37020 V Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2027

Nr. 6 Brief van de minister van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2026

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*'

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.