

EU-sanktioner og erosionen af grundlæggende retsprincipper

Hüseyin Doğru er en journalist, hvis arbejde har fokuseret på politisk følsomme emner, herunder rapportering om Palæstina og Ukraine. Hans rapportering og offentlige kommentarer har tiltrukket opmærksomhed fra europæiske myndigheder, og han er blevet underlagt restriktive foranstaltninger under EU's sanktionsramme, specifikt **Rådets forordning (EU) 2024/2642**, som ændret (især ved forordning 2025/965, der afspejler hans optagelse på listen), vedrørende handlinger, der destabiliserer Unionen og dens medlemsstater. Bemærkelsesværdigt er det, at hr. Doğru **ikke er sigtet for en strafbar handling**, og ingen domstol har fundet, at han har overtrådt national eller international ret. De sanktioner, der er pålagt ham, er administrative foranstaltninger, der er vedtaget uden for rammerne af strafferetlige procedurer.

De offentligt formulerede anklager mod hr. Doğru vedrører ikke strafbar adfærd, men vurderinger af hans arbejde og ytringer som angiveligt upassende, skadelige eller uønskede i forhold til Den Europæiske Unions mål for udenrigs- og sikkerhedspolitik. Disse vurderinger er ikke blevet afprøvet i en kontradiktorisk retslig proces, og hr. Doğru er ikke blevet givet mulighed for en forudgående høring for en uafhængig og upartisk domstol. Alligevel har de pålagte sanktioner haft øjeblikkelige og alvorlige konsekvenser.

Den **8. januar 2026** offentliggjorde hr. Doğru et akut appel på sociale medieplatformen X, hvor han udtalte:

“AKUT: Fra nu af har jeg NUL adgang til nogen penge. Jeg kan ikke skaffe mad til min familie, inkl. 2 nyfødte, på grund af EU-sanktioner. Tidligere fik jeg adgang til €506 til overlevelse, som nu også er utilgængelig. Min bank har blokeret det. EU har de facto også sanktioneret mine børn.”

Denne udtalelse beskriver en situation med **total økonomisk afsavn**, herunder tab af adgang til midler, der tidligere var godkendt under humanitære undtagelser til dækning af grundlæggende behov. Ifølge hr. Doğru har bankens blokering af disse midler efterladt ham ude af stand til at købe mad, dække bolig- eller medicinske udgifter eller opfylde familiens grundlæggende behov, inklusive to nyfødte børn.

Pr. tidligt 2026 forbliver hr. Doğrus situation uløst. Hans appel mod sanktionerne i september 2025 blev afvist, og beviserne for hans optagelse på listen består udelukkende af hans journalistik og offentlige kommentarer. Ingen dispensation eller humanitær frigivelse af midler er sket, hvilket understreger den vedvarende og alvorlige virkning af disse foranstaltninger.

Kritisk set har den fuldstændige mangel på tilgængelige midler også gjort hr. Doğru **ude af stand til at hyre juridisk bistand**. Som følge heraf mangler han de praktiske midler til

at få juridisk rådgivning eller forfølge retslig prøvelse af de pålagte sanktioner. Han er derfor underlagt alvorlige restriktive foranstaltninger, mens han er økonomisk ude af stand til at udfordre deres lovlighed. De sikkerhedsforanstaltninger, der formelt er indbygget i EU's sanktionsramme – designet netop for at forhindre sådanne udfald – har i denne sag svigtet.

Hr. Doğrus situation giver et konkret og akut eksempel på det bredere juridiske problem, der undersøges i denne essay: hvordan EU-sanktioner, når de implementeres på en måde, der resulterer i total afsavn, nægtelse af juridisk forsvar og skade på afhængige børn, opfører sig med at fungere som lovlige forebyggende foranstaltninger og i stedet fungerer som **ekstrajudiciel straf**, uforenelig med grundlæggende konstitutionelle principper og menneskerettighedsforpligtelser.

Alvorlig materiel afsavn og umenneskelig behandling

Et grundlæggende princip i menneskerettighedsretten er beskyttelsen af menneskelig værdighed. Foranstaltninger, der berøver en person evnen til at opfylde grundlæggende behov – mad, bolig, sundhedspleje og juridisk bistand – rammer kernen i dette princip.

Artikel 3 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) forbyder umenneskelig eller nedværdigende behandling absolut. Selvom det traditionelt er forbundet med tilbageholdelse eller fysisk mishandling, anerkender Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at **statspålagt materiel afsavn**, når den er tilstrækkeligt alvorlig og forudsigelig, kan nå op på artikel 3's tærskel. En total frysning af aktiver, der efterlader en person uden nogen adgang til penge, skaber forhold, der er uforenelige med menneskelig værdighed, især når afsavnet er langvarigt og uundgåeligt.

Disse bekymringer forstærkes, når sanktioner forudsigeligt påvirker **afhængige børn**. International ret, inklusive Børnekonventionen, kræver, at barnets bedste interesser er en primær hensyn i alle statslige handlinger. Sanktioner, der berøver børn mad, husly eller medicinsk pleje – selv indirekte – udgør en form for kollektiv straf. Sådanne udfald er hverken tilfældige eller uforudsigelige og engagerer derfor sanktionsmyndighedernes ansvar.

De juridiske sikkerhedsforanstaltninger indbygget i EU's sanktionsramme

Vigtigt er det, at ulovligheden af total afsavn ikke blot er et spørgsmål om ekstern menneskerettighedskritik; det anerkendes eksplicit inden for **EU's sanktionsramme selv**. EU's regler om frysning af aktiver inkluderer rutinemæssigt bindende sikkerhedsforanstaltninger, der tillader adgang til midler til:

- **Grundlæggende behov**, inklusive mad, husleje, forsyninger, medicinsk behandling og børnepasning; og
- **Rimelige professionelle honorarer**, inklusive udgifter forbundet med juridiske tjenester.

Disse undtagelser er ikke diskretionære humanitære gestus, men **juridiske krav**, der afspejler EU's forpligtelser under Chartret om Grundlæggende Rettigheder, EMRK og generelle principper i EU-retten som proportionalitet og effektiv retsbeskyttelse. Deres inklusion udgør en eksplicit anerkendelse af, at sanktioner ikke må reducere individer til nød eller hindre deres evne til at forsvare sig.

Svigt i sikkerhedsforanstaltninger og ulovligheden af total afsavn

Hvor en sanktioneret person, trods disse sikkerhedsforanstaltninger, efterlades med **nul adgang til midler**, inklusive tidligere godkendte subsistensydelse, anvendes sanktionerne ikke længere lovligt. En sådan situation repræsenterer et **brud på selve sanktionsforordningen**, ikke blot et uheldigt administrativt udfald.

Hvis finansielle institutioner eller nationale myndigheder blokerer adgang til undtagne midler, er den resulterende afsavn juridisk tilregnelig staten og EU's retsorden. Nægtelsen af adgang til midler til **juridiske tjenester** er særligt alvorlig: retten til en effektiv retsmiddel under artikel 47 i EU's Charter kræver ikke kun formel adgang til domstole, men den **praktiske evne til at udøve denne ret**. Et system, der forhindrer en person i at betale juridisk rådgiver, deaktiverer enhver meningsfuld udfordring af de pålagte foranstaltninger og forvandler retslig prøvelse til en hul formalitet.

Svigtet i sikkerhedsforanstaltninger er særligt alvorligt, når **børn påvirkes**. Sanktionsrammen autoriserer ikke sult eller hjemløshed for mindreårige. Når undtagelser svigter i sådanne omstændigheder, bliver foranstaltningerne uforenelige med princippet om barnets bedste interesser og med grundlæggende standarder for menneskelig værdighed.

Afgørende er det, at dette svigt fratager sanktioner deres påståede **forebyggende karakter**. Forebyggende foranstaltninger skal være begrænsede, afbalancerede og reversible. Når sikkerhedsforanstaltninger kolliderer og afsavnet bliver absolut, får sanktioner en tvangsmæssig og strafende karakter og fungerer som ekstrajudicielle straffe snarere end lovlige reguleringsværktøjer.

Retten til retfærdig rettergang og effektiv retsbeskyttelse

Retfærdig rettergang er en hjørnesteen i konstitutionelt demokrati. Artikel 6 i EMRK og artikel 47 i EU's Charter garanterer retten til en retfærdig høring, retten til at blive informeret om anklager og retten til effektiv retslig prøvelse af en uafhængig og upartisk domstol.

EU's sanktionsregimer opfylder ofte ikke disse krav. Individer kan blive optaget på listen ved administrativ beslutning baseret på uoplyste eller vagt formulerede grunde, ofte baseret på fortrolig efterretning. Sanktioner træder typisk i kraft øjeblikkeligt, mens retslig prøvelse – hvis tilgængelig – kun sker efter alvorlig skade allerede er påført.

Hvor individer ikke er sigtet for nogen strafbar handling og nægtes de procedurelle sikkerhedsforanstaltninger forbundet med strafferetlige procedurer, men alligevel udsættes for konsekvenser sammenlignelige med straf, overtræder sanktionerne essensen af retfærdig rettergang. Denne "straf først, prøv senere"-struktur er fundamentalt uforenelig med retsstatsprincippet.

Nullum poena sine lege og forudsigelighedsproblemet

Princippet om *nullum poena sine lege*, nedfældet i artikel 7 i EMRK, forbyder straf uden forudgående lov og kræver, at juridiske normer er tilgængelige og forudsigelige. Individer skal på forhånd kunne forstå, hvilken adfærd der kan udsætte dem for strafbare konsekvenser.

EU-sanktioner underminerer dette princip, når de straffer adfærd, der ikke er ulovlig – såsom lovlig journalistisk eller politisk aktivitet – eller når optagelseskriterier er så vage, at individer ikke rimeligt kan forudse konsekvenserne af deres handlinger. Selvom sanktioner formelt betegnes som "forebyggende", giver deres alvor, stigmatisering og potentielt ubegrænsede varighed dem den materielle karakter af straf.

I overensstemmelse med principperne i *Kadi mod Kommissionen* kræver EU-domstolene, at sanktioner er underbygget med beviser og proportionale med det påståede mål. I hr. Dođrus tilfælde rejser indramningen af lovlig pro-Palæstina-rapportering som "destabiliserende" (kun løst knyttet til bredere geopolitiske narrativer) alvorlige proportionalitetsbekymringer.

Juridisk klassifikation kan ikke overstyre juridisk virkelighed. Foranstaltninger, der fungerer som straf, skal underkastes de juridiske begrænsninger, der gælder for straf. At tillade andet er at udhule en af de mest grundlæggende beskyttelser mod vilkårlig magt.

Ytringsfrihed og indirekte censur

Hvor sanktioner er knyttet til journalistisk arbejde eller politisk ytring, opstår yderligere konstitutionelle overtrædelser. Artikel 10 i EMRK og artikel 11 i EU's Charter beskytter ytringsfriheden, især politisk tale og journalistik, der indtager en privilegeret position i det demokratiske samfund.

Journalistisk aktivitet nyder **forhøjet beskyttelse**, som afspejlet i *Steel and Morris mod Det Forenede Kongerige*, især når det rapporterer om emner af offentlig interesse. Økonomisk afsavn pålagt ved administrativ dekret kan fungere som en effektiv form for indirekte censur. I modsætning til strafferetlig forfølgelse undgår det offentlig granskning og procedurelle sikkerhedsforanstaltninger, mens det opnår den samme tavshedseffekt. En sådan indgriben kan ikke retfærdiggøres, medmindre den er lovlig, nødvendig og proportional – kriterier, der ikke opfyldes, hvor sanktioner undertrykker lovlig ytring uden retslige fund af forseelse og forhindrer adgang til retsmidler.

Sanktioner som ekstrajudiciel straf

Samlet set viser disse elementer, at visse EU-sanktionsregimer fungerer som **ekstrajudiciel straf**. De påfører alvorlig og individualiseret skade; de er baseret på påstået forseelse; de omgår strafferetlig procedure; og de håndhæves uden effektive sikkerhedsforanstaltninger eller rettidig retslig kontrol.

Fraværet af en strafbeteegnelse negaterer ikke deres strafende karakter. Konstitutionel og menneskerettighedsret vurderer foranstaltninger ud fra deres **substans og effekt**, ikke deres formelle betegnelse. Når sanktioner replikerer konsekvenserne af straf, mens de undgår de sikkerhedsforanstaltninger, der gør straf lovlig, underminerer de magtadskillelsen og eroderer retsstatsprincippet selv.

Konklusion

EU-sanktioner, der resulterer i total økonomisk afsavn, nægter adgang til lovligt påbudte humanitære og juridisk-forsvars-undtagelser, hindrer effektive retsmidler og forudsigeligt skader afhængige børn, overtræder grundlæggende konstitutionelle og menneskerettighedsprincipper. Trods deres formelle karakterisering som forebyggende foranstaltninger fungerer sådanne sanktioner i praksis som **ekstrajudiciel straf** – pålagt uden lov, uden rettergang og uden værdighed. Hvis Den Europæiske Union skal forblive tro mod sin grundlæggende forpligtelse til menneskerettigheder og retsstatsprincippet, må sanktionsregimer underkastes strenge materielle og procedurelle begrænsninger, der sikrer, at ingen person straffes uden for rammerne af lovlig retslig proces.

Referencer

- Chartret om Grundlæggende Rettigheder i Den Europæiske Union, 2012 O.J. (C 326) 391.
- Konventionen om Beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder (Den Europæiske Menneskerettighedskonvention), 4. november 1950, 213 U.N.T.S. 221.
- Konventionen om Barnets Rettigheder, 20. november 1989, 1577 U.N.T.S. 3.
- Den Europæiske Unions Domstol. *Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen* (Forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P). Dom af 3. september 2008.
- Den Europæiske Unions Domstol. *Kadi mod Kommissionen* (Sag C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P). Dom af 18. juli 2013.
- Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. *Golder mod Det Forenede Kongerige*. Dom af 21. februar 1975.
- Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. *Airey mod Irland*. Dom af 9. oktober 1979.
- Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. *Steel and Morris mod Det Forenede Kongerige*. Dom af 15. februar 2005.
- Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. *M.S.S. mod Belgien og Grækenland*. Dom af 21. januar 2011.
- Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. *Al-Dulimi og Montana Management Inc. mod Schweiz*. Dom af 21. juni 2016.

- Den Europæiske Unions Rådets forordning (EU) nr. 2024/2642 vedrørende restriktive foranstaltninger i lyset af handlinger, der destabiliserer Unionen og dens medlemsstater, som ændret (f.eks. 2025/965).
- Europa-Kommissionen. *Retningslinjer for implementering og evaluering af restriktive foranstaltninger (sanktioner) i rammerne af EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik*. Seneste konsoliderede version.
- De Forenede Nationers Menneskerettighedskomité. *Generel kommentar nr. 29: Undtagelsestilstande (artikel 4)*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11.
- De Forenede Nationers særlige rapportør om fremme og beskyttelse af retten til menings- og ytringsfrihed. *Rapport om sanktioners indvirkning på ytringsfriheden*, A/HRC/45/25.
- Besselink, Leonard F. M. "The Protection of Fundamental Rights Post-Lisbon: The Interaction Between the Charter of Fundamental Rights of the European Union and the European Convention on Human Rights." *Common Market Law Review* 49, nr. 4 (2012): 1315–1346.
- Eckes, Christina. *EU Counter-Terrorist Sanctions and Fundamental Rights: The Case of Individual Sanctions*. Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Guild, Elspeth, og Sergio Carrera. "Sanctions and Due Process." *European Law Journal* 16, nr. 2 (2010): 157–176.