Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
Den Haag

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.minbuza.nl

Onze referentie
BZ2631045

Bijlage(n)
1

Datum 23 september 2026
Betreft Kabinetsreactie CAVV advies nr. 53

Geachte voorzitter,

Graag bied ik u hierbij de kabinetsreactie aan op het advies van de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV): 'Compensatie als rechtsherstel: de juridische praktijk van lump sums' (nr. 53). De CAVV heeft dit advies op mijn verzoek uitgebracht.

Het advies van 22 juni 2026 is als bijlage bijgevoegd.

De minister van Buitenlandse Zaken,

T.B.W. Berendsen

Kabinetsreactie op het CAVV advies 'Compensatie als rechtsherstel: de juridische praktijk van *lump sums*'

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Onze referentie
BZ2631045

Op 22 juni 2026 bood de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV) mij haar advies *Compensatie als rechtsherstel: de juridische praktijk van lump sums* (bijlage 1) aan. Met waardering heeft de regering kennis genomen van dit advies, dat de CAVV op mijn verzoek heeft uitgebracht.

In het advies analyseert de CAVV de internationale rechtspraktijk met betrekking tot het vaststellen van een *lump sum* voor schade aan een groep individuen als gevolg van een internationaal onrechtmatige daad. Dit overzicht is van belang voor het formuleren van de inzet in de internationale procedures inzake het neerhalen van vlucht MH17 voor de door de Russische Federatie te betalen vergoeding van schade aan de nabestaanden van de slachtoffers. Ook is het advies interessant in het licht van het werk van de Commissie voor Internationaal Recht (ILC) van de Verenigde Naties op het gebied van compensatie als vorm van rechtsherstel.

Deel I van het advies schetst het huidig juridisch kader dat van toepassing is op *lump sum*-akkoorden. De CAVV stelt hierbij vast dat er zich een praktijk heeft ontwikkeld waarbij, in geval van een onrechtmatige daad met een groot aantal individuele vorderingen op de aansprakelijke staat, er *lump sum*-akkoorden worden gesloten voor het afdoen van die vorderingen. Hierbij geeft de CAVV aan dat de inhoud, omvang, en structuur van *lump sum*-akkoorden onder andere wordt bepaald in diplomatieke onderhandelingen, en dat de akkoorden in dat kader in beperkte mate juridisch zijn gestandaardiseerd. De CAVV stelt ook vast dat bij *lump sum*-akkoorden doorgaans de eisende staat afstand doet van alle vorderingen die verband houden met de schadeveroorzakende handeling. Indien een staat hierbij namens het individu afstand doet van vorderingen van dat individu, kan dat op gespannen voet komen te staan met mensenrechten. De CAVV adviseert dan ook om bij een *lump sum*-akkoord de zeggenschap over afstand van individuele vorderingen op de aansprakelijke staat bij het individu moet laten via een *opt-in/opt-out* methode. Bij *opt-in* aanvaardt het individu de voorwaarden van het *lump sum*-akkoord en doet het individu zelf afstand van eventuele andere vorderingen. In geval van *opt-out* ziet het individu af van een aanspraak op een vergoeding op basis van het *lump-sum* akkoord en behoudt het individu de mogelijkheid om elders een vordering tegen de aansprakelijke staat indienen. Het kabinet onderschrijft deze aanbeveling.

In deel II van het advies analyseert de CAVV verschillende *lump sum*-akkoorden waarin partijen compensatie overeen zijn gekomen. De CAVV heeft zich hierbij primair gericht op akkoorden die zijn gesloten in verband met het neerhalen van een vliegtuig of vergelijkbaar geweld tegen een schip en kon in dat kader vaststellen dat de afspraken in de meeste gevallen op een *ex gratia* basis, dus zonder erkenning van aansprakelijkheid, zijn gemaakt. De CAVV stelt vast dat de akkoorden afspraken bevatten over gelijksoortige elementen. Zo omvatten zij meestal de hoogte van de vergoeding; de kring van gerechtigden; het verband tussen compensatie en de beëindiging van nationale of internationale procedures; en het mechanisme of de manier waarop het bedrag overgemaakt en/of verdeeld moet worden. De CAVV concludeert dat de verdeling van compensatie in de praktijk deels wordt overgelaten aan het nationale recht en adviseert hierbij dan ook om duidelijke nationale criteria te hanteren voor de compensatieverdeling. Het kabinet kan zich vinden in deze advisering en zal daarmee rekening houden wanneer dat aan de orde is met inachtneming van eventuele criteria die voortvloeien uit gevoerde internationale procedures.

Deel III van het advies gaat in op de compensatiepraktijk van internationale rechtscolleges, tribunalen en commissies, in het bijzonder die van het Internationaal Gerechtshof (IGH), het Internationaal Strafhof (ISH), de Eritrea-Ethiopië Claims Commissie (EECC), de VN Compensatie Commissie (UNCC) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Uit deze praktijk concludeert de CAVV dat er geen consistente juridische methodologie voor het vaststellen van de hoogte van een *lump sum* bestaat, en dat dit bedrag vaak wordt vastgesteld zonder transparante of uniforme criteria.

Het kabinet ziet het advies van de CAVV als een relevante weergave van de juridische praktijk van *lump sums* bij compensatie als vorm van rechtsherstel. Deze weergave kan van belang zijn voor de verschillende juridische procedures van het Koninkrijk der Nederlanden tegen de Russische Federatie inzake het neerhalen van vlucht MH17, nu in die procedures ook vergoeding van schade aan de orde komt die is geleden door de nabestaanden van de slachtoffers en die is veroorzaakt door de Russische Federatie.

Op 12 mei 2025 heeft de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO-Raad) besloten dat de Russische Federatie internationale verplichtingen heeft geschonden vanwege haar rol bij het neerhalen van vlucht MH17. Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde op 9 juli 2025 dat de Russische Federatie verantwoordelijk is voor mensenrechtenschendingen vanwege het neerhalen van vlucht MH17.

Monetaire compensatie als onderdeel van het rechtsherstel vormt een onderdeel van beide internationale procedures. Deze vergoeding zou kunnen plaatsvinden in de vorm van een berekening van de schade als gevolg van het overlijden van elk slachtoffer afzonderlijk of in de vorm van een *lump sum*. Voor het inzetten op een *lump sum* bestaan precedenten, maar er bestaat geen eenduidig kader. Het advies van de CAVV geeft meer inzicht in de internationale rechtspraktijk omtrent dit vraagstuk en is daarmee waardevol voor het kabinet indachtig de nog te formuleren inzet ten aanzien van compensatie in de internationale procedures inzake het neerhalen van vlucht MH17.

Tot slot wordt de ILC met het CAVV-advies meegenomen in een vroeg stadium van diens werk op het gebied van compensatie als vorm van rechtsherstel worden geïnformeerd over de visie van de CAVV over dit onderwerp. Ook biedt het advies het kabinet de mogelijkheid om de regering te informeren over de visie van de CAVV met het oog op de bespreking van de voortgang van het onderwerp tijdens bijeenkomsten van de Zesde Commissie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Het onderwerp staat sinds 2025 op de agenda van de ILC en het kabinet is voornemens om dit adviesrapport met de ILC te delen.

Commissie van advies inzake
volkenrechtelijke vraagstukken

Compensatie als rechtsherstel: de juridische praktijk van *lump sums*

Advies 53, 22 juni 2026

Leden Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken

Voorzitter	Prof. mr. dr. C. (Cedric) Ryngaert
Vicevoorzitter	Mr. dr. R. (Rosanne) van Alebeek
Leden	Prof. mr. dr. D.A. (Daniëlla) Dam-de Jong Mr. dr. G.R. (Guido) den Dekker Mr. dr. B. (Bibi) van Ginkel Mr. dr. A.J.J. (André) de Hoogh Mr. dr. R.S.J. (Rutsel) Martha † Mr. dr. C.E. (Cecily) Rose Prof. mr. dr. E. (Elies) van Sliedregt Prof. mr. dr. J.M.F. (Jan) Wouters
Secretaris	K.E. (Kirsten) van Loo LLM

Postbus 2006
12500 EB Den Haag
T: 070 - 348 5011
E: cavv@minbuza.nl

Inhoudsopgave

Introductie 4

– Deel I
Lump sum-akkoorden: juridisch kader 5

– Deel II
Lump sum-akkoorden: rechtspraktijk 7

– 1
Overzicht van de incidenten 8

a. Juridische basis van de akkoorden 8
b. Juridische en politieke achtergrond van de akkoorden 8

– 2
Kenmerken van de gemaakte afspraken 9

a Hoogte van de vergoeding (*lump sum*) 9
b De kring van begunstigden 10
c. Beëindiging van procedures voor internationale en nationale rechtscolleges 10
d. Overdracht en verdeling van de *lump sum* 11

– Deel III:
Praktijk van internationale rechtscolleges en commissies 11

– 1
Praktijk van Internationaal Gerechtshof, Internationaal Strafhof, Eritrea-Ethiopië Claims Commissie en VN Compensation Commissie 12

1.1 Internationaal Gerechtshof 12
1.2 Internationaal Strafhof 13
1.3 Eritrea-Ethiopië Claims Commissie 13
1.4 VN Compensatie Commissie (UNCC) 14
1.5 Concluderende analyse 15

– 2
Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens 16

2.1 De algemene schadevergoedingspraktijk van het EHRM 16
2.2 Schade van nabestaanden van een slachtoffer van een schending van artikelen 2 en 3 EVRM 19
2.3 Zaken met meerdere directe slachtoffers 20
2.4 Samenloop van een EHRM-procedure met andere schadevergoedingsprocedures 21
2.5 Concluderende analyse 22

Afsluiting en advies 23

Lijst van afkortingen 24

Eindnoten 25

Introductie

In verband met de aansprakelijkstelling van de Russische Federatie wegens het neerhalen van vlucht MH17 heeft de minister van Buitenlandse Zaken de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV) op 17 december 2025 verzocht om advies uit te brengen over het vaststellen van een forfaitair bedrag (*lump sum*) voor schade aan een groep individuen als gevolg van een internationaal onrechtmatige daad. De minister verwees voor het bredere juridische kader naar het werk van de Commissie voor Internationaal Recht van de Verenigde Naties (VN), de International Law Commission (ILC), op het gebied van compensatie als vorm van rechtsherstel.[1]

Meer in het bijzonder verzoekt de minister een analyse van 'de internationale rechtspraktijk en rechtsopvatting van staten voor het vaststellen van een forfaitair bedrag (*lump sum*)'. De CAVV begrijpt dat de adviesaanvraag betrekking heeft op de omstandigheden die bepalend zijn voor de keuze voor een *lump sum* en de juridische criteria die worden gehanteerd om schadeposten te identificeren en de hoogte van de *lump sum* vast te stellen.

De achtergrond van het verzoek betreft onder andere een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in de zaak *Oekraïne en Nederland tegen Rusland*.[2] In dit arrest van juli 2025 heeft de Grote Kamer van het EHRM de aansprakelijkheid van de Russische Federatie vastgesteld voor schendingen van het recht op leven en het verbod van foltering, onmenselijke of vernederende behandeling; en het heeft het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel met betrekking tot het neerhalen van vlucht MH17 bevestigd (artikelen 2, 3 en 13 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens).

Het EHRM heeft echter vastgesteld dat de kwestie van schadevergoeding zich nog niet leende voor een beslissing.[3] Het EHRM heeft daarbij rekening gehouden met twee overwegingen. Ten eerste maakt de kwestie van schadevergoeding ook deel uit van de parallelle individuele verzoekschriften die de familieleden van de slachtoffers van vlucht MH17 bij het EHRM hebben ingediend. Ten tweede oordeelde de Raad van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) in mei 2025, in de zaak *Australië en Nederland tegen de Russische Federatie*, dat de Russische Federatie met het neerschieten van vlucht MH17 zijn internationale verplichtingen had geschonden, maar dat de kwestie van rechtsherstel best geadresseerd zou worden door onderhandelingen tussen de partijen.[4] Op basis van deze twee overwegingen heeft het EHRM besloten dat een verdere procedure met betrekking tot schadevergoeding afgesplitst zou worden van de rest van de zaak. De kwestie van compensatie met betrekking tot vlucht MH17 blijft dus vooralsnog onopgelost.

Het advies zal het vraagstuk in drie delen bespreken. Deel I schetst het juridisch kader dat van toepassing is op *lump sum*-akkoorden. Deel II bevat een analyse van *lump sum*-akkoorden waarin partijen compensatie overeen zijn gekomen. Deel III gaat in op de praktijk van internationale rechtscolleges, tribunalen en commissies. In de eerste paragraaf van deel III biedt de CAVV een summier overzicht van de compensatiepraktijk van het Internationaal Gerechtshof (IGH), het Internationaal Strafhof (ISH), de Eritrea-Ethiopië Claims Commissie (EECC), en de VN Compensatie Commissie (UNCC). In de tweede paragraaf van deel III gaat de CAVV in op de praktijk van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

– Deel I
Lump sum-akkoorden: juridisch kader

De juridische gevolgen van een internationaal onrechtmatige daad worden uiteengezet in de ILC-artikelen inzake staatsaansprakelijkheid (ARSIWA), die door Nederland grotendeels als een weergave van het internationaal gewoonterecht worden beschouwd.[5] Artikel 30 ARSIWA bepaalt allereerst dat de staat die verantwoordelijk is voor de internationaal onrechtmatige daad verplicht is (a) die daad te staken, indien deze nog voortduurt; en (b) passende toezeggingen en garanties te geven dat de daad zich niet zal herhalen, indien de omstandigheden dit vereisen. Indien de internationaal onrechtmatige daad schade heeft veroorzaakt, bepaalt artikel 31 ARSIWA daarnaast dat de verantwoordelijke staat verplicht is tot volledige rechtsherstel van de veroorzaakte schade.[6] Te herstellen schade kan zowel materieel als immaterieel zijn.[7]

Volledig rechtsherstel kan de vorm aannemen van restitutie, schadevergoeding en genoegdoening.[8] In beginsel is de verantwoordelijke staat verplicht om tot restitutie (teruggave) over te gaan, maar alleen als dit materieel niet onmogelijk is en geen onevenredige last met zich meebrengt in verhouding tot het voordeel dat voortvloeit uit restitutie in plaats van schadevergoeding.[9] Indien de schade niet door restitutie kan worden hersteld, is de verantwoordelijke staat verplicht de schade te vergoeden; deze vergoeding omvat alle financieel kwantificeerbare schade, met inbegrip van gederfde winst, voor zover deze is aangetoond.[10] Indien vergoeding via restitutie noch schadevergoeding mogelijk blijkt, is de verantwoordelijke staat verplicht tot genoegdoening, die kan bestaan uit een erkenning van de schending, een uiting van spijt, een formele verontschuldiging of een andere passende vorm,[11] zoals waarheidsvinding of symbolische genoegdoening.[12] Rente over de hoofdsom is verschuldigd wanneer dat nodig is om volledige schadevergoeding te waarborgen. Deze rente loopt vanaf de datum waarop de hoofdsom had moeten worden betaald tot de datum waarop aan de betalingsverplichting is voldaan.[13] Tot slot bepalen de ARSIWA dat bij de vaststelling van de schadevergoeding rekening wordt gehouden met de mate waarin de schade is veroorzaakt door opzettelijk of nalatig handelen of nalaten van de benadeelde staat of van een persoon of entiteit ten aanzien van wie schadevergoeding wordt gevorderd.[14]

De ARSIWA-artikelen inzake rechtsherstel worden weliswaar beschouwd als een weergave van het internationaal gewoonterecht,[15] maar ze roepen ook veel vragen op met betrekking tot de inhoud en reikwijdte van – met name – de verplichting tot schadevergoeding. Dit verklaart waarom dit onderwerp nu op de agenda van de ILC is gezet.

De ARSIWA bepalen inderdaad niet *hoe* schadevergoeding moet worden gerealiseerd. Indien er een groot aantal vorderingen is op de aansprakelijke staat, met name van individuen of rechtspersonen die de nationaliteit van een andere staat hebben, heeft zich een praktijk ontwikkeld waarbij de aansprakelijke staat een *lump sum* betaalt aan die andere staat. In beginsel zouden dergelijke vorderingen aan internationale arbitrale tribunalen of gemengde claimscommissies kunnen worden voorgelegd, maar staten zijn hier vaak niet toe bereid. *Lump sum*-akkoorden of forfaitaire schikkingsovereenkomsten hebben dan het voordeel dat alle openstaande individuele vorderingen in één keer en definitief worden afgehandeld, en door de staten zelf bepaald worden. Eén globaal bedrag wordt uitgekeerd aan de ontvangende staat, die dit bedrag op zijn beurt verdeelt onder de individuele eisers.

Lump sum-akkoorden komen doorgaans tot stand via diplomatieke onderhandelingen tussen staten en beogen de schade geleden door onderdanen van een van de staten te vergoeden.[16] Ze nemen vaak de vorm aan van een bilateraal verdrag tussen enerzijds de eisende staat, die diplomatieke bescherming uitoefent ten behoeve van haar onderdanen, en anderzijds de verwerende staat, die de schade heeft veroorzaakt en een forfaitair (vast) schikkingsbedrag aan de eisende staat betaalt. In sommige gevallen kan een *lump sum* ook worden afgesproken in een niet-juridisch bindend *memorandum of understanding* of een politieke verklaring.[17] Sommige *lump sum*-akkoorden worden gesloten als deel van (of in de context van) een vredesakkoord na afloop van een gewapend conflict, zoals gebeurde na het einde van de Tweede Wereldoorlog.[18] Sinds de Tweede Wereldoorlog, en met name tijdens de Koude Oorlog, is een groot aantal internationale vorderingen door middel van een *lump sum*-

akkoord afgehandeld.[19]

Lump sum-akkoorden kunnen bepalen dat de verwerende staat de *lump sum* betaalt ter uitvoering van zijn internationaalrechtelijke verplichting om de schade (al dan niet volledig) te vergoeden die is geleden als gevolg van een internationaal onrechtmatige daad.[20] Zij kunnen echter ook voorzien dat de betaling louter *ex gratia* is, in welk geval de verwerende staat zijn internationaalrechtelijke aansprakelijkheid niet erkent, maar toch bereid is tot betaling over te gaan.

Lump sum-akkoorden zijn in beginsel het resultaat van – soms erg lange – diplomatieke onderhandelingen. Recent onderzoek heeft uitgewezen dat het sluiten van *lump sum*-akkoorden vaak politiek-economisch wordt gefaciliteerd door de aanwezigheid in de eisende staat van bevroren tegoeden toebehorend aan de verwerende staat, of door het toekennen, door de eisende staat, van markttoegang aan producten of diensten van de verwerende staat.[21] De *lump sum* wordt dan gefinancierd door (de opbrengsten van) de bevroren tegoeden, of de *lump sum* fungeert als *quid pro quo* voor het (opnieuw) openen van een afzetmarkt.

Aangezien de modaliteiten van een *lump sum* het resultaat zijn van diplomatieke onderhandelingen, machtsverhoudingen tussen de partijen en bepaalde economische prikkels, worden *lump sum*-akkoorden sterk bepaald door politieke overwegingen en hebben ze daarom slechts beperkte juridische waarde voor de vorming van internationaal gewoonterecht.[22] Dit geldt met name voor de omvang van de schadevergoeding. Er lijkt wel sprake te zijn van enige juridische convergentie tussen *lump sum*-akkoorden wat betreft de categorieën van personen die in aanmerking komen voor compensatie alsook wat betreft de voorwaarden op grond waarvan handelingen aan de staat worden toegerekend.[23]

Lump sum-akkoorden volgen soms op een uitspraak waarbij internationale rechters de juridische aansprakelijkheid van de verwerende staat hebben vastgesteld, maar (nog) niet hebben geoordeeld over de schadevergoeding.[24] Internationale hoven en tribunalen kennen zelf technisch gezien geen *lump sums* toe, maar in sommige gevallen wijzen zij wel een globaal forfaitair bedrag toe als billijke vergoeding voor de geleden schade, met name indien de partijen bij het geschil er zelf niet in slagen een schikkingsovereenkomst te sluiten (zie hierover deel III).

Door een *lump sum*-akkoord te sluiten schikken staten doorgaans een groot aantal vorderingen die de eisende staat, namens zijn onderdanen, heeft op de verwerende staat.[25] De eisende staat is, op basis van het internationaal recht inzake diplomatieke bescherming, in beginsel niet verplicht een *lump sum*-akkoord te sluiten. Hij is ook niet verplicht om de gezichtspunten van de slachtoffers met betrekking tot de schadevergoeding in overweging te nemen. Ook is hij er niet toe gehouden het door de verwerende staat betaalde bedrag onder de slachtoffers te verdelen. De ILC beveelt het een en ander, onder omstandigheden, wel aan.[26]

In de praktijk verdeelt de eisende – ontvangende – staat de *lump sum* doorgaans onder de individuele eisers via een nationale claimscommissie of een andere nationale autoriteit.[27] Welk bedrag het individu precies krijgt, wordt in beginsel geregeld door het nationale recht van de ontvangende staat, al komt het voor dat *lump sum*-akkoorden een globale indicatie per individu geven.[28]

Bij het sluiten van een *lump sum*-akkoord doet de eisende staat doorgaans afstand van alle vorderingen die verband houden met het schadeverwekkende feit. Indien de staat *namens het individu* afstand doet van dergelijke vorderingen, kan dit op gespannen voet staan met de mensenrechten. Er kan immers worden beargumenteerd dat het individu zelf recht heeft op schadevergoeding, met name in geval van schendingen van de mensenrechten.[29] In de praktijk geeft de eisende staat individuen vaak de mogelijkheid tot *opt-in*, waarbij het individu de voorwaarden van het *lump sum*-akkoord en de modaliteiten van betaling aanvaardt en zelf afstand doet van eventuele andere vorderingen.[30] De CAVV is van mening dat, buiten de context van vredesakkoorden en *post-war settlements*,[31] een *lump sum*-akkoord de zeggenschap over afstand van individuele vorderingen via *opt-in/opt-out* steeds bij het individu moet laten.

In geval van *opt-out* kan het individu nog steeds elders, met name voor nationale of internationale

rechtscolleges, een vordering indienen. Dat zal in de praktijk echter niet vanzelfsprekend zijn: staatsimmuniteit staat doorgaans in de weg van nationale procedures in andere landen dan de verwerende staat; nationale rechtbanken binnen een verwerende staat functioneren niet altijd onafhankelijk; internationale rechtscolleges hebben mogelijk geen rechtsmacht; en indien er toch een rechterlijke uitspraak komt, is er geen garantie dat die ook ten uitvoer wordt gelegd.

– Deel II
Lump sum-akkoorden: rechtspraktijk

De volgende analyse van *lump sum*-akkoorden is gebaseerd op onderzoek naar akkoorden waarin partijen compensatie overeen zijn gekomen.

Omdat dit advies verband houdt met de aansprakelijkheidsstelling van de Russische Federatie vanwege het neerhalen van vlucht MH17, heeft de CAVV zich primair gericht op akkoorden die zijn gesloten na de Tweede Wereldoorlog in verband met het neerhalen van een vliegtuig of vergelijkbaar geweld tegen een schip.[32] De CAVV laat akkoorden die gesloten zijn na een gewapend conflict buiten beschouwing.[33]

Het onderzoek van de CAVV was afhankelijk van de beschikbaarheid van informatie over deze akkoorden. Akkoorden die zijn gesloten maar waarover geen publieke informatie beschikbaar is, heeft de CAVV dus niet bij dit onderzoek kunnen betrekken. Daarbij is het mogelijk dat er incidenten zijn die nooit het voorwerp van een akkoord zijn geworden. De CAVV heeft in de periode na de Tweede Wereldoorlog tien openbare akkoorden of afspraken geïdentificeerd over compensatie, en dit in verband met negen incidenten: zeven vliegtuigincidenten en twee incidenten met schepen (*de USS Cole en de USS Liberty*).

In de onderstaande tabel worden deze incidenten in omgekeerde chronologische volgorde weergegeven, op basis van het jaar waarin het akkoord is gesloten.

Tabel 1. Lump sum-akkoorden sinds WOII.

Incident	Partijen van akkoord	Jaar van akkoord	Aantal slachtoffers
USS Cole (2000)	VS, Sudan	30 oktober 2020	17 sterfgevallen, 37 gewonden
Pan Am-vlucht 103 (Lockerbie-incident) (1988)	Libië, VS	15 augustus 2003, 14 september 2008	271 sterfgevallen, inclusief 11 inwoners van Lockerbie, Schotland
Siberia Airlines-vlucht 1812 (2001)	Russische Federatie, Oekraïne	26 december 2003	38 Russische sterfgevallen
Siberia Airlines-vlucht 1812 (2001)	Israël, Oekraïne	20 november 2003	40 Israëlische sterfgevallen
UTA-vlucht 772 (1989)	DC 10 Families in Anger! (stichting nabestaanden), Gaddafi International Foundation for Charity Associations (stichting Libië)	10 september 2003	170 sterfgevallen
Iran Air-vlucht 655 (1988)	Iran, VS	9 februari 1996	290 sterfgevallen
USS Liberty (1967)	Israël, VS	27 mei 1968	34 sterfgevallen 75 gewonden
El Al-vlucht 402 (1955)	Bulgarije, Israël	20 mei 1963	58 sterfgevallen
Cathay Pacific Airways-vlucht C-54 (1954)	China, Verenigd Koningrijk	23 oktober 1954	10 sterfgevallen, 8 gewonden
C-47A US transport-vlucht (1946)	VS, Joegoslavië	20 september 1946	5 sterfgevallen

Voor zover mogelijk vormden primaire bronnen (akkoorden en diplomatieke correspondentie) de basis voor de analyse van de CAVV. Voor zover deze niet beschikbaar waren, gaat het om betrouwbare secundaire bronnen, inclusief academische publicaties en nieuwsartikelen.

– 1
Overzicht van de incidenten

Allereerst, een paar opmerkingen over de negen incidenten die de basis vormen voor deze analyse. Voor vier incidenten geldt dat zij het gevolg waren van vergissingen met betrekking tot een vliegtuig of schip. Dat was het geval bij het neerhalen van een Siberian Airlines-vlucht in 2001, een Iran Air-vlucht in 1988, een Cathay Pacific Airways-vlucht in 1954, en het bombarderen van de *USS Liberty* in 1967. Voor drie incidenten geldt dat er sprake was van terreuraanslagen, namelijk het neerhalen van een UTA-vlucht in 1989 en van een Pan Am-vlucht in 1988 (het Lockerbie-incident) en de aanslag op de *USS Cole* in 2000. Voor twee incidenten geldt dat zij opzettelijk door staten zijn neergehaald, maar zonder dat sprake was van een terreuraanslag, namelijk een El Al-vlucht in 1955 en een militair transportvliegtuig van de Verenigde Staten in 1946. Het neerhalen van de Iran Air-vlucht in 1988 en de Pam Am-vlucht in 1988 leidde tot de meeste sterfgevallen (290 en 270, respectievelijk).

a. Juridische basis van de akkoorden

De CAVV constateert dat staten in de meeste gevallen afspraken hebben gemaakt over compensatie op een *ex gratia* basis, dat wil zeggen zonder erkenning van aansprakelijkheid. Dit betekent dat een staat een tegemoetkoming betaalt zonder erkenning van een juridische verplichting om schade te vergoeden. De Verenigde Staten van Amerika (VS) betaalde bijvoorbeeld een vrijwillige tegemoetkoming aan Iran na het neerhalen van een Iran Air-vlucht in 1988, waarbij de VS erkende dat sprake was van een ‘terrible human tragedy and expressed deep regret over the loss of lives caused by the incident.’[34] Sudan betaalde een tegemoetkoming aan de VS in verband met de aanslag op de *USS Cole* door Al Qaeda in 2000.[35] Sudan ontkende betrokkenheid, maar erkende en veroordeelde de aanval als gruwelijk (‘horrific’) en betuigde zijn diepste medeleven met de slachtoffers.[36]

En Oekraïne heeft *ex gratia* betalingen aan Israël en de Russische Federatie verricht na het neerhalen van een Siberian Airlines-vlucht in 2001.[37]

Daarentegen heeft Israël wel aansprakelijkheid erkend jegens de VS met betrekking tot de aanval op de *USS Liberty* in 1967. Israël deed dat onmiddellijk in 1967,[38] maar uit een afspraak van 1980 tussen de VS en Israël blijkt dat de erkenning van aansprakelijkheid door Israël niet de basis vormde voor de betaling die Israël aan de VS heeft verricht.[39] Het lijkt erop dat Libië ook aansprakelijkheid erkend heeft jegens de VS met betrekking tot de aanslag op de Pan Am-vlucht (Lockerbie) in 1988. Libië deed dat pas in 2003, dus 15 jaar na de aanslag.[40]

b. Juridische en politieke achtergrond van de akkoorden

Wat de drie terroristische aanslagen betreft (de aanslag op de *USS Cole* en de aanslagen op de Pan Am- en UTA-vluchten), hadden Sudan en Libië duidelijke juridische en politieke redenen om akkoord te gaan met het betalen van compensatie. Beide staten stonden al geruime tijd op een lijst die de VS aanhoudt met staten die terrorisme ondersteunen (‘state sponsors of terrorism’).[41] Verwijdering van die lijst was van belang voor Sudan en Libië omdat onder Amerikaans recht de staten op die lijst niet langer recht hebben op staatsimmuniteit voor de nationale rechtbanken van de VS. Slachtoffers van deze aanslagen hadden inderdaad Sudan en Libië aansprakelijk gesteld en hadden procedures tegen beide staten in de VS aanhangig gemaakt.[42] Libië stond daarnaast ook op sanctielijsten van de Verenigde Naties.[43] Uit de tekst van de akkoorden die de VS met Sudan en Libië heeft gesloten blijkt dat beide staten compensatie hebben betaald in ruil voor verwijdering van de lijst met staten die terrorisme ondersteunen en beëindiging (door de nabestaanden) van hangende procedures in de VS.[44]

Met betrekking tot het neerhalen van een UTA-vlucht in 1989 – een aantal maanden na het Lockerbie-incident in 1988 – geldt dat Libië zijn verhouding met Frankrijk wilde normaliseren. Libië wilde vooral steun krijgen van Frankrijk voor de verwijdering van Libië van een VN-sanctielijst. Frankrijk heeft de intrekking van de sancties tegen Libië door de VN-Veiligheidsraad gesteund in ruil voor compensatie door Libië

van de nabestaanden van de slachtoffers van de UTA-vlucht. De afspraak over compensatie met betrekking tot de UTA-vlucht was echter, heel uitzonderlijk, neergelegd in een overeenkomst tussen twee niet-statelijke partijen (vertegenwoordigers van de nabestaanden en de Gaddafi International Foundation for Charity Association) en niet in een akkoord tussen Frankrijk en Libië.[45]

– 2
Kenmerken van de gemaakte afspraken

De tien akkoorden en afspraken die de CAVV heeft geanalyseerd, bevatten een aantal relevante kenmerken met betrekking tot de betaalde vergoedingen (*lump sums*). Alle documenten bevatten afspraken over: (a) de hoogte van de vergoeding (de *lump sum*), (b) de kring van begunstigden, (c) het verband tussen compensatie en de beëindiging van nationale of internationale procedures, en (d) het mechanisme of de manier waarop het bedrag overgemaakt en/of verdeeld moet worden.

a Hoogte van de vergoeding (*lump sum*)

De hoogste vergoedingen zijn de vergoedingen die zijn betaald in verband met de drie terreuraanslagen, de aanslag op de *USS Cole* en de aanslagen op een Pan Am-vlucht (Lockerbie) en een UTA-vlucht.

Sudan heeft een bedrag van USD 335 miljoen (ongeveer USD 442 miljoen in 2026, na correctie voor inflatie) aan de VS betaald in verband met de aanslag op de *USS Cole* en in verband met de aanslagen op de ambassades van de VS in Nairobi, Kenia en Dar es Salaam, Tanzania in 1998.[46] Het akkoord bevat geen bepalingen over de vraag hoe dit bedrag verdeeld moet worden onder de nabestaanden van de slachtoffers van deze aanslagen. Bij de aanslag op de *USS Cole* kwamen 17 personen om en raakten 39 personen gewond; bij de aanslagen op de Amerikaanse ambassades in Kenia en Tanzania kwamen 224 personen om het leven en raakten meer dan 4.500 personen gewond. Het VS-Sudan akkoord voorzag in de oprichting van een commissie die verantwoordelijk zou zijn voor de schadevergoeding aan niet-Amerikaanse slachtoffers van de aanslagen op de ambassades.

Met betrekking tot de aanslag op de Pan Am-vlucht (Lockerbie), waarbij 270 personen zijn omgekomen, heeft Libië eerst USD 2,7 miljard in 2003 en vervolgens nog eens USD 1,5 miljard in 2008 aan de VS betaald (respectievelijk ongeveer USD 4,7 miljard en USD 2,7 miljard in 2026, na correctie voor inflatie).[47] De bedoeling was dat elk gezin uiteindelijk in totaal USD 10 miljoen zou ontvangen, betaald in drie termijnen.[48]

Met betrekking tot de aanslag op de UTA-vlucht heeft Libië (via de Gaddafi International Foundation for Charity Association) USD 170 miljoen betaald aan een Franse stichting die opkwam voor de nabestaanden van de 170 personen die bij die aanslag zijn omgekomen (ongeveer USD 302 miljoen in 2026, na correctie voor inflatie). Libië heeft dus USD 1 miljoen per slachtoffer betaald. Dit bedrag was aanmerkelijk minder dan de vergoeding die Libië aan de VS heeft betaald met betrekking tot de Lockerbie-aanslag (USD 10 miljoen per persoon), maar veel meer dan het bedrag dat Frankrijk in het kader van een eerder akkoord met Libië was overeengekomen.[49]

De akkoorden met betrekking tot het Siberian Airlines-incident in 2001 en het Iran Air-incident in 1988 bevatten relatief lage bedragen. Naar aanleiding van het neerhalen van de Siberian Airlines vlucht in 2001, waarbij 78 personen omkwamen, heeft Oekraïne in 2003 afzonderlijke akkoorden gesloten met Israël en de Russische Federatie. Aan de Russische Federatie heeft Oekraïne USD 7.809.000 betaald; aan Israël heeft Oekraïne USD 7.590.933,34 betaald (respectievelijk ongeveer USD 13,9 miljoen en USD 13,5 miljoen in 2026, na correctie voor inflatie). De akkoorden bevatten geen bepalingen over het precieze bedrag dat de nabestaanden van de slachtoffers zouden ontvangen.

Het akkoord met betrekking tot het neerhalen van de Iran Air-vlucht in 1988, waarbij 290 personen zijn omgekomen, bepaalt dat de VS USD 61,8 miljoen hebben betaald aan Iran (ongeveer USD 128,7 miljoen in 2026, na correctie voor inflatie).[50] Anders dan de hiervoor genoemde akkoorden bevat dit akkoord wel bepalingen over de uitbetaling van dit bedrag aan de nabestaanden van de slachtoffers: USD 300.000 voor de nabestaanden van een slachtoffer dat economisch actief was (‘wage-earning’) en USD 150.000 voor de nabestaanden van een slachtoffer dat niet

economisch actief was ('non-wage-earning') (respectievelijk, ongeveer USD 625.000 en USD 312.500 in 2026, na correctie voor inflatie).[51]

De bedragen die nationale rechtbanken hebben toegekend in zaken tegen vliegtuigmaatschappijen met betrekking tot vliegtuigincidenten zijn niet veel hoger dan de bedragen die in de akkoorden (de akkoorden tussen Oekraïne en de Russische Federatie en Oekraïne en Israël en het akkoord tussen Iran en de VS) zijn vastgesteld, maar dit verschilt per zaak en per jurisdictie. In 1996 heeft bijvoorbeeld een hof in de VS een bedrag van USD 512.300 (USD 1.2 miljoen na correctie voor inflatie) toegekend aan de echtgenoot van een vrouw die was omgekomen door het neerhalen van een Korean Airlines-vlucht in 1983.[52] De schadevergoeding die Korean Airlines moest betalen omvat 'pre-death pain and suffering' (USD 120.000 of USD 291 miljoen na correctie voor inflatie) en 'loss of financial contributions' (USD 392.300 of USD 952 miljoen na correctie voor inflatie).[53]

b De kring van begunstigden

Sommige akkoorden bevatten indicaties over de vraag welke personen in aanmerking komen voor compensatie (de kring van begunstigden). Als het onderwerp aan bod komt, wordt doorgaans verwezen naar nationaal recht.

De akkoorden tussen Oekraïne en Israël en tussen de VS en Iran refereren bijvoorbeeld aan het nationale recht van de slachtoffers. Het akkoord van 2003 tussen Oekraïne en Israël bepaalt dat een Israëlische 'heir, legatee or dependent' van een slachtoffer in aanmerking komt, waarbij een annex bij het akkoord een lijst met namen van de 78 slachtoffers bevat.[54] Israëlisch recht zou dan de precieze betekenis van de juridische termen 'heir, legatee or dependent' bepalen.[55]

Ook het akkoord van 1996 tussen de VS en Iran bevat de term 'heirs', die uitgelegd moet worden volgens Iraans recht.[56] Iraans recht was ook bepalend voor het bedrag dat de rechthebbenden zouden ontvangen.[57] In een annex van bij het akkoord staan de namen van de 248 Iraanse slachtoffers.[58]

Alleen het akkoord van 2003 tussen Oekraïne en de Russische Federatie bakent de kring van begunstigden af. De volgende Russische gezinsleden van de slachtoffers komen in aanmerking voor schadevergoeding: echtgenoten, ouders, en kinderen, ook als de familierelatie door adoptie tot stand is gebracht.[59]

De CAVV veronderstelt dat als een akkoord de kring van begunstigden niet nader bepaalt, de partij die het bedrag ontvangt zelf naar eigen inzicht deze kring vaststelt.

c. Beëindiging van procedures voor internationale en nationale rechtscolleges

Een aantal akkoorden heeft geleid tot beëindiging van procedures voor internationale en nationale rechtscolleges. Het akkoord uit 1996 tussen de VS en Iran heeft bijvoorbeeld geleid tot intrekking van een lopende procedure tussen beide staten voor het IGH.[60] De akkoorden die de VS heeft gesloten met Libië (2008) en Sudan (2020) bepaalden dat zaken aanhangig bij nationale rechtbanken beëindigd werden en in de toekomst niet meer mogelijk zouden zijn.

Het Libië-VS akkoord van 2008 beoogde bijvoorbeeld niet alleen een definitieve schikking van schadeclaims, maar ook de beëindiging van zaken tegen Libië aanhangig bij rechtbanken in de VS en het voorkomen van toekomstige zaken.[61] De reikwijdte van deze afspraak over de beëindiging van hangende zaken was breed, en omvat veel meer dan de aanslag op een Pan Am-vlucht (Lockerbie), namelijk, 'the following acts occuring prior to June 30, 2006: (a) 'torture, extrajudicial killing, aircraft sabotage, hostage taking or detention or other terrorist act, or the provision of material support or resources for such an act'; or (b) 'military measures'.'[62] Het akkoord bepaalt overigens niet hoe de VS ervoor zouden zorgen dat lopende procedures beëindigd worden en in de toekomst niet meer mogelijk zijn.[63]

Het akkoord tussen de VS en Sudan bevat wel gedetailleerde bepalingen over precies dit onderwerp. Dit akkoord heeft ook tot doel de schikking van schadeclaims en de beëindiging van lopende procedures en het voorkomen van vergelijkbare zaken in de toekomst.[64] De VS heeft ermee ingestemd om toekomstige zaken te voorkomen door vaststelling van nieuwe wetgeving waardoor Sudan weer recht zou hebben op immuniteit voor rechtbanken in de VS.[65] De reikwijdte van deze verplichting was net

zo breed als de verplichting van de VS onder het akkoord met Libië, en behandelt dus meer dan zaken met betrekking tot de aanslagen op de *USS Cole* en op de ambassades in Kenia en Tanzania (namelijk, 'personal injury (…) death, or property loss caused by an act of torture, extrajudicial killing, aircraft sabotage, hostage taking or detention or other terrorist act, or the provision of material support or resources for such an act, occurring outside of the United States of America and prior to the date of execution of this Agreement'). Een annex bij het akkoord omvat een lijst van specifieke hangende procedures die beëindigd zouden moeten worden, inclusief een zaak voor een arbitragetribunaal onder auspiciën van het Permanent Hof van Arbitrage.

De akkoorden die Oekraïne heeft gesloten met Israël en de Russische Federatie waren deels gericht op het voorkomen van toekomstige zaken voor nationale rechtbanken en ook mogelijk interstatelijke procedures.[66] De partijen hebben dit geregeld door *waiver*-formulieren, waarbij de nabestaanden van de slachtoffers ermee hebben ingestemd dat deze schikking finaal en tegen finale kwijting zou zijn. Een getekend en ingeleverd *waiver*-formulier vormde een voorwaarde voor het ontvangen van compensatie. Een aantal nabestaanden heeft ervoor gekozen om hun schadeclaim niet op te geven en heeft procedures aangespannen voor nationale rechtbanken. Deze zaken werden echter door Oekraïense rechters verworpen.[67]

d. Overdracht en verdeling van de *lump sum*

Staten hebben verschillende manieren gevonden voor de betaling van *lump sums* aan de ontvangende staat en daarna aan de begunstigden. Een relatief eenvoudige optie is de overdracht van het bedrag door een staat aan de ontvangende staat, die vervolgens volledige verantwoordelijkheid neemt voor de uitbetaling aan de begunstigden. Oekraïne heeft bijvoorbeeld de overeengekomen bedragen overgemaakt aan Israël en de Russische Federatie naar rekeningen bij de centrale banken van Israël en de Russische Federatie. Daarna hadden beide staten volledige verantwoordelijkheid voor de verdeling van het geld onder de begunstigden.[68] Met betrekking tot de aanslag op de *USS Cole* zijn Sudan en de VS overeengekomen dat Sudan het bedrag zou overmaken aan de VS en dat het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken verantwoordelijk zou zijn voor de verdere uitbetaling van het bedrag.[69]

Het akkoord dat de VS heeft gesloten met Iran en de akkoorden die Libië en Sudan met de VS hebben gesloten waren complexer. De meest complexe regeling was de regeling tussen de VS en Iran, die in 1996 diplomatieke banden onderhielden via Zwitserland. De VS heeft het bedrag overgemaakt naar een gezamenlijke rekening van de New York Federal Reserve Bank (een deel van de centrale bank van de VS) en Bank Markazi, de centrale bank van Iran, bij de Union Bank of Switzerland (UBS).[70] De Zwitserse ambassade in Teheran heeft vervolgens de begunstigden namens de VS betaald. De verdeling van het bedrag verliep dus via de Zwitserse ambassade en niet via Iran zelf.

De oplossing met betrekking tot het Lockerbie-incident was anders, omdat de VS en Libië ermee hadden ingestemd dat Libië het bedrag zou overmaken naar een 'humanitarian settlement fund', dat de partijen zouden oprichten voor dit doel.[71] Frankrijk en Libië hebben een vergelijkbare oplossing gevonden met betrekking tot het UTA-incident van 1989. De partijen kwamen overeen een Franse stichting op te richten die het geld zou uitkeren.[72]

– Deel III: Praktijk van internationale rechtscolleges en commissies

De minister heeft de CAVV gevraagd ook internationale procedures te betrekken bij het vaststellen van het advies. Zoals in deel II gesteld kennen internationale hoven en tribunalen zelf als zodanig geen *lump sums* toe, maar wijzen zij soms wel een globaal forfaitair bedrag toe als compensatie voor de geleden schade. In dit deel analyseren we de praktijk van deze hoven en tribunalen, alsook internationale commissies. De nadruk ligt daarbij op de methodologie die zij gebruiken om de som te bepalen. Uit de bespreking zal blijken dat de gebruikte methodologie vaak inconsistent is en vrij weinig richting geeft voor het bepalen van *lump sums* of andere forfaitaire bedragen in toekomstige zaken.

In paragraaf 1 biedt de CAVV een summier overzicht van de compensatiepraktijk van

het Internationaal Gerechtshof (IGH), het Internationaal Strafhof (ISH), de Eritrea-Ethiopië Claims Commissie (EECC) en de VN Compensatie Commissie (UNCC, met betrekking tot Irak/Koeweit).

In paragraaf 2 gaat de CAVV in op de praktijk van het EHRM. Deze analyse is meer diepgravend omdat de praktijk van het EHRM van bijzonder belang is voor de afwikkeling van de MH17-zaak. Zoals eerder aangegeven, heeft de Grote Kamer van het EHRM op 9 juli 2025 de Russische Federatie aansprakelijk gehouden voor het neerhalen van de MH17 in een zaak die was aangespannen door Nederland en Oekraïne. Het EHRM heeft echter nog geen compensatie toegekend. Ook zijn bij het EHRM nog verschillende individuele klachtprocedures aanhangig die namens Nederlandse nabestaanden tegen de Russische Federatie zijn ingediend in verband met het neerhalen van de MH17. Het is niet uitgesloten dat het EHRM in deze zaken schadevergoeding toekent.

– 1
Praktijk van Internationaal Gerechtshof, Internationaal Strafhof, Eritrea-Ethiopië Claims Commissie en VN Compensation Commissie

1.1 Internationaal Gerechtshof

De jurisprudentie van het IGH met betrekking tot compensatie is erg beperkt. In de meer dan 80-jarige geschiedenis van het IGH hebben de rechters slechts vier uitspraken over compensatie gedaan.[73] De meest recente uitspraak is ook het meest relevant voor dit advies: het arrest van 2022 in de zaak *Democratische Republiek Congo tegen Oeganda*.[74] In zijn eerdere uitspraak van 2005 had het IGH Oeganda aansprakelijk gehouden voor schendingen van het verbod op het gebruik van geweld, het verbod op interventie, het internationaal humanitair recht en mensenrechten in het kader van de oorlog in de Democratische Republiek Congo (DRC) tussen 1998 en 2003.[75] Oeganda was een van de Afrikaanse landen die betrokken waren bij dit gewapende conflict. Het IGH besloot dat Oeganda een verplichting had tot rechtsherstel jegens de DRC, de gelaedeerde partij in deze zaak. Omdat een minnelijke schikking tussen de twee partijen mislukte, heeft de DRC de procedure bij het IGH heropend in 2015 om de kwestie van compensatie vast te stellen.

In de compensatiefase van deze zaak hoorde het IGH argumenten over vier schadeposten, namelijk schade aan personen, eigendommen, grondstoffen en de macro-economie. Het IGH heeft de vordering van de DRC met betrekking tot schade aan de macro-economie afgewezen. Met betrekking tot de andere schadeposten heeft het IGH Oeganda veroordeeld om USD 325 miljoen te betalen aan de DRC, waarvan USD 225 miljoen voor schade aan personen, USD 40 miljoen voor schade aan eigendommen en USD 60 miljoen voor schade aan grondstoffen. Tussen 2022 en 2026 moest Oeganda dit bedrag in jaartermijnen van USD 65 miljoen voldoen met 6% rente. Het IGH gaf ook aan dat dit bedrag binnen de financiële draagkracht van Oeganda blijft.

Het IGH heeft het bedrag van USD 325 miljoen bepaald op basis van een ‘global sum’-aanpak, waarbij ze rekening hielden met het gebrek aan voldoende bewijs van de precieze omvang van de schade die Oeganda heeft veroorzaakt. Het IGH stelde vast dat:

> ‘The Court may, on an exceptional basis, award compensation in the form of a global sum, within the range of possibilities indicated by the evidence and taking account of equitable considerations. Such an approach may be called for where the evidence leaves no doubt that an internationally wrongful act has caused a substantiated injury, but does not allow a precise evaluation of the extent or scale of such injury.’[76]

Uiteindelijk heeft het IGH de betekenis van de term billijkheidsoverwegingen (‘equitable considerations’) niet verduidelijkt, tot teleurstelling van sommige rechters, die individuele opinies hebben geschreven.[77] Bovendien heeft het IGH het scala aan mogelijkheden (‘range of possibilities’) met betrekking tot de verschillende schadeposten niet verduidelijkt in zijn arrest. De rechters hebben bijvoorbeeld geen specificatie gegeven van het scala aan mogelijkheden met betrekking tot het aantal mensen dat is omgekomen, het bedrag per sterfgeval en de billijkheidsoverwegingen die relevant waren. De waarde van deze uitspraak als precedent is dus beperkt, omdat het IGH de criteria voor het vaststellen en kwantificeren van schade niet heeft verduidelijkt.

1.2 Internationaal Strafhof

De aanpak van het IGH staat in contrast met die van het ISH, dat parallelle zaken in de situatie van de Democratische Republiek Congo heeft behandeld, ook op basis van beperkt bewijs. Na de veroordeling van een verdachte kan het ISH ook compensatie toekennen die betaald wordt door het *Trust Fund* van het ISH. Met betrekking tot de situatie in de DRC heeft het ISH drie verdachten veroordeeld voor misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden: Thomas Lubanga Dyilo, Germain Katanga en Bosco Ntaganda. In elke zaak heeft het ISH ook compensatie toegekend aan de slachtoffers van deze misdaden, inclusief de nabestaanden van personen die zijn overleden.[78] De aanpak van het ISH bij het vaststellen van dit is het meest relevant voor dit advies.

In de *Katanga* zaak, bijvoorbeeld, heeft het ISH vaste bedragen bepaald voor verschillende schadeposten, inclusief psychologische schade als gevolg van het overlijden van een familielid. Met betrekking tot sommige schadeposten waarvoor het ISH beperkt bewijs had, hebben de rechters een vast bedrag vastgesteld op een *ex aequo et bono*-basis (op basis van redelijkheid en billijkheid).[79] Deze basis voor de beoordeling van schade is vergelijkbaar met de aanpak van het IGH, dat de term billijkheidsoverwegingen ('equitable considerations') heeft gebruikt. In tegenstelling tot het IGH heeft het ISH wel vaste bedragen gespecificeerd voor verschillende schadeposten. Met betrekking tot psychologische schade als gevolg van het overlijden van een familielid heeft het ISH, op een *ex aequo et bono*-basis, USD 8.000 vastgesteld voor het overlijden van een naast familielid (echtgenoot, ouder, kind, en kleinkind) en USD 4.000 voor het overlijden van andere familieleden ('more distant relatives').[80]

Op basis van de aanpak van het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens heeft het ISH rekening gehouden met bepaalde factoren, of criteria bij het vaststellen van vaste bedragen, namelijk:

> '…the death of several members of the same family, changes in living conditions, anguish caused by the suffering experience by the nearest and dearest, the impossibility of burying corpses, the indignity of burials not performed in keeping with the rite and customs of the people in question, th destruction of family roles, the fragmentation of the community as a result of a massacre and the exacerbation of suffering due to a failure on the part of the national authorities to prosecute or convict.'[81]

Het ISH heeft ook verwezen naar de vooronderstelling van het Inter-Amerikaans Hof dat 'the suffering or death of a person causes their children, spouse or companion, mother, father and siblings a non-pecuniary damage that need not be proved.'[82] Terwijl het ISH dus verduidelijkt heeft welke factoren belangrijk waren voor het bepalen van een vast bedrag met betrekking tot psychologische schade als gevolg van het overlijden van een familielid, blijft het onduidelijk hoe het ISH de bedragen precies heeft vastgesteld.

1.3 Eritrea-Ethiopië Claims Commissie

De aanpak van het IGH, geschetst in paragraaf 1.1, is deels gebaseerd op de aanpak van de Eritrea-Ethiopië Claims Commissie (EECC), die ook problemen ervoer in verband met een gebrek aan voldoende bewijs van grootschalige oorlogsschade. De EECC werd in 2000 opgericht als deel van een akkoord waarin de vijandelijkheden tussen Ethiopië en Eritrea (1998-2000) definitief werden beëindigd. De EECC had als mandaat uitspraak te doen, door middel van bindende arbitrage, over alle vorderingen wegens verlies, schade of letsel die de ene regering tegen de andere indient in verband met het gewapend conflict en voortvloeiend uit schendingen van het internationaal recht.[83]

Voor het kwantificeren van de schade hanteerde de EECC een lagere bewijsstandaard ('less rigourous proof') dan voor het bewijs dat schade was geleden. Voor de omvang van de schade was een beoordeling of schatting voldoende; voor het aantonen dat schade was geleden was echter 'clear and convincing evidence' nodig.[84] De EECC erkende verder dat 'when obligated to determine appropriate compensation, it must do so even if the process involves estimation, or even guesswork, within the range of possibilities indicated by the evidence.'[85] Waar de EECC onduidelijk bewijs kreeg met betrekking tot het aantal gewonden of vernielde eigendommen en de financiële gevolgen daarvan, heeft zij een 'beste inschatting' gemaakt op basis van het

beschikbare bewijs.[86] De EECC heeft de hoogte van de compensatie verlaagd ten einde rekening te houden met de onzekerheden die voortvloeien uit het bewijs en het gebruik van een lagere bewijsstandaard.[87] De EECC heeft compensatie toegewezen voor verschillende schadeposten, inclusief schade aan personen en eigendommen, maar niet met betrekking tot sterfgevallen. De relevantie van de beslissingen van de EECC voor dit advies is dus beperkt.

1.4 VN Compensatie Commissie (UNCC)

De UNCC heeft met vaste bedragen en bepaalde maximumbedragen (zogenoemde 'ceilings') voor compensatie gewerkt. Na de invasie en bezetting van Koeweit door Irak in 1990-1991, heeft de VN-Veiligheidsraad vastgesteld dat Irak het internationaal recht heeft geschonden en voor de gevolgen daarvan aansprakelijk was, inclusief voor schade aan landen en hun burgers (individuen en bedrijven).[88] De VN-Veiligheidsraad heeft de UNCC opgericht om een compensatiefonds te beheren en schadeclaims vast te stellen.[89] Landen en internationale organisaties hebben ongeveer 2,69 miljoen schadeclaims ingediend bij de UNCC, ook namens burgers en bedrijven.[90] De UNCC heeft uiteindelijk een totaal van USD 52,4 miljard toegekend met betrekking tot 1,5 miljoen schadeclaims.[91] Drie van de zes categorieën van schadeclaims zijn relevant voor dit advies: Categorie B, voor schade door sterfgevallen en ernstig lichamelijk letsel; Categorie C, voor schade tot USD 100.000 voor verschillende schadeposten; en Categorie D, voor schade boven USD 100.000 voor verschillende schadeposten.

Categorie B-schadeclaims waren bedoeld om een eenvoudige en versnelde afhandeling van urgente schadeclaims mogelijk te maken voor individuen die persoonlijke verliezen hadden geleden ('suffered personal loss') in verband met de invasie en bezetting van Koeweit.[92] De *Governing Council* van de UNCC heeft besloten om vaste bedragen toe te kennen aan bepaalde nabestaanden, namelijk de echtgenoot, kinderen of ouders van het slachtoffer dat was overleden als gevolg van de invasie of bezetting.[93] Per sterfgeval heeft de UNCC USD 2.500 toegekend op basis van eenvoudige documentatie van het sterfgeval en de familierelatie, met een maximum van USD 10.000 per gezin (echtgenoot, kinderen, en ouders).[94] De UNCC heeft geen documentatie van de werkelijke schade in verband met het sterfgeval geëist.[95] Voor individuen met schade van meer dan USD 2.500 vormde dit bedrag een voorlopige voorziening ('interim relief').[96] Nabestaanden konden verdere schadeclaims indienen bij de UNCC met betrekking tot andere schadecategorieën, inclusief Categorie C.

Categorie C-schadeclaims waren ook bedoeld om een versnelde afhandeling van urgente schadeclaims mogelijk te maken, voor individuen met schade tot USD 100.000. Categorie C overlapte met Categorie B, deels omdat beide categorieën schadeclaims met betrekking tot sterfgevallen omvatten. Wat betreft dit advies is de aanpak van de UNCC *Governing Council* met betrekking tot geestelijke pijn en lijden van bijzonder belang. De *Governing Council* heeft maximumbedragen ('ceilings') vastgesteld voor geestelijke pijn en lijden in verband met sterfgevallen (onder andere schadeposten), namelijk USD 15.000 per eiser en USD 30.000 per gezin ('family unit').[97] De verwachting van de *Governing Council* was dat de leden van de UNCC criteria zouden gebruiken om een bedrag vast te stellen met betrekking tot verschillende categorieën van geestelijke pijn en leed.[98] Om criteria te kunnen ontwikkelen, heeft de UNCC een panel van verschillende deskundigen verzocht om schrijnende ('distressing') omstandigheden te identificeren die een situatie van geestelijke pijn en lijden zouden verergeren.[99]

Ten eerste heeft dit panel USD 5.000 vastgesteld als minimumbedrag in sterfgevallen zonder relevante (schrijnende) omstandigheden ('relevant circumstances').[100] Ten tweede heeft het panel een aantal factoren ('modifying factors') geïdentificeerd op basis waarvan een eiser een recht ('entitlement') zou hebben op het maximumbedrag (namelijk USD 15.000 per eiser en USD 30.000 per gezin), namelijk:

i) De aanvrager is jonger dan 21 jaar en heeft beide ouders verloren;

ii) De aanvrager is jonger dan 21 jaar en heeft zijn of haar enige ouder verloren; en

iii) Het overlijden van het familielid van de aanvrager is het gevolg van wrede, onmenselijke of vernederende behandeling (bijvoorbeeld overlijden als gevolg van foltering, executie, seksueel geweld of het

worden gebruikt als 'menselijk schild').[101]

Tot slot heeft het panel een aantal andere factoren geïdentificeerd op basis waarvan het minimumbedrag verhoogd zou kunnen worden, namelijk:

i) Meervoudige schade geleden door de eiser (...);

ii) Opzettelijkheid van handelingen of gebeurtenissen door functionarissen, werknemers, leden van de strijdkrachten of andere vertegenwoordigers van Irak die hebben geleid tot de dood van het familielid van de eiser (...);

iii) Onwaardige begrafenis of andere ongepaste behandeling van het stoffelijk overschot van het overleden familielid (...);

iv) Het niet terugvinden van het lichaam van het overleden familielid;

v) Het verlies van een familielid dat het enige kind is;

vi) Het verlies van de belangrijkste kostwinner van het gezin; en

vii) Het gebrek aan medische zorg als gevolg van de invasie en bezetting van Koeweit heeft bijgedragen aan de dood van het familielid van de eiser.[102]

Het panel gaf ook aan dat een eiser recht zou hebben op het maximumbedrag waar meerdere van deze factoren van toepassing zijn.[103] Het panel ging ervan uit dat 'the death of a family member normally leads to a period of grief for the surviving family members and exposes them to an increased risk of psychological or other illness.'[104] Deze factoren vergroten de kans daarop.

De UNCC heeft ook *lump sums* vastgesteld voor Categorie D-claims, voor schade boven USD 100.000 in verband met een sterfgeval, en in het bijzonder het verlies van de financiële steun van het slachtoffer. Waar het slachtoffer economisch actief was, kon het panel voor Categorie D-claims gedetailleerde berekeningen maken van de schade voor de nabestaanden, op basis van bewijs en actuariële beginselen ('actuarial principles').[105] Waar het slachtoffer echter niet economisch actief was, heeft het panel *lump sums* vastgesteld, deels gebaseerd op 'the expected economic contribution to the household or potential earning capacity of each member of the household which was lost.'[106] De echtgenoot van een slachtoffer dat niet economisch actief was zou bijvoorbeeld een vast bedrag van USD 100.000 kunnen ontvangen voor een slachtoffer dat onder 55 jaar was, en USD 60.000 voor een slachtoffer dat ouder dan 55 jaar was (toen was 55 jaar de pensioenleeftijd in Koeweit).[107]

1.5 Concluderende analyse

In dit onderdeel hebben we de compensatiepraktijk van het IGH, de ISH, de EECC en de UNCC besproken.

Uit de analyse blijkt dat de praktijk van het IGH en de EECC weinig relevant is voor de afwikkeling van de MH17-ramp, die centraal staat in dit advies. Het IGH heeft slechts in één uitspraak een *global sum* toegekend. Het IGH heeft daarbij echter nagelaten een bedrag per sterfgeval te bepalen en heeft niet geëxpliciteerd welke billijkheidsoverwegingen relevant waren bij het bepalen van de *global sum*. De EECC heeft weliswaar compensatie toegewezen voor verschillende schadeposten, maar alleen voor schade aan personen en eigendommen, niet voor sterfgevallen.

De praktijk van het ISH en de UNCC is daarentegen wél relevant voor dit advies. Het ISH heeft verduidelijkt welke factoren belangrijk zijn voor het bepalen van een vast bedrag met betrekking tot psychologische schade als gevolg van het overlijden van een familielid, hoewel onduidelijk blijft hoe het ISH de bedragen precies heeft vastgesteld. Wat de UNCC betreft, wijst de CAVV op de door de UNCC gebruikte categorieën van claims voor schade door sterfgevallen, met inbegrip van geestelijke pijn en lijden in verband met een sterfgeval. De UNCC heeft een praktijk ontwikkeld waarbij minimum- en maximumbedragen kunnen worden toegekend aan bepaalde nabestaanden, met name de echtgenoot, kinderen of ouders van het slachtoffer. De UNCC heeft daarbij een aantal factoren geïdentificeerd die eisers het recht geven op een hoger bedrag.

– 2
Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

De praktijk van het EHRM is van bijzonder belang vanwege de uitspraak van 9 juli 2025 in de zaak *Oekraïne en Nederland tegen Rusland*.[108] Het EHRM oordeelde dat de Russische Federatie aansprakelijk is voor het neerhalen van vlucht MH17,[109] en stelde vast dat de Russische Federatie in dat kader de materiële positieve verplichtingen onder het recht op leven (artikel 2 EVRM) heeft geschonden omdat het geen voorzorgsmaatregelen heeft genomen om te voorkomen dat de inzet van dodelijke wapens in Oost-Oekraïne burgerslachtoffers zou maken.[110] Verder schond de Russische Federatie het procedurele aspect van artikel 2 door het gebrek aan een effectief onderzoek naar het neerhalen van vlucht MH17 en het gebrek aan samenwerking met het onderzoek door het *Joint Investigation Team* ingesteld door Nederland, Australië, België, Maleisië en Oekraïne,[111] alsook het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel.[112] Daarnaast schond de Russische Federatie het verbod op onmenselijke behandeling (artikel 3 EVRM). Het lijden van de nabestaanden overschrijdt volgens het EHRM de minimumdrempel van ernst, onder andere vanwege de onmogelijkheid voor nabestaanden om te ontsnappen aan de beelden in de media van de lichamen van de slachtoffers, de weinig respectvolle manier waarop daarmee werd omgegaan en het gebrek aan openheid en eerlijkheid van de Russische Federatie.[113]

Het EHRM besloot de kwestie van schadevergoeding voor de schendingen voortvloeiend uit het neerhalen van vlucht MH17 in een afzonderlijke procedure te behandelen, en het gaf aan dat ontwikkelingen ten aanzien van de parallelle procedures die lopen (de ingeroepen staatsaansprakelijkheid onder algemeen internationaal recht; de procedure voor de ICAO; en de zaken die door nabestaanden zijn ingesteld tegen de Russische Federatie onder het individueel klachtrecht) daarbij van belang zijn.[114]

Dit onderdeel begint met een schets van de algemene schadevergoedingspraktijk van het EHRM (paragraaf 2.1). De CAVV bespreekt vervolgens een aantal bijzonderheden ten aanzien van schadetoekenning aan nabestaanden onder de artikelen 2 en 3 EVRM (paragraaf 2.2) en ten aanzien van zaken met meerdere slachtoffers (paragraaf 2.3). Daarna volgt een korte beschouwing over de relevantie van 'samenloop' van een schadevergoedingsprocedure voor het EHRM en andere schadevergoedingsprocedures (paragraaf 2.4). Het deel sluit af met een concluderende analyse (paragraaf 2.5).

2.1 De algemene schadevergoedingspraktijk van het EHRM

Op basis van artikel 41 EVRM kan het EHRM billijke genoegdoening ('just satisfaction') toekennen indien het een schending heeft vastgesteld. Het EHRM onderstreept echter geregeld dat '[a]warding of sums of money to applicants by way of just satisfaction is not one of the Court's main duties.'[115] Artikel 41 stelt dat het EHRM alleen schadevergoeding toekent wanneer het nationale recht slechts gedeeltelijk rechtsherstel toelaat, maar in de praktijk toetst het EHRM meestal niet aan deze voorwaarde.[116] Billijke genoegdoening kan worden toegewezen voor materiële en immateriële schade, alsook voor kosten en uitgaven, waarbij een oorzakelijk verband tussen de schade en de schending vereist is.[117] Het EHRM kent geen 'bestraffende' schadevergoeding ('punitive damages') toe.[118] Het EHRM stelt over het algemeen een betalingstermijn van drie maanden vast, gerekend vanaf de datum waarop de uitspraak definitief wordt; bij overschrijding van de termijn moet vertragingsrente worden betaald.[119] Het Comité van Ministers van de Raad van Europa houdt toezicht op de implementatie van uitspraken inzake billijke genoegdoening.

Wanneer een slachtoffer bepaalde schade al vergoed heeft gekregen, zal het EHRM deze vergoeding aftrekken van de billijke genoegdoening.[120] Het is hierbij alleen van belang of de eerdere vergoeding dezelfde schadepost betreft, niet of de staat zelf die vergoeding betaald heeft. Het EHRM lijkt ook niet per se belang te hechten aan de juridische grondslag van de eerder toegekende vergoeding. In *Fraisse en anderen tegen Frankrijk* bijvoorbeeld, werd de schadevergoeding die in de nationale procedure was toegekend op basis van de risico-aansprakelijkheid van de staat (en dus zonder vaststelling van verwijtbaar gedrag) afgetrokken van de door het EHRM bepaalde immateriële schadevergoeding voor de schending van het EVRM.[121] De vergoeding van materiële schade van nabestaanden van een slachtoffer in verband met

een schending van het recht op leven omvat bijvoorbeeld de kosten van de uitvaart, medische kosten in verband met opgelopen trauma en het verlies van inkomsten van de overledene. Een claim voor materiële schadevergoeding dient vergezeld te gaan van voldoende bewijs.[122] Het bepalen van het verlies van toekomstige inkomsten is complex en per definitie speculatief.[123] Het is uit de relevante jurisprudentie niet op te maken hoe het EHRM de hoogte van toegekende bedragen onder deze schadepost vaststelt.

Bij een procedurele schending van het recht op leven zal een causaal verband tussen verlies van inkomsten en de schending ontbreken.[124] Bij een schending van de zorgvuldigheidsplicht onder artikel 2 EVRM kan vaak wel een causaal verband worden aangenomen,[125] maar dat staat niet bij voorbaat vast. Zo wees het EHRM vorderingen van materiële schadevergoeding vanwege verlies van inkomen in *Tagayeva en anderen tegen Rusland* af met de overweging dat voldoende causaal verband vereist was en stelde '[n]oting the absence of individual fact-finding about the circumstances of the deaths and injuries caused and the extensive schemes for medical and social rehabilitation put in place for the victims of the terrorist act, the Court does not find it appropriate in the circumstances of this case to make an award under this head.'[126]

Wanneer het causaal verband wel aanwezig is, zal het schadebedrag afhangen van zowel factoren gerelateerd aan de overledene (met name leeftijd en inkomen) als factoren gerelateerd aan de nabestaande (bijvoorbeeld leeftijd van kinderen). Ter illustratie: in *Aktaş tegen Turkije* kende het EHRM 226.065 euro aan misgelopen inkomsten toe aan de echtgenote en dochter van een 24-jarige overleden winkeleigenaar;[127] in *Kotilainen en anderen tegen Finland* werd 31.571,97 euro toegekend aan het jonge kind van een overleden 26-jarige studente;[128] en in *Aslakhanova en anderen tegen Rusland* kende het EHRM 16.000 euro toe aan de moeder, echtgenote en drie dochters van een op het moment van verdwijning 32-jarige werkloze kostwinner.[129]

Het EHRM kent schadevergoeding voor immateriële schade slechts toe in 'situations where the applicant has suffered evident trauma, whether physical or psychological, pain and suffering, distress, anxiety, frustration, feelings of injustice or humiliation, prolonged uncertainty, disruption to life, or real loss of opportunity', wanneer 'the impact of the violation may be regarded as being of a nature and degree as to have impinged so significantly on the moral well-being of the applicant' dat de loutere vaststelling van een schending een onvoldoende genoegdoening is.[130]

Immateriële schadevergoeding leent zich volgens het EHRM niet voor precieze berekening.[131] Het leidende principe is 'billijkheid', dat volgens het EHRM 'above all involves flexibility and an objective consideration of what is just, fair and reasonable in all the circumstances of the case, including not only the position of the applicant as well as his or her own possible contribution to the situation complained of, but the overall context in which the breach occurred.'[132] Het EHRM benadrukt daarbij dat toekenningen van immateriële schadevergoeding 'serve to give recognition to the fact that moral damage occurred as a result of a breach of a fundamental human right and reflect in the broadest of terms the severity of the damage; they are not, nor should they be, intended to give financial comfort or sympathetic enrichment at the expense of the Contracting Party concerned.'[133] Het wordt in dit kader wel gezegd dat het EHRM streeft naar een evenwicht tussen de belangen van de partijen.[134] De hoogte van de door het EHRM toegekende immateriële schadevergoeding wordt doorgaans bescheiden geacht en zelfs 'ungenerous' genoemd.[135]

Alhoewel individuele gerechtigheid niet het hoofddoel is van interstatelijke zaken,[136] kan het EHRM in dergelijke procedures billijke genoegdoening aan individuele slachtoffers of hun nabestaanden toekennen. Het EHRM paste artikel 41 EVRM voor het eerst in een interstatelijke zaak toe in *Cyprus tegen Turkije*.[137] Volgens het EHRM volgt artikel 41 EVRM daarbij dezelfde logica als die van het internationaal recht, op basis waarvan de slachtofferstaat recht heeft op vergoeding van de schade veroorzaakt door een internationale onrechtmatige daad begaan door een andere staat.[138] Interstatelijke claims op basis van artikel 41 EVRM zijn vergelijkbaar met de uitoefening, door de gelaedeerde staat, van het recht op diplomatieke bescherming ten aanzien van zijn onderdanen die het slachtoffer zijn van schendingen van het

internationaal recht.[139] Het EHRM benadrukt dat, wanneer schadevergoeding wordt toegekend in interstatelijke zaken, 'it should always be done for the benefit of individual victims, for the simple reason that it is the individual, and not the State, who is directly or indirectly harmed and primarily injured by a violation of one or several Convention rights.'[140] Overigens kan een staat onder artikel 33 *juncto* artikel 41 EVRM, anders dan bij diplomatieke bescherming, ook schadevergoeding vorderen voor niet-onderdanen.

De aard en de ernst van de schending is één van de factoren die het EHRM in aanmerking neemt bij het bepalen van de hoogte van de vergoeding.[141] Schendingen van het recht op leven en het verbod op foltering (artikelen 2 en 3 EVRM) kwalificeren daarbij ongetwijfeld als ernstige schendingen, waarvoor een hogere schadevergoeding gepast is.[142] Hoewel het leed van nabestaanden niet noodzakelijkerwijs afhangt van de vraag of de verantwoordelijke staat het recht op leven opzettelijk heeft geschonden, dan wel of er sprake is van een schending van de zorgvuldigheidsplicht onder artikel 2 EVRM, raakt dit onderscheid wel aan de aard en ernst van een schending.

Het EHRM houdt daarnaast rekening met de lokale economische omstandigheden van de verwerende staat, wat betekent dat het EHRM zowel het prijsniveau als de financiële draagkracht van de verwerende staat in aanmerking kan nemen.[143] Dit wordt over het algemeen redelijk geacht omdat 'it is the concrete benefit secured to the victims that must be commensurate, not the amount per se.'[144] De CAVV tekent daarbij wel aan dat dit alleen het geval is als het slachtoffer in de verwerende staat woont. Het is uit de jurisprudentie van het EHRM niet af te leiden of het EHRM de lokale economische omstandigheden van de verwerende staat ook meeweegt wanneer het slachtoffer in een staat woont met afwijkende economische omstandigheden.[145]

In de literatuur is er veel kritiek op de als incoherent en weinig voorspelbaar ervaren schadevergoedingspraktijk van het EHRM.[146] Het EHRM legt doorgaans niet uit hoe het tot een bepaald bedrag van immateriële schadevergoeding is gekomen.[147] Een aantal zaken over schadevergoeding aan nabestaanden van dodelijke slachtoffers van materiële en procedurele schendingen van artikel 2 EVRM illustreert deze kritiek.

In *Tagayeva en anderen tegen Rusland* werd de Russische Federatie verantwoordelijk gehouden voor een schending van het recht op leven onder artikel 2 EVRM, onder andere vanwege een schending van de verplichting om een operatie waarin dodelijk geweld gebruikt wordt zodanig te plannen en uit te voeren dat het risico voor het leven van individuen tot een minimum wordt beperkt.[148] De nabestaanden van de vele directe slachtoffers in deze zaak moesten 10.000 euro per dodelijk slachtoffer verdelen.[149] In 2025 deed het EHRM uitspraak in de zaak *Fraisse en anderen tegen Frankrijk*,[150] die in belangrijke opzichten gelijkenissen vertoont met de *Tagayeva* zaak. Ook hier werd artikel 2 EVRM geschonden vanwege een schending van de verplichting om een operatie waarin dodelijk geweld gebruikt wordt zodanig te plannen en uit te voeren dat het risico voor het leven van individuen tot een minimum wordt beperkt. Het EHRM kende de nabestaanden van het directe slachtoffer in deze zaak ieder 60.000 euro toe, en de vier nabestaanden voor het EHRM in totaal dus 240.000 euro.[151] Of het verschil volgt uit de verschillende economische omstandigheden van de Russische Federatie en Frankrijk, of uit een verschil in de feiten van de twee zaken, is onmogelijk te bepalen.[152]

In 2014 veroordeelde het EHRM Nederland tot betaling van 25.000 euro voor schending van het procedurele aspect van artikel 2 EVRM vanwege gebreken in het onderzoek naar een dodelijk schietincident bij een controlepost in Irak waarbij een Nederlandse militair betrokken was.[153] Het EHRM bracht in herinnering dat het in de *Al-Skeini* zaak, waar ook sprake was van een procedurele schending van artikel 2 EVRM, het bedrag gevorderd door de klager, 17.000 euro, had toegekend. Daarom kende het EHRM nu ook het door de klager gevorderde bedrag toe.[154] In *Storimans-Verhulst en anderen tegen Rusland* stelde het EHRM vast dat de Russische Federatie artikel 2 EVRM had geschonden door het gebrek aan een effectief onderzoek naar de dood van een Nederlandse fotojournalist die omkwam door een door de Russische Federatie afgeworpen clusterbom in Georgië.[155] De nabestaanden hadden slechts vergoeding van gederfde inkomsten gevorderd, maar omdat artikel 1 EVRM jurisdictie niet werd aangenomen ten aanzien van

het bombarderen zelf kon die vordering niet worden toegewezen. Omdat er geen causaal verband was tussen de procedurele schending en de gevorderde materiële schade, besloot het EHRM de nabestaanden gezamenlijk een immateriële schadevergoeding van 10.000 euro toe te kennen.[156]

Partijen in een geschil kunnen ervoor kiezen de schadevergoeding voor een schending van het EVRM die reeds is vastgesteld door het EHRM in een minnelijke schikking overeen te komen.[157] Wanneer het EHRM van oordeel is dat de schikking billijk is, schrapt het de zaak van de rol.[158]

2.2 Schade van nabestaanden van een slachtoffer van een schending van artikelen 2 en 3 EVRM

Het EHRM kent immateriële schadevergoeding bij een schending van artikel 2 EVRM doorgaans aan de gezamenlijke nabestaanden toe.[159] Hoewel de naaste familie van een slachtoffer van een schending van het recht op leven in deze zaken zelf als (indirect) slachtoffer[160] van de schending gezien wordt,[161] wordt de schadevergoeding voor dit lijden meestal niet individueel bepaald. In de zaak *Aslakhanova en anderen tegen Rusland* bijvoorbeeld kreeg de moeder van een verdwenen man als enige nabestaande van het EHRM 60.000 euro toegekend, terwijl de moeder van een andere verdwenen man deze 60.000 euro moest delen met de echtgenote en de drie dochters.[162] Ook in de *Tagayeva* zaak werd de 10.000 euro de ene keer aan één enkele nabestaande toegekend, en een andere keer aan twee, drie of vier nabestaanden gezamenlijk.[163] Deze praktijk lijkt in elk geval op gespannen voet te staan met de erkenning van familieleden als indirecte slachtoffers, nu hun 'trauma, whether physical or psychological, pain and suffering, distress, anxiety, frustration, feelings of injustice or humiliation, prolonged uncertainty…',[164] niet minder wordt als er meer nabestaanden zijn.

Het EHRM wijkt soms af van dit patroon. In *Fraisse en anderen tegen Frankrijk* bijvoorbeeld werd aan de vier nabestaanden ieder een bedrag van 20.000 euro toegekend,[165] en in de recente uitspraak in *Magherini en anderen tegen Italië* werd aan de vader en moeder van een man die stierf na excessief geweldgebruik door de politie tijdens zijn arrestatie 50.000 euro gezamenlijk toegekend, zijn echtgenote en zoon ook 50.000 euro gezamenlijk, zijn broer 20.000 euro en zijn neefje 10.000 euro.[166] In *Khadzhialiyev en anderen tegen Rusland* stelde het EHRM vast dat artikel 3 EVRM geschonden was omdat slechts delen van de lichamen van twee broers voor wiens dood de Russische Federatie verantwoordelijk werd gehouden, waren teruggevonden. Het EHRM kende de ouders van de twee mannen gezamenlijk 50.000 euro immateriële schadevergoeding toe, en de zoon van één van de mannen 20.000 euro.[167]

Het is moeilijk om een helder zicht te krijgen op de wijze waarop het EHRM precies bepaalt welke nabestaanden als indirect slachtoffer kwalificeren. In de *Magherini* zaak overwoog het EHRM:

> 'The Court has recognised that close family members, including a parent, spouse, child, sibling, nephew, or uncle of a person whose death is alleged to engage the responsibility of the respondent State can themselves claim to be indirect victims of an alleged violation of Article 2 of the Convention… On the other hand, the Court has previously found that the victim status of cousins, unlike that of close family members such as those listed above, is not automatically recognised by the Court.'[168]

Maar er zijn ook zaken waar nabestaanden in de tweede lijn (ooms, tantes, grootouders) geen schadevergoeding wordt toegekend als de zaak mede is aangespannen door nabestaanden in de eerste lijn. In de *Tagayeva* zaak bijvoorbeeld kreeg een grootmoeder 20.000 euro toegekend in verband met het overlijden van haar twee kleinkinderen, [169] terwijl de meeste andere grootmoeders geen schadevergoeding kregen omdat andere klagers een nauwere familieband hadden.[170]

In zaken onder artikel 3 EVRM is het nog minder voorspelbaar welke familieleden het EHRM als indirect slachtoffer erkent. Veel van deze zaken zijn verdwijningszaken, waarbij het EHRM naast de nabijheid van de familieband de rol van het familielid in het achterhalen van de waarheid omtrent de verdwijning meeweegt.[171] In *Çakici tegen Turkije* gaf het EHRM aan een zeker gewicht toe te kennen aan de ouder-kindrelatie bij het bepalen van een schending van artikel 3 EVRM. Maar in *Luluyev tegen Rusland* liet het EHRM een precieze bepaling van de nabijheid

van de familieband en de rol van individuele familieleden achterwege, en stelde het een schending van artikel 3 EVRM vast ten aanzien van de kinderen, echtgenoot, ouders en broers van een verdwenen vrouw.[172] Alle familieleden die immateriële schadevergoeding gevorderd hadden kregen individueel een bedrag toegekend – de kinderen ieder 12.000 euro, de moeder 10.000 euro en de broers ieder 2.000 euro.[173]

2.3 Zaken met meerdere directe slachtoffers

Experts wijzen er allereerst op dat het EHRM in zaken met veel slachtoffers vaak beduidend lagere vergoedingen toekent.[174] Verder valt het de CAVV op dat het EHRM in zaken met meerdere directe slachtoffers doorgaans eenzelfde bedrag aan immateriële schadevergoeding per direct slachtoffer toekent. De mannen in de *Aslakhanova* zaak verdwenen allemaal onder andere omstandigheden, en hadden ook ieder een ander profiel, evenals de directe slachtoffers in de *Tagayeva* zaak. Met andere woorden, het EHRM kijkt doorgaans niet naar het trauma van de individuele indirecte slachtoffers; het maakt doorgaans ook geen onderscheid tussen verschillende directe slachtoffers in een en dezelfde zaak.

Het EHRM heeft in een aantal interstatelijke zaken immateriële schadevergoeding toegekend voor de schending van de rechten van grote(re) aantallen slachtoffers. In 2014 in de zaak *Cyprus tegen Turkije*, bijvoorbeeld, beval het EHRM Turkije 30.000.000 euro aan immateriële schadevergoeding te betalen voor de gedwongen verdwijning van 1456 mensen.[175] In 2023 kende het EHRM in *Georgië tegen Rusland (II)* een *lump sum* toe van 3.250.000 euro voor immateriële schade ten aanzien van 'a group of at least fifty victims of the administrative practice of killing of civilians in Georgian villages in South Ossetia and in the "buffer zone".'[176] En in 2025 werd in *Georgië tegen Rusland (IV)* een *lump sum* van 1.300.000 euro toegekend voor de immateriële schade van een groep van ten minste twintig slachtoffers van schending van zowel het materiële als het procedurele aspect van artikel 2.[177] Alhoewel het EHRM de aanwezigheid van een voldoende precieze en objectief identificeerbare groep mensen wier rechten zijn geschonden als voorwaarde ziet voor toekenning van schadevergoeding in interstatelijke zaken,[178] worden directe en indirecte slachtoffers in dergelijke zaken tot nu toe niet met naam genoemd. Het EHRM bepaalde ook dat de staat deze *lump sum* dient te verdelen onder de individuele slachtoffers ('if just satisfaction is afforded in an inter-State case, it should always be done for the benefit of individual victims').[179] Het is aan de staat om een effectief mechanisme op te tuigen om de som te verdelen. Gezien de weinig constante jurisprudentie van het EHRM, lijkt de staat veel vrijheid te hebben bij het bepalen welke nabestaanden als indirect slachtoffer gelden,[180] alsook bij het verdelen van de vergoeding onder die nabestaanden.

De klagende staten in deze zaken vorderden geen materiële schadevergoeding ten behoeve van hun onderdanen. Dit lijkt erop te wijzen dat een interstatelijke claim voor een *lump sum*-schikking niet geschikt wordt geacht voor het afhandelen van materiële schade, zoals gederfde inkomsten. Aangezien de toekenning van immateriële schadevergoeding door het EHRM ook in individuele zaken een weinig precies karakter heeft en vaak forfaitair (zonder aandacht voor de kenmerken van de directe en indirecte slachtoffers) wordt bepaald, is de stap naar een *lump sum*-toekenning van immateriële schadevergoeding in een interstatelijke zaak met voldoende precieze aantallen directe slachtoffers niet groot. Dit is anders in het geval van materiële schadevergoeding. Dat wil niet zeggen dat deze schade niet in een interstatelijke zaak vergoed kan worden, maar de CAVV verwacht dat het EHRM dit alleen zal doen op basis van individuele berekeningen en op basis van de individuele kenmerken van de slachtoffers en hun nabestaanden, en derhalve niet met forfaitaire bedragen. De CAVV verwacht overigens ook dat het EHRM een minnelijke schikking waarin een klagende en verwerende staat de immateriële *en* materiële schade in een *lump sum* overeenkomen wel billijk kan achten, en dus van de rol zou kunnen schrappen.[181]

In *Georgië tegen Rusland (I)* oordeelde het EHRM dat het aan de Russische Federatie was om te bewijzen dat de door Georgië geïdentificeerde personen geen slachtoffers waren van EVRM-schendingen zoals vastgesteld in de bodemprocedure *(merits judgment)*. Deze omkering van bewijslast werd gerechtvaardigd door het feit dat de schendingen op het grondgebied van Rusland waren gepleegd.[182] De CAVV merkt overigens op dat de *lump sums*

opgelegd in interstatelijke zaken tot nu toe nooit door de verwerende staat betaald zijn.[183] In het specifieke geval van de Russische Federatie is het verder van belang te noemen dat dit land, nadat het uit de Raad van Europa werd gezet, een wet heeft aangenomen die het verbiedt om nog langer te voldoen aan uitspraken van het EHRM.[184] Hoewel de verantwoordelijke staat zich niet kan beroepen op de bepalingen van zijn nationale recht om te rechtvaardigen dat hij zijn verplichtingen niet nakomt (zie artikel 32 ARSIWA), kan deze bepaling onder nationaal recht implementatie van een EHRM-uitspraak wel in de weg staan.

2.4 Samenloop van een EHRM-procedure met andere schadevergoedingsprocedures

Samenloop met andere procedures kan een rol spelen in procedures voor het EHRM. Zo is een individueel verzoekschrift niet ontvankelijk indien het 'in wezen gelijk is aan een zaak die reeds eerder door het EHRM is onderzocht of reeds aan een andere internationale instantie voor onderzoek of regeling is voorgelegd en geen nieuwe feiten bevat.'[185]

Zaken zijn niet 'in wezen gelijk' indien ze niet door dezelfde personen zijn ingediend.[186] Een interstatelijke zaak kan dus wel samengaan met individuele verzoekschriften ten aanzien van dezelfde feiten.[187] In de *Varnava* zaak benadrukte het EHRM bijvoorbeeld dat de uitspraak in *Cyprus tegen Turkije* niet betekende dat individuele klagers geen rechtens relevant belang meer hadden:

> '[I]n individual applications the Court has the competence to issue just satisfaction awards for pecuniary and non-pecuniary damage suffered by individual applicants and to give indications under Article 46 as to any general or individual measures that might be taken. It cannot be said therefore that the present applications are incapable of giving rise to issues or outcomes different to those of the fourth inter-State case, or that the individual applicants' interests have somehow been subsumed by the judgment in that case such that it is no longer justified to continue the examination of their applications. The Court is accordingly satisfied that a legal interest remains in pursuing the examination of these applications.'[188]

Wel kan samenloop van een individueel verzoekschrift en een interstatelijke zaak het slachtofferschap van een individu in de interstatelijke zaak voor het EHRM beïnvloeden. In *Georgië tegen Rusland (I)* bijvoorbeeld wees het EHRM erop dat een aantal van de individuen op de lijst met slachtoffers aangeleverd door Georgië een individuele klacht hadden ingediend en dus voor de interstatelijke zaak niet als slachtoffer konden worden aangemerkt.[189] Alhoewel het EHRM de verdeling van de toegekende *lump sum* aan Georgië overliet, wees het er wel uitdrukkelijk op dat deze individuen van de verdeling dienden te worden uitgesloten.[190] In *Cyprus tegen Turkij*e gaf Cyprus in de schadevergoedingsfase zelf aan dat sommige verdwijningen inmiddels middels de uitspraak in *Varnava tegen Turkije* tot schadevergoeding hadden geleid, en dat de betreffende slachtoffers dus van de oorspronkelijke lijst dienden te worden afgevoerd.[191] Overigens, waar de immateriële schadevergoeding per verdwenen persoon in 2009 in de *Varnava* zaak 12.000 euro was, kwam de *lump sum* toegekend in 2014 in *Cyprus tegen Turkije* feitelijk neer op ruim 20.000 euro per verdwenen persoon. Alhoewel Cyprus oorspronkelijk in navolging van de *Varnava* zaak 12.000 euro per direct slachtoffer gevorderd had, paste het de claim later aan en verzocht het het EHRM om een billijke genoegdoening toe te kennen 'at a standard rate in accordance with equitable principles', waarbij het 'considered that the sum of EUR 12,000 per person awarded in *Varnava and Others* did not correspond to the considerably higher amounts awarded in other recent and legally similar cases.'[192]

Ook als in een nationale procedure de schending van de rechten van de slachtoffers onder het EVRM is vastgesteld (uitdrukkelijk of naar de strekking) en passende en toereikende genoegdoening is geboden, zal het EHRM de klager niet als slachtoffer erkennen.[193] Dit is overigens niet altijd het geval als onder nationaal recht al een schadevergoeding is toegekend: toekenning van schadevergoeding zonder vaststelling van een schending betekent dat slachtofferschap intact is.[194] Wel kan die schadevergoeding, zoals hierboven reeds aangegeven, worden afgetrokken van de door het EHRM vastgestelde schade.[195]

In de MH17-zaak heeft het EHRM de zaak inhoudelijk al beoordeeld.[196] Een eventuele samenloop met andere procedures of een

interstatelijk akkoord kan echter wel een rol spelen in de afhandeling van de schadevergoeding door het EHRM. Als een interstatelijk akkoord gezien wordt als een minnelijke schikking in de zin van artikel 39 EVRM en het EHRM oordeelt dat de schikking billijk is, dan wordt de interstatelijke zaak van de rol geschrapt.[197] Mocht de schade die voortvloeit uit de schendingen die door het EHRM zijn vastgesteld, al geheel of gedeeltelijk via een andere internationale procedure vergoed zijn, dan lijkt het aannemelijk dat het EHRM daar overeenkomstig de praktijk met onder nationaal recht toegekende schadevergoeding rekening mee zal houden door deze af te trekken van de door het EHRM vastgestelde schade.

Ook wanneer het EHRM aan een slachtoffer schadevergoeding heeft toegekend, en er ten aanzien van datzelfde slachtoffer voor dezelfde schadeposten ook in een andere internationale procedure een vordering wordt ingesteld, geldt het beginsel dat dezelfde schade niet twee keer mag worden vergoed. Dat het in die tweede procedure mogelijk formeel om een andere rechtsgrondslag gaat, doet daar niet aan af: zolang het om hetzelfde slachtoffer en dezelfde feitelijke schade gaat, zal het reeds door het EHRM toegekende bedrag in mindering worden gebracht op de schade die in de tweede procedure wordt vastgesteld.

Dat betekent echter niet dat de tweede procedure per definitie tot een nul-uitkomst leidt. De achterliggende vraag is of de door het EHRM toegekende vergoeding kan worden beschouwd als 'full reparation' in de zin van het algemeen volkenrechtelijke beginsel van volledig rechtsherstel (artikel 31 ARSIWA). Het antwoord daarop is niet vanzelfsprekend bevestigend: gelet op het vaak bescheiden niveau van de bedragen die het EHRM toekent voor immateriële schade, is het verdedigbaar dat een EHRM-toekenning slechts een gedeeltelijk rechtsherstel vormt en dat een aanvullende vergoeding via een andere internationale procedure dus niet alleen toelaatbaar maar zelfs noodzakelijk kan zijn om aan het beginsel van volledig rechtsherstel te voldoen.

2.5 Concluderende analyse

De schadevergoedingspraktijk van het EHRM geeft weinig inzicht in de juridische criteria die het EHRM hanteert, zowel ten aanzien van de vaststelling van de hoogte van de immateriële schadevergoeding als van de vaststelling wie als indirect slachtoffer van een schending van de artikelen 2 en 3 EVRM geldt. Wel kan gesteld worden dat het EHRM bij de toekenning van immateriële schadevergoeding in de bestudeerde zaken het directe noch het indirecte slachtoffer centraal stelt. Dit blijkt onder andere uit het feit dat in zaken met meerdere directe slachtoffers er vaak geen individualisering van de schade van de nabestaande plaatsvindt. Bovendien worden vaak eendere bedragen per direct slachtoffer toegekend, waardoor de nabestaanden de forfaitaire bedragen moeten verdelen, wat betekent dat slachtoffers met vergelijkbaar leed verschillende bedragen krijgen toegekend, afhankelijk van de vraag met hoeveel familieleden het forfaitaire bedrag gedeeld moet worden.[198] Ook wordt de hoogte van de door het EHRM toegekende immateriële schadevergoeding doorgaans bescheiden geacht wanneer men dit vergelijkt met nationale procedures of interstatelijke akkoorden.

Het EHRM heeft in interstatelijke zaken met voldoende identificeerbare slachtoffers een aantal keer een forfaitair bedrag (*lump sum*) toegekend ter vergoeding van immateriële schade. De directe en indirecte slachtoffers worden in die uitspraken niet bij naam genoemd, hoewel het EHRM wel verwijst naar lijsten met namen van slachtoffers en er gewerkt wordt met vrij precieze slachtofferaantallen.

Er zijn geen voorbeelden van de toekenning van materiële schadevergoeding in interstatelijke zaken. De materiële schade zal echter vaak beduidend hoger liggen dan de gemiddelde bedragen die het EHRM toekent aan immateriële schadevergoeding in artikel 2 en 3 EVRM-zaken. De CAVV acht het denkbaar dat in een interstatelijke zaak met een heel precies afgebakende groep slachtoffers het EHRM individueel bepaalde materiële schadevergoeding per slachtoffer toekent. De immateriële schadevergoeding zou dan nog steeds in een *lump sum* toegekend kunnen worden, hoewel het ook voorstelbaar is dat het EHRM deze vergoeding individueel toekent, overeenkomstig individuele zaken met grote aantallen slachtoffers.

Afsluiting en advies

In dit advies heeft de CAVV de internationale rechtspraktijk geanalyseerd met betrekking tot het vaststellen van een forfaitair bedrag (*lump sum*) voor schade aan een groep individuen als gevolg van een internationaal onrechtmatige daad, en dit tegen de achtergrond van de schade die de nabestaanden van de MH17-ramp hebben geleden.

De CAVV komt daarbij tot de volgende bevindingen en aanbevelingen:

1. Indien er een groot aantal individuele vorderingen is op de aansprakelijke staat, heeft zich een praktijk ontwikkeld waarbij de aansprakelijke staat een *lump sum* betaalt aan de staat van nationaliteit. *Lump sum*-akkoorden hebben dan het voordeel dat alle openstaande individuele vorderingen in één keer en definitief worden afgehandeld, en door de staten zelf bepaald worden. Een *lump sum*-akkoord biedt ook een praktische oplossing om immateriële schade van nabestaanden af te handelen aangezien dergelijke schade lastig te vertalen is naar een bedrag per nabestaande.

2. *Lump sum*-akkoorden zijn primair politieke onderhandelingsinstrumenten en slechts in beperkte mate juridisch gestandaardiseerd. De analyse van de CAVV in dit advies laat zien dat de inhoud, omvang en structuur van *lump sum*-akkoorden sterk worden bepaald door de dynamieken van diplomatieke onderhandelingen, machtsverhoudingen en economische prikkels, waardoor zij slechts beperkte waarde hebben voor toekomstige gevallen.

3. Er bestaat geen consistente juridische methodologie voor het vaststellen van de hoogte van een *lump sum*. Zowel de statenpraktijk als internationale jurisprudentie tonen aan dat bedragen vaak tot stand komen zonder transparante of uniforme criteria. Instellingen zoals het Internationaal Gerechtshof hanteren soms een '*global sum*' benadering bij gebrek aan bewijs, terwijl andere organen (zoals UNCC) werken met gestandaardiseerde bedragen en factoren, maar zonder uniforme toepassing.

4. *Ex gratia*-betalingen zonder erkenning van aansprakelijkheid zijn de dominante praktijk. In veel gevallen kiezen staten ervoor om compensatie te betalen zonder formele erkenning van internationaalrechtelijke aansprakelijkheid. Dit laat ruimte voor politieke oplossingen maar beperkt de juridische duidelijkheid en levert voor slachtoffers mogelijk geen gevoel van genoegdoening op.

5. Er is wel enige convergentie in categorieën van schade en begunstigden. Ondanks variatie in bedragen, vertonen akkoorden overeenkomsten in de erkenning van bepaalde groepen rechthebbenden (zoals directe familieleden) en typen schade (zoals ingeval van overlijden).

6. Naast financiële compensatie kunnen erkenning, excuses en waarheidsvinding belangrijke elementen zijn voor slachtoffers.

7. *Lump sum*-akkoorden worden vaak gekoppeld aan bredere politieke doelen. Compensatieafspraken hangen regelmatig samen met het opheffen van sancties, de normalisering van diplomatieke relaties en/of de beëindiging van juridische procedures, wat hun hybride juridisch-politieke karakter onderstreept.

8. Er kan spanning bestaan tussen *lump sum*-akkoorden en individuele rechten van slachtoffers. Het afzien van individuele claims door staten kan met name op gespannen voet staan met mensenrechtennormen, vooral bij ernstige schendingen, waardoor participatie van slachtoffers (bijv. via *opt-in*) aangewezen is.

9. De verdeling van compensatie wordt in de praktijk deels overgelaten aan het nationale recht. De ontvangende Staat heeft doorgaans een ruime discretionaire bevoegdheid bij de interne verdeling van de *lump sum*, wat kan leiden tot verschillen in uitkomsten voor slachtoffers. Het is derhalve belangrijk om duidelijke nationale criteria te hanteren voor de schadeverdeling.

Lijst van afkortingen

ARSIWA	Artikelen inzake staatsaansprakelijkheid (afkorting van: Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts)
CAVV	Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken
DRC	Democratische Republiek Congo
EECC	Eritrea-Ethiopië Claims Commissie
EHRM	Europees Hof van de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
ICAO	Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (afkorting van: International Civil Aviation Organization)
IGH	Internationaal Gerechtshof
ILC	International Law Commission
ISH	Internationaal Strafhof
UNCC	Compensatie Commissie van de Verenigde Naties (afkorting van: United Nations Compensation Commission)
USD	Amerikaanse Dollar (afkorting van United States Dollar)
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten van Amerika

Eindnoten

1 Report of the International Law Commission, Seventy-fifth session (29-April-31 May and 1 July-2 August 2024), A/79/10, Annex I (Mārtiņš Paparinskis, 'Compensation for damage caused by internationally wrongful acts').

2 EHRM 9 juli 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0709JUD000801916 (*Ukraine and the Netherlands v Russia*).

3 Ibid., par. 1650-1652.

4 Zie voor de beslissing van de ICAO-Raad par. 47 en 48 in IGH 18 september 2025, Application Instituting Proceedings, *Appeal from the Decision of the ICAO Council under Article 84 of the Convention of International Civil Aviation (Russian Federation v. Commonwealth of Australia and Kingdom of the Netherlands)*, p. 23-25.

5 Zie bijv. https://www.centruminternationaalrecht.nl/staatsaansprakelijkheid

6 Zie ook artikelen 1 en 2 van de Artikelen over staatsaansprakelijkheid (hierna: ARSIWA, afkorting van 'Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts'), ILC, 'Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries (2001)', *Yearbook of the International Law Commission*, 2001, vol. II, Part Two; Permanent Hof van Internationale Justitie (PCIJ) 13 september 1928, *The Factory at Chorzów(Merits)*, p. 47.

7 Art. 31 lid 2 ARSIWA.

8 Art. 34 ARSIWA.

9 Art. 35 ARSIWA.

10 Art. 36 ARSIWA..

11 Art. 37 lid 1 en 2 ARSIWA.

12 Resolutie 60/147 van de Algemene Vergadering van de VN (16 december 2005) 'Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law', UN Doc A/RES/60/147, par. 22. Zie over 'transformatieve' genoegdoening die verder gaat dan compensatie en restitutie ook B. McGonigle Leyh en J. Fraser, 'Transformative reparations: changing the game or more of the same?', *Cambridge International Law Journal* 8(1), 2019, p. 39-59. Zie over de belangrijke praktijk van het Inter-Amerikaanse mensenrechtensysteem m.b.t. symbolische genoegdoening: R.A. Greeley e.a., 'Repairing Symbolic Reparations: Assessing the Effectiveness of Memorialization in the Inter-American System of Human Rights', *International Journal of Transitional Justice* 14(1), 2020, p. 165–192.

13 Art. 38 ARSIWA.

14 Art. 39 ARSIWA.

15 Zie m.b.t. art. 31 ARSIWA bijvoorbeeld IGH 9 februari 2022 *(Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, par. 70.

16 L.N. Skovgaard Poulsen, 'Beyond Adjudication: Lump Sum Agreements, Economic Hostages and Market Access', *European Journal of International Law* 36(2), 2025, p. 296.

17 Ibid., p. 297.

18 F. Arndt, 'Peace Settlements after World War II', *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2011.

19 B.H. Weston, R.B. Lillich, D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements*, 1975-1995, Transnational Publishers, 1999, p. 4.

20 Artikel 31 ARSIWA.

21 L.N. Skovgaard Poulsen, 'Beyond Adjudication: Lump Sum Agreements, Economic Hostages and Market Access', *European Journal of International Law* 36(2), 2025, p. 311-324.

22 IGH 5 februari 1970, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain), Judgment, I.C.J. Reports 1970*, par. 61, 62.

23 B.H. Weston, R.B. Lillich, D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements, 1975-1995, Transnational Publishers*, 1999, p. 21-50.

24 Zie met betrekking tot MH17 met name EHRM 9 juli 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0709JUD000801916 (*Ukraine and the Netherlands v Russia*), en de beslissing van de ICAO Council op 30 juni 2025, waarin de Russische Federatie aansprakelijk werd gesteld voor het neerhalen van de MH17, te lezen in par. 47 en 48 in IGH 18 september 2025, Application Instituting Proceedings, *Appeal from the Decision of the ICAO Council under Article 84 of the Convention*

of International Civil Aviation (Russian Federation v. Commonwealth of Australia and Kingdom of the Netherlands), p. 23-25.

25 Permanent Hof van Internationale Justitie (PCIJ) 30 augustus 1924, *The Mavrommatis Palestine Concessions*, Judgment No. 2, Series A, par. 21: 'It is an elementary principle of international law that a State is entitled to protect its subjects, when injured by acts contrary to international law committed by another State, from whom they have been unable to obtain satisfaction through the ordinary channels. By taking up the case of one of its subjects and by resorting to diplomatic action or international judicial proceedings on his behalf, a State is in reality asserting its own rights – its right to ensure, in the person of its subjects, respect for the rules of international law.'

26 Artikel 19 van de ILC, 'Draft Articles on Diplomatic Protection (2006)', in: *Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, Supplement No. 10*, UN Doc A/61/10: 'A State entitled to exercise diplomatic protection according to the present draft articles, should: (a) give due consideration to the possibility of exercising diplomatic protection, especially when a significant injury has occurred; (b) take into account, wherever feasible, the views of injured persons with regard to resort to diplomatic protection and the reparation to be sought; and (c) transfer to the injured person any compensation obtained for the injury from the responsible State subject to any reasonable deductions.'

27 R. Bank en F. Foltz, 'Lump Sum Agreements', *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2013, par. 1.

28 Zie bijvoorbeeld Agreement Between the Government of the Russian Federation and the Government of Ukraine on the Settlement of Claims Arising from the Aerial Catastrophe of 4 October 2001, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/643_246#Text (vertaald met DeepL) [hierna: Oekraïne–Russische Federatie Akkoord (2003)] dat in de preambule gewag maakt van 200.000 USD per slachtoffer.

29 Zie Resolutie 60/147 van de Algemene Vergadering van de VN (16 december 2005) 'Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law', UN Doc A/RES/60/147, par. 11 sub b; artikel 2 lid 3 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten; artikel 13 EVRM; R. Bank en F. Foltz, 'Lump Sum Agreements', *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2013, par. 27.

30 Zie bijvoorbeeld Oekraïne–Russische Federatie Akkoord (2003), annex.

31 IGH 3 februari 2012, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy; Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012*, par. 94: 'Moreover, against the background of a century of practice in which almost every peace treaty or postwar settlement has involved either a decision not to require the payment of reparations or the use of lump sum settlements and setoffs, it is difficult to see that international law contains a rule requiring the payment of full compensation to each and every individual victim as a rule accepted by the international community of States as a whole as one from which no derogation is permitted.'

32 De meeste *lump sum*-akkoorden die na de Tweede Wereldoorlog door staten zijn gesloten zien op compensatie voor onteigeningen van buitenlandse investeringen, zie: L.N. Skovgaard Poulsen, 'Beyond Adjudication: Lump Sum Agreements, Economic Hostages and Market Access', *European Journal of International Law* 36(2), 2025. Omdat de compensatie betrekking heeft op eigendomsschade en niet op personenschade zijn deze akkoorden minder relevant voor dit advies.

33 IGH 3 februari 2012, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy; Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012*, par. 94.

34 Settlement Agreement on the Case Concerning the Aerial Incident of 3 July 1988 before the International Court of Justice, 9 februari 1996, *International Legal Materials 35(3)*, Cambridge University Press, 1996, p. 553, [VS-Iran Akkoord (1996)] preambule.

35 Claims Settlement Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the Republic of the Sudan, 30 oktober 2020 [Hierna: VS-Sudan Akkoord (2020)], preambule par. 5.

36 Ibid., preambule par. 2.

37 Agreement Between the Government of Ukraine and the Government of the State of Israel on the Settlement of Claims Arising from the Aerial Catastrophe of 4 October 2001, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376_018#Text (vertaald met DeepL) [hierna: Israël-Oekraïne Akkoord (2003)], preambule, art. I, VII; Oekraïne–Russische Federatie

Akkoord (2003), art. II.

38 Zie M.L. Nash, 'Claims Settlement Agreements: (U.S. Digest, Ch. 9 §3)', *The American Journal of International Law* 75-2, 1981, p. 368. [VS – Israël Akkoord, (1981)]

39 'No. 20881. United States of America and Israel: Exchange of notes constituting an agreement concerning claims arising from damage to the United States ship *Liberty*, Washington, 15 and 17 December 1980', *United Nations Treaties Series* 1268, 1982, p. 33-38: 'Without prejudice to the legal position of the Government of Israel and to the question of liability for the tragic event, the Government of Israel has the honour to propose as full and final settlement (…)'.

40 'Letter dated 15 August 2003 from the Chargé d'affaires a.i. of the Permanent Mission of the Libyan Arab Jamahiriya to the United Nations addressed to the President of the Security Council', UN Doc S/2003/818 (2003), p. 1.

41 Zie voor de actuele lijst: US Department of State, Bureau of Counterterrorism, State Sponsors of Terrorism, https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism; US State Department, Bureau of Counterterrorism, Country Reports on Terrorism 2019, p. 200 (laatste rapport met Sudan); US State Department, Office of the Coordinator for Counterterrorism, Country Reports on Terrorism, 28 April 2006, Report (laatste rapport met Libië).

42 Zie bijv. VS-Sudan Akkoord (2020), Annex.

43 Oekraïne–Russische Federatie Akkoord (2003).

44 VS-Sudan Akkoord (2020), Art. III lid 1, art. IV lid 2 sub b; Claims Settlement Agreement Between the United States of America and the Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiryia, 14 August 2008 [hierna: VS-Libië Akkoord (2008)], Art. I overweging (2), Art. III; zie ook S.D. Murphy, 'Libyan Payment to Families of Pan Am Flight 103 Victims', *American Journal of International Law* 97(4), 2003, p. 990.

45 'Letter dated 12 September 2003 from the Permanent Representative of France to the United Nations addressed to the Secretary-General', UN Doc A/58/865 – UN Doc S/2003/885 (2003).

46 VS-Sudan Akkoord (2020), Art. III lid 2.

47 VS-Libië Akkoord (2008), Annex; S.D. Murphy, 'Libyan Payment to Families of Pan Am Flight 103 Victims', *American Journal of International Law* 97(4), 2003, p. 990.

48 S.D. Murphy, 'Libyan Payment to Families of Pan Am Flight 103 Victims', *American Journal of International Law* 97(4), 2003, p. 990. Zie echter J. Henley, 'Libya agrees payout for French bombing' *The Guardian* 10 januari 2004: 'up to 50% of the Lockerbie deal could disappear in legal fees and taxes'.

49 C.S. Smith, 'Libya and France Reach Agreement on Victim Compensation' *The New York Times* 12 september 2003.

50 Settlement Agreement on the Case Concerning the Aerial Incident of 3 July 1988 before the International Court of Justice, 9 februari 1996, *International Legal Materials 35(3)*, Cambridge University Press, 1996, p. 553, [VS-Iran Akkoord (1996)], Annex 2, Art. 4.

51 Ibid., Annex 2, Art. 3.

52 United States Court of Appeals for the District Court of Columbia Circuit, 21 mei 1996, 84 F.3d 446, *(Forman v Korean Airlines Co., Ltd.)*.

53 Ibid. Zie ook United States Supreme Court, 16 januari 1996, 516 U.S. 217 *(Zicherman v Korean Airlines Co.)*.

54 Israël-Oekraïne Akkoord (2003), Art. II lid 2.

55 Israël-Oekraïne Akkoord (2003), Art. I lid 1.

56 Settlement Agreement on the Case Concerning the Aerial Incident of 3 July 1988 before the International Court of Justice, 9 februari 1996, *International Legal Materials 35(3)*, Cambridge University Press, 1996, p. 553, [VS-Iran Akkoord (1996)], Annex 2, Art. 2.

57 Ibid., Annex 2, Art. 3.

58 Ibid., Annex 1.

59 Oekraïne–Russische Federatie Akkoord (2003), Art. I sub b.

60 Settlement Agreement on the Case Concerning the Aerial Incident of 3 July 1988 before the International Court of Justice, 9 februari 1996, *International Legal Materials 35(3)*, Cambridge University Press, 1996, p. 553, [VS-Iran Akkoord (1996)], Annex 3; IGH 22 februari 1996, *Aerial Incident of 3 July 1988 (Islamic Republic of Iran v United States of America), Order of 22 February 1996, I.C.J. Reports 1996*, p. 9.

61 VS-Libië Akkoord (2008), Art. I.

62 Ibid.

63 Ibid., Art. III.

64 VS-Sudan Akkoord (2020), Art. II.

65 Ibid., Art. II lid 3.

66 Israël-Oekraïne Akkoord (2003) Art. III; Annex 3; Oekraïne–Russische Federatie Akkoord (2003), Art. I sub b; Annex 3.

67 'Ukrainian court rules investigators failed to prove missile jet downed Russian passenger jet', *Kyiv Post* 21 augustus 2007.

68 Israël-Oekraïne Akkoord (2003) Art. I lid 2, lid 3; Annex 2; Oekraïne–Russische Federatie Akkoord (2003), Art. III sub 1; Annex 2.

69 VS-Sudan Akkoord (2020), Art. III lid 3.

70 Settlement Agreement on the Case Concerning the Aerial Incident of 3 July 1988 before the International Court of Justice, 9 februari 1996, *International Legal Materials 35(3)*, Cambridge University Press, 1996, p. 553, [VS-Iran Akkoord (1996)], Annex 2, Art. 4.

71 VS-Libië Akkoord (2008), Art. II; Annex.

72 'Letter dated 12 September 2003 from the Permanent Representative of France to the United Nations addressed to the Secretary-General', UN Doc A/58/865 – UN Doc S/2003/885 (2003), Annex.

73 IGH 15 december 1949, *Corfu Channel case, Judgment of December 15th 1949, I.C.J. Reports 1949*, p. 244; IGH 19 juni 2012, *Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Compensation, Judgment, I.C.J. Reports 2012*, p. 324; IGH 2 februari 2018, *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Region (Costa Rica v. Nicaragua), Compensation, Judgment, I.C.J. Reports 2018*, p. 15.

74 IGH 9 februari 2022, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Reparations, Judgment, I.C.J. Reports 2022*, p. 13.

75 IGH 19 december 2005, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Reparations, Judgment, I.C.J. Reports 2022*, p. 168.

76 IGH 9 februari 2022, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Reparations, Judgment, I.C.J. Reports 2022*, p. 52, par. 106.

77 IGH 9 februari 2022, *Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Reparations, Judgment, I.C.J. Reports 2022*, p. 145, Separate Opinion Judge Yusuf, par. 22-35; en p. 165, Separate Opinion Judge Robinson, par. 18-39; en p. 192, Separate Opinion Judge Iwasawa, par. 2-15.

78 ISH 21 december 2017, *The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo, Decision Setting the Size of the Reparations Award for which Thomas Lubanga Dyilo is Liable*, ICC-01/04-01/06; ISH 24 maart 2017, *The Prosecutor v. Germain Katanga, Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute*, ICC-01/04-01/07; ISH 14 juli 2023, *The Prosecutor v. Bosco Ntaganda, Public Redacted Addendum to the Reparations Order of 8 March 2021*, ICC-01/04-02/06-2659.

79 ISH 24 maart 2017, *The Prosecutor v. Germain Katanga, Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute*, ICC-01/04-01/07, par. 191.

80 Ibid., par. 232.

81 Ibid., par. 231.

82 Ibid.

83 Agreement signed in Algiers on 12 December 2000 between the Governments of the State of Eritrea and the Federal Democratic Republic of Ethiopia, art. 5. Zie ook: Permanent Hof van Arbitrage 12 december 2000, Eritrea-Ethiopia Claims Commission.

84 Eritrea Ethiopia Claims Commission 17 augustus 2009, *Final Award, Eritrea's Damages Claims*, p. 10, par. 36, 37.

85 Ibid., par. 37.

86 Ibid.

87 Ibid., par. 38.

88 Resolutie 687 (1991) van de Veiligheidsraad van de VN [on restoration of the sovereignty, independence and territorial integrity of Kuwait], 3 april 1991, UN Doc S/RES/ 687 (1991), par. 16.

89 Ibid., par. 18; en ook Resolutie 692 (1991) van de Veiligheidsraad van de VN [on establishment of the UN Compensation Fund and the UN Compensation Commission under Security Council resolution 687 (1991)], 20 mei 1991, UN DOC S/RES/692 (1991).

90 https://uncc.un.org/en/what-we-did/the-claims.

91 Ibid.

92 Governing Council of the United Nations Compensation Commission, 2 augustus 1991, 'Criteria for Expedited Processing of Urgent Claims', UN Doc S/AC.26/1991/1 (ook te vinden als Annex II in

UN DOC S/22885), par. 1.

93 Ibid., par. 10.

94 Ibid., par. 12, 13.

95 Ibid., par. 12.

96 Ibid.

97 United Nations Compensation Commission, Governing Council, Decision, 'Determination of Ceilings for Compensation for Mental Pain and Anguish', UN Doc S/AC.26/1992/8, 27 januari 1992.

98 United Nations Compensation Commission, Governing Council, 'Report and Recommendations made by the Panel of Commissioners concerning the First Instalment of Individual Claims for Damages up to US$100,000 (Category "C" Claims)', UN Doc S/AC.26/1994/3, 21 december 1994, p. 250.

99 Ibid., p. 251.

100 Ibid., p. 263.

101 Ibid., p. 263, 264 (machinevertaling).

102 Ibid., p. 264 (machinevertaling).

103 Ibid.

104 Ibid., p. 260.

105 United Nations Compensation Commission, Governing Council, 'Report and Recommendations Made by the Panel of Commissioners Concerning Part One of the First Instalment of Individual Claims for Damages above US$100,000 (Category "D" Claims), UN Doc S/AC.26/1998/1, 3 februari 1998, par. 212, 222.

106 Ibid., par. 223.

107 Ibid., par. 223, p. 47.

108 EHRM 9 juli 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0709JUD000801916 *(Ukraine and the Netherlands v Russia)*.

109 Ibid., par. 362-366.

110 Ibid., par. 452-466.

111 Ibid., par. 485-500.

112 Ibid., par. 510-514.

113 Ibid., par. 545-552.

114 Ibid., par. 1651-1652.

115 EHRM, Practice direction issued by the President of the Court in accordance with Rule 32 of the Rules of Court on 28 March 2007 and amended on 9 June 2022, 'Just satisfaction claims', par. 1.

116 O. Ichim, *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014, p. 68.

117 EHRM, Practice direction issued by the President of the Court in accordance with Rule 32 of the Rules of Court on 28 March 2007 and amended on 9 June 2022, 'Just satisfaction claims', par. 6.

118 Ibid., par. 2.

119 Ibid., par. 27.

120 Zie bijv. EHRM 27 februari 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0227JUD004762621 *(Fraisse and Others v France)*, par. 167.

121 Ibid., par. 79-87 en 167.

122 O. Ichim, *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014, p. 99 en verder.

123 Ibid., p. 110 en verder.

124 Zie bijv. EHRM 7 oktober 2025, *(Storimans-Verhulst and Others v Russia)*, par. 44.

125 Zie bijv. EHRM 17 september 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0917JUD006243912 *(Kotilainen and Others v Finland)*, par. 104.

126 EHRM 13 april 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0413JUD002656207 *(Tagayeva and Others v Russia)*, par. 648.

127 EHRM 24 april 2003, ECLI:CE:ECHR:2003:0424JUD002435194 *(Aktaş v Turkey)*, par. 355.

128 EHRM 17 september 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0917JUD006243912 *(Kotilainen and Others v Finland)*, par. 104.

129 EHRM 18 december 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1218JUD000294406 *(Aslakhanova and Others v Russia)*, par. 260 jo. Annex II.

130 EHRM 18 september 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0918JUD001606490 *(Varnava and Others v Turkey)*, par. 224.

131 EHRM, Practice direction issued by the President of the Court in accordance with Rule 32 of the Rules of Court on 28 March 2007 and amended on 9 June 2022, 'Just satisfaction claims', par. 11.

132 Ibid., par. 12.

133 EHRM 18 september 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0918JUD001606490 *(Varnava and Others v Turkey)*, par. 224.

134 O. Ichim, *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014, p. 47.

135 V. Fikfak, 'Changing State Behaviour: Damages before the European Court of Human Rights', *European Journal of International Law* 29, 2018, p. 1108.

136 I. Risini, *The Inter-State Application under the European Convention on Human Rights, Between Collective Enforcement of Human Rights and International Dispute Settlement*, Brill Nijhof, 2018, p. 206.

137 EHRM 12 mei 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0512JUD002578194 *(Cyprus v Turkey)*.

138 Ibid., par. 41.

139 Ibid., par. 45.

140 Ibid., par. 46.

141 EHRM, Practice direction issued by the President of the Court in accordance with Rule 32 of the Rules of Court on 28 March 2007 and amended on 9 June 2022, 'Just satisfaction claims', par. 13.

142 S. Altwicker-Hamori, T. Altwicker, en A. Peters, 'Measuring Violations of Human Rights: An Empirical Analysis of Awards in Respect of Non-Pecuniary Damage under the European Convention on Human Rights', *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 76, 2016, p. 18.

143 EHRM, Practice direction issued by the President of the Court in accordance with Rule 32 of the Rules of Court on 28 March 2007 and amended on 9 June 2022, 'Just satisfaction claims', par. 14. Zie ook Altwicker-Hamori e.a., ibid, p. 19-20.

144 O. Ichim, *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014, p. 47.

145 Zie Ichim, ibid., p. 159-160, die betoogt dat de economische omstandigheden in de woonplaats van het slachtoffer leidend zouden moeten zijn.

146 Zie bijvoorbeeld Ichim, ibid., p. 272; D. Shelton, *Remedies in International Human Rights Law (third edition)*, Oxford University Press, 2015, p. 325 e.v..; E. Lambert en E. Özlü, 'Just Satisfaction: European Court of Human Rights (ECtHR)', *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, par. 52; V. Fikfak 'Non-pecuniary damages before the European Court of Human Rights: Forget the victim; it's all about the state', *Leiden Journal of International Law* 33, 2020, p. 336.

147 O. Ichim, *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014, p. 46-52.

148 EHRM 13 april 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0413JUD002656207 *(Tagayeva and Others v Russia)*.

149 Ibid., zie Annex.

150 EHRM 27 februari 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0227JUD004762621 *(Fraisse and Others v France)*.

151 Ibid., par. 167.

152 Het wordt in de literatuur wel betoogd dat ook het aantal directe slachtoffers in een zaak van invloed lijkt op de hoogte van het bedrag dat het EHRM aan immateriële schadevergergoeding toekent. Zie ook voetnoot 176.

153 EHRM 20 november 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:1120JUD004770808 *(Jaloud v The Netherlands)*, par. 235.

154 Ibid.

155 EHRM 7 oktober 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:1007JUD002630210 *(Storimans-Verhulst and Others v Russia)*.

156 Ibid., par. 44

157 Artikel 39 EVRM.

158 Rules of Court, Rule 75 § 4 en Rule 43 § 3. Zie bijv. EHRM 10 januari 2008, ECLI:CE:ECHR:2008:0110JUD002396002 *(Zeman v Austria)*.

159 Zie bijv. EHRM 13 april 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0413JUD002656207 *(Tagayeva and Others v Russia)*; EHRM 17 september 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0917JUD006243912 *(Kotilainen and Others v Finland)* en EHRM 18 september 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0918JUD001606490 *(Varnava and Others v Turkey)*.

160 Zie EHRM 17 juli 2014, ECLI: CE: ECHR: 2014: 0717JUD004784808 *(Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v Romania)*, par. 97 en verder. Zie ook ECHR-KS, 'Key Theme – Article 34/35 The locus standi of relatives (indirect victims) to bring a case to the Court when the direct victim has

died', Last updated 28 February 2026.

161 Zie bijv. EHRM 17 september 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0917JUD006243912 *(Kotilainen and Others v Finland)*, par. 51, 52.

162 EHRM 18 december 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:1218JUD000294406 *(Aslakhanova and Others v Russia)*, Annex II.

163 EHRM 13 april 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0413JUD002656207 *(Tagayeva and Others v Russia)*, Annex.

164 Ibid.

165 EHRM 27 februari 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0227JUD004762621 *(Fraisse and Others v France)*.

166 EHRM 15 januari 2026, ECLI:CE:ECHR:2026:0115JUD003270719 *(Magherini and Others v Italy)*, par. 166.

167 Ibid., par. 151.

168 EHRM 15 januari 2026, ECLI:CE:ECHR:2026:0115JUD003270719 *(Magherini and Others v Italy)*, par. 71.

169 Zie bijv. EHRM 13 april 2017, ECLI:CE:ECHR:2017:0413JUD002656207 *(Tagayeva and Others v Russia)*, Annex, klager nr. 45.

170 Ibid., bijv. klagers nr. 3, 13, 31.

171 EHRM 8 juli 1999, ECLI:CE:ECHR:1999:0708JUD002365794 *(Çakici v Turkey)*, par. 98. Zie T. Feldman, 'Indirect Victims, Direct Injury: Recognising Relatives as Victims under the European Human Rights System', *European Human Rights Law Review* 1, 2009, p. 50–69.

172 EHRM 9 november 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1109JUD006948001 *(Luluyev v Russia)*, par. 116-118.

173 Ibid., par. 156.

174 V. Fikfak, 'Changing State Behaviour: Damages before the European Court of Human Rights', *European Journal of International Law* 29, 2018, p. 353.

175 EHRM 12 mei 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0512JUD002578194 *(Cyprus v Turkey)*, par. 58.

176 EHRM 28 april 2023, ECLI:CE:ECHR:2023:0428JUD003826308 *(Georgia v Russia (II))*, par. 40.

177 EHRM 14 oktober 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:1014JUD003961118 *(Georgia v Russia (IV))*, par. 16.

178 EHRM 12 mei 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0512JUD002578194 *(Cyprus v Turkey)*, par. 43; EHRM, 31 januari 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0131JUD001325507, *(Georgia v Russia (I))*, par. 22.

179 EHRM 12 mei 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0512JUD002578194 *(Cyprus v Turkey)*, par. 46.

180 Met uitzondering van die individuen die een individuele klacht hebben ingediend, zie tekst bij voetnoot 191 en 192.

181 Zie tekst bij voetnoot 160.

182 EHRM, 31 januari 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0131JUD001325507, *(Georgia v Russia (I))*, par. 69.

183 V. Fikfak, 'Changing State Behaviour: Damages before the European Court of Human Rights', *European Journal of International Law* 29, 2018, p. 1124.

184 Zie K. Koroteev, 'Non-execution of Strasbourg Judgments against Russia: the Case for a Trust Fund', *Russian Politics* 9, 2024, p. 122.

185 Artikel 35 lid 2 sub b EVRM.

186 EHRM 18 september 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0918JUD001606490 *(Varnava and Others v Turkey)*, par. 118: 'for an application to be substantially the same as another which has already been examined by the Court or other procedure of international investigation or settlement for the purposes of Article 34 § 2 (b), it must concern substantially not only the same facts and complaints but be introduced by the same persons.'

187 In 2025 overlapten 18% van de aanhangig zijnde individuele verzoekschriften met een interstatelijke zaak, zie I. Risini, 'Beyond the Fog of War, On the ECtHR's Ukraine, The Netherlands, v. Russia judgment on the merits', *Verfassungsblog* 12 juli 2025.

188 EHRM 18 september 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0918JUD001606490 *(Varnava and Others v Turkey)*, par. 119.

189 EHRM, 31 januari 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0131JUD001325507,

(Georgia v Russia (I)), par. 70. Vgl. ook de individuele klachtprocedures tegen Rusland ingesteld door nabestaanden van MH-17 slachtoffers, genoemd in EHRM 9 juli 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0709JUD000801916 *(Ukraine and the Netherlands v Russia)*, par. 18 en par. 1651.

190 Ibid., par. 79.

191 EHRM 12 mei 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0512JUD002578194 *(Cyprus v Turkey)*, par. 48.

192 EHRM 12 mei 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0512JUD002578194 *(Cyprus v Turkey)*, par. 49. Turkije heeft overigens zowel de schadevergoeding opgelegd in de interstatelijke zaak, als de schadevergoeding opgelegd in de *Varnava* zaak (EHRM 18 september 2009, ECLI:CE:ECHR:2009:0918JUD001606490 *(Varnava and Others v Turkey)* niet betaald. Zie: https://hudoc.exec.coe.int.

193 EHRM 29 maart 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0329JUD003681397 *(Scordino v Italy (I))*, par. 178-213.

194 Zie bijv. EHRM 27 februari 2025, ECLI:CE:ECHR:2025:0227JUD004762621 *(Fraisse and Others v France)*, par. 79-87 en 167.

195 Ibid. Zie tekst bij voetnoot 121.

196 Zie EHRM 4 oktober 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:1004DEC007664201 *(Association SOS Attentats and De Boery v France)* voor de vraag hoe een *lump sum* settlement de ontvankelijkheid van een zaak voor het EHRM kan beinvloeden.

197 Zie tekst bij voetnoot 160 en voetnoot 183.

198 Zie ook V. Fikfak, 'Changing State Behaviour: Damages before the European Court of Human Rights', *European Journal of International Law* 29, 2018, p. 360

Ministerie van Buitenlandse Zaken

TER BESLISSING

Aan M
Van
Via
Kopie aan
Afgestemd met

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Datum
15 september 2026

Onze referentie
BZ2631045

Opgesteld door

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bijlage(n)
4

nota

Kabinetsreactie advies CAVV inzake compensatie

Aanleiding

Ontvangst op 22 juni 2026 van advies nr. 53 van de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) over "Compensatie als rechtsherstel: de juridische praktijk van lump sums."

Geadviseerd besluit

Uw akkoord met de kabinetsreactie op het advies alsmede het ondertekenen van de aanbiedingsbrieven voor verzending aan de Eerste en Tweede Kamer en aan de CAVV.

Kernpunten

- Op 22 juni 2026 bracht de CAVV haar advies "Compensatie als rechtsherstel: de juridische praktijk van lump sums" uit. De CAVV heeft dit advies op uw verzoek uitgebracht. De wettelijke termijn voor verzending van de kabinetsreactie op dit advies is drie maanden daarna (22 september 2026) aan de Eerste en Tweede Kamer.
- In haar advies komt de CAVV o.a. tot de volgende conclusies:
    - Bij een groot aantal individuele vorderingen op een aansprakelijk gestelde staat heeft zich de praktijk ontwikkeld waarbij deze staat een vastgesteld bedrag (*lump sum*) per slachtoffer betaalt. Voor het vaststellen van de hoogte van het bedrag bestaat geen consistente juridische methodologie.
    - *Ex gratia*-betalingen zonder erkenning van aansprakelijkheid zijn de overheersende praktijk. Ook komt het beëindigen van nationale of internationale procedures vaak als voorwaarde terug in een *lump-sum* akkoord.
    - De verdeling van de compensatie en de bepaling van de kring van begunstigden wordt meestal overgelaten aan het nationale recht van de ontvangende staat. De CAVV adviseert dan ook om duidelijke nationale criteria te hanteren voor de schadeverdeling. In de kabinetsreactie wordt dit advies overgenomen.

- Het advies is van belang voor de inzet van KNL in de procedures inzake het neerhalen van vlucht MH17 voor de door de Russische Federatie te betalen vergoeding van de schade die de nabestaanden van de slachtoffers hebben geleden. Met het advies kan KNL de huidige rechtspraktijk meenemen in de formulering van de inzet. Dit wordt ook in de Kabinetsreactie aangegeven.
- Het adviesrapport is ook van belang voor het werk van de International Law Commission (ILC) over compensatie als vorm van rechtsherstel, een onderwerp dat sinds 2025 op de agenda van de ILC staat. Met het advies kan zowel de ILC als de regering in een vroeg stadium geïnformeerd worden over de visie van de CAVV op het onderwerp.

Toelichting

- KNL diende op 10 juli 2020 een statenklacht in bij het EHRM waarin het heeft gevraagd vast te stellen dat de RF het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (i.h.b. recht op leven en verbod op onmenselijke vernedering of behandeling) heeft geschonden door het neerhalen van vlucht MH17, de dood van alle inzittenden en de ontkenning door de RF van iedere betrokkenheid bij het neerhalen van vlucht MH17. Het EHRM is ook gevraagd om schadeloosstelling. Na vaststelling van de schendingen op 9 juli 2025 buigt het EHRM zich op dit moment over de schadeloosstelling. KNL moet uiterlijk 30 oktober 2026 het EHRM voorzien van een nadere onderbouwing hiervoor.
- Op 14 maart 2022 is KNL, samen met AUS, een juridische procedure gestart tegen de Russische Federatie bij de ICAO-Raad. Op 12 mei 2025 heeft ICAO-Raad vastgesteld dat de RF haar verplichtingen onder het Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerluchtvaart geschonden heeft door de onrechtmatige inzet van een wapen tegen vlucht MH17, waarbij alle 298 inzittenden op 17 juli 2014 om het leven kwamen, en om daaraan rechtsgevolgen te verbinden, waaronder een vergoeding van de geleden schade. De Russische Federatie heeft tegen dit besluit hoger beroep ingesteld bij het Internationaal Gerechtshof.
- De CAVV is een onafhankelijk adviesorgaan en adviseert de regering en de Eerste en Tweede Kamer over vraagstukken van internationaal recht. Zij behandelt juridische vraagstukken waarin de uitleg van het internationaal recht en de gewenste ontwikkeling van dit recht centraal staan.