



A KÖZIGAZGATÁSI SZANKCIÓ REPRESSZÍV FUNKCIÓJA A GLOBÁLIS JOGI TÉRBEN

ÁRVA ZSUZSANNA* 

* Egyetemi tanár, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Közigazgatási Jogi Tanszék. E-mail: arva.zsuzsanna@law.unideb.hu

Absztrakt

A tanulmány azt vizsgálja, hogy a közigazgatási szankció fogalmára és jogági kötődésére milyen hatást gyakorolt az Európai Unió páneurópai jogi környezete. Ennek érdekében vázolja a főbb nemzeti kiindulópontokat és számba veszi az Európai Unió joggyakorlatának azokra gyakorolt egyes hatásait, feltérképezi az Európai Unió közigazgatási szankciókkal kapcsolatos jogalkotási tevékenységének főbb kereteit, a bírósági jogalkalmazás közigazgatási szankciónálással kapcsolatos újabb tendenciáit, valamint az uniós szinten zajlott elméleti, dogmatikai vizsgálatokat. Mindezek alapján összegzi a közigazgatási szankcióra gyakorolt páneurópai hatásokat és azok elmélettörténeti változásait a közigazgatási szankcionálás fogalmi elemeit illetően, valamint megfogalmazza ezen elemek kritikáját, különös tekintettel a közigazgatási szankció represszív funkciójára.

Kulcsszavak

közigazgatási szankció, represszív szankciók, közigazgatási szankcionálás elmélete,
ne bis in idem

Abstract

This study examines the impact of the pan-European legal environment of the European Union on the concept of administrative sanctions and their legal nature. To this end, it outlines the main national starting points and takes stock of the impact of EU jurisprudence on some of them, as well as mapping the main framework of EU legislative activity on administrative sanctions, recent trends in judicial practice in relation to administrative sanctions, and theoretical and doctrinal studies at EU level. On this basis, it summarizes the pan-European influences on administrative sanctions and their theoretical and historical developments with regard to the conceptual elements of administrative sanctions, and formulates a critique of these elements, with particular reference to the repressive function of administrative sanctions.

Keywords

administrative sanctions, repressive sanctions, theory of administrative sanctions, *ne bis in idem*

1. Bevezetés

A magyar közigazgatási irodalomban a közigazgatási szankcionálás történetével, normatani helyzetével, fogalmi elemeivel és funkcióival, valamint céljaival kiterjedt szakirodalom foglalkozik, főként az 1980-as években Madarász Tibor által megkezdett és Nagy Marianna által folytatott szankciókutatásoknak köszönhetően. A szintén Nagy Marianna és Kis Norbert által írt közös, európai közigazgatási büntetőjogot feldolgozó, 2007-ben megjelent kötet előszavában Máthé Gábor tollából a következőt olvashatjuk: „a közigazgatás represszív szankciórendszerre ma biztos elvi követelmények nélkül, zavaros kodifikációs környezetben burjánzik Európa több országában” (Máthé, 2007, 5). Tegyük hozzá, mára még az is kérdésessé vált, hogy mi a szankció valódi represszív funkciója, továbbá a közigazgatási szankciókra a nemzeti kodifikációs környezet mellett az európai dimenziók is hatást gyakorolnak, amelyek kölcsönösen viszhathatnak egymásra. Ami azonban állandó tényező az eltelt közel húsz év alatt, az a biztos elvi követelmények hiánya és a burjánzás.

A szankciótani kutatások jelentős részben a közigazgatási büntetőjogra koncentrálnak és/vagy a büntetőjog felől közelítenek a témakörhöz (Galli & Weyembergh, 2014; Kis, 2018). Általánosságban a közigazgatás szankciórendszere egészével viszonylag kevés kutatás foglalkozik nemzetközi szinten is, annak mibenlétét pedig még ennél is kevesebb kutatás vizsgálja (Andrijauskaitė, 2022, 18). Holott a legújabb uniós ítéletek következtében a kérdéskör lassan megkerülhetetlenné válik az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Curia) számára is, hiszen az utóbbi időszakban több olyan kérdés is felmerült, amikor két közigazgatási szankció együttes alkalmazása kapcsán kértek iránymutatást a *ne bis in idem* kérdéskörével kapcsolatban (Árva, 2025). Figyelemmel arra, hogy már az Engel-ügy¹ óta a repressziót tekintik a szankció egyik fontos kiindulópontjának, amely alapján a büntetőjogi garanciákat alkalmazni rendelik, így érdemes megvizsgálni, hogy összeurópai szinten milyen álláspontok körvonalazódnak a közigazgatási szankció kapcsán és ezek milyen kölcsönhatásba kerültek a nemzeti rendszerekkel.

Jelen tanulmányban azt kísérem meg feltárni, hogy milyen főbb nemzeti kiindulópontok alakították az Európai Unióban a közigazgatási szankciót és a páneurópai hatások, különös tekintettel az uniós jogalkotásra és jogalkalmazásra, milyen elméleti-történeti változásokat idéztek elő a közigazgatási szankcionálás fogalmi elemeit illetően. A témakör hatókörét valójában minden, büntetőjogon kívüli közigazgatási szankcióra kiterjesztettem, így a közigazgatási szankciót a lehető legtágabb értelemben vizsgálom, hiszen az önmagában is egy kérdés, hogy mit tekintünk közigazgatási szankciónak, illetve annak részét képezik-e a közigazgatási büntetőhatalom alá tartozó intézkedések. A vizsgálathoz elemzem a rendelkezésre álló nemzetközi és hazai közigazgatási szankciókkal kapcsolatos irodalmat, valamint megvizsgálom a Curia elé került releváns közigazgatási szankciókkal kapcsolatos eseteket.

2. A közigazgatási szankcionálás elméleti alapjai, főbb európai megoldások

Figyelemmel arra, hogy a nemzetközi rezsimek eredője mindenkor a tagállami jogok és dogmatika, így érdemes nagy vonalakban áttekinteni a mértékadó nemzeti megoldásokat, mint a német, francia vagy az immár EU-n kívülinek számító, de jelentősen az EU-s hatások által meghatározott sajátos angol szisztéma, amely mellett röviden kitekintek a sajátosan összetett

¹ *Engel és társai v Hollandia* App no 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72 (ECtHR, 8 June 1976).

magyar rendszerre. A képet torzítja, hogy részletesebb irodalom inkább egyes részkérdésekre létezik, így a fent említett teljes közigazgatási szankció teljes spektruma további kutatásokat igényel. E helyütt nem cél az egyes mértékadó rendszerek teljes körű bemutatása, helyette a tanulmány arra koncentrál, hogy milyen elvi kiindulópontok befolyásolhatják a megoldásokat.

2.1. Nemzeti rezsimek: Németország

A német rendszer központi és gyakran említett eleme a szinte egészében kodifikált megoldás, amelyet ma az 1968-ban alkotott Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (a továbbiakban: OWIG) képvisel. A német elmélettörténet egyik meghatározó alakja James Goldschmidt, akit a mai napig szívesen idéznek a közigazgatási büntetőjog kapcsán, és aki a fokozati különbség helyett a minőségi különbség mellett érvelt a közigazgatási szankciók vonatkozásában, de a konkrét előzményeket mégis Eberhard Schmidt mennyiségi elmélete jelentette (Árva, 2008, 237). Bár az OWIG-ot gyakran emlegetik a szabálysértések vagy a közigazgatási büntetőjog törvényeként, a német rendszerben ez az adminisztratív szankciók általános törvényeként funkcionál, amely a cselekményeket etikailag semlegesnek tekinti (Kis & Nagy, 2007, 154). Bár az Öztürk-ügy következtében az a képzet keletkezhet, hogy az OWIG inkább kisbüntetőjog (Árva, 2008, 234), valójában a közigazgatási szankciók sajátos modelljét találhatjuk meg benne, amelynek kapcsán nem véletlenül vetődött fel több szerző esetében is (Kis & Nagy, 2007, 154; Roth, 2014, 249), hogy a közös uniós gondolkodás egyik központi, modelladó elemévé is válhat.

Fontos azonban megjegyezni, hogy az OWIG nem teljesen fedi le a németországi közigazgatási szankciók tág értelemben vett teljes képét. Egyes speciális területeken léteznek még nem kodifikált szankciók, amelyeket nem az OWIG szabályoz, de eljárási jogi szempontból az általános közigazgatási eljárási törvény hatálya alá tartoznak, mint például a juttatások visszavonása/megvonása (Andrijauskaitė, 2022, 68). Ugyanakkor a német rendszer egy alapjaiban meglehetősen zárt rendszer, amelynek rendszere represszív, preventív és helyreállító szankciókat ismer (Martini et al., 2018, 5). A zártságot jól jelzi az Európai Parlament és Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (a továbbiakban: GDPR-rendelet) bevezetése kapcsán kialakult élénk vita (Martini et al., 2018, 19), amelyet a GDPR-rendeletnek a közigazgatási bírságok kiszabására vonatkozó általános feltételek címet viselő 83. cikke és 84. cikke generált, ugyanis annak szabályozása az OWIG rendszerével nem volt kompatibilis. Az ellentét feloldása érdekében Németország előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel is fordult a Curiahoz. A Curia egyrészt a GDPR-rendelettel ellentétesnek minősítette azt a nemzeti szabályozást, amely alapján valamely jogi személlyel mint adatkezelővel szemben csak akkor szabható ki közigazgatási bírság, ha a jogsértést betudták egy azonosított természetes személynek, miközben a döntés másik pontja megerősítette, hogy „közigazgatási bírság kizárólag akkor szabható ki, ha megállapítást nyer, hogy az adatkezelő, amely egyszerre jogi személy és vállalkozás is, szándékosan vagy gondatlanságból követte el az e cikk (4)–(6) bekezdésében említett jogsértést”.² A kérdést a független szövetségi és állami adatvédelmi felügyelő hatóságok konferenciájának 2023. január 5-i véleménye is értelmezte, azonban igazán megnyugtató válasz nem érkezett. A vitát főként a szankció felelősségi alapja indukálta különösen a jogi személyekkel kapcsolatban, továbbá mivel a GDPR-rendelet 83. cikkének (8) bekezdése csak azt teszi lehetővé a tagállamok számára, hogy

² 2023. december 5-i Deutsche Wohnen SE kontra Staatsanwaltschaft Berlin ítélet, C-807/21, EU:C:2023:950, 61. pont.

a nemzeti jogban eljárási rendelkezéseket írjanak elő, de anyagi jogi rendelkezéseket nem, így az OWiG 30. §-a ilyen elfogadhatatlan anyagi jogi rendelkezésnek minősül. Ezáltal azonban megkérdőjelezhető vált, hogy milyen garanciákat tud biztosítani a német jog, hiszen az európai elv végrehajtásának a nemzeti eljárási garanciákon kell alapulnia (GDPR-rendelet 83. cikk (8) bekezdés) (Datenschutzkonferenz, 2023, 12). Az említett dokumentum több oldalról, így az uniós jog elsőbbsége, valamint a hatékonyság elve felől is megvizsgálta a kérdést, és elsősorban arra hívja fel a figyelmet, hogy fennáll annak a veszélye, hogy Európa-szerte jelentősen eltérő szankcionálási gyakorlatok alakulnának ki (Datenschutzkonferenz, 2023, 16), míg más dokumentumok egyenesen alulszabályozottnak nevezték ezt a rendeletet (Martini et al., 2018, 18).

Mivel azt Németország is elismerte azonban, hogy a Curia ítélezési gyakorlata alapján az objektív alapú büntetőjogi felelősség is megengedett, feltéve, hogy az arányosság elvét betartják; és ha az alkalmas arra, hogy valamely közérdekű cél betartására ösztönözzön,³ így kérdéses, hogy az egyre bővülő szankcionáló jogalkotás milyen hatásokat vált ki a német rendszerben.

2.2. Nemzeti rezsimek: Franciaország

Franciaországban ugyancsak speciális a helyzet, hiszen bár a büntetőjog trichotóm rendszerét alkalmazzák, a német modellel ellentétben itt nem történt kodifikáció és kihágási ügyekben bírósági és közigazgatási szervek egyaránt eljárhatnak. A közigazgatási szankció elméleti megalapozását alapvetően Hauriou-hoz kötik, aki szerint, ha valamely kötelezettséget nem büntetőjogi szankcióval sújtanak, akkor a közigazgatásnak kell kikényszerítenie (Kis & Nagy, 2007, 212).

Kodifikáció hiányában a bírói, alkotmánybírói közigazgatási bírói gyakorlat volt a kérdéskör fő alakítója. Ennek egyik meghatározó pontja volt az Alkotmánytanács 1989. július 28-i döntése, amely a hatalommegosztás elvével összefüggésben is vizsgálta a kérdést, és megerősítette, hogy nincs olyan alkotmányos elv, amely akadályozná a közigazgatási szervet abban, hogy közhatalmi jogkörében közigazgatási szankciót alkalmazzon olyan személyekkel szemben, akik nincsenek vele kapcsolatban. Majd 1990 után több államtanácsai jelentés is készült olyan részkérdésekben, mint például a vizsgálati jogkör terjedelme vagy a kodifikált büntetőjogi szankciók és a közigazgatási szankciók közötti különbségek kérdésköre (Kis & Nagy, 2007, 212).

A francia tudományos irodalomban a közigazgatási szankcióra nehéz egységes fogalmat találni, ugyanis a tudományos irodalom főként a fegyelmi vagy fiskális intézkedések vizsgálatára koncentrált (Andrijauskaitė, 2022, 70). A fegyelmi jog irodalmából főként Jacques Morgon emelhető ki, aki a magyar Magyary Zoltán elméletére is hatást gyakorolt. Morgon az unitárius szankciófogalmat dolgozta ki, amely szerint a klasszikus közigazgatási szankció a hierarchikus viszonyokban alkalmazott fegyelmi szankció, ami repressziós jellegű és a közigazgatás ezt terjeszti ki a hierarchián kívüli viszonyokra (Kis & Nagy, 2007, 215). A dualista koncepció szerint azonban míg a fegyelmi jog, felelősség alapja az alá-fölé rendeltség, a közigazgatási szankcióé a közhatalom gyakorlása. Az eltérő hagyományokkal rendelkező és a jogi személyek büntethetőségét ismerő francia jogban az uniós szankciós jogalkotás szintén okozott az előbbiekhöz hasonló dogmatikai alapproblémát, ugyanis a Conseil d'État 2020. június 19-i határozata kimondta, hogy a jogi személyekre kiszabott bírságok kiszabásához nyilvánvalóan nem szükséges természetes személy megnevezés (Datenschutzkonferenz, 2023, 16).

³ 2014. november 13-i Ute Reindl kontra Bezirkshauptmannschaft Innsbruck ítélet, C-443/13, EU:C:2014:2370, 42. pont.

2.3. Nemzeti rezsimek: Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyságban nem volt speciális törvényi szabályozás a közigazgatási szankciókra sem, helyette a közigazgatási szervekre vonatkozó szabályokat alkottak (Andrijauskaitė, 2022, 72). A történeti alkotmány sajátosságai miatt a terület hosszú ideig a büntetőjogi szankciókra támaszkodott, fordulat csak 2005-2006 után következett be a Marcory jelentéseknek köszönhetően. A paradigmaváltás egyik fő oka az uniós követelmények teljesítése volt a környezetvédelem területén (Kis & Nagy, 2007, 222), amely a környezetvédelmi szankciókat is érintette. Az ezzel kapcsolatos kutatást Richard Marcory professzor vezette (Marcory, 2013, 233–234). A változás központi jelszava a *Regulation – less is more* volt, ugyanis a büntetőjog nem minősült elég hatékonynak minden szankciótípus esetén, így igény keletkezett a büntetőjogon kívüli szankcionálás rendszerének a kialakítására mind a tételes jogban, mind a gyakorlatban, amelyhez akár polgári jogi elemeket is felhasználtak. 2008-ban megszületett a Regulatory Enforcement and Sanctions Act, amely a közigazgatási hatóságok által kiszabható szankciók változatosabb és rugalmasabb körét vezette be, miközben külön fejezetet szánt a polgári jogi bírságoknak is. Ez utóbbit a szakirodalom forradalminak nevezte, amely összhangban állt a Marcory jelentésekkel (Abbot, 2009, 38). A szabályozás a pénzbírságokon túl is széles mérlegelési jogkört biztosított a hatóságoknak a prevenció megvalósítása érdekében, és a fő funkciót a helyreállítás jelentette, amelynek érdekében megfelelési követelményeket írtak elő. Ugyanakkor az intézkedések kevésbé represszív jellegének ellensúlyozására, ez utóbbi megfelelési követelményeket nem teljesítő vállalkozás később büntetőeljárás alá volt vonható az eredeti jogsértés miatt, és alternatívaként pénzbírság továbbra is kiszabható volt (Marcory, 2013, 240–246).

Az angol példa egyrészt azt mutatja, hogy még egy olyan országban is kialakultak a nem represszív közigazgatási szankciók, ahol korábban nem volt annak szerves hagyománya, de a szabályozási rendszer hatékonysága érdekében felismerték azok működőképességét. 2013-ban a jelentéseket készítő Marcory professzor külön tanulmányában foglalta össze a tapasztalatokat és igyekezett a szigorú felelősség *common law*-ban gyökerező elemeit (is) feltárni. Ehhez egy 1846-os precedenst hívott fel, amelyből idézte Parke báró beszédét az objektív felelősség igazolásául (Marcory, 2013, 236). Erre azért is volt szükség, mivel a szigorú felelősség büntetőjogi indokoltsága és hatékonysága továbbra is megosztotta a kortárs tudósokat annak ellenére is, hogy az a kontinentális irodalomban is részben ismert. Ugyanakkor érdemes rámutatni, hogy dogmatikai értelemben mégsem annyira egyértelmű a kép, és nehezen megy a bevett sémáktól történő elszakadása, hiszen a tanulmány a német OWIG-ot is polgári jogihoz tartozónak említi arra hivatkozással, hogy az nem büntetőjog (Marcory, 2013, 264).

2.4. Kitekintés: Magyarország

Magyarországon ugyancsak nem egységes a kép sem elméleti, sem jogi értelemben. Elméleti értelemben két nagy irányt különböztethetünk meg. Az egyik a Nagy Mariannához fűződő elmélet (Nagy, 2008; Nagy, 2019), amely az objektív felelősség alapjait a veszélyes üzemi felelősségből eredezteti, míg a másik a Kis Norberthez fűződő, aki inkább a szabálysértés és közigazgatási büntetőhatalom felől közelíti meg a kérdést és büntetőjogi szankciók lehasításából eredezteti a közigazgatási szankciót, amelynek egyik (befejezetlen) lépéseként említi (Kis, 2018, 9–14) a közigazgatási szankciókról szóló 2017. évi CXXV. törvényt (a továbbiakban: Szankciós tv.). Jelenleg hazánkban jogi értelemben egyrészt létezik a szabálysértési törvény, másrészt a közigazgatási szankciók további rendszere, amelyre a jogalkotó által alkotott közös szabályokat a Szankciós tv. hatályát akként meghatározva, hogy az az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016.

évi CL. törvény szerint kiszabható szankciókra vonatkozik. Ez a szabályozási rendszer azonban nem teljesen áll összhangban a dogmatikai, elméleti kérdésekkel. Az ellentmondás feloldásának egyik útja lehet Kis Norbert felvetése, amely a „közigazgatási büntetésekről szóló kerettörvény” létrehozása mellett érvel, amelynek egyik fontos első lépése a Szankciós tv., amely valódi kerettörvénnyé válása esetén akár európai vagy regionális példát is adhatna (Kis, 2018, 11).

Ezen rövid áttekintésből is kitűnik, hogy bár mindenhol megtalálható a szankciórendszernek egy büntetőjogon kívüli része, az egyes jogrendszerek eltérő alapokkal rendelkeznek. E tekintetben az összefoglaló tanulmányok főként a közigazgatási büntetőhatalom felől közölnek két okból. Egyrészt ez az a terület, amely Európában részben kodifikált, és egyértelmű különbségeket lehet tenni, hogy kodifikált rendszerekről beszélhetünk vagy nem. Másrészt ezen a területen tűnik ki leginkább a büntetőjog oldaláról szembetűnő módon a garanciák hiánya vagy azok eltérő volta. Az eltérő megközelítések ellenére mindenhol igény jelentkezik a dogmatikai tisztázásra, amelynek modern elméletei azonos kérdéseket vizsgálnak, mint száz évvel ezelőtt a kihágások idejében, de részben eltérő eredményre jutnak a közigazgatási és büntetőjog határvonalát illetően. Ezen elméleti tisztázás zajlik az Unión belül is, amelynek főbb lépései az alábbiak szerint körvonalazhatók.

3. Az EU hatása a közigazgatási szankcióra

3.1. A jogalkotás

A nemzeti közigazgatási szankciókra az uniós hatások is befolyást gyakorolnak, azonban a hatás a nemzeti hagyományok elve miatt valójában kölcsönösen érvényesül. Ez a hatás részben az uniós jogalkotásból, részben a bírósági gyakorlatból, részben pedig az elméleti jellegű kutatásokból következik.

A szankciók szempontjából az alapvető kiindulópontot az jelentheti, hogy a Lisszaboni Szerződést megelőzően az EU nem fogadhatott el büntetőjogi intézkedéseket, így részben ezek helyett is a közigazgatási büntetőintézkedéseket alkalmazta. Ennek egyik fontos lépése volt a Tanács 2988/95/EK, Euratom rendelete (1995. december 18.) az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről, amely különbséget tett közigazgatási „intézkedések” és „szankciók” között, amelyek közül a szankciók alkalmazásához szándékosság vagy gondatlanság volt szükséges, az intézkedésekhez nem, és az utóbbiakat nem is tekintette kifejezetten „szankciónak” (4. és 5. cikk), mivel ezek a jogtalanul megszerzett előny elvonását vonják maguk után. A Lisszaboni Szerződést követően egyrészt megmaradt ez a típusú jogalkotás is, másrészt a büntetőjog közelítésével kapcsolatos rendelkezéseken alapuló legújabb jogi eszközök ugyancsak tartalmazhatnak megelőző és közigazgatási intézkedéseket.⁴

Az Európai Unió közös hagyományát képezik a nemzeti hagyományok, amelyek kapcsán az Unió is érzékelte a közigazgatási szankciók terén fennálló formális különbségeket. Ezeket azonban inkább akadályozó tényezőknek tekintette az előzetes döntéshozatal nyomán született bírósági döntések alapján is,⁵ ugyanis azok akadályozzák a politikák érvényesülését. Az uniós

⁴ Lásd pl. az emberkereskedelem megelőzéséről, az ellene való küzdelemről és az áldozatok védelméről szóló, 2011. április 5-i 2011/36/EU irányelvet (HL L 101., 2011. április 15., 1.).

⁵ Lásd: Maizena kontra BALM ítélet, C-137/85, EU:C:1987:493, 13. pont; Német Szövetségi Köztársaság kontra Bizottság ítélet, C-240/90, EU:C:1992:408, 25. pont; Käserei Champignon Hofmeister ítélet, C-210/00, EU:C:2002:440, 43. pont; Bonda ítélet, C-489/10, EU:C:2012:319, 26–35. pont.

politikák hatékonyság-vezérelt jellege mind a jogalkotásból, mind a jogalkalmazásból kitűnik, amely immár akár a büntetőjogot is érintheti, amennyiben a sérelem az Unió pénzügyi érdekeit is érinti.⁶

Kifejezetten a szankciók terén az EU kettős módon gyakorol hatást. Az egyik szegmens a lojális együttműködés elve, amely szerint a tagállamok az uniós érdekek védelme érdekében hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat alkalmazzanak azokkal szemben, akik károsítják vagy veszélyeztetik őket, még akkor is, ha az uniós jog nem ír elő kifejezetten szankcionálási eszközöket. Az elv azonban nem határozza meg, hogy melyik jogágot alkalmazzák, így lehetővé teszi, hogy a különböző államok eltérő jellegű szankciókat és eljárásokat alkalmazzanak ugyanazon magatartással szemben, ezzel is erősítve a szankciók terén jelentkező bizonytalanságot. Ugyanakkor az EU is alkothat jogszabályokat a szankciókról, amelyeket vagy az uniós szerveknek, vagy a nemzeti hatóságoknak kell alkalmazniuk – mint például a GDPR-rendelet –, amelyeknek nemzeti dogmatikától eltérő logikája azonban fejtörést okozhat a tagállamok számára.

A szankciók kapcsán jelentkező homályos pontok és eltérő nemzeti dogmatikák miatt az EU azt a megoldást választotta, hogy a jogágak (közigazgatási és büntetőjog, de esetenként akár magánjog) (Marcory, 2013, 255) szerinti megkülönböztetést uniós szinten nem releváns kérdésnek tekintette. Mindezt könnyen alá is lehetett támasztani az Engel-ügy első kritériumával. Így a terminológiai és dogmatikai zavar hozzájárult ahhoz is, hogy a közigazgatási szankciókat a büntetőjoghoz közelítsék (de Moor-van Vugt, 2012, 41; Caeiro, 2014, 175–182) vagy abból eredeztessék, amely egyben az Európa Tanács által is támogatott tendencia. Az Európa Tanács közigazgatási szankciókról szóló R (91) 1. ajánlása⁷ ugyanezt az utat követi, amely azért is lényeges, mert az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 52. cikk (3) bekezdése alapján a Chartából származó jognak ugyanaz a tartalma és terjedelme, mint az Emberi Jogok Európai Egyezményéből⁸ származó megfelelő jogoknak. A jogágak közötti határok elmosása egyben az uniós ügynökségek szervezeti és eljárási viszonyai alapján is igazolható, hiszen a tevékenységi körük kiterjedt olyan területekre is, mint a korrupció, pénzmosás, emberkereskedelem vagy cigarettacsempészet, amelynek vonatkozásában a közigazgatás jog hatókörét kiterjesztették (Jamin, 2014, 215–218).

3.2. A bírósági jogalkalmazás

A luxemburgi közigazgatási szankciókkal kapcsolatos bírósági joggyakorlatot kezdetben erőteljesen befolyásolta az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJB) gyakorlata, amely az Engel-kritériumok hármas rendszerét egészen a 2006-os Jussilia-ügyig⁹ töretlenül irányadónak tekintette. Ez utóbbiban azonban már különbséget kezdett tenni a büntetőjog kemény magja és a perifériás esetek között, mint az egyes közigazgatási szankciók, amelyekben alacsonyabb védelmi szint is elégséges lehet (Andrijauskaitė, 2022, 139). A Jussilia-döntést

⁶ Az EK-Szerződés 280. cikke (4) bekezdésének a Lisszaboni Szerződés által átalakított 325. cikkből való törlése nyomán kikerült azon szakasz, amely szerint Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás elleni küzdelemre irányuló intézkedések nem érinthették „a nemzeti büntetőjog alkalmazását és a nemzeti igazságszolgáltatást”.

⁷ Recommendation No. R (91) 1 of the Committee of Ministers to Member States on administrative sanctions. Online: <https://shorturl.at/nLcTU>

⁸ Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény.

⁹ *Jussilia v Finland* App no 73053/01 (ECtHR, 23 November 2006).

éppen ezért a szakirodalom (Andrijauskaitė, 2022, 168) sok esetben Jussilia-engedményként vagy egyszerűen a kettős mérce koraként emlegette.

Az EJEB elé kerülő ügyek közül leginkább, de nem kizárólagosan a *ne bis in idem*-mel kapcsolatos ügyek jelentették azokat, amelyekben a közigazgatási szankciókról állást kellett foglalni. Ezekben eleinte az Engel-kritériumokat alkalmazták, azonban különösen az adó- és más pénzügyi érdekeket sértő ügyekben ez később oldódni látszott és egyre inkább sor került más szempontok bevonására, mint a hatékonyság, amelyre tekintettel a komplementer szankciók alkalmazása is megengedhető lehet. A Curia által eldöntött esetek részben hasonló nyomvonalon haladtak, majd egyre több olyan ügy került a Curia elé, amelyben közigazgatási szankciók kumulált alkalmazása vált kérdésessé. Ezen ügyekben a főtanácsnoki indítványok jellemzően a büntetőjogi gyökereket hangsúlyozzák, voltaképpen azt állítva, hogy a szankciórendszer egységes, csupán fokozatnyi különbség van a között, hogy a szankció büntetőjogi vagy közigazgatási jogi és a *ne bis in idem* hatókörét próbálják általános, alkotmányjogi jogelvvé emelni. A bírósági döntések ezzel szemben ilyen mélységű elemzésbe nem mentek bele és viszonylag tartózkodóan foglalnak állást a közigazgatási szankciók mibenléte kapcsán. Amennyiben lehetséges, akkor megkerülik a kérdést,¹⁰ míg más esetekben a jogérvényesítést hangsúlyozva egyre inkább teret adtak a más-más célokat szolgáló közigazgatási szankcionálás lehetőségének.¹¹

Ez a bírósági gyakorlat egyben a garanciarendszert is megújítja. Különösen a versenyjog, a fogyasztóvédelem vagy az adójog, illetve a közlekedés területén figyelhető meg ez a katalizátor hatás, olyan új garanciális kérdésekben, mint például a *ne bis in idem* közigazgatási hatóköre, a bizonyítékok átvétele, vagy akár más, eddig büntetőjoginak tekintett elvek felmerülése. Ilyen új kérdés jelent meg a C544/23. sz. ügyben, amelyben az enyhébb törvény követelményét kéri számon a közigazgatási szankciókon.¹² Ezen ügyben jelenleg még csak a főtanácsnoki indítvány ismert, amely egyben a közigazgatási szankciók három fő paraméterét is meghatározza több kivételszabály alkalmazásával. Ezek a következők: azokat a közigazgatási hatóságok alkalmazzák és a bíróság csak a felülvizsgálat szakaszában avatkozik be; az eljárási szabályok általában nem a büntetőjogiak, hanem a közigazgatási eljárásra és a közigazgatási peres eljárásokra vonatkozó eljárási szabályok; továbbá a közigazgatási szankciók felülvizsgálatára hivatott bíróság a tagállamok többségében nem azonos azzal, amely büntetőjogi szankciókat szab ki. Figyelemmel azonban arra, hogy a második és harmadik kritérium már csak kivételekkel együtt érvényesülhet, egyértelműen érzékelhető a fogalomalkotás nehézsége is.

3.3. Elméleti irányok

A fenti kiindulópontok a dogmatikai megkülönböztetés modern elméleteit is meghatározzák és az egyes elemek egymásra is kölcsönösen hatást gyakorolnak. A korábbi, elsősorban nemzetekhez kötött elméletek alapvetően a közigazgatási büntetőjog és a büntetőjog közötti kü-

¹⁰ 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai kontra Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72.

¹¹ 2023. szeptember 14-i Volkswagen Group Italia és Volkswagen Aktiengesellschaft kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ítélet, C-27/22, EU:C:2023:663; 2022. március 22-i bpost SA kontra Autorité belge de la concurrence ítélet, C-117/20, EU:C:2022:202; 2022. március 22-i Bundeswettbewerbsbehörde kontra Nordzucker AG és társai ítélet, C-151/20, EU:C:2022:203; 2025. január 30-i Engie România SA kontra Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei ítélet, C-205/23, EU:C:2025:43.

¹² Az ügyben arra kérték a bíróságot, hogy pontosítsa a Charta 49. cikk (1) bekezdésének utolsó mondatában foglalt enyhébb büntető jogszabály visszaható hatályú alkalmazása elvének hatályát a közigazgatási szankció bírósági felülvizsgálatával összefüggésben a felülvizsgálati kérelem szakaszában.

lönbségeket próbáltak magyarázni minőségi vagy mennyiségi különbségek alapján, de ezek a megfontolások mára továbbterjedtek a közigazgatási szankciókra és elindult egy uniós szintű gondolkodás a közigazgatási szankciórendszer hatáiról. Az újabb elméletek egy része a jogalkotási törvényszerűségekből és adottságokból építkezik, míg más részük legalább megkísérel fogalmi elemeket körvonalazni az alábbiak szerint.

3.3.1. Hatásköri megközelítések

A hatásköri modellek a büntető és közigazgatási felelősség kizárólagos és a párhuzamos együttalkalmazásának modelljeit vázolták fel. A kizárólagos modell lényege, hogy az adott jogrendszer valamely jogsértést vagy kizárólag büntetőjogilag, vagy kizárólag közigazgatási jogilag szankcionál. Elméletileg ez a modell egyszerű és világos, nem tartalmaz átfedéseket a joghatóságok között, a különböző hatóságok hatáskörei egyértelműen meghatározottak, és elkerülhetők a bizonyítékok egyik területről a másikra való átvitelével kapcsolatos problémák. Ugyanakkor ez a modell csak utópia, mivel ennek is lennének hibái, amely egyben oka is annak, hogy ez a valóságban nem létezik. Ha a jogsértést kizárólag a büntetőjogi rendszer kezeli, vagy a büntetőbíróságok túlterhelése következik be a viszonylag kisebb súlyú bűncselekményekkel és anyagi szempontból is megterheli az államapparátust, vagy a büntetőjog sajátos védelmi mechanizmusai miatt az enyhébb bűncselekmények büntetlenül maradnak (Šugman Stubbs & Jager, 2014, 158).

Ezért az országok általában prioritásokat állítanak fel, amelyek alapján meghatározzák, hogy mi tartozzon a büntetőjogba. Ez a büntetőjog oldaláról az, hogy ne maradjanak jelentős ügyek büntetlenül, de az erőforrásokat se pazarolják el, míg a közigazgatás oldaláról az, hogy bizonyos korlátokig növelhető csak a büntetés súlyossága és tartható fenn az eljárási biztosítékok csökkent volta közötti feszültség.

A párhuzamos modellben a büntetőjogi és a közigazgatási szankciók egymás mellett léteznek és meghatározzák az egyes ügytípusok szerint az érintett jogterületet. Az elosztás bizonyos esetekben egyértelmű és átfedések nélküli, de gyakrabban átfedésekkel terhelt, amely miatt keveredhetnek a hatáskörök, kialakulhatnak a bizonyítékok beszerzésével és felhasználhatóságával kapcsolatos problémák. Az átfedések rendszerét ezért a jogalkotók általában igyekeznek szabályozni, de kialakulhatnak szabályozatlan vagy alulszabályozott helyzetek is. Bár ideális módon ez a rendszer jól megtervezett módon is létezhetne, ez valamennyi jogszabály olyan, pontos összehangolása esetén lehetne csak sikeres, amely egyértelműen szétválasztja a hatásköröket, meghatározza a bizonyítással és adattovábbítással kapcsolatos szabályokat, amelyeket valamennyi hatóság egységesen tiszteletben is tart.

Az ilyen, előre átfogóan és aprólékosan megtervezett jogszabályi rendszer azonban szintén utópia, hiszen ehhez figyelembe kellene venni az adott területre vonatkozó tényleges gyakorlatot is és azok változásaira is haladéktalanul reflektálni kellene. A vegyes ügyek létrejötte tehát mondhatni szükségszerűség bizonyos területeken, mint például a versenyjog vagy az adójog. Ez a keveredés egyes esetekben a jogalkotó által szándékoltan, más esetekben akaratlanul jön létre a párhuzamos szervezetrendszerek által (Šugman Stubbs & Jager, 2014, 160–161). Az egyes rendszerek annak megfelelően különbözhetnek, hogy az állam mennyiben szabályozza a kialakuló párhuzamosságokat. Ennek kapcsán több megoldás lehet.

Az *una via* rendszerekben ezeket elsőbbségi szabályokkal kezelik, amelyek alapján meghatározzák, hogy ha egyazon cselekmény lehet bűncselekmény vagy közigazgatási szabály megsértése, akkor melyik rendszer élvez prioritást, és ha az elsőként választott út eredménytelen, akkor lehetséges a másikat választani. Ezen rendszerek jogszabály általi szabályozása is lehetséges, de a gyakorlat is létrehozhatja azokat, akár az egyes hatóságok közötti kifejezett vagy

hallgatólagos megállapodás által, vagy az ítélkezési gyakorlat nyomán. A rendszer előnyei közé tartozhat, hogy minden jogterület a saját céljainak és funkcióinak megfelelően jár el és mivel a közigazgatási ügyek eljárása általában gyorsabb és egyszerűbb, így több közigazgatási szabályszegés szankcionálható, ami növeli a hatékonyságot. A világos felosztás emellett a *ne bis in idem* elv tiszteletben tartását is elősegíti.

Bizonyos rendszerekben kialakulhat valódi párhuzamosság, amely szerint egy tényállás kapcsán eljárhat mindkét rezsim. Az ilyen rendszerek sikeressége alapvetően a szervek közötti együttműködésen múlik, hiszen mind az ügyekről, mind a meghozott intézkedésekről visszajelzést kell adni egymásnak. A *ne bis in idem* megtartása ebben a rendszerben sem kizárt, de ehhez a határterületeken egyértelmű szabályok és a szervek közötti kialakult gyakorlatok kellenek. Valószínűbb azonban, hogy egy ilyen rendszer sok problémát okoz a gyakorlatban, továbbá ez a megoldás nemcsak átláthatatlan, de egyben kiszámíthatatlan és instabil is. A fátyolos területek azok, amelyek valóban egyik megoldásba sem sorolhatók, sem a jogsértések jogi jellege, sem a nyomozás sajátosságai, sem a szankciók jellege, sem az eljárás sajátosságai alapján. A szerzők ezen fátyolos területek kialakulását főként azzal az általános tendenciával magyarázzák, hogy napjainkban egyszerre megy végbe a büntetőjogi normák leminősítése és a közigazgatási jog kiterjesztése, amely valójában a két jogág egy sajátos ötvözetét eredményezi (Šugman Stubbs, 2014, 162–163).

3.3.2. Fogalmi megközelítések

A korábbi jogbölcseleti irányzatok vagy alapvetően egységként kezelték a szankcionálást és kevésbé vizsgálták annak fokozati különbségeit vagy inkább a közigazgatási büntetőjog és a büntetőjog különbségeit vizsgálták. Uniós szinten eddig két főbb kísérlet történt a közigazgatási szankció meghatározására. Az egyik Palierohoz kapcsolódik (Paliero, 2013, 1–32), aki deduktív módon közelítette meg a kérdést és akként határozta meg a közigazgatási szankciót, hogy az a közigazgatásnak egy előírás megsértésére adott bármilyen reakciója, amely hátrányos az elkövetőre. Mindez azonban inkább funkcionális, kutatást segítő megközelítés, semmint tartalmi, hiszen felveti az összeütközést más területekkel, így többek között a fegyelmi joggal (Andrijauskaitė, 2022, 79; Iovănaș, 2024, 154–158).

Részben hasonlóan funkcionális jellegű P. Caeiro megközelítése (Caiero, 2014, 173–174), aki egyfajta funkcionális tipológiai módszertant alkalmazott azáltal, hogy a közigazgatási szankció funkció szerinti csoportjait határozta meg és azokat definiálta. Ennek alapján három különböző csoportot határozott meg: a büntető, a megelőző és a helyreállító jellegű szankciókat.

A helyreállító szankciók célja a korábbi, azaz a mulasztás vagy cselekmény előtti állapot, azaz a *status quo* visszaállítása. Ilyen lehet például a jogosulatlanul szerzett előnyök visszaszolgáltatása, a kockázat ellentételezéseként kifizetett biztosítékok elvesztése. A megelőző szankciók célja, hogy a tényleges károsodást megelőzzék, azaz a közérdeket fenyegető veszély ne váljon kárrá. Ilyen például valamely működési engedély ideiglenes visszavonása. A büntetőszankciók ezzel szemben elrettentő jellegűek mind általános, mind egyéni, speciális értelemben. Ezeket a klasszikus büntetőjogi büntetéstől egyfajta fokozati különbségként az választja el, hogy a büntetőjogi büntetések esetében az elrettentő erő, azaz a represszió olyan mértékű, amely a társadalom egészének megnyugtatósára szolgál a normák hatékonysága miatt. Míg a büntetőjogban maga a cselekmény vagy a mulasztás váltja ki a válaszütemet, addig a közigazgatásban a veszélyre reagál a jogalkotó és a jogalkalmazó.

Az elmosódás szempontjából nyilvánvalóan ez utóbbi kategória áll a legközelebb a büntetőjoghoz, hiszen maguk a normák is hasonló szerkezetűek és tartalmuk és céljuk is hasonló, tovább-

bá közös társadalmi viszonyokat szabályoznak. Caeiro is rámutat, hogy az összemosódás maga a közigazgatási büntetőjog története, hiszen a két ág közötti határok mindig is átjárhatóak voltak. A helyreállító szankciók köre azonban már más logika szerint működik, és a büntetőjoggal való összefüggése attól függ, hogy valódi megelőző szankcióról beszélünk (mert tevékenységet feltételező biztonsági szabály be nem tartásáról volt szó), vagy büntető közigazgatási szankcióról van szó (ha a közigazgatási jogban van olyan konkrét rendelkezés, amely ezt a szankciót az adott mulasztáshoz köti), vagy akár szigorúan vett szankció (ha a törvény büntetőjogi szankciókkal sújtja az ilyen mulasztást). Az adott szankció típusának azonosítása alapos elemzést igényel (illetékes hatóságok, eljárás, az intézkedés időtartama stb.). A valódi megelőző szankciók azonban nem keveredhetnek össze a büntetőjoggal, mivel nem a jogellenes cselekményért való felelősség megállapítására irányulnak, hanem inkább megelőzési célt szolgálnak.

Azt azonban minden kutatás tényként kezeli, hogy a valóságban a szankciók sok esetben hibridek (Andrijauskaitė, 2022, 85). Mivel a célok és fogalmi elemek meghatározása visszahat az eljárási biztosítékokra, így az elmélet előbb-utóbb megkerülhetetlen. Ennek megoldását uniós szinten is keresik, hiszen a német GDPR-rendelet körében megfogalmazott anomáliák is elsősorban a szankció kidolgozatlan és hiányos fogalmát határozták meg a problémák okaként (Martini et al., 2018, 4–5). Az egyik ilyen irány a 2013-as konferencia záró gondolatai alapján fogalmazódott meg, hogy egyrészt el kell ismerni a keveredést, másrészt érzékelve azt is, hogy ez nem igaz a közigazgatási szankció egészére, egy új fogalmat próbáltak meg bevezetni *criministrative law* (Bailleux, 2014, 137–152) néven, egyben felvetve egy speciális charta készítését az ilyen cselekményekre. Egyfajta megoldásként merült fel egy kódex létrehozása a német OWiG-mintájára (Roth, 2014, 249), amely javaslat a hazai irodalomban is felmerült már (Kis & Nagy, 2007, 154).

Egy némiképpen más irány tükröződik az uniós eljárási jogi kodifikációs munkacsoport, a Research Network on EU Administrative Law (ReNEUAL) keretében a közigazgatási szankciók páneurópai általános alapelveinek kidolgozása során, ahol szintén alapvetően büntetőjogi elemeket vettek alapul, ugyanakkor az alkalmazási kört illetően az Európa Tanács R (91) 1. ajánlása és annak indokolása (European Committee on Legal Co-operation, 1990, 56) alapján azokra a közigazgatási aktusokra terjesztenék ki, amelyek az alkalmazandó szabályokkal ellentétes magatartásért szankciókat rónak ki magánszemélyekre (Stelkens, 2014).

4. Összegzés

A fenti folyamatok alapján egyértelműen kimondható, hogy a közigazgatási szankció alapkérdései páneurópai szinten is felvetődnek és éppoly vitásak, mint nemzeti szinten. Ezt a homályosságot az EU mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás szintjén mintegy felerősítette, és olyan helyekre is importálta, ahol eddig nem volt jelen. A tanulmányok alapján a büntetőjog és egy közigazgatási jogterület közötti elhatárolás a legtöbbször tagállami szinten, nemzeti jogrendszerek elméletében sincs egyértelműen és koherensen meghatározva, nemhogy a gyakorlatban (Van den Wyngaert, 2001, 16).

Annak ellenére, hogy a kérdéskör a jogalkotás, a jogalkalmazás és az elmélet szintjén is felmerült, az EU egyelőre nem vállalkozott megoldásra. A bíróság elé kerülő ügyekben pedig egyre sürgetőbb a válaszadás, hiszen míg korábban elvétve került elő ilyen ügy, ma már egyre több van nemcsak büntetőjog és közigazgatási jog kontextusában, de közigazgatási jogon belül is. A *ne bis in idem* mellett látható, hogy más garanciális elemek hatóköre is kérdésessé válik, ahogyan az uniós szankcióalkotás dogmatikai megalapozatlansága is kiütközik, mint az a GDPR-rendelet és

német jog kapcsán látható.¹³ A német szakirodalomban megfogalmazódott az is, hogy az uniós jog szankciórendszere szűknek és normatív szempontból kevésbé komplexnek bizonyul. A kérdés valóban megoldható lenne egy uniós szankció-kódex által, de egy ilyen kódex megalkotása akár éveket vehet igénybe, hiszen még a ReNEUAL is csak elképzelés. Első lépésben azonban átgondolandó az Engel-kritériumok fenntartása a közigazgatási ügyekben, hiszen amennyiben elfogadjuk, hogy a közigazgatási szankciók általános céljai között szerepel a megtorlás, akkor valójában a reparatív jellegű (ideértve a kártérítési szankciókat is) szankciókon kívül valamennyi közigazgatási szankciót büntetőjoginak minősíthetünk, amelynek tarthatatlansága egyre inkább megnyilvánul.

E körben gyorsabb megoldást hozhatna a represszív jelleg pontosabb kifejtése. A jelenlegi gyakorlat azt meglehetősen megszorítóan értelmezi, így a C97/21 sz. ítélet szerint ilyennek minősül, ha az „intézkedés célja kifejezetten a megtorlásra irányul, és pusztán az, hogy megelőzésre irányuló célt is követ, nem foszthatja meg azt a büntetőjogi szankcióként való minősítéstől. A büntetőjogi szankciók ugyanis a jellegüknél fogva egyaránt szolgálják a jogellenes magatartás megtorlását és megelőzését. Ellenben egy olyan intézkedés, amely csupán az adott jogsértéssel okozott kár megtérítésére korlátozódik, nem ölt büntető jelleget (lásd ebben az értelemben: 2021. június 22-i Latvijs Republikas Saeima [Büntetőpontok] ítélet, C439/19, EU:C:2021:504, 89. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).”¹⁴

Amennyiben azonban csak a kártérítési szankciók maradnak ki a represszív szankciók köréből, akkor a közigazgatási szankciók nagyobb része esetében felmerülhet a büntetőjogi garanciák alkalmazásának igénye, és kérdés, hogy így a represszív szankciók esetében meddig tartható fenn a büntetőjogtól való különállás a büntetőjogi garanciák szempontjából.

Hivatkozások

- Abbot, C. (2009). The Regulatory Enforcement and Sanctions Act 2008. Legislation and Policy. *Environmental Law Review*, 11(1), 38–45. <https://doi.org/10.1350/enlr.2009.11.1.039>
- Andrijauskaitė, A. (2022). *The Principles of Administrative Punishment under the ECHR*. Vilnius University. <https://doi.org/10.15388/vu.thesis.408>
- Árva Zs. (2008). *Fejezetek a közigazgatási büntetőbíráskodás elméletörténete köréből*. DELA.
- Árva Zs. (2025). The Limits of ne bis in idem in Administrative Matters. *Krytyka Prawa*, 17(2), megjelenés alatt.
- Bailleux, A. (2014). The fiftieth shade of grey Competition law, “criministrative law” and “fairly fair trials”. In F. Galli, & A. Weyembergh (Eds.), *Do labels still matter? Blurring boundaries between administrative and criminal law. The influence of the EU* (pp. 137–152). Editions de l’Université de Bruxelles. Online: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/22265>
- Caeiro, P. (2014). The influence of the EU on the “blurring” between administrative and criminal law. In F. Galli, & A. Weyembergh (Eds.), *Do labels still matter? Blurring boundaries between administrative and criminal law The influence of the EU* (pp. 171–190). Editions de l’Université de Bruxelles. Online: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/22265>
- Datenschutzkonferenz. (2023). *Stellungnahme der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder vom 5. Januar 2023*. Online: <https://shorturl.at/oUKGU>

¹³ 2023. december 5-i Deutsche Wohnen SE kontra Staatsanwaltschaft Berlin ítélet, C-807/21, EU:C:2023:950

¹⁴ 2023. május 4-i MV – 98 kontra Nachalnik na otdel „operativni deynosti” – Sofia v Glavna direktsia „Fiskalen kontrol” pri Tsentralno upravlenie na Natsionalna agentsia za prihodite ítélet, C-97/21, EU:C:2023:371, 42. pont.

- de Moor-van Vugt, A. (2012). Administrative sanctions in EU law. *Review of European Administrative Law*, 5(1), 5–41. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1992922>
- European Committee on Legal Co-operation. (1990). *54th meeting (Strasbourg, 3 - 7 December 1990) - Meeting report*. Online: <https://shorturl.at/Sq3kh>
- Galli, F., & Weyembergh, A. (Eds.). (2014). *Do labels still matter? Blurring boundaries between administrative and criminal law The influence of the EU*. Editions de l'Université de Bruxelles. Online: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/22265>
- Iovănaș, E. (2024). Assessment of the Individual Performance of Civil Servants under the Administrative Code. *Journal of Law and Administrative Sciences*, 21, 143–159. Online: <https://shorturl.at/qN3bP>
- Jamin, V. (2014). Blurring boundaries between administrative and criminal law: from the perspective of an EU agency. In F. Galli, & A. Weyembergh (Eds.), *Do labels still matter? Blurring boundaries between administrative and criminal law The influence of the EU* (pp. 213–218). Editions de l'Université de Bruxelles. Online: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/22265>
- Kis N., & Nagy M. (2007). *Európai közigazgatási büntetőjog*. HVG-Orac.
- Kis N. (2018). *Az állami jogérvényesítés és a közigazgatási büntetés dilemmái*. Dialóg Campus.
- Marcory, R. (2013). Sanctions and Safeguards: The Brave New World of Regulatory Enforcement. *Current Legal Problems*, 66(1), 233–266. <https://doi.org/10.1093/clp/cut006>
- Martini, M., Wagner, D., & Wenzel, M. (2018). Das neue Sanktionsregime der DSGVO – ein scharfes Schwert ohne Feinschliff. *Verwaltungsarchiv*, 109(2), 163–189. <https://doi.org/10.1515/verwarch-2018-1090202>
- Máthé G. (2007). Előszó. In Kis N., & Nagy M. (Szerk.), *Európai közigazgatási büntetőjog* (pp. 5–6). HVG-Orac.
- Nagy M. (2008). Objektíven a közigazgatási objektív felelősségről – az üzembentartó objektív felelőssége apropóján. *Közigazgatási Szemle*, 2(2), 2–14.
- Nagy M. (2019). A közigazgatás szankciórendszere. In Jakab A., Könczöl M., Menyhárd A., & Sulyok G. (Szerk.), *Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovat-szerkesztő: Balázs I.)*. Online: <https://shorturl.at/Go1Tx>
- Paliero, C. E. (2013). The Definition of Administrative Sanctions – General Report. In O. Jansen (Ed.), *Administrative Sanctions in the European Union* (pp. 1–34). Intersentia.
- Roth, R. (2014). Concluding remarks. In F. Galli, & A. Weyembergh (Eds.), *Do labels still matter? Blurring boundaries between administrative and criminal law The influence of the EU* (pp. 247–251). Editions de l'Université de Bruxelles. Online: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/22265>
- Stelkens, U. (2014). *The Pan-European General Principles on Administrative Sanctions*. Online: <https://shorturl.at/AjvXi>
- Šugman Stubbs, K., & Jager, M. (2014). The organization of administrative and criminal law in national legal systems: exclusion, organized or non-organized co-existence. In F. Galli, & A. Weyembergh (Eds.), *Do labels still matter? Blurring boundaries between administrative and criminal law The influence of the EU* (pp. 155–169). Editions de l'Université de Bruxelles. <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/22265>
- Van den Wyngaert, C. (2001). The protection of the financial interests of the EU in the candidate states. *ERA Forum*, 2, 2–60. <https://doi.org/10.1007/BF02817584>