

PRAKSISOVERSIGT · INTERNATIONAL RET

Praksisoversigt over sanktionsovertrædelser (Rusland, Iran, Nordkorea)

Straffelovens § 110 c, EU-forordningerne 833/2014, 269/2014, 267/2012 og 2017/1509 – gerningsindhold, omgåelse og strafudmåling

Version 2 · Opdateret 7. sep. 2026 · 32 afgørelser · 2016-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Overtrædelse af internationale sanktioner straffes i Danmark efter straffelovens § 110 c, der er en blankostrafbestemmelse: gerningsindholdet hentes i FN-anordninger udstedt efter FN-loven og i Rådets restriktive foranstaltninger vedtaget med hjemmel i TEUF artikel 215 – i praksis navnlig Rusland-forordningerne 833/2014 og 269/2014, Iran-forordning 267/2012 og Nordkorea-forordning 2017/1509. Ved lov nr. 731 af 20. juni 2025 (restriktive foranstaltninger) blev strafferammen hævet fra fængsel indtil 4 måneder til fængsel indtil 5 år – og indtil 8 år under særligt skærpende omstændigheder – samtidig med at bestemmelsen blev udvidet til alle typer rådsretsakter og til våbenembargoer. Fortolkningen af selve forbuddene ligger hos EU-Domstolen, hvis praksis konsekvent lægger en bred, formålsbestemt læsning til grund, så indirekte rådighed, mellemmandskonstruktioner, trusts og tredjelandsled ikke kan bruges til at omgå foranstaltningerne. Denne oversigt samler retsgrundlaget, EU-Domstolens fortolkningspraksis og de danske håndhævelses- og strafudmålingsrammer.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Straffelovens § 110 c er en blankostrafbestemmelse: gerningsindholdet bestemmes af FN-anordninger (stk. 2) og af Rådets restriktive foranstaltninger vedtaget efter TEUF artikel 215 (stk. 3) – ikke af straffeloven selv.
- 02** Strafferammen for både FN- og EU-sanktionsovertrædelser er siden 22. juni 2025 fængsel indtil 5 år og indtil 8 år under særligt skærpende omstændigheder; uagtsomme overtrædelser af stk. 2-5 straffes med indtil 3 års fængsel.
- 03** Hævningen af normalstrafferammen fra 4 måneder til 5 år betyder samtidig, at forsøg nu er strafbart efter straffelovens § 21, stk. 3, og at forsøgs- og medvirkensansvar får selvstændig betydning i omgåelseskonstruktioner.
- 04** Blankostrafbestemmelsen kan kun bære straf, hvis det underliggende forbud har fornøden lovhjemmel og fortsat tjener det beskyttelsesformål, bestemmelsen angiver – Højesteret frifandt i AM2023.06.22H for overtrædelse af § 110 c, stk. 1, fordi flagbekendtgørelsen manglede lovhjemmel.

- 05** Indefrysningskravet i forordning 269/2014 artikel 2, stk. 1, rammer ikke kun formelt ejerskab, men enhver retlig eller faktisk situation, hvor den listeførte kan bruge, drage fordel af, råde over eller øve indflydelse på midlerne.
- 06** Aktiver i en diskretionær trust kan 'tilhøre' eller være 'kontrolleret af' en sanktioneret begunstiget, og en compliance-klausul i trustdokumentet, der forbyder udlodning, afskærer ikke i sig selv indefrysning.
- 07** Bevisbyrden for ejerskab, besiddelse eller kontrol påhviler myndigheden og skal løftes med objektive og tilstrækkeligt solide indicier – en generel henvisning til et regimes 'autokratiske og oligarkiske' karakter er ikke nok.
- 08** Begrebet indefrysning fortolkes udvidende: også retssikrende foranstaltninger som udlæg og sikkerhedsstillelse, der blot ændrer midlernes formål, kræver forudgående myndighedstilladelse – uanset at fordringen intet har med sanktionsgrundlaget at gøre.
- 09** Handels- og tjenesteydelsesforbud gælder også, når varerne aldrig føres ind i EU, og forbuddet mod mæglervirksomhed i militært udstyr rammer transaktioner mellem to tredjelande.
- 10** Nationale sanktioner skal være effektive, proportionale og afskrækkende; automatisk konfiskation af hele udbyttet af en forbudt transaktion er forenelig med chartrets artikel 17 og legalitetsprincippet, når de processuelle garantier respekteres.
- 11** Ordvalget i den enkelte forordningsbestemmelse er afgørende for personkredsen: begrebet 'operatør' i artikel 2g i forordning 833/2014 er ikke betinget af erhvervsmæssig eller økonomisk aktivitet, mens 'økonomiske operatører' andre steder netop er det.
- 12** Due diligence er retligt påbudt, ikke frivillig: ordregivere skal foretage en udtømmende undersøgelse ved russiske ledelsesmedlemmer, og Finanstilsynet påser efter hvidvasklovens § 46 f finansielle virksomheders efterlevelse af sanktionsforordningerne.
- 13** Sager om straffelovens § 110 c behandles af National enhed for Særlig Kriminalitet, medmindre PET behandler dem, og påtale sker efter justitsministerens påbud, jf. straffelovens § 110 f.
- 14** Vildfarelse skabt af myndighedernes egne tilkendegivelser kan efter omstændighederne føre til strafbortfald efter straffelovens § 83, jf. § 82, stk. 1, nr. 4, selv om skyldspørgsmålet afgøres mod den tiltalte.

§ 1 Blankostrafbestemmelsen: straffelovens § 110 c som dansk hjemmel for FN- og EU-sanktioner

Dansk sanktionsstrafferet hviler på én central bestemmelse. [Straffeloven § 110 c](#) indeholder efter sin nuværende affattelse seks stykker, hvoraf de tre første afgrænser tre selvstændige hjemmelsspor:

Stykke	Hvad rammes	Underliggende regelgrundlag

Stk. 1	Forbud givet til værn for statens forsvars- eller neutralitetsforanstaltninger	Nationale forbud udstedt »i henhold til lov«
Stk. 2	Bestemmelser til gennemførelse af statens forpligtelser som medlem af FN	Kgl. anordninger efter FN-loven § 1
Stk. 3	Bestemmelser i eller udstedt i medfør af Rådets foranstaltninger efter TEUF artikel 215 (og artikel 352)	EU's sanktionsforordninger
Stk. 4-5	Våbenlovgivning og handel/mæglervirksomhed vedrørende militært udstyr, når forholdet vedrører restriktive foranstaltninger	Våbenloven og EU's fælles liste over militært udstyr

Det er altså EU-forordningen selv – ikke straffeloven – der definerer den strafbare adfærd efter stk. 3. I praksis drejer det sig navnlig om [Rådets forordning \(EU\) nr. 833/2014](#) (sektorielle Rusland-sanktioner), [Rådets forordning \(EU\) nr. 269/2014](#) (indefrysning af listeførte personer og enheder), [Rådets forordning \(EU\) nr. 267/2012](#) om Iran og [Rådets forordning \(EU\) 2017/1509](#) om Den Demokratiske Folkerepublik Korea, der løbende ændres ved nye rådsforordninger og gennemførelsesforordninger.

Forarbejderne til bestemmelsen præciserer rækkevidden. Om stk. 3 anføres det i de almindelige bemærkninger til [L 205 \(2024-25\)](#):

Bestemmelsen omfatter overtrædelser af enhver forordning, der vedtages for at udmønte EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske vedtagelser om sanktioner over for tredjelande, grupper, enheder eller bestemte enkeltpersoner, jf. Folketingstidende 2002-03, tillæg A, side 6258.

Ved siden af straffeloven står de administrative hjemler. [Eksportkontrolloven § 1, stk. 1](#) bemyndiger ministeren til at fastsætte de bestemmelser, der er nødvendige for anvendelsen her i landet af EU-forordninger efter TEUF artikel 207 og rådsforanstaltninger efter artikel 215, og [FN-loven § 1, stk. 2](#) giver hjemmel til at fastsætte konfiskation af udbyttet ved overtrædelse af en FN-anordning. FN-lovens § 1, stk. 3, udstrækker udtrykkeligt forholdsreglerne til handlinger foretaget uden for Danmark af personer med dansk indfødsret eller fast ophold her.

Sanktionsregimet sættes i kraft for rigsdelene ved særskilte bekendtgørelser – se f.eks. [bekendtgørelse for Grønland om restriktive foranstaltninger mod Rusland og Belarus på Erhvervsministeriets område](#), der i §§ 109-110 fordeler tilsynet mellem Finanstilsynet og Erhvervsstyrelsen artikel for artikel.

Afgrænsning: eksport af dual-use-produkter uden tilladelse behandles i praksisoversigten [eksportkontrol-dual-use](#); overtrædelser af den lovgivning kan straffes efter [straffeloven § 114 h](#) med fængsel indtil 8 år.

LOV

[Eksportkontrolloven § 1, stk. 1](#)
[Lov om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt § 1, stk. 1-3](#)
[Straffeloven § 110c, stk. 1-5](#)
[Straffeloven § 114h](#)

Strafskærpelsen i juni 2025: fra 4 måneders til 5 års fængsel – og 8 år under særligt skærpende omstændigheder

§ 2

Den mest indgribende ændring af området i nyere tid er [lov nr. 731 af 20. juni 2025 om ændring af straffeloven \(restriktive foranstaltninger\)](#), der trådte i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Loven gennemfører materielt indholdet af **sanktionsdirektivet (direktiv (EU) 2024/1226)**, uanset at direktivet ikke binder Danmark. Af de almindelige bemærkninger fremgår baggrunden:

Som det fremgår af sanktionsdirektivets præambelbetragtning nr. 39, er sanktionsdirektivet omfattet af Danmarks retsforbehold, jf. artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling ... Sanktionsdirektivet er således ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Regeringen valgte alligevel at spejle direktivets krav. Ændringerne var fire:

- **Strafferammen i § 110 c, stk. 2** blev hævet fra »4 måneder eller under særligt skærpende omstændigheder ... 4 år« til »5 år eller under særligt skærpende omstændigheder ... 8 år«. Fordi [stk. 3](#) henviser til stk. 2, slår skærpelsen igennem for EU-sanktioner. Justitsministeriet begrundede sidestrafferammen på 8 år med, at »Danmark støtter op om en effektiv håndhævelse af EU's restriktive foranstaltninger, og at det skal sikres, at straffen for overtrædelse af restriktive foranstaltninger har afskrækkende virkning«.
- **Anvendelsesområdet i stk. 3** blev udvidet fra »forordninger« til »Rådets foranstaltninger«, og »tilsvarende sanktioner« blev ændret til »restriktive foranstaltninger«. Ifølge bemærkningerne kan der herefter straffes for overtrædelse af »alle typer af retsakter, der vedtages med hjemmel i de nærmere angivne bestemmelser i traktaterne«, forudsat at de er umiddelbart anvendelige over for strafssubjekterne.
- **Nye [stk. 4](#) og [stk. 5](#)** kriminaliserer overtrædelser af våbenlovgivningen, når de vedrører restriktive foranstaltninger, og – subsidiært hertil – handel, import, eksport, salg, køb, overførsel, transit, transport, mæglervirksomhed og teknisk bistand vedrørende produkter på EU's fælles liste over militært udstyr. Bemærkningerne fastslår, at der efter omstændighederne kan straffes i sammenstød med [straffeloven § 192 a](#) om grov våbenkriminalitet.
- **Uagtsomhedsbestemmelsen** blev flyttet til [stk. 6](#) og skærpet: uagtsomme overtrædelser af stk. 2-5 straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år, mens uagtsomme overtrædelser af stk. 1 fortsat straffes med indtil 2 år.

En ofte overset konsekvens af skærpelsen er processuel. Justitsministeriet fremhæver selv, at løsningen

vil desuden medføre, at der bl.a. kan straffes for forsøg på overtrædelser ... da der efter straffelovens § 21, stk. 3, stilles krav om, at der skal kunne idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder, før der kan straffes for forsøg.

Forsøgs- og medvirkensansvar efter [straffeloven § 21](#) og [§ 23](#) får dermed reel betydning i sager om afbrudte omgængelseskonstruktioner.

Høringen over lovudkastet ([høring af 7. marts 2025](#)) gav ni svar. Røde Kors anbefalede en udtrykkelig humanitær undtagelsesklausul i § 110 c med henvisning til FN-resolution 2664, men forslaget blev afvist med den begrundelse, at FN og EU allerede indbygger humanitære undtagelser i selve de restriktive foranstaltninger, som paragraffen henviser til. Byretterne og Den Danske Dommerforening pegede på, at sagerne er ressourcekrævende; ministeriet fastholdt, at merudgifterne kan holdes inden for de gældende rammer.

LOV

[Straffeloven § 21, stk. 3](#)[Straffeloven § 23](#)[Straffeloven § 110c, stk. 2-6](#)[Straffeloven § 192a](#)

Grænserne for blankostraf: kravet om lovhjemmel og aktuelt beskyttelsesformål

§ 3

Blankostrafbestemmelser kan kun bære straf, hvis det underliggende forbud både har fornøden hjemmel og fortsat tjener det formål, straffebestemmelsen angiver. Det blev afklaret for [§ 110 c, stk. 1](#) i flagsagen.

En mand i Kolding havde i april 2018 hejst det amerikanske nationalflag på sin private ejendom i anledning af et forestående biltræf. Han blev tiltalt for overtrædelse af § 110 c, stk. 1, jf. flagbekendtgørelsen fra 1915. Byretten frifandt, Vestre Landsret domfældte ved stemmeflertal, og Procesbevillingsnævnet meddelte 3.-instansbevilling, jf. [22/22119](#), fordi sagen rejste principielle spørgsmål om, hvorvidt det historiske flagningsforbud besidder fornøden lovhjemmel.

Højesteret frifandt ved dom af 22. juni 2023, [AM2023.06.22H](#), og gav to selvstændige begrundelser. Om hjemmelskravet:

Højesteret finder ud fra en vurdering af, hvilket hjemmelskrav der i dag må stilles ved indgreb af den pågældende karakter i borgernes rettigheder, at flagbekendtgørelsens forbud mod at flage med fremmede landes nationalflag ikke har den nødvendige hjemmel i resolutionen fra 1833, som blev udstedt af kongen under enevælden, eller i sædvaneretlige betragtninger.

Og om selve gerningsindholdet:

Højesteret finder, at vurderingen af, om en handling kan straffes efter straffelovens § 110 c, stk. 1, ikke kan foretages uden at inddrage, hvad der på gerningstidspunktet må anses for at kunne skade Danmarks forsvars- og neutralitetsforanstaltninger.

Dommen angår stk. 1, ikke sanktionsstykkerne, men den metodiske pointe er direkte overførbart: når straffen for et forhold afhænger af et underliggende administrativt eller folkeretligt forbud, skal både hjemmelskæden og forbuddets aktuelle beskyttelsesformål efterprøves konkret. For § 110 c, stk. 3, er hjemmelskæden derimod solid, fordi EU-forordningerne er umiddelbart anvendelige og selv definerer forbuddene – hvilket netop var grunden til, at 2025-loven ændrede »forordninger« til »Rådets foranstaltninger« med den udtrykkelige forudsætning, at foranstaltningerne skal være »umiddelbart anvendelige over for strafssubjekterne«.

LOV

[Straffeloven § 1](#)[Straffeloven § 110c, stk. 1](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret frifinder tiltalt for ulovlig flagning med amerikansk nationalflag – manglende lovhjemmel i flagbekendtgørelsen 22.06.2023

Procesbevillingsnævnet · 3.-instansbevilling om flagning med det amerikanske nationalflag: Lovhjemmel for flagbekendtgørelsen og straffelovens § 110 c, stk. 1 20.01.2023

Kvalificering af "designated persons": tilhørsforhold, besiddelse og kontrol efter forordning 269/2014

§ 4

Kernen i de personrettede sanktioner er [artikel 2, stk. 1, i forordning 269/2014](#), hvorefter alle midler og økonomiske ressourcer, der tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af en listeført person, skal indefrys. EU-Domstolen har i 2026 afklaret både begrebets rækkevidde og beviskravet.

I [C-147/25](#) havde den litauiske efterforskningsmyndighed opført selskabet Inter Rao Lietuva AB på en national indefrysningsliste med henvisning til en »forbindelse« til den russiske præsident via en ejerkæde over et finsk og et russisk selskab. Domstolen fastslog for det første, at en national listeopførelse ikke er en selvstændig national sanktion, men alene gennemførelse af Rådets foranstaltninger – og at optagelsen derfor kun er lovlig, hvis den er begrundet i, at aktiverne faktisk tilhører eller besiddes/kontrolleres af en listeført person. For det andet fastslog Domstolen, at bevisbyrden påhviler myndigheden, og at et generelt argument ikke rækker:

En generel konstatering af, at det russiske politiske regime har en "autokratisk og oligarkisk" karakter, der giver sig udslag i en reel, men uformel kontrol med landets erhvervsaktører, udgør IKKE i sig selv et tilstrækkeligt solidt bevis for den konkrete kontrol, som artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 kræver.

Uformel kontrol kan derimod bevises ved et bundt af konkrete, præcise og samstemmende indicier, og Rådets »bedste praksis«-dokument (senest dok. nr. 11623/24) med bl.a. 50 %-tærsklen kan anvendes vejledende, men er ikke udtømmende.

Modsat kan en formel afskærmning ikke fritage. I de forenede sager [C-428/24](#) var aktiver – en italiensk gødningsvirksomhed og en luksusyacht til ca. 530 mio. euro – placeret i irrevokable, diskretionære Bermuda-trusts, hvis begunstigede var sanktionerede russiske statsborgere, og hvis stiftelsesdokumenter indeholdt en compliance-klausul, der forbød enhver udlodning til en listeført begunstiget. Domstolen fastslog en bred, formålsbestemt læsning:

Artikel 2, stk. 1, i forordning 269/2014 sigter mod alle retlige og faktiske situationer, hvor en person har et magtforhold, der sætter vedkommende i stand til at bruge midlerne og de økonomiske ressourcer, drage fordel af dem, råde over dem eller øve indflydelse herpå – det være sig direkte eller indirekte.

Compliance-klausulen kunne ikke tillægges afgørende vægt, bl.a. fordi stiftelsesdokumenter ikke er undergivet publicitetsforpligtelse og kan ændres. Domstolen udpegede en række indicier for faktisk kontrol, som den nationale ret skal veje samlet: om trustee eller protektor er betroede personer med tilknytning til den begunstigede, om trustens aktiver primært kanaliseres til selskaber ejet eller kontrolleret af vedkommende, og om selskaber er oprettet eller har skiftet identitet kort tid før sanktionsregimets vedtagelse.

Selve listeføringskriterierne prøves i annulationssporet. Tilknytningskriteriet for familiemedlemmer blev opretholdt i [C-703/23](#) og [C-399/25](#), og i [C-400/25](#) fastslog Domstolen, at kriteriet om at »finansielt støtte« kan omfatte støtte, der ikke ydes direkte af den sanktionerede, men kan tilregnes vedkommende som storaktionær i den bank, der yder støtten. At kriterierne ikke er ubegrænsede, viser [C-413/21](#), hvor opretholdelsen af sanktionerne mod Aisha El-Qaddafi blev annulleret, fordi Rådet ikke havde et tilstrækkeligt aktuelt faktisk grundlag. Tilsvarende kræver [C-72/19](#), at Rådet selvstændigt efterprøver, om en tredjelandetsretsforfølgning, der lægges til grund, respekterer retten til forsvar. Ved statusbaserede kriterier – »fremtrædende erhvervsmand« – er bevisskravet lempeligere, jf. [C-241/19](#) og [C-193/15](#), hvor en række tilstrækkeligt konkrete, præcise og samstemmende indicier var nok.

LOV	Straffeloven § 110c, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: National optagelse på sanktionsliste kræver dokumenteret ejerskab, besiddelse eller kontrol – ikke blot vage "forbindelser" til sanktioneret person	03.09.2026
	EU-Domstolen · Rådets sanktioner mod Elena Timchenko for tilknytning til ægtefællen Gennady Timchenko stadfæstet af EU-Domstolen	16.07.2026
	EU-Domstolen · Timchenko-sagen: EU-Domstolen bekræfter Rådets ret til at begrænse unionsborgeres frie bevægelighed under FUSP uafhængigt af opholdsdirektivet	16.07.2026

EU-Domstolen · Aktiver i diskretionære trusts kan tilhøre sanktionerede begunstigede – frysning berettiget trods compliance-klausul	21.05.2026
EU-Domstolen · Restriktive foranstaltninger og begrebet "tilknytning" for familiemedlemmer i sager om sanktioner mod Rusland	01.08.2025
EU-Domstolen · Dom om ophævelse af sanktioner mod Aisha El-Qaddafi: Manglende aktuelt faktisk grundlag for opretholdelse på EU's sanktionsliste over Libyen	20.04.2023
EU-Domstolen · Rådets pligt til at efterprøve overholdelse af grundlæggende rettigheder i tredjelands ved indefrysning af midler i Egypten-sagerne	03.12.2020
EU-Domstolen · Domstolens stadfæstelse af restriktive foranstaltninger: Kriteriet om "fremtrædende erhvervsfolk" i Syrien (Haswani-sagen)	09.07.2020
EU-Domstolen · Domstolskontrol med Restriktive Foranstaltninger mod Syrien: Vurdering af Indicier for Økonomisk Støtte til Regimet	06.04.2016

§ 5 Indirekte rådighed og omgåelse: hvad tæller som at "stille midler til rådighed"

Efter [artikel 2, stk. 2, i forordning 269/2014](#) er det forbudt direkte eller indirekte at stille midler eller økonomiske ressourcer til rådighed for listeførte, og [artikel 9](#) forbyder deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller virkning at omgå foranstaltningerne. Netop omgåelsesforbuddet er det, der i praksis udløser dansk strafansvar efter [§ 110 c, stk. 3](#), når handelen føres via tredjeland eller mellemmand.

EU-Domstolen læser indefrysningbegrebet udvidende. I Iran-sagen [C-340/20](#) forsøgte to kreditorer at foretage udlæg i Bank Sepahs indefrosne franske aktiver på grundlag af en dom fra 2007, der intet havde med atomprogrammet at gøre. Domstolen fastslog, at også rene sikringsakter er omfattet:

Sådanne foranstaltninger medfører en ændring af formålet med de indefrosne pengemidler og gør det muligt at anvende de indefrosne økonomiske ressourcer til at opnå pengemidler, produkter eller tjenesteydelser.

Domstolen tilføjede, at det er »ikke blot legitimt, men også absolut nødvendigt«, at definitionerne fortolkes udvidende, netop for at forhindre enhver anvendelse, der gør det muligt at omgå forordningerne og udnytte manglerne ved systemet. Fordringens karakter og alder er uden betydning – en modsat løsning ville indebære »en reel risiko for omgåelse«.

Den samme logik gælder i betalingskæder. I [C-168/17](#) om en garantikæde med to ungarske og to libyske led fastslog Domstolen, at direkte betaling til en sanktioneret libysk bank er forbudt, mens betalinger mellem to EU-banker som udgangspunkt falder uden for forbuddene – medmindre de indirekte kommer den sanktionerede enhed til gode. Det er altså den økonomiske realitet, ikke den formelle betalingsvej, der er afgørende. I [C-753/21](#) præciserede Domstolen omvendt, at indefrysning er en midlertidig, reversibel sikkerhedsforanstaltning, der ikke i sig selv ændrer ejerforholdet.

Sanktionsregimet pålægger også aktive pligter. I [C-805/24](#) stadfæstede Domstolen den indberetningspligt for listeførte, der blev indsat i forordning 269/2014 ved forordning 2022/1273, og forkastede indsigelsen om, at Rådet dermed havde overskredet sine beføjelser. Undtagelsesmekanismernes skal derimod udnyttes, før man kan påberåbe sig skade: i [C-526/22](#) blev en begæring om foreløbige forholdsregler afvist, fordi ansøgeren ikke havde forsøgt at anvende sanktionsreglernes egne dispensationsmuligheder, og i [C-384/24](#) behandlede Domstolen frigivelse af indefrosne midler til betaling af sagsgebyrer ved prøvelse af selve indefrysningen.

PRAKSIS

§ 6 Handels- og tjenesteydelsesforbud: tredjelandsled, mellemænd og forbuddets personkreds

De sektorielle forbud i [forordning 833/2014](#) rammer bredere, end en formalistisk læsning tilsiger – og det er her, gerningsindholdet ved indirekte handel via tredjeland afgøres.

Mæglervirksomhed uden EU-berøring. I [C-351/22](#) havde et rumænsk selskab formidlet salg af militært udstyr mellem to tredjelande, uden at udstyret nogensinde kom ind i EU. Domstolen (Store Afdeling) fastslog:

Det fremgår af den nævnte bestemmelses ordlyd, og navnlig af anvendelsen af udtrykket »direkte eller indirekte«, at det heri fastsatte forbud finder anvendelse bredt ... uden at denne ordlyd fastsætter en betingelse om indførsel af dette udstyr til en medlemsstats område. (præmis 64)

En indskrænkende fortolkning ville gøre forbuddet illusorisk, fordi det kunne omgås blot ved at lade varerne transitere uden for EU. Dommen er samtidig principiel i kompetencespørgsmålet: Domstolen kan fortolke almengyldige FUSP-foranstaltninger, når Rådet var forpligtet til at gennemføre dem i en forordning efter TEUF artikel 215.

Importforbud uden individuel vurdering. I [C-619/24](#) om beslaglæggelse af en brugt personbil købt i Rusland fastslog Domstolen, at importforbuddet i [artikel 3i](#) ikke kræver bevis for, at netop den enkelte vare giver Rusland betydelige indtægter – lovgiver har allerede foretaget den vurdering ved at optage varen på bilaget. Muligheden for at indregistrere køretøjer, der befandt sig i EU inden en bestemt dato, er en ren registreringsregel og kan ikke legitimere en import, der allerede var forbudt.

Tjenesteydelsesforbud og klientforhold. Omvendt kan forbuddene ikke strækkes ud over deres ordlyd. I [C-109/23](#) fastslog Domstolen, at en tysk notars bekræftelse af et ejendomssalg til et russisk selskab og den hertil hørende tolkebistand ikke er »juridisk rådgivning« efter [artikel 5n, stk. 2](#), fordi notaren optræder som uafhængig offentlig embedsmand og ikke i et klientforhold.

Personkredsen afhænger af ordvalget. I [C-67/25](#) – en tysk straffesag mod tre bloggere, der havde videreformidlet indhold fra RT Germany – fastslog Domstolen, at »operatør« i [artikel 2g, stk. 1](#) omfatter enhver, der er ansvarlig for udbredelsen, uanset om aktiviteten er erhvervsmæssig, og uanset om hjemmesiden alene finansieres af frivillige donationer. Domstolen sammenlignede med artikel 3q, stk. 4, hvor lovgiver udtrykkeligt bruger »økonomiske operatører«, og fastslog, at Kommissionens FAQ ikke kan indskrænke anvendelsesområdet i forhold til bestemmelsens ordlyd. Hverken varighed eller omfang er en betingelse – en modsat løsning ville tilskynde til kunstig opsplitning af udbredelsesaktiviteter.

Udbudsforbuddet. [C-313/24](#) angik [artikel 5k, stk. 1, litra c](#) og et italiensk selskab, hvor to af tre bestyrelsesmedlemmer var russiske statsborgere, mens ejerne ikke var det. Domstolen konstaterede sproglige forskelle mellem versionerne (»efter anvisning« over for »under ledelse af«) og valgte en kontekstuel og teleologisk fortolkning: forbuddet rammer ikke automatisk på grund af direktørernes statsborgerskab, men myndigheden er forpligtet til en udtømmende undersøgelse af ejerskabs- og kontrolstruktur, mellemænd, personlige bånd og risikoen for, at midler omdirigeres til Rusland.

Gyldigheden af selve de sektorielle foranstaltninger er gentagne gange stadfæstet, jf. [C-732/18](#) om Rosneft-koncernen og [C-731/18](#) om Vnesheconombank, hvor kapitalmarkeds- og eksportrestriktionerne blev fundet tilstrækkeligt begrundede og proportionale.

LOV	Straffeloven § 110c, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · Personer der driver hjemmeside finansieret af frivillige donationer er "operatør" efter Ruslandsanktionerne (C-67/25)	02.07.2026
	EU-Domstolen · Offentlige udbud og EU's Rusland-sanktioner: Betydningen af russiske statsborgere i selskabsledelsen	12.02.2026
	EU-Domstolen · Fortolkning af importforbud for russiske biler: Omfanget af restriktive foranstaltninger i forordning 833/2014	05.02.2026
	EU-Domstolen · EU-Domstolens kompetence og sanktioner mod Rusland: Forbud mod mæglervirksomhed og konfiskation af udbytte	10.09.2024
	EU-Domstolen · Notarydelser og tolkebistand i forbindelse med ejendomshandel for russiske enheder er ikke omfattet af EU-sanktioner mod juridisk rådgivning	05.09.2024
	EU-Domstolen · EU-Domstolens stadfæstelse af sanktioner mod russiske olieselskaber i lyset af Ukraine-krisen	17.09.2020
	EU-Domstolen · EU-domstolens stadfæstelse af restriktive foranstaltninger mod russiske statsbanker i lyset af Ukraine-krisen	25.06.2020

§ 7 Due diligence for banker, rederier, rådgivere og ordregivere

Sanktionsforordningerne pålægger ikke blot forbud, men også undersøgelsespligter – og forsømte undersøgelser er netop det, der bringer en virksomhed ind i uagtsomhedsstrafferammen i [straffeloven § 110 c, stk. 6](#) med op til 3 års fængsel.

Ordregivere. [C-313/24](#) formulerer den klareste standard: myndigheden er »pligtbunden til at foretage en udtømmende undersøgelse« før kontraktindgåelse, hvis ledelsen rummer russiske statsborgere, og undersøgelsen skal dække ejerskabs- og kontrolstruktur inklusive mellemænd, risikoen for omdirigering af midler til Rusland, personlige bånd eller tidligere adfærd (fx nylig afhændelse af andele kort før udbuddet) samt direktørens reelle magt over selskabets finansielle dispositioner. I dansk ret er den administrative håndhævelse af udbudsforbuddet henlagt til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, jf. [bekendtgørelse om håndhævelse af EU-sanktioner vedrørende offentlige kontrakter § 3](#), der udpeger styrelsen som national kompetent myndighed for forordningens artikel 5k og giver den kompetence til at meddele tilladelser til tildeling og fortsat gennemførelse af kontrakter. Hjemlen findes i [lov om Klagenævnet for Udbud § 25 c](#), hvorefter erhvervsministeren kan fastsætte regler om administration og håndhævelse af EU's økonomiske sanktioner i forhold til offentlige kontrakter.

Finansielle virksomheder. Efter [hvidvaskloven § 46 f](#) påser Finanstilsynet, at de omfattede virksomheder overholder »forordninger indeholdende regler om finansielle sanktioner mod lande, personer, grupper, juridiske enheder eller organer«, og tilsynets reaktionsmuligheder efter §§ 49, 51 og 55 finder tilsvarende anvendelse på skadesforsikringsselskabers efterlevelse. Sanktionsefterlevelse er dermed ikke alene et strafferetligt, men også et tilsynsmæssigt spørgsmål – med den konsekvens, at et tilsynsforløb og en straffesag kan løbe parallelt.

Kontrolstrukturens indicier. [C-428/24](#) leverer en brugbar tjekliste for compliancefunktioner: unødigt komplekse selskabsstrukturer kombineret med trusts knyttet til sanktionerede personer kan i sig selv udgøre et indicium for kontrol, og det samme gælder selskaber, der er oprettet eller har skiftet identitet kort før

sanktionsregimets vedtagelse. Modstykket findes i [C-147/25](#): bevisbyrden påhviler myndigheden, og den berørte skal ikke føre negativt bevis for foranstaltningens ubegrundethed – men retten kan tage i betragtning, i hvilket omfang selskabet selv har haft mulighed for at fremlægge modbevis for sin uafhængighed.

Sanktionerede ejere og fortsat drift. Et nyt dansk instrument er på vej: ved lov om ændring af eksportkontrolloven, jf. [lov nr. 727 af 1. september 2026](#), indsættes en ny § 1 a, der pålægger virksomheder, som direkte eller indirekte ejes eller kontrolleres af EU-sanktionerede personer, at indføre afskærmende foranstaltninger (»firewalls«), som i praksis afskærer den sanktionerede fra at udøve kontrol. Erhvervsstyrelsen skal godkende foranstaltningerne, kan påbyde dem, kan kræve nødvendige oplysninger og kan af- eller nægte registrering af sanktionerede ledelsesmedlemmer i CVR. Formålet er, at danske virksomheder med sanktionerede ejere lovligt kan videreføre driften og bevare arbejdspladser, uden at der stilles midler til rådighed for den sanktionerede.

LOV

[Eksportkontrolloven § 1, stk. 1](#)
[Hvidvaskloven § 46f, stk. 1](#)
[Lov om Klagenævnet for Udbud § 25c](#)
[Straffeloven § 110c, stk. 6](#)

PRAKSIS

EU-Domstolen · EU-Domstolen: National optagelse på sanktionsliste kræver dokumenteret ejerskab, besiddelse eller kontrol – ikke blot vage "forbindelser" til sanktioneret person 03.09.2026

EU-Domstolen · Aktiver i diskretionære trusts kan tilhøre sanktionerede begunstigede – frysning berettiget trods compliance-klausul 21.05.2026

EU-Domstolen · Offentlige udbud og EU's Rusland-sanktioner: Betydningen af russiske statsborgere i selskabsledelsen 12.02.2026

§ 8 Iran og Nordkorea: samme systematik, andre forordninger og et stærkere FN-spor

Iran- og Nordkorea-regimerne følger den samme strafferetlige systematik som Rusland-sanktionerne, men adskiller sig ved, at de i vidt omfang udmønter bindende resolutioner fra FN's Sikkerhedsråd. Det betyder, at overtrædelser efter omstændighederne kan rammes af både [§ 110 c, stk. 2](#) (FN-sporet via kgl. anordning efter [FN-loven § 1](#)) og [stk. 3](#) (EU-sporet). Efter 2025-ændringen er strafferammen identisk for de to spor – hvilket Justitsministeriet udtrykkeligt tilsigtede: »Det er imidlertid ikke tilsigtet, at der skal være forskel på overtrædelser af EU's restriktive foranstaltninger efter stk. 3 og FN's restriktive foranstaltninger efter stk. 2.«

For **Iran** er grundretsakten [forordning \(EU\) nr. 267/2012](#), der afløste forordning 961/2010 og 423/2007. Domstolens Iran-praksis illustrerer regimets tre karakteristika:

- **Bred indefrysningseffekt**, jf. [C-340/20](#), hvor selv sikringsakter uden ejendomsoverdragelse kræver forudgående tilladelse.
- **Brede listeføringskriterier**. I [C-266/15](#) fandt Domstolen, at Central Bank of Irans almindelige centralbankfunktioner – regnskabsføring og finansielle transaktioner for regeringen – udgør »finansiel støtte«, fordi de frigør andre ressourcer, der kan fremme spredning.
- **Rådets valg af retsgrundlag** blev godkendt i [C-440/14](#), hvor Domstolen accepterede, at Rådet i basisforordningen kan forbeholde sig gennemførelsesbeføjelser efter TEUF artikel 291, stk. 2, af hensyn til sammenhæng, koordination og hurtighed. Kriteriet om »støtte til Irans regering« er ikke vilkårligt, men kræver en støtte af »kvantitativ eller kvalitativ betydning«.

For **Nordkorea** er grundretsakten [forordning \(EU\) 2017/1509](#), der er ændret gentagne gange i takt med Sikkerhedsrådets resolutioner – bl.a. ved [forordning \(EU\) 2017/1836](#) om olieprodukter og tekstiler, [forordning \(EU\) 2017/1858](#) om investeringsstop og olieeksportforbud og [forordning \(EU\) 2018/285](#) efter FN-resolution 2397. Listen ajourføres løbende ved gennemførelsesforordninger, senest bl.a. [forordning \(EU\) 2024/1602](#), der udvidede sanktionerne på grund af missilaktiviteter og støtte til Rusland – en påmindelse om, at de tre landeregimer i praksis er sammenvævede.

De processuelle konsekvenser af listeføringens dynamik skal ikke undervurderes. I [C-363/25](#) fastslog Domstolen, at en fuldmagt udstedt i en tidligere, afsluttet sag ikke gav advokaterne bemyndigelse til at modtage meddelelse af nye retsakter – et forhold, der har direkte betydning for beregningen af søgsmålsfrister, hver gang en listeførelse fornys.

LOV

[Lov om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt § 1, stk. 1](#)

[Straffeloven § 110c, stk. 2, 3](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: Advokatfuldmagt fra tidligere sag gav ikke gyldig meddelelse af nye Belarus-sanktioner – appel alligevel forkastet	16.07.2026
	EU-Domstolen · Restriktive foranstaltninger mod Iran: Forbud mod retssikrende foranstaltninger på infrosne aktiver uden tilladelse	11.11.2021
	EU-Domstolen · Restriktive foranstaltninger mod Irans centralbank: Fortolkning af kriteriet om "finansiel støtte" til Irans regering	06.04.2016
	EU-Domstolen · Håndhævelse af Iran-sanktioner: EU-domstolen godkender Rådets brug af Art. 291 TEUF til at indefryse midler mod National Iranian Oil Company	29.02.2016

§ 9 Sanktionsvalg: bøde, fængsel, konfiskation og selskabsansvar

Ved siden af frihedsstraf spiller konfiskation en central rolle, fordi bødeniveauer typisk er små sammenlignet med fortjenesten ved en omgåelseskonstruktion.

Dette blev afgørende i [C-351/22](#). Rumænsk ret hjemlede automatisk konfiskation af hele udbyttet af den forbudte mæglervirksomhed (næsten 3 mio. EUR) ved siden af en bøde med et loft på ca. 6.066 EUR. Domstolen fastslog, at konfiskationen henhører under reguleringen af ejendommens anvendelse i [chartrets artikel 17, stk. 1](#), ikke under ejendomsberøvelse, og at den var proportional:

Konfiskation af det fulde udbytte af den forbudte transaktion ... synes således at være nødvendig for reelt og effektivt at afskrække erhvervsdrivende fra at overtræde forbuddet mod at yde mæglervirksomhed i forbindelse med militært udstyr. (præmis 93)

Den automatiske karakter var acceptabel, fordi sanktionen kun rammer personer, der med kendskab til de faktiske omstændigheder havde undladt at indberette eller havde gennemført transaktionen – og fordi der var adgang til effektive retsmidler. Domstolen mindede samtidig om den generelle standard: nationale sanktioner skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning, og de må ikke gå ud over det passende og nødvendige.

I dansk ret findes de tilsvarende værktøjer i [straffeloven § 75](#) og – for FN-sporet – i [FN-loven § 1, stk. 2](#), hvorefter der i en kgl. anordning kan fastsættes bestemmelser om, at udbyttet ved overtrædelser skal konfiskeres. Selskabsansvar følger de almindelige regler i straffelovens 5. kapitel, jf. [§ 27, stk. 1](#), og er i praksis den relevante ansvarsform, når overtrædelsen sker som led i en virksomheds drift.

Subjektiv tilregnelser og myndighedsvildfarelse kan derimod slå igennem på sanktionsvalget. Det illustreres af eksportsagen [SS-3094/2021-HRS](#), hvor et selskab og en mellemhandler blev fundet skyldige i at have eksporteret ca. 23.000 tons kategori 2-materiale til Rusland uden de krævede eksportbestemmelser. Retten fandt, at vildfarelsen ikke fritog for skyld, men lod straffen bortfalde:

Retten finder, at Tiltalte A/S har handlet i undskyldelig uvidenhed med hensyn til forbuddet mod eksport af animalske biprodukter i kategori 2 og den omstændighed, at der ikke var fastsat eksportbestemmelser, som tillod de omhandlede eksporter til brug for gødningsformål.

Strafbortfaldet skete efter [straffeloven § 83, 2. pkt.](#), jf. [§ 82, stk. 1, nr. 4](#), og hvilede på, at Fødevarestyrelsen forud havde tilkendegivet, at eksporten var lovlig. Sagen viser samtidig, at ensartede, kontinuerlige eksporter kan behandles som én fortsat forbrydelse med den forældelsesretlige virkning, der følger af [§ 94, stk. 1](#) – et forhold, der har stor betydning i sanktionssager, hvor forholdene typisk strækker sig over år.

Endelig kan uberettigede sanktioner udløse EU-retligt erstatningsansvar. I [C-680/19](#) og [C-681/19](#) fik henholdsvis selskabet Fulmen og hovedaktionæren Mahmoudian tilkendt godtgørelse for ikke-økonomisk skade (50.000 EUR og 71.000 EUR), mens kravene om erstatning for materielt tab blev afvist på grund af manglende bevis for direkte årsagsforbindelse.

LOV

[Lov om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt § 1, stk. 2](#)

[Straffeloven § 27, stk. 1](#)

[Straffeloven § 75](#)

[Straffeloven § 82, stk. 1](#)

[Straffeloven § 83](#)

[Straffeloven § 94, stk. 1](#)

PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolens kompetence og sanktioner mod Rusland: Forbud mod mæglervirksomhed og konfiskation af udbytte	10.09.2024
	EU-Domstolen · Erstatningsansvar ved EU-sanktioner: Beviskrav for økonomisk tab og godtgørelse for rygteskade	18.11.2021
	EU-Domstolen · Mahmoudian mod Rådet: Beviskrav for erstatning og godtgørelse ved ulovlige restriktive foranstaltninger	18.11.2021
	Byretten · Dom for overtrædelse af regler om animalske biprodukter ved eksport til Rusland	14.12.2023

§ 10 Samspillet med hvidvask og økonomisk kriminalitet

Sanktionsomgåelse og hvidvask deler infrastruktur: stråmandsselskaber, nominelle direktører, korrespondentbankforbindelser og kanaliseringen af midler gennem jurisdiktioner med svag gennemsigtighed. Det er derfor typisk, at samme sagskompleks rummer både et sanktionsspør og et hvidvaskspor.

Omfanget af den underliggende konstruktionstype er illustreret i [SS-451/2024-OLR](#), hvor Østre Landsret i 2026 idømte 9 og 6 års fængsel for organiseret hvidvask via et netværk af 40 danske kommanditselskaber med konti i Danske Banks estiske filial, administreret for russisktalende kunder gennem et dansk administrationsselskab med nominelle direktører. Dommen afgør hvidvaskspørgsmål efter [straffeloven § 290](#) og [§ 290 a](#), men den beskriver præcis den selskabsretlige arkitektur – nominelle direktører, administrationsselskaber, udenlandsk bankinfrastruktur – som EU-Domstolen i [C-428/24](#) udpeger som indicier for reel kontrol i sanktionssammenhæng. Landsretten tog i øvrigt stilling til dansk straffemyndighed for medvirkenshandlinger med tilsigtet fuldbrydelse i udlandet, jf. [straffeloven § 9](#) – en problemstilling, der genfindes i sanktionssager om handel via tredjeland.

Det institutionelle samspil er ligeledes tæt. Finanstilsynets tilsyn efter [hvidvaskloven § 46 f](#) omfatter både hvidvaskregler og sanktionsforordninger, og den lovforberedende aktivitet på hvidvaskområdet – herunder [høringen af 26. februar 2026 om en markant styrket indsats mod hvidvask, terrorfinansiering og økonomisk kriminalitet](#) – trækker på de samme internationale evalueringer (FATF, OECD's Working Group on Bribery), som ligger bag ønsket om afskrækkende strafferammer på sanktionsområdet.

EU-retligt går udviklingen i samme retning. I [C-291/24](#) tog Domstolen stilling til juridiske personers direkte administrative ansvar for hvidvaskovertrædelser og til nationale proceskrav, der gør sanktionering af selskabet betinget af, at en fysisk person først formelt tiltales – et spørgsmål med åbenbar parallel til selskabsansvar efter [straffeloven § 27](#) i sanktionssager.

LOV	Hvidvaskloven § 46f, stk. 1	Straffeloven § 27, stk. 1	Straffeloven § 290a
PRAKSIS	EU-Domstolen · Aktiver i diskretionære trusts kan tilhøre sanktionerede begunstigede – frysning berettiget trods compliance-klausul Landsretten · Hvidvask via K/S-netværk med konti i Danske Banks estiske filial: 9 og 6 års fængsel (Østre Landsret 2026)		
			21.05.2026 27.05.2026

§ 11 Efterforskning, påtalekompetence og domstolskontrol

Sanktionssager har en særlig myndighedsarkitektur. Påtale sker efter [straffeloven § 110 f](#), hvorefter forbrydelserne i straffelovens kapitel 12 »i alle tilfælde [er] genstand for offentlig påtale, der sker efter justitsministerens påbud«. Det betyder, at tiltalerspørgsmålet i sidste ende afgøres politisk-administrativt og ikke af den enkelte politikreds.

Efterforskningskompetencen er ligeledes centraliseret. [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om forelæggelse og indberetning mv., pkt. 3.3.1](#) fastsætter:

Sager om overtrædelse af straffelovens § 110 c, skal i medfør af retsplejelovens § 110 a, stk. 1, behandles af National enhed for Særlig Kriminalitet (NSK), medmindre sagen behandles af PET. ... Modtager politikredsen en anmeldelse om en mulig overtrædelse af straffelovens § 110 c, skal politikredsen straks videresende anmeldelsen til PET. Såfremt PET vurderer, at sagen ikke er af efterforskningsmæssig interesse for PET, videresender PET straks sagen til NSK.

Meddelelsen fastslår videre, at statsadvokaten forelægger sagen for Rigsadvokaten, hvis der skal rejses tiltale for overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, og at Rigsadvokaten i givet fald forelægger sagen for Justitsministeriet.

På prøvelsessiden trak [C-147/25](#) grænsen mellem national og EU-retlig kontrol. Nationale myndigheder, der gennemfører forordning 269/2014, er bundet af chartrets rettigheder, herunder princippet om god forvaltning i [chartrets artikel 41](#), men forudgående partshøring kan undlades ved førstegangsindefrysning, fordi foranstaltningerne »af natur [skal] have en overraskelseseffekt og finde øjeblikkelig anvendelse«. Er aktiverne derimod allerede indefrosset i medfør af en tidligere, fortsat gældende afgørelse, gælder hovedreglen om forudgående underretning og høring. Den nationale domstolskontrol skal omfatte begrundelse, sagsbehandlingsregler, faktumnøjagtighed, åbenbare skønsfejl og magtfordrejning – men ikke en fornyet vurdering af, om den pågældende udgør en trussel mod den nationale sikkerhed; den vurdering er forbeholdt Rådet og EU-domstolene.

EU-Domstolens kompetence på FUSP-området er trods udgangspunktet i [artikel 275 TEUF](#) betydelig. [C-351/22](#) fastslog, at Domstolen kan fortolke en almenyldig FUSP-foranstaltning præjudicielt, når Rådet var forpligtet til at gennemføre den i en forordning efter [artikel 215 TEUF](#), og foranstaltningen danner grundlag for nationale sanktioner mod en person. Omvendt er der grænser for, hvad Retten kan pålægge Rådet i sager om foreløbige forholdsregler, jf. [C-564/23](#), hvor en kendelse om at pålægge Rådet at sikre visumudstedelse blev ophævet i sin helhed.

Ressourcespørgsmålet er ikke teoretisk: både byretterne og Den Danske Dommerforening fremhævede under høringen i 2025, at sager om overtrædelse af restriktive foranstaltninger er »meget ressourcekrævende for domstolene«.

LOV	Straffeloven § 110f	Straffeloven § 110c, stk. 3	
PRAKSIS	EU-Domstolen · EU-Domstolen: National optagelse på sanktionsliste kræver dokumenteret ejerskab, besiddelse eller kontrol – ikke blot vage "forbindelser" til sanktioneret person		03.09.2026
	EU-Domstolen · EU-Domstolens kompetence og sanktioner mod Rusland: Forbud mod mæglervirksomhed og konfiskation af udbytte		10.09.2024
	EU-Domstolen · Appel af foreløbige forholdsregler i sanktionssag: Grænser for Domstolens kompetence og Rådets beføjelser vedrørende visa		28.09.2023

§ 12 Sammenfatning: hvad afgør en dansk sanktionssag

Praksis på området lader sig sammenfatte i fem spørgsmål, der bør stilles i rækkefølge i enhver sag om sanktionsovertrædelse.

- 1. Hvilket spor?** Er forbuddet en FN-anordning ([§ 110 c, stk. 2](#)), en rådsforanstaltning efter TEUF artikel 215 ([stk. 3](#)) eller en våbenembargo ([stk. 4-5](#))? Sporvalget er afgørende for hjemmelskæden, men efter 2025-ændringen ikke længere for strafferammen, der er ensartet: fængsel indtil 5 år, indtil 8 år under særligt skærpende omstændigheder, og indtil 3 år ved uagtsomhed.
- 2. Er forbuddet gyldigt og aktuelt?** [AM2023.06.22H](#) viser, at blankostrafbestemmelsen ikke kan bære straf, hvis det underliggende forbud mangler lovhjemmel, eller hvis handlingen på gerningstidspunktet ikke længere krænker det beskyttelsesformål, bestemmelsen angiver. For EU-forordninger er hjemmelskæden derimod sikker, fordi forordningerne er umiddelbart anvendelige.
- 3. Er personen eller enheden omfattet?** Ved personrettede sanktioner er testen ikke formelt ejerskab, men om den listeførte kan bruge, drage fordel af, råde over eller øve indflydelse på midlerne, jf. [C-428/24](#) – og myndigheden skal føre objektivet og tilstrækkeligt solidt bevis, jf. [C-147/25](#). Ved sektorielle forbud afhænger personkredsen af bestemmelsens eget ordvalg, jf. sondringen mellem »operatør« og »økonomiske operatører« i [C-67/25](#).
- 4. Er handlingen omfattet – også når den går via tredjeland?** Svaret er som udgangspunkt ja. Mæglervirksomhed rammes, selv om varen aldrig kommer ind i EU ([C-351/22](#)); importforbud gælder uden individuel indtægtsvurdering ([C-619/24](#)); og indefrysningbegrebet dækker enhver disposition, der ændrer midlernes formål ([C-340/20](#)). Kun hvor bestemmelsens ordlyd forudsætter et bestemt retsforhold – som klientforholdet ved juridisk rådgivning – falder ydelsen udenfor ([C-109/23](#)).
- 5. Hvilken sanktion?** Straffen skal være effektiv, proportional og afskrækkende. Hvor bødeniveauet er lavt i forhold til fortjenesten, er konfiskation af hele udbyttet ikke blot tilladt, men efter [C-351/22](#) nødvendig

for at sikre den afskrækkende virkning. Omvendt kan myndighedsskabt vildfarelse føre til strafbortfald efter [straffeloven § 83](#), jf. [§ 82, stk. 1, nr. 4](#), jf. [SS-3094/2021-HRS](#).

Den samlede tendens er entydig: EU-Domstolen fortolker konsekvent forbuddene efter deres formål og effektive virkning frem for efter formelle konstruktioner, og den danske lovgiver har med [lov nr. 731 af 20. juni 2025](#) hævet straffniveauet, så det matcher det EU-retlige minimum og signalerer, at overtrædelse af restriktive foranstaltninger behandles som alvorlig kriminalitet mod statens sikkerhedsinteresser.

LOV	Straffeloven § 82, stk. 1	Straffeloven § 83	Straffeloven § 110c, stk. 2-6	
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret frifinder tiltalt for ulovlig flagning med amerikansk nationalflag – manglende lovhjemmel i flagbekendtgørelsen 22.06.2023			
	EU-Domstolen · EU-Domstolen: National optagelse på sanktionsliste kræver dokumenteret ejerskab, besiddelse eller kontrol – ikke blot vage "forbindelser" til sanktioneret person 03.09.2026			
	EU-Domstolen · Personer der driver hjemmeside finansieret af frivillige donationer er "operatør" efter Ruslandsanktionerne (C-67/25) 02.07.2026			
	EU-Domstolen · Aktiver i diskretionære trusts kan tilhøre sanktionerede begunstigede – frysning berettiget trods compliance-klausul 21.05.2026			
	EU-Domstolen · Fortolkning af importforbud for russiske biler: Omfanget af restriktive foranstaltninger i forordning 833/2014 05.02.2026			
	EU-Domstolen · EU-Domstolens kompetence og sanktioner mod Rusland: Forbud mod mæglervirksomhed og konfiskation af udbytte 10.09.2024			
	EU-Domstolen · Notarydelser og tolkebistand i forbindelse med ejendomshandel for russiske enheder er ikke omfattet af EU-sanktioner mod juridisk rådgivning 05.09.2024			
	EU-Domstolen · Restriktive foranstaltninger mod Iran: Forbud mod retssikrende foranstaltninger på indefrosne aktiver uden tilladelse 11.11.2021			
	Byretten · Dom for overtrædelse af regler om animalske biprodukter ved eksport til Rusland 14.12.2023			

REFERENCE Lovgrundlag

5 paragraffer

Eksportkontrolloven § 1	stk. 1	Hvidvaskloven § 46f	stk. 1
Lov om visse forholdsregler i henhold til De Forenede Nationers pagt § 1	stk. 1	Straffeloven § 110c	stk. 2, 3, 6
Straffeloven § 110f			

MATERIALE Citerede afgørelser

32 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS		1
22.06.2023	Højesteret frifinder tiltalt for ulovlig flagning med amerikansk nationalflag – manglende lovhjemmel i flagbekendtgørelsen	3/2023
EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL		28
03.09.2026	EU-Domstolen: National optagelse på sanktionsliste kræver dokumenteret ejerskab, besiddelse eller kontrol – ikke blot vage "forbindelser" til sanktioneret person	C-147/25

16.07.2026	EU-Domstolen: Advokatfuldmagt fra tidligere sag gav ikke gyldig meddelelse af nye Belarus-sanktioner – appel alligevel forkastet	C-363/25
16.07.2026	Rådets sanktioner mod Elena Timchenko for tilknytning til ægtefællen Gennady Timchenko stadfæstet af EU-Domstolen	C-399/25
16.07.2026	Timchenko-sagen: EU-Domstolen bekræfter Rådets ret til at begrænse unionsborgeres frie bevægelighed under FUSP uafhængigt af opholdsdirektivet	C-400/25
02.07.2026	Personer der driver hjemmeside finansieret af frivillige donationer er "operatør" efter Ruslandsanktionerne (C-67/25)	C-67/25
21.05.2026	Aktiver i diskretionære trusts kan tilhøre sanktionerede begunstigede – frysning berettiget trods compliance-klausul	C-428/24
12.02.2026	Offentlige udbud og EU's Rusland-sanktioner: Betydningen af russiske statsborgere i selskabsledelsen	C-313/24
05.02.2026	Fortolkning af importforbud for russiske biler: Omfanget af restriktive foranstaltninger i forordning 833/2014	C-619/24
16.10.2025	EU-Domstolens stadfæstelse af indberetningspligt for sanktionerede personer under EU's indefrysningsordning	C-805/24
11.09.2025	Frigivelse af indefrosne midler til betaling af sagsgebyrer ved prøvelse af restriktive foranstaltninger	C-384/24
01.08.2025	Restriktive foranstaltninger og begrebet "tilknytning" for familiemedlemmer i sager om sanktioner mod Rusland	C-703/23
10.09.2024	EU-Domstolens kompetence og sanktioner mod Rusland: Forbud mod mæglervirksomhed og konfiskation af udbytte	C-351/22
05.09.2024	Notarydelser og tolkebistand i forbindelse med ejendomshandel for russiske enheder er ikke omfattet af EU-sanktioner mod juridisk rådgivning	C-109/23
28.09.2023	Appel af foreløbige forholdsregler i sanktionssag: Grænser for Domstolens kompetence og Rådets beføjelser vedrørende visa	C-564/23
20.04.2023	Dom om ophævelse af sanktioner mod Aisha El-Qaddafi: Manglende aktuelt faktisk grundlag for opretholdelse på EU's sanktionsliste over Libyen	C-413/21
15.12.2022	Ejerskab over indefrosne irakiske aktiver: Overgangstidspunktet fra sanktionerede enheder til den irakiske stat	C-753/21
16.09.2022	Foreløbige forholdsregler i sager om restriktive foranstaltninger: Betingelsen om uopsættelighed og betydningen af undtagelsesmuligheder	C-526/22
18.11.2021	Erstatningsansvar ved EU-sanktioner: Beviskrav for økonomisk tab og godtgørelse for rygteskade	C-680/19
18.11.2021	Mahmoudian mod Rådet: Beviskrav for erstatning og godtgørelse ved ulovlige restriktive foranstaltninger	C-681/19
11.11.2021	Restriktive foranstaltninger mod Iran: Forbud mod retssikrende foranstaltninger på indefrosne aktiver uden tilladelse	C-340/20

03.12.2020	Rådets pligt til at efterprøve overholdelse af grundlæggende rettigheder i tredjelande ved indefrysning af midler i Egypten-sagerne	C-72/19
17.09.2020	EU-Domstolens stadfæstelse af sanktioner mod russiske olieselskaber i lyset af Ukraine-krisen	C-732/18
09.07.2020	Domstolens stadfæstelse af restriktive foranstaltninger: Kriteriet om "fremtrædende erhvervsfolk" i Syrien (Haswani-sagen)	C-241/19
25.06.2020	EU-domstolens stadfæstelse af restriktive foranstaltninger mod russiske statsbanker i lyset af Ukraine-krisen	C-731/18
17.01.2019	Restriktive foranstaltninger mod Libyen: Bankgarantier og forbuddet mod at stille pengemidler til rådighed for sanktionerede enheder	C-168/17
06.04.2016	Domstolskontrol med Restriktive Foranstaltninger mod Syrien: Vurdering af Indicier for Økonomisk Støtte til Regimet	C-193/15
06.04.2016	Restriktive foranstaltninger mod Irans centralbank: Fortolkning af kriteriet om "finansiel støtte" til Irans regering	C-266/15
29.02.2016	Håndhævelse af Iran-sanktioner: EU-domstolen godkender Rådets brug af Art. 291 TEUF til at indefryse midler mod National Iranian Oil Company	C-440/14
LANDSRET TEN · ANKEINSTANS		1
27.05.2026	Hvidvask via K/S-netværk med konti i Danske Banks estiske filial: 9 og 6 års fængsel (Østre Landsret 2026)	10771-13813
BYRET TEN · FØRSTE INSTANS		1
14.12.2023	Dom for overtrædelse af regler om animalske biprodukter ved eksport til Rusland	5293-6355
PROCESBEVILLINGSNÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS		1
20.01.2023	3.-instansbevilling om flagning med det amerikanske nationalflag: Lovhjemmel for flagbekendtgørelsen og straffelovens § 110 c, stk. 1	22/22119