

欧盟制裁与基本法律原则的侵蚀：

许塞因·多格鲁（Hüseyin Doğru）是一位记者，其工作专注于政治敏感话题，包括对巴勒斯坦和乌克兰的报道。他的报道和公开评论引起了欧洲当局的审查，他根据欧盟制裁框架受到了限制性措施，特别是**理事会条例（EU）2024/2642**，经修订（特别是条例2025/965反映了他的列入名单），涉及破坏欧盟及其成员国稳定的行动。值得注意的是，多格鲁先生**尚未被指控犯有刑事罪行**，也没有任何法院认定他违反了国内法或国际法。对他施加的制裁是行政措施，在刑事诉讼框架之外通过。

公开表达的对多格鲁先生的指控并非与犯罪行为有关，而是对其工作和言论的评估，被认为根据欧盟的外交和安全政策目标不适当、有害或不受欢迎。这些评估尚未在对抗性司法程序中接受检验，多格鲁先生也未能在独立和公正的法庭事先获得听证机会。尽管如此，所施加的制裁产生了即时和严重后果。

在**2026年1月8日**，多格鲁先生在社交媒体平台X上发布了一份紧急呼吁，声明：

“紧急：从现在起，我对任何资金都零访问权限。由于欧盟制裁，我无法为我的家庭提供食物，包括2名新生儿。此前，我获准访问506欧元用于生存，现在这也无法访问。我的银行封锁了它。欧盟事实上也制裁了我的孩子。”

这份声明描述了**完全财务剥夺**的情况，包括丧失对先前根据人道主义豁免授权的资金的访问，这些资金旨在覆盖基本需求。根据多格鲁先生，他的银行封锁这些资金使他无法购买食物、支付住房或医疗费用，或满足家庭的基本需求，包括两个新生儿。

截至2026年初，多格鲁先生的情况仍未解决。他于2025年9月对制裁提出的上诉被驳回，用于列入名单的证据仅包括他的新闻工作和公开评论。没有发生任何豁免或人道主义资金释放，这突显了这些措施的持续和严重影响。

关键的是，完全无法访问资金也使多格鲁先生**无法聘请法律顾问**。因此，他缺乏获得法律建议或对施加于他的制裁寻求司法救济的实际手段。他因此在财务上无法挑战其合法性时，受到了严重限制措施。欧盟制裁框架中正式嵌入的保障措施——正是为了防止此类结果而设计——在这种情况下未能运作。

多格鲁先生的情况为本文探讨的更广泛法律问题提供了具体而紧急的例证：当欧盟制裁以导致完全剥夺、否认法律辩护以及伤害受抚养儿童的方式实施时，如何不再作为合法预防措施运作，而是作为**法外惩罚**运作，与基本宪法原则和人权义务不相容。

严重物质剥夺与不人道待遇

人权法的一项基本原则是保护人类尊严。将个人剥夺满足基本需求能力——食物、住房、医疗保健和法律援助——的措施，直接打击了这一原则的核心。

《欧洲人权公约》(ECHR) 第3条绝对禁止不人道或有辱人格的待遇。虽然传统上与拘留或身体虐待相关，但欧洲人权法院的判例承认，**国家施加的物质剥夺**，当足够严重且可预见时，可能达到第3条的门槛。完全资产冻结使个人无法访问任何资金，创造了与人类尊严不相容的条件，特别是当剥夺长期且不可避免时。

当制裁可预见地影响**受抚养儿童**时，这些担忧会放大。国际法，包括《儿童权利公约》，要求在所有国家行动中将儿童的最佳利益作为首要考虑因素。即使是间接地剥夺儿童食物、住所或医疗护理的制裁，也构成一种集体惩罚形式。此类结果既非偶然也非不可预见，因此涉及制裁当局的责任。

欧盟制裁框架中内置的法律保障

重要的是，完全剥夺的非法性不仅仅是外部人权批评的问题；它在**欧盟制裁框架本身**中被明确承认。欧盟资产冻结条例通常包括具有约束力的保障措施，允许访问资金用于：

- **基本需求**，包括食物、租金、公用事业、医疗治疗和儿童护理；以及
- **合理的专业费用**，包括与法律服务相关的费用。

这些豁免不是任意的人道主义姿态，而是**法律要求**，反映了欧盟根据《欧盟基本权利宪章》、《欧洲人权公约》和欧盟法一般原则（如相称性和有效司法保护）的义务。它们的纳入构成了明确承认，即制裁不得将个人沦为贫困或阻碍其自我辩护能力。

保障措施的失败与完全剥夺的非法性

尽管有这些保障措施，受制裁个人仍被留于**零资金访问**状态，包括先前授权的生计津贴，制裁不再被合法适用。这种情况代表了对**制裁条例本身的违反**，而不仅仅是不幸的行政结果。

如果金融机构或国家当局封锁对豁免资金的访问，由此产生的剥夺在法律上归咎于国家和欧盟法律秩序。否认访问用于**法律服务**的资金特别严重：《欧盟宪章》第47条下的有效救济权不仅要求正式访问法院，还要求**实际行使该权利的能力**。一个阻止个人支付法律顾问的系统，使对施加措施的任何有意义挑战失效，并将司法审查转变为空洞的形式。

在**儿童受影响**的情况下，保障措施的失败特别严重。制裁框架并未授权对未成年人的饥饿或无家可归。当豁免在这种情况下失败时，这些措施与儿童最佳利益原则以及人类尊严的基本标准不相容。

至关重要的是，这种失败剥夺了制裁所声称的**预防性特征**。预防措施必须是有限的、校准的和可逆的。当保障措施崩溃且剥夺变得绝对时，制裁获得强制性和惩罚性性质，作为法外惩罚运作，而不是合法的监管工具。

正当程序权与有效司法保护

正当程序是宪法民主的基石。《欧洲人权公约》第6条和《欧盟宪章》第47条保障公平听证权、被告知指控权以及由独立和公正法庭进行有效司法审查的权利。

欧盟制裁制度经常未能达到这些要求。个人可能基于未披露或模糊表述的理由通过行政决定被列入名单，通常依赖机密情报。制裁通常立即生效，而司法审查——如果可用——仅在严重伤害已经造成后发生。

当个人未被指控任何刑事罪行且被否认与刑事诉讼相关的程序保障，但却遭受与刑事惩罚相当的后果时，制裁违反了正当程序的本质。这种“先惩罚，后审查”的结构与法治根本不相容。

Nullum Poena Sine Lege 与可预见性问题

《欧洲人权公约》第7条所载的**nullum poena sine lege**原则禁止无预先法律的惩罚，并要求法律规范可访问且可预见。个人必须能够事先了解何种行为可能使其遭受惩罚后果。

当欧盟制裁惩罚并非非法的行为——如合法的新闻或政治活动——或当列入标准如此模糊以至于个人无法合理预见其行为后果时，欧盟制裁破坏了这一原则。尽管制裁正式被标记为“预防性”，但其严重性、污名化和潜在无限期持续时间赋予了它们惩罚的实质特征。

遵循**Kadi诉委员会**案中确立的原则，欧盟法院要求制裁必须有证据支持并与所谓目标相称。在多格鲁先生的情况下，将合法的支持巴勒斯坦报道框架为“破坏稳定”（仅与更广泛的地缘政治叙事松散相关）引发了严重的相称性担忧。

法律分类无法凌驾于法律现实之上。作为惩罚运作的措施必须服从治理惩罚的法律约束。否则，将掏空对任意权力最基本的保护之一。

言论自由与间接审查

当制裁与新闻工作或政治表达相关时，会产生额外的宪法违反。《欧洲人权公约》第10条和《欧盟宪章》第11条保护言论自由，特别是政治言论和新闻，在民主社会中占据特权地位。

新闻活动享有**更高的保护**，如**Steel and Morris诉英国**案所反映，特别是当报道公共利益事项时。通过行政法令施加的财务剥夺可作为间接审查的有效形式。与刑事起诉不同，它避免了公众审查和程序保障，同时实现了相同的沉默效果。此类干涉无法正当化，除非它是合法的、必要的和相称的——当制裁在没有司法认定不当行为的情况下压制合法表达并阻止访问法律救济时，这些标准未得到满足。

制裁作为法外惩罚

这些要素综合表明，某些欧盟制裁制度运作作为**法外惩罚**。它们施加严重和个性化的伤害；基于所谓不当行为；绕过刑事程序；并在没有有效保障或及时司法控制的情况下执行。

缺乏刑事标签并不否定其惩罚性质。宪法和人权法根据措施的**实质和效果**评估措施，而非其正式指定。当制裁复制刑事惩罚后果同时逃避使惩罚合法的保障时，它们破坏了权力分立并侵蚀法治本身。

结论

导致完全财务剥夺、否认合法规定的人道主义和法律辩护豁免、阻碍有效司法救济并可预见地伤害受抚养儿童的欧盟制裁，违反了基本的宪法和人权原则。尽管正式被描述为预防措施，此类制裁在实践中作为**法外惩罚**运作——无法律、无审判、无尊严地施加。如果欧盟要忠于其对人权和法治的基本承诺，制裁制度必须受到严格的实质性和程序性限制，确保没有个人在合法司法程序界限之外受到惩罚。

参考文献

- 《欧盟基本权利宪章》，2012 O.J. (C 326) 391。
- 《保护人权和基本自由公约》（欧洲人权公约），1950年11月4日，213 U.N.T.S. 221。
- 《儿童权利公约》，1989年11月20日，1577 U.N.T.S. 3。
- 欧盟法院。**Kadi 和 Al Barakaat International Foundation 诉理事会和委员会**（联合案件 C-402/05 P 和 C-415/05 P）。2008年9月3日判决。
- 欧盟法院。**Kadi 诉委员会**（案件 C-584/10 P、C-593/10 P 和 C-595/10 P）。2013年7月18日判决。
- 欧洲人权法院。**Golder 诉英国**。1975年2月21日判决。
- 欧洲人权法院。**Airey 诉爱尔兰**。1979年10月9日判决。
- 欧洲人权法院。**Steel and Morris 诉英国**。2005年2月15日判决。
- 欧洲人权法院。**M.S.S. 诉比利时和希腊**。2011年1月21日判决。
- 欧洲人权法院。**Al-Dulimi and Montana Management Inc. 诉瑞士**。2016年6月21日判决。
- 欧盟理事会条例（EU）第2024/2642号，涉及针对破坏欧盟及其成员国稳定的行动的限制性措施，经修订（例如2025/965）。
- 欧洲委员会。《欧盟共同外交和安全政策框架内实施和评估限制性措施（制裁）的指南》。最新综合版本。
- 联合国人权委员会。《一般性意见第29号：紧急状态（第4条）》，CCPR/C/21/Rev.1/Add.11。
- 联合国促进和保护意见和表达自由权特别报告员。《关于制裁对表达自由影响的报告》，A/HRC/45/25。
- Besselink, Leonard F. M. “里斯本后基本权利的保护：欧盟基本权利宪章与欧洲人权公约的互动。” **Common Market Law Review** 49, no. 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, 和 Sergio Carrera. “制裁与正当程序。” **European Law Journal** 16, no. 2 (2010): 157–176。