kort besproken.

Eerst wordt stilgestaan bij een op het eerste zicht logische oplossing: het Internationaal Strafhof. Het nut van het Hof met betrekking tot CPP is recentelijk bewezen en het lijkt dan ook voor dit conflict een geschikt forum om tot vervolging over te gaan. De kans dat we oorlogsmisdadigers uit Syrië ooit voor de rechters in Den Haag zien verschijnen, is echter bijzonder klein. Dit komt omdat het land het Statuut van Rome niet heeft geratificeerd, waardoor artikel 12 de rechtsmacht van het Hof aanzienlijk inperkt. Syrische I.S.-strijders die tempels hebben opgeblazen in Palmyra of rebellen die historische bouwwerken hebben vernield, ontsnappen op die manier aan de klauwen van de

⁴⁴⁷ L. STACK, 'ISIS Blows Up Ancient Temple at Syria's Palmyra Ruins', *The New York Times*, 23 augustus 2015, <https://www.nytimes.com/2015/08/24/world/middleeast/islamic-state-blows-up-ancient-temple-at-syrias-palmyra-ruins.html>.

⁴⁴⁸ Ibid.

⁴⁴⁹ Gerstenblith, Arimatsu en Choudhury oordelen van wel, zie P. GERSTENBLITH, 'The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People', *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3), 2016, 363-364 en L. ARIMATSU en M. CHOUDHURY, 'Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq', *International Law Studies Series. US Naval War College* 91, 2015, 680. Smart twijfelt, zie M. SMART, 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property', *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 778. Hill vindt van niet (C.V. HILL, 'Killing a Culture: The Intentional Destruction of Cultural Heritage in Iraq and Syria under International Law', *Georgia Journal of International and Comparative Law* 45, 2016, 213-214).

aanklager, in tegenstelling tot Al Mahdi voor soortgelijke feiten. Dit is één van de grootste problemen van het Hof. De andere optie om ze ooit voor het Strafhof te krijgen is helaas zeer onwaarschijnlijk. Dezelfde motieven die ervoor zorgen dat concrete maatregelen om de schade in Syrië te beperken ontbreken, zal er wellicht ook voor zorgen dat het conflict nooit volledig naar Den Haag wordt doorverwezen door de Veiligheidsraad. De Russische en Amerikaanse deelname aan de vijandelijkheden zou immers, los van de enorme politieke gevoeligheid die er nu al is, de rechtsmacht uitbreiden tot hun landgenoten. Het is dus weinig waarschijnlijk dat het Internationaal Strafhof zijn beleid om de vernieling van erfgoed aan te pakken zal kunnen verderzetten in het kader van dit conflict.

Om diezelfde reden kan de piste van een *ad hoc* tribunaal, die door bepaalde auteurs wordt geopperd⁴⁵⁰ en zoals voor onder andere Joegoslavië en Rwanda werd opgericht, wellicht de vuilnisbak in. Ook de beslissing tot instelling van dergelijke rechtbanken ligt namelijk bij de V.N. Veiligheidsraad, waar de meningen over het conflict zoals gezegd zeer verdeeld zijn. Bovendien zijn dat soort tribunaal bekend om hun hoge kostprijs en lange opstartperiode. Dit zou voor een speciaal Syriëtribunaal niet anders zijn.⁴⁵¹

De laatste en wellicht enige mogelijkheid tot bestraffing is te vinden in het Syrische nationale recht. Deze optie, die wordt aangegeven door artikel 28 van het Cultuurgoederenverdrag, leidt ons naar de *Antiquities Law*.⁴⁵² Artikelen 7 en 26 van die wet regelen respectievelijk de bewuste vernieling van erfgoed en het gebruik ervan door het leger.⁴⁵³ De wet voorziet voor bovenvermelde misdrijven in sancties die de vorm van boetes en gevangenisstraffen aannemen.⁴⁵⁴ Hoewel ze dus een oplossing kan bieden om de destructies van het Syrische erfgoed te vervolgen en bestraffen, valt te betwijfelen of ze ooit zal worden toegepast. De prioriteit zal na het conflict, dat nu al zeven jaar aan de gang is, wellicht niet bij de aanvallen op cultureel erfgoed liggen. Bovendien valt te vrezen voor een klassiek geval van *victor's justice*, nu het zeer onwaarschijnlijk is dat de winnaar van het conflict zichzelf zal vervolgen voor eventuele onwettige handelingen. Voeg daar nog de praktische moeilijkheid om de daders te identificeren en op te pakken aan toe en deze belemmeringen illustreren nog maar eens de complexiteit van het vraagstuk.

DEEL IV. DE TOEKOMST

13. Mogelijke verbeteringen

Theorie, rechtspraak en praktijk zijn intussen aan bod gekomen. De bestaande instrumenten zijn overduidelijk niet voldoende om cultureel erfgoed in conflictgebieden te beschermen. Deze loutere vaststelling draagt er echter ook niet tot bij. Het inherente onschatbare karakter maakt van *CPP* een tak die ontzettend frustrerend is, met problemen waarvoor geen eenvoudige oplossing bestaat. Menig auteur en UNESCO zelf breken er zich al jaren het hoofd over, ik ben dan ook niet aan deze masterproef begonnen met de illusie dat ik deze problematiek substantieel vooruit zou helpen. Net omdat cultureel erfgoed zo waardevol is, en dat het niet kan worden vervangen of heropgebouwd,

⁴⁵⁰ Onder meer Hill en Cunliffe zien hierin een oplossing voor het gebrek aan jurisdictie van het Internationaal Strafhof, zie C.V. HILL, 'Killing a Culture: The Intentional Destruction of Cultural Heritage in Iraq and Syria under International Law', *Georgia Journal of International and Comparative Law* 45, 2016, 218-219 en E. CUNLIFFE, M. LOSTAL en N. MUHESEN, 'The Destruction of Cultural Property in the Syrian Conflict: Legal Implications and Obligations', *International Journal of Cultural Property* 23, 2016, 19-20.

⁴⁵¹ Id., 19.

⁴⁵² M. SMART, 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property', *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 781.

⁴⁵³ Art. 7 en 26 Syrian Antiquities Law, Legislative Decree #222, 26 oktober 1963. Engelse vertaling te vinden op http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/syrianarabrepublic/sy_antiquitieslaw1963_engtof.pdf.

⁴⁵⁴ Art. 58 en 59 Syrian Antiquities Law, Legislative Decree #222, 26 oktober 1963.

ligt de voornaamste opdracht voor de bescherming ervan in preventie. Dat blijkt ook uit de verschillende instrumenten, die er telkens op inzetten door preventieve maatregelen op te leggen en door te zwaaien met – zij het zeer gebrekkige – sanctiemechanismes.⁴⁵⁵

Toch zijn er een aantal concrete maatregelen die mijns inziens kunnen genomen worden om de bescherming van onze waardevolste goederen te verbeteren. Hieronder zal ik dan ook ingaan op een aantal van hen, een mix van eigen suggesties en reeds bestaande voorstellen die in mijn ogen niet alleen haalbaar maar nuttig zouden zijn.

13.1. Aanmoediging van ratificaties

De besproken instrumenten hebben zonder twijfel zwaktes, maar zoals gezien ook sterktes. Vooral het Tweede Protocol bij het Cultuurgoederenverdrag is, met uitzondering van de *waiver*, gewoon een sterk juridisch instrument. Een logische maar belangrijke stap om cultureel erfgoed beter te beschermen is dan ook om de ratificatie van alle bestaande bronnen van CPP aan te moedigen. Wanneer het aantal verdragspartijen, zeker van het Cultuurgoederenverdrag en het Protocol uit '99, zou stijgen, zou dit niet alleen een vollediger bescherming bieden, maar ook een sterk signaal zijn dat oorlogsgelateerde destructies van erfgoed niet zomaar meer aanvaard worden.

Deze aanmoedigingen zijn echter al meermaals geformuleerd door zowel UNESCO als de VN Veiligheidsraad en hebben niet meteen tot grote veranderingen geleid. Een nieuwe aanpak is daarom nodig. Een globale campagne kan mijns inziens soelaas brengen. Men kan denken aan gerichte reclamespots (eerder boodschappen van algemeen nut) in de landen die geen partij zijn bij de verdragen. Daarin zouden beelden kunnen getoond worden van pakweg Palmyra of Aleppo en eventuele uitspraken daaromtrent die de gezagsdragers van het land in kwestie gedaan hebben, gevolgd door de vaststelling dat de staat geen partij is bij de voornaamste verdragen die erfgoed beschermen. Het volk op die manier betrekken door het te confronteren met dit feit kan volgens mij voor voldoende politieke druk zorgen om op zijn minst een officiële reactie uit te lokken. De kracht van de publieke opinie om op korte termijn grote veranderingen teweeg te brengen wordt dezer dagen namelijk elke week geïllustreerd. Het spreekt voor zich dat deze campagne niet van UNESCO zou kunnen uitgaan, maar NGO's zouden hiervoor de perfecte uitvoerder kunnen zijn.⁴⁵⁶ De dramatische toon van de spot, profiterend van het *momentum*, zou voor dergelijke organisaties noch een probleem noch een primeur zijn.

Dergelijke campagne zou bovendien het bekendheidsprobleem van de conventies aanpakken: slechts zeer weinig mensen, zelfs zeer weinig juristen, zijn vertrouwd met de verdragen. Het is dan ook makkelijk om als regering de ratificatie ervan op de lange baan te schuiven of zelfs niet te overwegen. Het Cultuurgoederenverdrag voorstellen aan het grote publiek zou dit kunnen vermijden, als niet-controversieel onderwerp (niemand is tegen de bescherming van cultureel erfgoed) is het dan ook weinig waarschijnlijk dat er geen draagvlak zou ontstaan om de ratificatie op de politieke agenda te zetten.

De opvallende ratificatie van het Cultuurgoederenverdrag en zijn protocollen door het Verenigd Koninkrijk een paar maanden geleden betekende in die zin ongetwijfeld een zeer positieve stap. Vooral het ratificeren van meteen ook het Tweede Protocol, dat toch niet zoveel verdragspartijen heeft, was een sterk signaal. John Glen, Brits minister van kunst, erfgoed en toerisme motiveerde de beslissing als volgt: *“The world has watched with dismay and horror in recent years at the wanton*

⁴⁵⁵ M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 57-58.

⁴⁵⁶ De recente campagne van UNESCO, '#Unite4Heritage', wilde ook meesurfen op de nasleep van de beelden uit Syrië maar illustreert de beperkingen van de positieve en neutrale boodschap waarmee het agentschap aan de slag moet. Het Twitteraccount van de campagne telt vandaag, drie jaar na de lancering, minder dan 3000 volgers (tegenover meer dan drie miljoen voor UNESCO). NGO's zouden deze beperking niet hebben.

*destruction of priceless historic artefacts and sites in war. (...) By ratifying the Hague Convention and both its Protocols, the UK underlines our absolute commitment to protecting cultural heritage, both here and across the globe.*⁴⁵⁷ Dat de Britten als eerste het akkoord met Hitler en Roosevelt verbraken en dat ze tot 2017 geen partij waren bij het basisverdrag lijkt aan Glen te zijn ontgaan, maar hun late ommekeer is niettemin een tastbare implementatie van de ontzetting die vele staten openlijk delen maar niet aan lijken te pakken.

Een eventuele succesvolle campagne leidt dan in het beste geval tot een hoge ratificatiegraad van de relevante beschermingsverdragen. Daarmee is het probleem uiteraard niet opgelost. Ratificatie is één ding, implementatie en naleving heel andere. Toch zou een wijdverspreide aanvaarding van het Tweede Protocol de bescherming al merkkelijk verbeteren. De strengere regels met betrekking tot de *waiver* kunnen in de praktijk een wezenlijk verschil maken. Denk maar aan situaties, zoals bijvoorbeeld in Syrië, waar erfgoed het moet ontgelden zonder dat er een echt militair doelwit van is gemaakt door de tegenpartij. Onder het Cultuurgoederenverdrag zal de militaire noodzaak dit kunnen excuseren, onder het Tweede Protocol niet meer. Ook de onvoorwaardelijke toepassing op interne conflicten maakt een werkelijk verschil in de praktijk. Het gevaar op niet-naleving bestaat altijd, maar het plegen van inbreuken op een verdrag is mijns inziens nog steeds te verkiezen boven het stellen van dezelfde daden maar waarbij de staat juridisch niets verkeerd doet omdat het nergens door gebonden is. Op die manier zal er op zijn minst een rechtsbasis bestaan voor eventuele diplomatieke sancties, het handhavingsmiddel bij uitstek voor statelijke inbreuken op hun internationale verplichtingen.

Hiermee is mijns inziens voldoende aangetoond dat het aansporen tot ratificatie van de relevante instrumenten, bijvoorbeeld door een wereldwijde campagne, in de praktijk een nuttige oplossing zou kunnen zijn. Gezien de toegenomen macht van de publieke opinie en het huidige *momentum* dat bestaat voor erfgoed, kan de potentiële druk die zou ontstaan leiden tot een significante verbetering van de bescherming van cultureel erfgoed.

Idealiter, gezien het veruit het meest doeltreffende forum is om de vernieling van cultureel erfgoed te bestraffen, zou de campagne (of een gelijkaardige) zich ook op het Statuut van Rome van het Internationaal Strafhof toespitsen. De ratificatie daarvan is zo mogelijk nog waardevoller dan dat van de specifieke *CPP* instrumenten, zeker gezien de besluiteloosheid van de Veiligheidsraad. Ze ligt echter een stuk moeilijker door de politieke gevoeligheid die rond het Hof hangt, zeker bij Afrikaanse landen die zich nu al gevisieerd voelen. Daarop rekenen of inzetten lijkt dan ook niet wenselijk, zeker ook omdat het Statuut niet meteen aan erfgoed gelinkt wordt en het niet-controversiële karakter ervan dus op de helling zou komen te staan.

13.2. Betrokkenheid van de bevolking

Een mooi voorbeeld van een preventieve maatregel is het betrekken van de lokale bevolking bij het beheer en behoud van cultureel erfgoed. De ontzettend belangrijke rol die het kan spelen bij conflictpreventie staat buiten kijf en vormt wellicht de grootste hoop om cultureel erfgoed te beschermen, maar is eerder een multidisciplinair vraagstuk dat beter in een aparte studie toegelicht wordt. Zeer concreet kan het echter ook tijdens en na conflicten een sleutelrol spelen in de veiligstelling van erfgoed. Wanneer er een nauwere band wordt gecreëerd tussen een volk en haar erfgoed ontstaat er automatisch ook een gevoel van trots, dat kan leiden tot een drang naar bescherming. Dit kan er in bijvoorbeeld burgeroorlogen voor zorgen dat het erfgoed niet aangevallen wordt, maar ook dat in het tegenovergestelde geval de bevolking gaat ingrijpen om haar goederen te beschermen.

⁴⁵⁷ UK Government, 'Government ratifies Hague Convention on protecting cultural property', Press Release, 12 september 2017, <https://www.gov.uk/government/news/government-ratifies-hague-convention-on-protecting-cultural-property>.

Dat deze stellingen niet louter theoretisch zijn, bewijst andermaal het conflict in Syrië. Verschillende bronnen rapporteren daar over burgers die hun leven wagen om het erfgoed te beschermen tegen vernielingen en plunderingen.⁴⁵⁸ Zelfs het louter nagaan van de staat van het erfgoed in Syrië is een levensgevaarlijke taak geworden waarvoor met gewapende facties moet worden onderhandeld om toegang te krijgen.⁴⁵⁹ Toch blijven verschillende burgers en NGO's dit doen, om te redden wat er van hun geschiedenis te redden valt. Ware het niet voor het gevoel van betrokkenheid van deze mensen, zou het erfgoed in Syrië er nog slechter aan toe zijn. Deze betrokkenheid, die ook in Timboektoe zeer aanwezig was door de functie van de vernielde sites, speelt aldus een belangrijke rol in het limiteren van de schade.

Ook na een conflict is de band tussen lokale bevolking en erfgoed cruciaal. Zoals gezegd is het behoud en eventuele herstel van culturele sites van groot belang om de wederopbouw van een gemeenschap te vergemakkelijken in post-conflictgebieden. Deze taak, die het Werelderfgoedverdrag goed begrepen heeft, kan door niemand beter worden uitgevoerd dan de mensen aan wie het erfgoed 'toebehoort', wiens geschiedenis het voorstelt. Samenwerking met de lokale bevolking is daarom dus essentieel, overigens niet alleen met betrekking tot erfgoed, om wonden te doen helen in verscheurde gemeenschappen.

Het betrekken bij het erfgoedbeleid van de lokale bevolking is in die zin meer een basisregel dan een oplossing, maar wel één van de meest fundamentele. Niet alleen vóór maar ook tijdens en na een conflict kunnen de gevolgen voor cultureel erfgoed in grote mate afhangen van het gevoel van verbondenheid van de burgers. Het is daarom van belang om preventief, dat is in vreedstijd, in te zetten op de band tussen volk en erfgoed, om van iedere persoon een potentiële redder te maken wanneer het erop aankomt. Deze stap zou samen met de vorige voorgestelde oplossing perfect passen in een globale strategie om cultureel erfgoed de huiskamers binnen te krijgen en een groter bewustzijn te creëren bij de bevolking in het algemeen, iets waar naar mijn mening veel te weinig op ingezet wordt.

13.3. Opleiding en verspreiding van de basisprincipes

Wanneer het gaat om de bescherming van erfgoed tijdens conflicten, zijn er weinig actoren zo belangrijk als militairen. Zij zijn degenen die ter plaatste deelnemen aan de vijandelikheden en in vele gevallen – al dan niet bewust of op bevel – erfgoed zullen beschadigen. Het lijkt me dan ook een goed en haalbaar idee om, net zoals reeds bestaat voor de Conventies van Genève, een soort basistekst te verschaffen aan het leger. In de ideale vorm zou dit deel uitmaken van een opleiding rond cultureel erfgoed, zoals voorgeschreven door artikel 7 van het Cultuurgoeederenverdrag, waarna iedere soldaat een soort kaartje krijgt met de absolute grondbeginselen van *CPP*. De druk en stress die met oorlog en conflicten gepaard gaan kunnen inderdaad van die aard zijn dat er niet meteen wordt gedacht aan die ene opleiding over erfgoed van een paar jaar geleden. Een samenvattend, zo kort mogelijk, document met een vereenvoudigde versie van de voornaamste artikelen van de verdragen waardoor het land gebonden is, zou dan ook kunnen bijdragen tot een betere naleving. Niet alleen zou het vermijden van schade aan erfgoed een reflex kunnen worden, soldaten zouden tevens naar hun kaartje kunnen wijzen mocht blijken dat ze van hogerhand bevolen worden om er tegen in te gaan. Kennis is met andere woorden macht, een visie die gedeeld wordt door voormalig

⁴⁵⁸ S. PERINI en E. CUNLIFFE, 'Towards a protection of the Syrian cultural heritage: A summary of the national and international responses, Volume III', Girona, Heritage for Peace, 2015, 67 en M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 100.

⁴⁵⁹ E. CUNLIFFE, 'Ordinary Syrians are risking their lives to protect their cultural heritage', *The Conversation*, 15 april 2016, <https://theconversation.com/ordinary-syrians-are-risking-their-lives-to-protect-their-cultural-heritage-57841>.

directeur-generaal van UNESCO Irina Bokova: “*Most soldiers have never heard of the cultural conventions — they need training; they need simple and accurate information*”.⁴⁶⁰

Deze strategie verhelpt natuurlijk maar deels het probleem. Bij niet-internationale conflicten zijn er namelijk ook andere groepen dan het leger betrokken bij de vijandelikheden. Daarom is het van belang om zoveel mogelijk in te zetten op kennisdeling. De vulgarisatie en opleiding die aan militairen wordt gegeven, moet ook aan de andere partijen in een conflict worden aangeboden. Iedereen heeft er tenslotte baat bij dat het internationaal recht wordt gerespecteerd. Ook rebelligroeperingen en zelfs religieus gemotiveerde facties moeten dus, binnen de mate van het mogelijke, aangespoord worden om deze training te volgen. Het dichten van die ‘*information gap*’ is namelijk cruciaal voor een globalere bescherming.

Een betere opleiding en verspreiding van de regels van *CPP* kan ongetwijfeld een meerwaarde betekenen in de praktijk. Zo is het bijvoorbeeld zeer waarschijnlijk dat de rebellen die het Crac des Chevaliers bezetten niet eens wisten dat dat niet mocht, of dat ze daarmee een soort mandaat gaven aan de regeringstroepen om het erfgoed aan te vallen. Of een betere kennis van het recht iets zou hebben veranderd aan de beslissing om het fort te bezetten staat zeker niet vast, maar niemand kan betwisten dat een geïnformeerde beslissing, en dus eventueel een moedwillige inbreuk, beter is dan een bombardement op een kasteel uit onwetendheid van de bezetter.

De nood aan opleiding is overigens geen nieuw concept. Boylan ijverde er al voor in zijn aanbevelingen aan de verdragspartijen bij het Cultuurgoeederenverdrag⁴⁶¹ en de Verenigde Staten hebben het in 2005 reeds in de praktijk omgezet.⁴⁶² Het betreft in beide gevallen echter enkel de opleiding van militairen, die mijns inziens nodig maar niet voldoende is.

13.4. Monuments Men

Een andere praktisch haalbare oplossing is het oprichten van een speciale taskforce die zich bezighoudt met het redden van erfgoed tijdens en meteen na conflicten in getroffen gebieden. In Wereldoorlog Twee werd hier zeer succesvol mee geëxperimenteerd met het inzetten van de zogenaamde *Monuments Men* die over heel Europa op zoek gingen naar gestolen en vermiste kunstwerken.⁴⁶³ Hoewel deze experts zich toen voornamelijk inzetten voor roerende stukken, zou de update zich *anno* 2018 ook met onroerend erfgoed moeten bezighouden. Deze goederen zijn mijns inziens een stuk kwetsbaarder dan hun roerende tegenhangers: waar de uitdaging voor schilderijen en artefacten ligt in het lokaliseren en terugbrengen na illegale handel, ligt die voor onroerende sites in het zuiver beschermen tegen beschadigingen. Kastelen en archeologische sites kunnen niet verhandeld worden, waardoor ze voor criminelen een stuk minder beschermenswaardig zijn dan roerende schatten. Ter illustratie: jihadisten zoals I.S. zullen een historische site zonder verpinken opblazen, maar wanneer ze in het bezit komen van voor hen even godslasterende roerende goederen, zullen ze eerder geneigd zijn deze te verkopen om hun oorlogskas te spijzen. Vernieling zou op dat moment gewoon kapitaalvernietiging zijn.

Daarom is het van belang de bescherming van cultureel onroerend erfgoed uitdrukkelijk in het takenpakket op te nemen. Gezien de effectiviteit van de Britse en Amerikaanse *Monuments Men* in de Tweede Wereldoorlog, is dit misschien wel één van de grootste verbeteringen die zouden kunnen

⁴⁶⁰ I. BOKOVA, ‘Culture in the Cross Hairs’, *The New York Times*, 2 december 2012, <https://www.nytimes.com/2012/12/03/opinion/global/cultural-sites-must-be-protected.html>.

⁴⁶¹ P.J. BOYLAN, ‘Review of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)’, UNESCO doc. CLT-93/WS/12, Paris, 1993, 13-14.

⁴⁶² M. BOGDANOS, ‘The Casualties of War: The Truth about the Iraq Museum’, *American Journal of Archaeology* 109(3), 2005, 521 (voetnoot 171).

⁴⁶³ P. GERSTENBLITH, ‘From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century’, *Georgetown Journal of International Law* 37(2), 2006, 345.

doorgevoerd worden ter bescherming van erfgoed. De taskforce, die zowel binnen elk nationaal leger⁴⁶⁴ als op internationaal vlak⁴⁶⁵ zou kunnen worden opgericht, zou bovendien de lasten van de bevolking enigszins verlichten. De strijd die vele Syrische burgers dagelijks leveren om hun erfgoed veilig te houden is moedig, maar zou eigenlijk niet hun taak mogen zijn.

Het goede nieuws is dat voor dit project reeds stappen zijn gezet, zo hebben UNESCO en Italië in het verleden reeds een samenwerking rond dit punt afgesloten⁴⁶⁶ en hebben ze in 2016 nog een akkoord ondertekend ter oprichting van een *'Emergency Task Force for Culture'*.⁴⁶⁷ Om de waarde van deze oplossing ten volle te benutten, is het echter van belang dat ook andere staten zich bij het initiatief scharen.

13.5. Maatregelen met betrekking tot de VN Veiligheidsraad

Op het niveau van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties zijn ook een aantal realistische verbeteringen denkbaar. Eén daarvan is om altijd het voorbeeld van MINUSMA te volgen door bij vredesmissies in landen waar erfgoed bedreigd wordt steeds ook een clause over CPP in het mandaat toe te voegen. Deze maatregel, die complementair kan zijn met een algemene taskforce, is geenszins revolutionair maar wel een eenvoudige stap die op het terrein voor extra bescherming kan zorgen. In lijn met wat Boylan aanbeval⁴⁶⁸, zouden de militairen die de vredesmissie uitmaken ook allemaal een voorafgaande training hebben gekregen met betrekking tot cultureel erfgoed. Aangezien de missie van de VN uitgaat, valt dit makkelijk op te leggen en te organiseren. UNESCO zelf is overigens voorstander van een grotere aandacht voor CPP in vredesoperaties, zo blijkt uit hun *'Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict'* uit 2015.⁴⁶⁹

De bovenvermelde suggestie kan natuurlijk alleen maar effectief zijn wanneer er ook daadwerkelijk een vredesmissie wordt bevolen door de Veiligheidsraad, met andere woorden wanneer alle permanente leden het eens zijn. Omdat dit vaker niet dan wel het geval lijkt te zijn, is het aangewezen andere opties te zoeken om de bescherming van erfgoed te verbeteren. Eén daarvan is volgens mij een afspraak onder de leden om stevast erfgoedvernielingen als 'situatie' door te sturen naar het Internationaal Strafhof. Aangezien vele landen geen partij zijn bij het Statuut van Rome en er daaromtrent niet meteen verbetering in zicht is, lijkt de Veiligheidsraad de enige oplossing om bepaalde oorlogsmisdadigers te vervolgen. Zoals gezegd is het Hof in Den Haag, zeker na de zaak Al Mahdi, wellicht de grootste hoop om de CPP verdragen, zij het onrechtstreeks, af te dwingen. Omdat een doorverwijzing van de burgeroorlog in Syrië heel onwaarschijnlijk is, kan het een idee zijn om 'de vernielingen van cultureel erfgoed' naar het Hof te sturen op grond van artikel 13(b) van het Statuut. Daarover zal misschien meer eensgezindheid bestaan binnen de Raad en zo niet zal een veto alleszins een stuk moeilijker te verdedigen zijn. In politiek gevoelige zaken lijkt een systematische doorverwijzing van misdrijven met betrekking tot cultureel erfgoed me dan ook een haalbaar alternatief.

⁴⁶⁴ Zoals Gerstenblith voorstelt, *ibid.*

⁴⁶⁵ Zoals Smart voorstelt, zie M. SMART, 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property', *Chicago-Kent Law Review* 91(2), 2016, 797-800.

⁴⁶⁶ UNESCO, 'UNESCO-Italy agreement on emergency actions to protect heritage', Press Release, 28 oktober 2004, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=23339&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

⁴⁶⁷ UNESCO, 'Italy creates a UNESCO Emergency Task Force for Culture', Press Release, 15 februari 2016, http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/italy_creates_a_unesco_emergency_task_force_for_culture/.

⁴⁶⁸ P.J. BOYLAN, 'Review of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)', UNESCO doc. CLT-93/WS/12, Paris, 1993, 13.

⁴⁶⁹ UNESCO, 'Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict', 2015, https://en.unesco.org/system/files/private_documents/strategy_comprehensive_en_0.pdf, para 31.

13.6. Nieuw verdrag?

Ten slotte is er nog een logische oplossing: een nieuw verdrag of protocol. Hier ben ik persoonlijk geen voorstander van. Hoewel een nieuw verdrag zeker voordelen kan hebben, ben ik het eens met Marina Lostal dat er momenteel al genoeg versnippering bestaat.⁴⁷⁰ Zolang niet meer staten de huidige instrumenten ratificeren, lijkt het zinloos om aan een nieuw, ambitieuzer verdrag te beginnen. Bovendien ben ik van mening dat het Tweede Protocol bij het Cultuurgoederenverdrag op zich al vrij sterke bepalingen bevat, die het eerst verdienen uitgetest te worden vooraleer het te vervangen. Zolang er zo weinig verdragspartijen bij zijn, zit dat er niet echt in.

De vraag rijst ook hoe dat nieuw instrument er zou moeten uitzien. Een protocol lijkt zinloos, dus het zou een volwaardig nieuw verdrag moeten zijn. Ook de inhoud is voor discussie vatbaar: zetten we in op een allesomvattend verdrag, dat het Cultuurgoederenverdrag, zijn protocollen en het Werelderfgoedverdrag incorporeert? Op die manier zouden we in één instrument alle mogelijke relevante bepalingen vinden die te maken hebben met de internationale bescherming van erfgoed, cultureel en natuurlijk, in vredes- en in oorlogstijd. Hoewel deze optie praktisch interessant zou zijn, men kan spreken van een soort codex van het CPP, ben ik niet overtuigd van de waarde van zo'n omvangrijk verzamelstuk. Een andere optie zou zijn om een nieuwe, modernere en betere conventie te produceren, die duidelijk en afdwingbaar is. Ook hier zijn tal van voordelen aan verbonden, zo zou bijvoorbeeld de uitzondering voor militaire noodzaak eindelijk geschrapt kunnen worden. Dergelijk instrument zou wellicht echter gepaard gaan met een gebrek aan ratificaties. Bovendien is enige overlap met het toch recente Tweede Protocol waarschijnlijk.

Omwille van deze redenen lijkt het niet wenselijk om nog maar eens een nieuw instrument te creëren. Wel mogelijk is, mits een golf van ratificaties van de bestaande verdragen, om een amendement door te voeren. Daarin zou kunnen worden ingezet op een betere coördinatie tussen de conventies, bijvoorbeeld door de beschermingsregimes uit 1954 en 1999 te linken aan de Werelderfgoedlijst in plaats van met eigen criteria te werken.⁴⁷¹ Ook via een amendement is het op termijn, als er ooit draagvlak voor bestaat, mogelijk om de *waiver* te schrappen.

Andere mogelijke oplossingen, zoals de oprichting van een speciaal tribunaal, de aanwijzing van systematische *no-strike zones*, de erkenning van erfgoedvernietiging als genocide of de toekenning van het statuut van *jus cogens* aan CPP hebben ook elk hun voordelen, maar lijken me niet realistisch.

14. Uitdagingen

Ondanks de grote complexiteit die inherent is aan de bescherming van cultureel erfgoed, bestaan er dus toch een aantal concrete maatregelen die voor enige verbetering zouden kunnen zorgen. Desalniettemin oogt de toekomst niet enkel rooskleurig. Cultureel erfgoed staat ook in 2018 voor vele uitdagingen, die de taak van iedereen die ermee bezig is een stuk moeilijker maakt. Drie daarvan worden hier ter afsluiting kort toegelicht.

14.1. Terreur

Het hoeft geen betoog dat één van de grootste bedreigingen die cultureel erfgoed momenteel tart terreur is. Groepen die zich niets aantrekken van rechten en plichten, conventies of wetten hebben het in deze eeuw al meermaals op onze waardevolste sites gemunt. De vele vernielingen van I.S. in Syrië en Irak zijn hier een pijnlijk treffend voorbeeld van, maar ook de groeperingen in Mali en andere landen laten zich steeds vaker op iconoclasmie en moedwillige beschadiging betrappen. Dit fenomeen is zonder twijfel de grootste uitdaging waar UNESCO en erfgoedexperten vandaag voor staan. Daar waar veel van de schade in de wereldoorlogen nog te wijten was aan verwoestende

⁴⁷⁰ Zie algemeen M. LOSTAL, 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017.

⁴⁷¹ Zoals onder andere gesuggereerd door Nahlik, zie J. TOMAN, 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 2006, 375.

bombardementen en algemene *collateral damage*, is dit vandaag een steeds kleiner risico. Met de vooruitgang van de technologie en de opkomst van steeds betere *precision targeting*, is de kans dat erfgoed geraakt wordt zonder dat het een doelwit was een stuk kleiner.⁴⁷²

Bewuste kwaadwillige destructie is dan ook de bedreiging bij uitstek waartegen opgetreden moet worden. Alleen is het internationaal recht hier niet op voorzien. Enerzijds is er de problematiek van (quasi-)statelijke actoren die hun eigen erfgoed opblazen, zoals de Taliban. Dit is gelukkig eerder uitzonderlijk, maar wel extreem schadelijk wanneer het toch gebeurt, zoals in 2001. Zoals toen ook is gebleken, kan niemand de daders echter iets maken. Anderzijds is er de opkomst van groeperingen als I.S. en soortgelijke terreurgroepen, die geen moer geven om bestaande wetten. Ook hiertegen optreden blijkt ontzettend moeilijk, vooral wanneer de betrokken landen het Statuut van Rome niet geratificeerd hebben. Deze evolutie heeft dus wel een enorme lacune in het recht omtrent de bescherming van cultureel erfgoed blootgelegd: hoe kan je het recht aanpassen aan mensen die zich er niets van aantrekken? Het antwoord is pijnlijk maar logisch: niet. Lostal verwoordt het treffend: *“no legal framework (...), however comprehensive, will ever be sufficient: the type of destruction carried out by ISIS and similar fundamentalist groups represents a new language of warfare that is inherently contrary to the rule of law (...) and in this sense, no law will ever work”*.⁴⁷³ Ze waarschuwt hiermee terecht voor de onzin van eventuele nieuwe wetgeving ingegeven door de daden van I.S. in het Midden-Oosten. Hoewel elke grote verandering in *CPP* er is gekomen als steekvlampolitiek, zou dit nu zeer naïef zijn. Zonder effectief handhavingsmechanisme is elke toekomstige nieuwe regel er gewoonweg één meer die I.S. kan overtreden.

De opdracht voor beleidsmakers en experts is dan ook zeer lastig. Hoewel het einde van het conflict niet meer zo veraf lijkt, is het zaak voorbereid te zijn voor het volgende. Wat de beste aanpak is tegen dit soort fundamentalisten valt moeilijk te voorspellen. De veroordeling van Al Mahdi heeft alleszins al de waarde van de rol die het Strafhof kan spelen in de verf gezet.

14.2. Trump

Een andere bedreiging, zij het ietwat apart, is de opkomst van leiders als Donald Trump. Wanneer (al dan niet) verkozen staatshoofden naar het voorbeeld van de Amerikaanse President besluiten terug te komen op gesloten akkoorden – zoals het klimaatakkoord van Parijs en de deal met Iran – kan dit ook voor cultureel erfgoed zeer nadelig zijn. Het is niet ondenkbaar dat een dergelijke wereldleider in een toekomstig conflict orders geeft die ingaan tegen de conventies, of zelfs het gewoonterecht. De beperkte gevolgen die hier ogenschijnlijk aan vasthangen, onlangs nog geïllustreerd door de ‘sancties’ tegen Rusland na de chemische aanval in Salisbury, maken hiervan geen onwaarschijnlijke piste wanneer het militaire voordeel groot genoeg is. De frequentie waarmee de 45^{ste} president van de Verenigde Staten ingaat tegen de raad van zijn adviseurs maakt dit scenario alleen maar realistischer. Hoewel deze bedreiging dus eerder theoretisch is, maken de potentiële gevolgen er toch een vermeldenswaardige uitdaging van, zeker gezien dergelijke beslissing altijd in een militaire context zal plaatsvinden.

14.3. Technologie

De laatste uitdaging die ik kort wens aan te halen, heeft betrekking op de voormelde vooruitgang van de technologie. Het is welbekend dat wetgeving steeds een paar stappen achter loopt op wetenschappelijke evoluties en ook in de context van erfgoedbescherming zal dat wellicht niet anders zijn. *Robot warfare* is intussen geen dystopische toekomstgedachte meer, maar een steeds dichterbij komende realiteit. De inzet van onbemande drones wijst misschien zelfs op het feit dat dit tijdperk al een tijdje ingezet is.

⁴⁷² P. GERSTENBLITH, ‘Protecting Cultural Heritage in Armed Conflict: Looking Back, Looking Forward’, *Cardozo Public Law, Policy, and Ethics Journal* 7(3), 708.

⁴⁷³ M. LOSTAL, ‘International Cultural Heritage Law in Armed Conflict’, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 167.

De potentieel nadelige gevolgen hiervan voor cultureel erfgoed zijn duidelijk. Wanneer het oorlog voeren evolueert naar een strijd met minimale menselijke tussenkomst, vertrouwend op artificiële intelligentie, moet heel goed nagedacht worden over de rol van erfgoed tijdens conflicten. Als een inherent menselijk gegeven mag de beschermde status ervan geenszins in het gedrang worden gebracht door letterlijk gewetenloze creaties. Het is dan ook van belang dat wanneer het onvermijdelijk tot een wettelijk kader komt om dergelijke *warfare* te reguleren, *CPP* niet zoals in 1949 een beetje vergeten wordt. Met de uitdaging van de automatisering van soldaten, ligt namelijk ook heel wat potentieel. Net zoals bij de steeds grotere precisie van nieuwe wapens waardoor erfgoed gespaard blijft, kan die troef ook bij robots zeker spelen.

Besluit

Het antwoord op de vraag “hoe kan cultureel erfgoed beter beschermd worden?” is verre van eenvoudig. Ondanks het bestaan van een grote overkoepelende organisatie als UNESCO voldoet de bescherming van onze belangrijkste goederen niet aan de kwaliteiten die een beschermingsregime zou moeten hebben: duidelijk, ambitieus, uniform en afdwingbaar. In plaats daarvan hebben we een versnipperde tak van het internationaal recht die, ondanks het niet-controversiële karakter van de doelstelling, maar geen efficiënte bescherming kan bieden aan cultureel erfgoed. De oorzaken daarvan zijn besproken: enerzijds is er de zwakte van de oudere instrumenten, die duidelijk niet te veel macht wilden wegnemen van de staten, anderzijds is er het gebrek aan ratificaties van het nieuwe, veel sterkere instrument uit 1999. Ook het feit dat het recht niet voorzien is op destructieve statelijke actoren en iconoclastische terreurgroepen is een groot probleem. De afhankelijkheid van de VN Veiligheidsraad voor het bestraffen van daders die op geen andere manier voor het Internationaal Strafhof kunnen komen, is pijnlijk.

Toch zijn er ook positieve vooruitzichten. Door de gruwelijke beelden uit Syrië komt erfgoed meer dan ooit in de aandacht. Er wordt over bericht in de kranten en in het nieuws, er is toenemende aandacht voor in VN-resoluties en het Internationaal Strafhof heeft voor het eerst een dader veroordeeld voor de loutere destructie van beschermde sites. Bovendien zijn er een aantal maatregelen die het lot van cultureel erfgoed op korte termijn zouden kunnen verbeteren, zoals een betere opleiding en verspreiding van de fundamentele principes van *CPP* tijdens conflicten. Om een duurzame en veiligere omgeving voor ons erfgoed te creëren, is het van belang dat UNESCO, in samenwerking met NGO's, inzet op een groter maatschappelijk bewustzijn. Hoe meer mensen zich verbonden voelen met erfgoed en hoe meer ze betrokken worden bij het beleid, hoe groter de kans op een stabiele en veerkrachtige samenleving. Daardoor wordt niet alleen conflictpreventie in de hand gewerkt, maar wordt ook de bescherming tijdens en na vijandelijkheden makkelijker. Dat is ook gelet op de economische functie van erfgoed een *must* in traditionele conflictgebieden.

Er bestaan ook in 2018 nog vele uitdagingen voor de bescherming van cultureel erfgoed. Bepaalde gebieden worden geteisterd door terreur, wereldleiders sturen aan op protectionisme en bekijken hun internationale engagementen met argwaan en niemand kan de impact van de technologische evoluties op oorlogvoering voorspellen. Vast staat dat het belangrijk is dat cultureel erfgoed in de aandacht blijft, door positieve campagnes als het kan, hardere als het moet. In deze onzekere tijden kan de rechtstak het zich niet veroorloven om opnieuw achteruitgeduwd te worden. De nakende teloorgang van I.S. en subseculente periode van veiligheid voor erfgoed mag de zwakte van het huidige beschermingsregime niet verbloemen, maar moet net de nodige ademruimte bieden voor beleidsmakers om de vele mooie woorden om te zetten in daden. Pas dan kunnen we streven naar een wereld waarin bovenvermeld Machiavellisme kan worden weggezet als de obsoleete 16^{de}-eeuwse opvatting die het is.

Bibliografie

Rechtsleer

Boeken

- BLAKE, J., 'International Cultural Heritage Law', Oxford, Oxford University Press, 2015, 460 p.
- BOWMAN, M.; DAVIES, P. en REDGWELL, C., 'Lyster's International Wildlife Law', Cambridge, Cambridge University Press, 2010, 755 p.
- BOYLAN, P.J., 'Review of the Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict (The Hague Convention of 1954)', UNESCO doc. CLT-93/WS/12, Paris, 1993, 248 p.
- CUNLIFFE, E. en PERINI, S., 'Towards a protection of the Syrian cultural heritage: A summary of the national and international responses, Volume III', Girona, Heritage for Peace, 2015, 73 p.
- FLECK, D. (ed.), 'The Handbook of International Humanitarian Law', Oxford, Oxford University Press, 2013, 714 p.
- FORREST, C., 'International Law and the Protection of Cultural Heritage', New York, Routledge, 2009, 458 p.
- FRANCIONI, F. (ed.), 'The 1972 World Heritage Convention: a commentary', Oxford, Oxford University Press, 2008, 576 p.
- FRANCIONI, F. en GORDLEY, J. (ed.), 'Enforcing International Cultural Heritage Law', Oxford, Oxford University Press, 2013, 280 p.
- HALL, M., 'Towards World Heritage: International Origins of the Preservation Movement 1870-1930', Burlington, Ashgate Publishing Ltd., 2012, 304 p.
- HENCKAERTS, J. en DOSWALD-BECK, L., 'Customary International Humanitarian Law', Cambridge, ICRC and Cambridge University Press, 2005, 628 p.
- LAMBERT, S. en ROCKWELL, C. (ed.), 'Protecting Cultural Heritage in Times of Conflict', ICCROM, 2012, 109 p.
- LOSTAL, M., 'International Cultural Heritage Law in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2017, 198 p.
- NOVIC, E., 'The Concept of Cultural Genocide: An International Law Perspective', Oxford, Oxford University Press, 2016, 288 p.
- OECD, 'Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2014: Beyond the Middle-Income Trap', Paris, OECD Publishing, 2013, 23 p.
- O'KEEFE, R., 'The Protection of Cultural Property in Armed Conflict', Cambridge, Cambridge University Press, 2006, 404 p.

O'KEEFE, R. et al., 'Protection of Cultural Property: Military Manual', Paris, UNESCO, 2016, 91 p.

SCHINDLER, D. en TOMAN, J., 'The Laws of Armed Conflicts', Dordrecht, Nijhoff, 1988, 1033 p.

TOMAN, J., 'The Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict', Brookfield, Dartmouth Publishing Company, 1996, 525 p.

VANDENHENDE, L., 'Toepassing van het Werelderfgoedverdrag in het Vlaamse gewest', Masterproef Universiteit Gent, 2013, 140 p.

X., 'World Heritage - Challenges for the Millenium', Paris, UNESCO World Heritage Center, 2007, 200 p.

Artikelen

ARIMATSU, L. en CHOUDHURY, M., 'Protecting Cultural Property in Non-International Armed Conflicts: Syria and Iraq'. *International Law Studies Series. US Naval War College* 91 (2015): 641-[i].

BLAKE, J., 'On Defining the Cultural Heritage'. *International and Comparative Law Quarterly* 49 (2000): 61-85.

BOGDANOS, M., 'The Casualties of War: The Truth about the Iraq Museum'. *American Journal of Archaeology* 109(3) (2005): 477-526.

BOWITZ, E. en IBENHOLT, K., 'Economic impacts of cultural heritage – Research and perspectives'. *Journal of Cultural Heritage* 10(1) (2009): 1-8.

BREN, W., 'Terrorists and Antiquities: Lessons from the Destruction of the Bamiyan Buddhas, Current ISIS Aggression, and Proposed Framework for Cultural Property Crimes'. *Cardozo Arts Entertainment Law Journal* 34(1) (2016): 215-248.

BUGNION, F., 'La genèse de la protection juridique des biens culturels en cas de conflit armé'. *Revue Internationale de la Croix Rouge* 86(854) (2004): 313-324.

CUNLIFFE, E.; LOSTAL, M. en MUHESEN, N., 'The Destruction of Cultural Property in the Syrian Conflict: Legal Implications'. *International Journal of Cultural Property* 23(1) (2016): 1-31.

FRANCHI, E., 'What is Cultural Heritage?'. *Khan Academy*, z.j., opgehaald op <https://www.khanacademy.org/humanities/art-history-basics/beginners-art-history/a/what-is-cultural-heritage>.

FRANCIONI, F. en LENZERINI, F., 'The Destruction of the Buddhas of Bamiyan and International Law'. *European Journal of International Law* 14(4) (2003): 619–651.

FRANCIONI, F., 'Cultural Heritage'. *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (2013), opil.ouplaw.com/home/EPIL.

GERSTENBLITH, P., 'From Bamiyan to Baghdad: Warfare and the Preservation of Cultural Heritage at the Beginning of the 21st Century'. *Georgetown Journal of International Law* 37(2) (2006): 245-352.

GERSTENBLITH, P., 'Protecting Cultural Heritage in Armed Conflict: Looking Back, Looking Forward'. *Cardozo Public Law, Policy, and Ethics Journal* 7(3) (2009): 677-708.

GERSTENBLITH, P., 'The Protection of Cultural Heritage during Armed Conflict'. *ILSA Quarterly* 20(4) (2012): 27-33.

GERSTENBLITH, P., 'The Destruction of Cultural Heritage: Crime against Property or Crime against People'. *John Marshall Review of Intellectual Property Law* 15(3) (2016): 336-[i].

GOODWIN, E.J., 'The World Heritage Convention, the Environment, and Compliance'. *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* 20(2) (2009): 157-198.

HE, H.G., 'Protecting Ancient Heritage in Armed Conflict: New Rules for Targeting Cultural Property during Conflict with ISIS'. *Maryland Journal of International Law* 30 (2015): 168-190.

HILL, C.V., 'Killing a Culture: The Intentional Destruction of Cultural Heritage in Iraq and Syria under International Law'. *Georgia Journal of International and Comparative Law* 45 (2016): 191-220.

HLADIK, J., 'Different Legal Issues Related to the Protection of Cultural Property in Peacetime and Wartime'. *American Society of International Law Proceedings* 106 (2012): 453-462.

KAYTON, Q., 'Cultural Preservation in Areas of Military Conflict: Interpreting the Shortcomings and Success of International Laws'. *Boston University International Law Journal* 34(2) (2016): 383-414.

KEOUGH, E.B., 'Heritage in Peril: A Critique of UNESCO's World Heritage Program'. *Washington University Global Studies Law Review* 10 (2011): 593-615.

LIXINSKI, L., 'World Heritage and the Heritage of the World'. *European Journal of Legal Studies* 2(1) (2008): 382-397.

MERRYMAN, J.H., 'Cultural Property Internationalism'. *International Journal of Cultural Property* 12 (2005): 11-39.

MILLIGAN, A., 'Targeting Cultural Property: The Role of International Law'. *Journal of Public and International Affairs* 91 (2008): 91-106.

O'KEEFE, R., 'World Cultural Heritage: Obligations to the International Community as Whole'. *International and Comparative Law Quarterly* 53(1) (2004): 189-210.

O'KEEFE, R., 'The protection of cultural property in armed conflict'. *Amicus Curiae* 71 (2007): 3-7.

O'KEEFE, R., 'Protection of Cultural Property under International Criminal Law'. *Melbourne Journal of International Law* 11(2) (2010): 339-392.

O'KEEFE, R. en PROTT, L.V., "'Cultural Heritage' or 'Cultural Property'?". *International Journal of Cultural Property* 1(2) (1992): 307-320.

PASTORE, G., 'Cultural Heritage'. *Journal of Art Crime* 2 (2009): 75-82.

PATEL, K.J., 'Culture Wars: Protection of Cultural Monuments in a Human Rights Context'. *Chicago-Kent Journal of International and Comparative Law* 11(1) (2011): 1-24.

SCHAIRER, S.L., 'The intersection of human rights and cultural property issues under international law'. *Italian Yearbook of International Law* 11 (2001): 59-99.

SMART, M., 'An Issue of Monumental Proportions: The Necessary Changes to Be Made before International Cultural Heritage Laws Will Protect Immoveable Cultural Property'. *Chicago-Kent Law Review* 91(2) (2016): 759-802.

STONE, P.G., 'A four-tier approach to the protection of cultural property in the event of armed conflict'. *Antiquity* 87 (2013): 166-177.

WOLFRUM, R., 'Cultural Property, Protection in Armed Conflict'. *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (2010), opil.ouplaw.com/home/EPIL.

Nieuws

Kranten

AFP en THORNHILL, T., 'Pyramids at risk: Egypt is struggling to maintain its rich archaeological heritage following a huge drop in tourism revenue', *Mail Online*, 3 januari 2017, http://www.dailymail.co.uk/travel/travel_news/article-4083900/With-tourists-scarce-Egypt-struggles-maintain-heritage.html.

BEARAK, B., 'Over World Protests, Taliban Are Destroying Ancient Buddhas', *The New York Times*, 4 maart 2001, <http://www.nytimes.com/2001/03/04/world/over-world-protests-taliban-are-destroying-ancient-buddhas.html>.

BOKOVA, I., 'Culture in the Cross Hairs', *The New York Times*, 2 december 2012, <https://www.nytimes.com/2012/12/03/opinion/global/cultural-sites-must-be-protected.html>.

BOWCOTT, O., 'ICC's first cultural destruction trial to open in The Hague', *The Guardian*, 28 februari 2016, <https://www.theguardian.com/law/2016/feb/28/iccs-first-cultural-destruction-trial-to-open-in-the-hague>.

CUNLIFFE, E., 'Ordinary Syrians are risking their lives to protect their cultural heritage', *The Conversation*, 15 april 2016, <https://theconversation.com/ordinary-syrians-are-risking-their-lives-to-protect-their-cultural-heritage-57841>.

NICOLSON, H., 'Bombing Works of Art', *Spectator*, 25 februari 1944, te lezen op http://www.law.harvard.edu/faculty/martin/art_law/nicholson.htm.

PROMCHERTCHOO, P., 'Tourists will still come to Angkor Wat despite massive price rise', *Channel NewsAsia*, 24 januari 2017, <http://www.channelnewsasia.com/news/asiapacific/tourists-will-still-come-to-angkor-wat-despite-massive-price-ris-7576758>.

REUTERS, 'Aleppo's ancient city a victim of Syrian war', *Reuters*, 28 augustus 2012, <https://in.reuters.com/article/syria-crisis-aleppo/aleppos-ancient-city-a-victim-of-syrian-war-idINL6E8JSI1E20120828>.

SCHWARTZ, A.E., 'Is It Wrong to Weep for Buildings?', *The Washington Post*, 10 mei 1994, https://www.washingtonpost.com/archive/1994/05/10/is-it-wrong-to-weep-for-buildings/6123a1c1-c29c-4803-aa7b-3a6a8d125885/?utm_term=.084441edea34.

STACK, L., 'ISIS Blows Up Ancient Temple at Syria's Palmyra Ruins', *The New York Times*, 23 augustus 2015, <https://www.nytimes.com/2015/08/24/world/middleeast/islamic-state-blows-up-ancient-temple-at-syrias-palmyra-ruins.html>.

VAN RAAIJ, B., 'Jihadist krijgt 9 jaar cel voor vernieling cultureel erfgoed', *De Volkskrant*, 27 september 2016, <https://www.volkskrant.nl/buitenland/jihadist-krijgt-9-jaar-cel-voor-vernieling-cultureel-erfgoed~a4384599/>.

X., 'Syria Crusader castle Krak des Chevaliers has war scars', *BBC News*, 22 maart 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-26696113>.

Persberichten en informatie

Joegoslaviëtribunaal, 'Full Contents of the Dubrovnik Indictment made Public', Press release, 2 oktober 2001, <http://www.icty.org/en/press/full-contents-dubrovnik-indictment-made-public>.

Joegoslaviëtribunaal, 'Slobodan Milosevic found dead in his cell at the detention unit', Press release, 11 maart 2006, <http://www.icty.org/en/press/slobodan-milosevic-found-dead-his-cell-detention-unit>.

UNESCO, 'UNESCO-Italy agreement on emergency actions to protect heritage', Press Release, 28 oktober 2004, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=23339&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

UNESCO, 'Italy creates a UNESCO Emergency Task Force for Culture', Press Release, 15 februari 2016, http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/italy_creates_a_unesco_emergency_task_force_for_culture/.

UNESCO, 'Committee Takes Decisions for the Protection of Cultural Property in Armed Conflicts', 13 december 2016, http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/single-view/news/committee_takes_decisions_for_the_protection_of_cultural_pro/.

UNESCO, 'G7 highlights the power of heritage for peace in first-ever meeting on culture', z.j., <http://en.unesco.org/news/g7-highlights-power-heritage-peace-first-ever-meeting-culture>.

UNESCO, 'UN Security Council adopts historic resolution for the protection of heritage', 24 maart 2017, <https://en.unesco.org/news/security-council-adopts-historic-resolution-protection-heritage>.

UK Government, 'Government ratifies Hague Convention on protecting cultural property', Press Release, 12 september 2017, <https://www.gov.uk/government/news/government-ratifies-hague-convention-on-protecting-cultural-property>.

Rechtspraak

Internationaal Gerechtshof

IGH, *Request for interpretation of the Judgment of 15 June 1962 in the case concerning the Temple of Preah Vihear (Cambodia v. Thailand)*, Separate opinion of Judge Cançado Trindade, Request for the indication of provisional measures, Summary of the Order of 18 July 2011, paras. 23-24.

Internationaal Strafhof

ISH, *Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, Judgement, Case No. ICC-01/12-01/15-171 (27 september 2016).

ISH, *Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*, Case Information Sheet, Case No. ICC-01/04-01/06 (november 2017).

ISH, *Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, Case Information Sheet, Case No. ICC-01/12-01/15 (20 maart 2018).

ISH, *Prosecutor v. Germain Katanga*, Case Information Sheet, Case No. ICC-01/04-01/07 (20 maart 2018).

Joegoslaviëtribunaal

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Tadić*, Decision on Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No. IT-94-1-T (2 oktober 1995).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Blaškić*, Judgement, Case No. IT-95-14-T (3 maart 2000).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Kordić & Čerkez*, Judgement, Case No. IT-95-14/2-T (26 februari 2001).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Milošević*, Amended Indictment, Case No. IT-02-54-T (22 november 2002).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Blaškić*, Judgement, Case No. IT-95-14-A (29 juli 2004).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Strugar*, Judgement, Case No. IT-01-42-T (31 januari 2005).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Strugar*, Judgement, Case No. IT-01-42-A (17 juli 2008).

Joegoslaviëtribunaal, *Prosecutor v. Prlić*, Judgement vol. 1, Case No. IT-04-74-T (29 mei 2013).

Verdragen en wetgeving

Hard law

Lieber Code of 1863, Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field, Series III, Vol. 3, sec. 124, General Orders no. 100, 24 april 1863, beschikbaar op <http://www.civilwarhome.com/liebercode.htm>.

Projet d'une Déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre, 27 augustus 1874, <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/135>.

Reglement nopens de wetten en regels van de oorlog te land, 29 september 1899, <https://www.rodekruis.be/wat-doen-we/hulp-wereldwijd/ihr/verdragen/verdrag-ii-nopens-de-wetten-en-gebruiken-van-de-oorlog-te-land/>.

Reglement betreffende de wetten en gebruiken van de oorlog te land (bij de 4de Haagse Conventie), 18 oktober 1907, *U.S. Statutes at Large* 36(Main Section), 2277-2310.

Treaty on the Protection of Artistic and Scientific Institutions and Historic Monuments (Roerich Pact), 15 april 1935, <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/325?OpenDocument>.

Charter of the International Military Tribunal - Annex to the Agreement for the prosecution and punishment of the major war criminals of the European Axis, 8 augustus 1945, *UNTS*, vol. 82.

UNESCO Constitution, 16 november 1945, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, 217(III)A, 10 december 1948, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1948121030&table_name=wet.

Verdrag van Genève betreffende de bescherming van burgers in oorlogstijd, 12 augustus 1949, *UNTS*, vol. 75, 287.

Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict, 14 mei 1954, *UNTS*, vol. 249.

Protocol inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict, 14 mei 1954, *UNTS*, vol. 249.

Syrian Antiquities Law, Legislative Decree #222, 26 oktober 1963. Engelse vertaling te vinden op http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/syrianarabrepublic/sy_antiquitieslaw1963_engt_of.pdf.

Conventie inzake onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurgooderen, 14 november 1970, *UNTS*, vol. 823.

Conventie voor de Bescherming van het Cultureel en Natuurlijk Werelderfgoed, 16 november 1972, *UNTS*, vol. 1037.

Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten (Protocol I), 8 juni 1977.

Aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten (Protocol II), 8 juni 1977.

Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof, 17 juli 1998, *UNTS*, vol. 2187.

Tweede Protocol bij het Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict, 26 maart 1999, *UNTS*, vol. 2253.

Geüpdatet statuut van het Internationaal Straftribunaal voor het voormalig Joegoslavië, september 2009, http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf.

Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, 12 juli 2017, 41 COM 11, beschikbaar op <http://whc.unesco.org/en/guidelines>.

Soft law

Nederlandse vertaling van het Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict, <http://fdfa.be/nl/verdrag-inzake-de-bescherming-van-culturele-goederen-in-geval-van-een-gewapend-conflict>.

Nederlandse vertaling van de Conventie voor de Bescherming van het Cultureel en Natuurlijk Werelderfgoed, <http://fdfa.be/nl/overeenkomst-inzake-de-bescherming-van-het-cultureel-en-natuurlijk-erfgoed-van-de-wereld-unesco>.

Nederlandse vertaling van het Tweede Protocol bij het Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict, <http://fdfa.be/nl/tweede-protocol-inzake-het-verdrag-van-s-gravenhage-van-1954-inzake-de-bescherming-van-culturele>.

UNESCO Verklaring over de Opzettelijke Vernieling van Cultureel Erfgoed, Algemene Vergadering, 17 oktober 2003.

UNESCO, 'Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict', 2015, https://en.unesco.org/system/files/private_documents/strategy_comprehensive_en_0.pdf.

Joint declaration of the ministers of culture of the G7 on the occasion of the meeting "Culture as an instrument for dialogue among peoples", Firenze, 30 maart 2017.

VN Veiligheidsraad

Resolutie 808 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (22 februari 1993), *UN Doc. S/RES/808*.

Resolutie 827 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (25 mei 1993), *UN Doc. S/RES/827*.

Resolutie 2100 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (25 april 2013), *UN Doc. S/RES/2100*.

Resolutie 2199 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (12 februari 2015), *UN Doc. S/RES/2199*.

Resolutie 2347 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (24 maart 2017), *UN Doc. S/RES/2347*.

Rapporten

UNESCO, 'Report of the 24th Ordinary Session of the Bureau of The World Heritage Committee', Doc. WHC-2000/CONF.202/17, 18 augustus 2000, <http://whc.unesco.org/archive/2000/whc-00-conf202-17e.pdf> >.

UNESCO, 'Report by the Director-General on the reinforcement of UNESCO's action for the protection of the world cultural and natural heritage', Doc. 140 EX/13, 4 september 1992, <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000938/093811Eo.pdf>.

UNESCO, 'Heritage and Cultural Diversity at Risk in Iraq and Syria', Report, 3 december 2014, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002325/232562e.pdf>.

WTTC, 'Economic Impact 2016 Cambodia', World Travel & Tourism Council, <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/countries-2016/cambodia2016.pdf>.

X., 'Avis sur la protection des biens culturels en période de conflit armé', Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, 2 juli 2015, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/AvisProtectionBiensCulturelsFRANCE_03.pdf.

Online informatie

Partijen bij het Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict: <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13637&language=E&order=alpha>.

Partijen bij de Conventie voor de Bescherming van het Cultureel en Natuurlijk Werelderfgoed: <https://whc.unesco.org/en/statesparties/>.

Partijen bij het aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten (Protocol I): <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/INTRO/470?OpenDocument>.

Partijen bij het aanvullend Protocol bij de Conventies van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten (Protocol II): https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/States.xsp?xp_viewStates=XPages_NORMStatesParties&xp_treatySelected=475.

Partijen bij het Statuut van Rome van 17 juli 1998: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&lang=en.

Partijen bij het Tweede Protocol bij het Verdrag inzake de Bescherming van Culturele Goederen in geval van een Gewapend Conflict van 26 maart 1999: <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=15207&language=E>.

Twitteraccount UNESCO: <https://twitter.com/UNESCO>.

Twitteraccount Unite4Heritage: <https://twitter.com/Unite4Heritage>.

UNESCO, 'International Register of Cultural Property under Special Protection', Doc. CLT/HER/CHP, 23 juli 2015: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Register2015EN.pdf>.

UNESCO, 'List of World Heritage': <http://whc.unesco.org/en/list/>.

UNESCO, 'List of World Heritage in Danger': <http://whc.unesco.org/en/danger>.

UNESCO, 'International List of Cultural Property under Enhanced Protection': http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/Enhanced-Protection-List-Dec2017_EN.pdf.

UNESCO, 'Site of Palmyra': <http://whc.unesco.org/en/list/23>.

UNESCO, 'Crac des Chevaliers and Qal'at Salah El-Din': <https://whc.unesco.org/en/list/1229/>.

Website Unite 4 Heritage: <http://www.unite4heritage.org/>.

X., 'Cultureel erfgoed', Informatie Vlaanderen, <https://www.vlaanderen.be/nl/cultuur-sport-en-vrijetijd/cultuur/cultureel-erfgoed>.