



37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia

Állam- és Jogtudományi Szekció

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:

Károli Gáspár Református Egyetem

Állam- és Jogtudományi Kar



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

**Nyelvi korlátok: a külföldiek kihívásai a
magyar közigazgatásban**

Kézirat lezárásának dátuma:

2024/12/10

Nyilatkozat

A dolgozat elkészítéséhez semmilyen módon nem használtam fel mesterséges intelligenciát.

Tartalomjegyzék

I.	Bevezető gondolatok	1
II.	A vizsgálandó probléma bemutatása	2
II.1.	Külföldiek a magyar közigazgatási hatóságok előtt	2
II.2.	A garanciális szabályok jelentősége	5
II.2.1.	<i>Egyéni aspektus</i>	<i>5</i>
II.2.2.	<i>Uniós aspektus.....</i>	<i>6</i>
II.2.3.	<i>Nemzetközi versenyképesség</i>	<i>7</i>
III.	A nyelvi akadályok leküzdésének garanciái a tételes jogban	8
III.1.	Az eljárás hivatalos nyelve	9
III.2.	A nem magyar állampolgárságúak nyelvhasználati joga.....	13
III.2.1.	<i>Normaszöveg elemzése</i>	<i>14</i>
III.2.2.	<i>Kapcsolódó bírósági gyakorlat elemzése</i>	<i>18</i>
III.3.	Tolmács igénybevétele az eljárás során	20
IV.	Nyelvi akadályok leküzdése a gyakorlatban	23
IV.1.	Külföldiek az eljárásban	23
IV.2.	Foglalkoztatottak nyelvismerete	24
IV.3.	Tolmácsolás	25
IV.4.	Tapasztalt problémák és megoldási javaslatok	26
IV.5.	Konklúzió	27
V.	Egyéb kapcsolódó problémák	28
V.1.	A magyar tolmácsi rendszer	28
V.2.	Jogszabályok idegen nyelven való elérhetősége	29
VI.	Következtetések és javaslatok	31
VI.1.	Jogi szabályozás	32
VI.2.	Hatósági tolmácsolás	34
VI.3.	Jogszabály-fordítások	35
VII.	Összegzés	37

„A nyelvhasználati jog az ügyfelek számára biztosítandó alapvető eljárási jog.”

Fővárosi Törvényszék¹

I. Bevezető gondolatok

A nyelv az államok identitásának egyik meghatározó eleme, kultúrájuk fontos része. Ez különösen igaz Magyarországon vonatkozásában, ahol hivatalos nyelvként egy egyedülálló és anyanyelvként szinte kizárólag a történelmi Magyarország területén² beszélt nyelvet, a magyart használjuk.³ Kiemelt szerepére az Alaptörvény indokolása is rámutat, védelemben részesítését nemzeti érdekeknek minősíti.⁴ Ezt a védelmet – amelyre a hatályos szöveg Nemzeti Hitvallása is tartalmaz elköteleződést – a magyar állam elsősorban azzal biztosítja, hogy az Alaptörvény H) cikke az ország hivatalos nyelvének minősíti, ezzel a korábbi alkotmányos szabályozásokon túlmutató védelemben részesítve azt.⁵ Ennek megfelelően az állami szerveknek hivatalos működésük során a magyar nyelvet kell használniuk, a hatósági eljárásokban az ügyintézés és a kommunikáció ezen a nyelven történik.⁶ Így van ez a közigazgatási eljárások esetében is, viszont az ezekre irányadó jogszabályok a magyar mellett lehetőséget biztosítanak más nyelvek eljárás során történő használatára is.⁷ Ennek oka véleményem szerint abban keresendő, hogy a jogalkotó tisztában van azzal, hogy az eljárás résztvevői között nem csupán magyarul értő egyének találhatók, hanem számos esetben előfordul, olyan is, aki nem beszél magyarul, esetleg nem is magyar állampolgár.⁸ Ezekben az esetekben, kiemelten fontosnak tartom, hogy a jogi szabályozás rendelkezzen olyan garanciális elemekkel, amelyek biztosítják, hogy az eljárásban nyelvtudástól függetlenül mindenki azonos helyzetben vehessen részt, pusztán azért, mert valaki nem ért magyarul őt hátrány ne érhesse. Dolgozatomban arra keresem a választ, hogy az ezt megvalósítani hivatott hatályos közigazgatási jogi szabályozás alkalmas-e e cél elérésére, vagy esetleg szükség lenne módosítások eszközzésére.

¹ Fővárosi Törvényszék 9.K.700.374/2022/9. számú ítélete [58]

² <https://academy.europa.eu/mod/page/view.php?id=18586&lang=en> 2024.08.24.

³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) (továbbiakban: Alaptörvény) H) cikk (1)

⁴ Az Alaptörvény indokolása a H) cikkhez

⁵ Árva Zsuzsanna: Nagykommentár Magyarország Alaptörvényéhez. 2024. évi Jogtár-formátumú kiadás. a H) Cikkhez

⁶ Barabás Gergely – Baranyi Bertold – Fazekas Marianna (szerk.): Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2018. (továbbiakban: Ákr. kommentár) 200.o.

⁷ Például az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény 30. §-a

⁸ Patyi András – Varga Zs. András: A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 211.o.

A válasz megtalálásához elsődlegesen szükség van a téma pontos behatárolására. Ennek érdekében először érzékeltetem, hogyan állhat elő az általam vizsgált problémás helyzet, majd alátámasztom a megoldást kínáló garanciális szabályok jelentőségét. A problémafelvetés után következik a dolgozatom központi eleme, a vonatkozó tételes jog elemzése. A kérdéskör minél valóságosabb bemutatása érdekében az elméleti háttér ismertetése után sort kerítek egy általam felkeresett kormányhivatal releváns gyakorlatának bemutatására is. Úgy gondolom a vizsgált problémát nem lehet elkülönítetten, kizárólag az adott eljárást érintő jogszabályi garanciákkal kezelni, hanem szükséges annak tágabb szemléletű megközelítése is. Ennek érdekében bemutatok néhány olyan kapcsolódó területet, amelyek reformját szükségesnek tartom a helyzet megoldásához. Végül az elemzés során levont következtetéseim alapján *de lege ferenda* javaslatokat dolgozok ki egy olyan garanciális elemeket tartalmazó szabályozásra, amely a gyakorlatban is megvalósítható módon alkalmas arra, hogy nyelvismerettől függetlenül biztosítsa minden személy egyenlő helyzetét és lehetőségét a közigazgatási eljárásban.

II. A vizsgálandó probléma bemutatása

Témámat nem nevezném „újszerű” problémának, ugyanis az általam feldolgozandó kérdéskör egészen azóta rendelkezik aktualitással, hogy egy magyarul nem értő személy először került magyar nyelven működő közigazgatási hatóság elé. A nyelvi akadályok feloldására azóta is éppoly szükség van, eltérés talán csak a probléma megközelítésében, az alkalmazott eszközökben figyelhető meg. Témaválasztásom indoka, hogy már több mint egy éve egy olyan jogi segítségnyújtó szolgálatnál dolgozom, ahol ügyfeleink tömegesen számolnak be arról, hogy magyar nyelvismeretük hiánya félreértésekhez vezetett a hatóságokkal, gátolta őket érdekeik érvényesítésében, illetve kiszolgáltatott helyzetbe hozta őket. Ez a tapasztalat természetesen nem csak a közigazgatási hatóságok vonatkozásában merült fel, de annak érdekében, hogy a problémát kellő mélységgel be tudjam mutatni, a dolgozatra irányadó terjedelmi korlát miatt elengedhetetlen, hogy a vizsgálható területek közül egyet lehatároljak. Tapasztalatom szerint a közigazgatási eljárásokban merül fel leggyakrabban ez a probléma, ezért ezen a területen kívánom azt elemezni.

II.1. Külföldiek a magyar közigazgatási hatóságok előtt

Különféle okai lehetnek annak, hogy egy magyar közigazgatási eljárásban olyan személy kerül ügyféli pozícióba, aki a magyar nyelvet nem beszéli. Dolgozatomban az ilyen személyekre az

egyszerűség kedvéért kollektíven a „külföldi” megnevezéssel fogok utalni, mivel leggyakrabban az ilyen személyek külföldi állampolgárok. Azon személyekre, akik nem rendelkeznek magyar állampolgársággal és nem lényeges, hogy magyarul tudnak-e vagy sem a „nem magyar állampolgárságú” kifejezést használom majd.⁹ Természetesen nem csupán a nem magyar állampolgárok esetén lehet szó a magyar nyelvismeret hiányáról, sőt az ilyen egyének is számos esetben rendelkeznek az eljárás megértéséhez és eljárási jogaik gyakorlásához, kötelességeik teljesítéséhez szükséges magyar nyelvtudással. Sok helyen – például a Bólyi Járási Hivatal illetékességi területén¹⁰ – előfordulnak magyarul nem tudó magyar állampolgárok is, de a leggyakoribb helyzet mégiscsak az, hogy egy idegen állampolgárságú személy nem, míg egy magyar állampolgárságú beszél magyarul, ezért fogalmazok a fentebb megjelölt módon. Kifejezés-használatom könnyebb megértésére szolgál a következő ábra.

1. ábra: Kifejezés-használati útmutató

	Magyarul értők	Magyarul nem értők
Magyar állampolgárok	<i>magyarul értő magyar állampolgárok</i>	<i>magyarul nem értő magyar állampolgárok</i>
Nem magyar állampolgárok	<i>magyarul értő nem magyar állampolgárok</i>	<i>magyarul nem értő nem magyar állampolgárok</i>

■ Külföldi ■ Nem magyar állampolgárságú

Forrás: szerző saját készítése

Magyarország 2007. december 21. óta tagja a schengeni térségnek,¹¹ amely a világ legnagyobb olyan területe, amelyen belül szabadon – főszabály szerint határellenőrzés nélkül – lehet utazni.¹² A csatlakozás óta emberek milliói léphetnek be az országba anélkül, hogy speciális – például nyelvtudásbeli – kritériumoknak kellene megfelelniük. Jelenleg a térség több mint 425 millió¹³ személynek teszi lehetővé az országhatárokon történő szabad áthaladást, ami

⁹ A szóismétlések elkerülése végett, előfordulhat az „idegen állampolgárságú” vagy más hasonló kifejezés is ezen személyekre.

¹⁰ Ld. jelen dolgozat IV.1. pontját

¹¹ https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries/hungary_en 2024.08.25.

¹² <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/schengen-area/#schengen> 2024.08.25.

¹³ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en 2024.08.25.

nagymértékben hozzájárul ahhoz, hogy Magyarország területén egyre nagyobb számban tartózkodnak nem magyar állampolgárságúak. A KSH adatai alapján 2022-ben a bevándorló idegen állampolgárok száma 55 514 fő volt, 2023. január 1-én pedig 226 267 nem magyar állampolgár tartózkodott az országban.¹⁴ Hazánkba természetesen a térségen kívülről is nagy számban utaznak be hosszabb-rövidebb időre, szabadidős, üzleti, vagy más célból. Az ilyen egyének esetében a belépéshez előzetesen szükség lehet vízum, tartózkodási engedély, vagy egyéb engedély beszerzésére, de vannak olyan államok – például Brazília és Kambodzsa¹⁵ – amelyek nem részesei a schengeni térségnek, de állampolgáraik mégis szabadon érkezhetnek az országba.¹⁶ A beutazók számának növekedése figyelhető meg a magyar felsőoktatásban tanuló idegen állampolgárok arányában is, amely 2012-ben még csak 6,1% volt, míg 2017-re 11,4%-ra, 2022-re pedig 14,4%-ra nőtt.¹⁷

Magyarországi tartózkodásuk oka, célja és tartama abból a szempontból irreleváns, hogy a külföldiek közigazgatási hatósági eljárás alanyává válhatnak-e, hiszen az ügyféli minőségnek nem feltétele sem a magyar állampolgárság, sem egyéb olyan kritérium teljesítése, ami a külföldiek esetében hiányozhat.¹⁸ Az ügyféllé válás „egyszerűségét” három rövid példával szeretném szemléltetni:

- Először képzeljünk el egy Magyarországon nyaraló turistát, aki egy jobban sikerült este után szállására tartva ittas állapotban zajong a metrón, vagy éppen szálláshelyén tart egy hangos bulit és ezzel környezetének nyugalma indokolatlanul zavarja. A felháborodott utasok, vagy szomszédok feljelentést tesznek csendháborítás¹⁹ miatt és a hatóság szabálysértési eljárást folytat le ellene.²⁰
- Ezután képzeljünk el egy harmadik országbeli fiatalt, aki felsőfokú tanulmányait Magyarországon végzi. Ennek érdekében megszerzett tanulmányi célú tartózkodási engedélye tanulmányai befejezése előtt lejár, ezért annak meghosszabbítása iránt indít idegenrendészeti eljárást.
- Végül képzeljünk el egy magyar állampolgárt, aki 1-2 éves korában szüleivel külföldre költözik, ahol családjában az adott ország nyelvét használják, így nem tanul meg

¹⁴ <https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/haViewer.jsp> 2024.08.27.

¹⁵ <https://konzinfo.mfa.gov.hu/vizummentesseg-magyarorszag-torteno-beutazas-eseten> 2024.08.27.

¹⁶ <https://konzinfo.mfa.gov.hu/utazas-magyarorszag> 2024.08.27.

¹⁷ <https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/haViewer.jsp> 2024.08.27.

¹⁸ Ákr. 10. § (1)

¹⁹ 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről (továbbiakban: Szabstv.) 195. §

²⁰ Szabstv. 78. § (1)

magyarul. Felnőtt korában visszaköltöznek Magyarországra, ahol okmányügyintézésért a kormányablakhoz fordul.

Mindezen rövid szituációk átgondolása után egyszerű belátni, hogy egy külföldi igazán könnyedén közigazgatási eljárás alanyává válhat és nyelvismeretének hiánya megalapozza a szükségét olyan szabályok létrehozatalának, amelyek biztosítják számára az eljárás kellő megértését, saját álláspontjának a hatóság által is értelmezhető kifejezését, az eljárásban történő akadálymentes részvétel lehetőségét.

II.2. A garanciális szabályok jelentősége

Az egyenlő esélyt és hatékony részvételt biztosító szabályok számos okból kiemelten fontosak. Nem csak az érintett személyek egyenlőség- és igazságérzete, de Magyarország Európai Unió kötelezettségei, az országról alkotott nemzetközi közvélemény, illetve annak gazdasági vetülete szempontjából is.

II.2.1. Egyéni aspektus

A nyelv nem csupán kommunikációs eszköz, hanem kulturális matéria és a személyes identitás meghatározó komponense is egyben. Alapvető jelentőségű tehát, hogy az egyének identitását – minden (például vallási, nemi, politikai) aspektusát tekintve – tisztelet övezzék. A különféle nyelvek, mint az egyes emberek személyes identitásának központi elemei egyenlő bánásmódban kell, hogy részesüljenek, ugyanis ellenkező esetben az érintettek azt éreznék, hogy identitásuk kevesebb megbecsülést érdemel más nyelvi, nemzeti közösségeknél, ezáltal ők alsóbbrendűek, kevésbé egyenlőek másoknál.²¹ Az ilyesfajta nyelvi egyenlőtlenség európai unió viszonylatban megfigyelt következményeinek²² analógiájára²³ úgy vélem alappal feltételezhető az egyén-állam viszonylatában is, hogy az szükségképpen az államtól való elidegenedéshez, esetlegesen az azzal történő szembe helyezkedéshez vezethet, amelyet mindenképpen elkerülendőnek tartok. Ennek megelőzésében a garanciális szabályok meghatározó szerepet játszhatnak.

²¹ Európai Unió Bírósága: Többyneműség az Európai Unió Bíróságán. Luxembourg, Európai Unió Kiadóhivatala, 2023. 12-13.o.

²² Európai Unió Bírósága: i.m. 13.o.

²³ Véleményem szerint azért állítható analógia e kérdés kapcsán az unió és polgárai, valamint egy adott állam és a vele kapcsolatba kerülő egyének kapcsolata közé, mert a bemutatott logikai vonulat lényegi eleme mindkét esetben a felek között lévő kommunikációs viszony és ennek akadályozottsága, illetve a nyelvi alapú megkülönböztetés fennállta.

II.2.2. Uniós aspektus

Az Európai Unió gazdasági integrációjának egyik leglényegesebb eleme az ún. belső piac,²⁴ vagyis az a belső határok nélküli térség, amelyben az uniós jog rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások, valamint a tőke szabad mozgása.²⁵ Ezen alapszabadságokon keresztül valósul meg az Unió egyik legfontosabb célkitűzése, a tagállamok diszkriminatív, protekcionista magatartásától mentes szabad belső piac.²⁶ A belső piac biztosítása érdekében a tagállamok kötelesek minden, a szabad áramlást ellehetetlenítő akadályt megszüntetni.²⁷ Ennek körében olyan tilalmi rendelkezéseket tartalmaz az uniós jog, amely szerint nem csak a közvetlen állampolgársági vagy származási alapú diszkrimináció tilos, de az ilyen eredmény elérésére közvetetten alkalmas más intézkedések is.²⁸ Ilyen közvetett – és egyben tiltott – diszkriminációt valósít meg a tagállami intézkedés, ha olyan feltételt támaszt, amely tipikusan vagy túlnyomórészt csak hazai személyek tudnak teljesíteni.²⁹

Az belső piaccal kapcsolatos tagállami kötelezettségek az Európai Unióhoz történő csatlakozása óta Magyarországot is terhelik. Tekintettel arra, hogy a magyar nyelvtudás általánosságban egy olyan tulajdonság, amellyel túlnyomórészt csak magyar állampolgárok rendelkeznek,³⁰ így felmerülhet a kérdés, hogy ha a közigazgatási eljárásokban a nyelvismeret hiánya miatt hátrányosabb helyzetben vannak a külföldiek, akkor ez az uniós jogba ütköző közvetett diszkriminációnak minősül-e. Ha az eljárás résztvevői érdekérvényesítési esélyüket tekintve nyelvtudásuk alapján meg vannak különböztetve, akkor az a magyar nyelv említett tulajdonsága miatt tiltott diszkriminációnak minősülhet. Nemleges válasz esetén is vizsgálándó, hogy a külföldiek ilyen helyzete nem üresíti-e ki az alapszabadságokat. Az alapszabadságok révén a 4 fő termelési tényező szabadon lépheti át a tagállami határokat, amelynek természetesen velejárója, hogy a tagállami hatóságokkal olyan személyek kerülnek kapcsolatba, akik az adott tagállam hivatalos nyelvét nem beszélik. E jelenség előfordulásának egyszerűségét célszerű egy példával szemléltetni: ha egy idegen állampolgár letelepedési szabadságával élve³¹ Magyarországon kíván baromfitelepet létesíteni, akkor tevékenysége

²⁴ Osztovits András (szerk.): EU-jog. Budapest, HVG-ORAC, 2021. 377.o.

²⁵ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 26. cikk (2)

²⁶ Osztovits: i.m. 377.o.

²⁷ Osztovits: i.m. 381.o.

²⁸ Osztovits: i.m. 383-384.o.

²⁹ Osztovits: i.m. 383.o.

³⁰ <https://academy.europa.eu/mod/page/view.php?id=18586&lang=en> 2024.08.24.

³¹ „A letelepedéshez való jog magában foglalja a tevékenységek önálló vállalkozóként történő megkezdéséhez és folytatásához, valamint vállalkozások alapításához és irányításához való jogot, stabil és folyamatos jellegű állandó tevékenység végzése céljából, az érintett tagállam joga által a saját állampolgáraitól előírt feltételekkel azonos feltételek mellett.” (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/40/a-letelepedes-szabadsaga-es-a-szolgáltatasyujtas-szabadsaga> 2024.10.15.)

megkezdéséhez – a körülményektől (pl. baromfik száma) függően – szüksége lehet környezetvédelmi, vagy egységes környezethasználati engedély beszerzésére.³² Ennek érdekében az illetékes vármegyei kormányhivatalhoz kell fordulni,³³ ahol az eljárás hivatalos nyelve főszabályként a magyar.³⁴ Ha a magyar hatóságokkal történő érintkezés során a külföldiek kiszolgáltatott helyzetben érzik magukat, akkor ez visszatarthatja őket az alapszabadságok adta lehetőségek kihasználásától, ezzel kiüresítve azokat. Azért, hogy a nyelvi hiányosság ne jelenthessen akadályt szabad belső piac érvényesülésében mindenképpen szükség van olyan szabályokra, amelyek biztosítják, hogy nyelvismerettől függetlenül mindenki azonos esélyekkel vehessen részt, illetve azonos elbánásban részesüljön a hatósági eljárásokban. Mindezek miatt a nyelvi akadályok kiküszöbölését biztosító garanciák meglétét az uniós célok előmozdítása és biztosítása érdekében is kimondottan szükségesnek tartom.

II.2.3. Nemzetközi versenyképesség

Az országról kialakult nemzetközi közvélemény alakulására a diplomáciai kapcsolatokon kívül a hazánkba – bármely céllal – beutazó személyek is befolyással vannak. Aki Magyarországon tartózkodik, betekintést kaphat kultúránkba, társadalmunkba, és – különböző mértékben ugyan, de – jogrendszerünkbe is. Azon személyek, akik ittlétük során közigazgatási eljárásban vesznek részt, a magyar állammal az egyik legközvetlenebb módon érintkeznek. A hatóság irányukba kifejtett magatartása, valamint az eljárás során szerzett tapasztalataik, élményeik alapján az érintettekben kialakul egy kép a magyar hatóságokról, közvetetten pedig Magyarországról is. A mai globalizált világban, az információ rendkívül gyorsan és országhatárokat átívelően terjed.³⁵ Akár egy személy véleménye is sokakat befolyásolhat, így fennáll a veszélye, hogy egy magyar hatósági eljárásban szerzett rossz tapasztalat miatt a nemzetközi közvéleményben csorbul az ország jóhíre.

Az államok versenyképességét befolyásoló egyik tényezőként tekinthetünk azok hírnevére, megítélésére, ugyanis – akárcsak a vállalkozások esetében – a jó hírnév gazdaságot élénkítő hatással bír. A negatív vélemények és tapasztalatok rontják az ország jóhírét, ezáltal – többek között – negatív hatást gyakorolva az idegenforgalomra, hiszen, ha az egyénben egy

³² 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról 1. § (3)

³³ 624/2022. (XII. 30.) Korm. rendelet a környezetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről 2. § (1) és 5. § (2)

³⁴ Ákr. 20. § (1)

³⁵ <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/09/globalization-and-how-knowledge-spreads-eugster> 2024.10.10.

országához negatív élmény vagy képzet társul, akkor természetes, hogy kisebb valószínűséggel utazik oda, illetve ajánlja másnak, mint ellenkező esetben. A turizmus elismert településfejlesztő hatása mellett bizonyított annak terület- és vidékfejlesztésben játszott szerepe is.³⁶ Az érintett államra gyakorolt pozitív hatásai közé sorolhatók többek között a munkahelyteremtő képesség, az infrastrukturális fejlesztések ösztönzése, a helyi kultúra konzerválása, továbbá a lakosság képzettségi szintjének növekedése.³⁷ Annak ellenére, hogy olyan negatív hatásokkal is számolni kell mint például a látogatóforgalom okozta zsúfoltság³⁸ a turizmusfejlesztésre irányuló magyar programok világosan jelzik, hogy ezen ágazatnak országunkban kiemelt jelentősége van.³⁹ Annak érdekében, hogy az idegenforgalom előnyei minél nagyobb mértékben realizálódni tudjanak hazánkban fontos, hogy a magyar hatóságokkal kapcsolatban szerzett tapasztalatok ne vessenek negatív fényt az országról kialakult nemzetközi közvéleményre. Ennek érdekében álláspontom szerint szükség van olyan eszközökre, amelyekkel biztosítható, hogy a közigazgatási eljárásban résztvevő személyek ne érezzék magukat kiszolgáltatottnak, illetve tapasztaljanak türelmetlen, elutasító viselkedést az eljáró ügyintéző részéről csupán azért, mert magyar nyelvtudás híján nyelvi akadályba ütköznek.

III. A nyelvi akadályok leküzdésének garanciái a tételes jogban

A magyar közigazgatás rendszerében több ezer különféle eljárástípus létezik.⁴⁰ Diverzitásuk miatt szinte lehetetlen, hogy eljárási szabályait egyetlen törvény rendezze,⁴¹ ezért a jogalkotó a hatályos szabályozási modellt az átláthatóság érdekében úgy alakította ki, hogy létrehozott egy központi törvényt, – amely az eljárások közös szabályait tartalmazza és néhány kivétellel⁴² szinte minden eljárástípusra alkalmazandó – a speciális szabályokat pedig különálló jogszabályokban helyezte el.⁴³ Ez az általános eljárásjogi szabályozást tartalmazó törvény az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (továbbiakban: Ákr.). A

³⁶ Nagy Adrienn: A turizmus hatása a térgazdaság fejlődésére Magyarországon. (PhD értekezés) 2016. 47. o.

³⁷ Nagy: i.m. 48. o.

³⁸ Nagy: i.m. 47. o.

³⁹ Nagy: i.m. 59-68. o.

⁴⁰ <https://akr.kormany.hu/az-akr-szabalyozasi-rendszere> 2024.09.10.

⁴¹ Dr. Hajas Barnabás: Általános közigazgatási rendtartás – Ket. kontra Ákr. Új magyar közigazgatás 2016/4, 19.o.

⁴² Az Ákr. 8. § (1) bekezdése tételes felsorolást ad azon eljárásokról, amelyekre nem terjed ki a hatálya. Ezek a szabálysértési-, választási-, adó és vámigazgatási-, menekültügyi és idegenrendészeti-, állampolgársági-, versenyfelügyeleti- és az MNB pénzügyi közvetítő rendszerrel kapcsolatos felügyeleti eljárásai. Ezeket leszámítva minden egyéb eljárástípusban az Ákr. az elsődlegesen alkalmazandó eljárásjogi kódex.

⁴³ <https://akr.kormany.hu/> 2024.09.10.

legtöbb eljárásban e jogszabály vonatkozó rendelkezései jelentik a nyelvi korlátok leküzdésének hatályos garanciáit, így dolgozatomban ezek elemzésével foglalkoztam.

A külföldiek nyelvhasználata kapcsán az Ákr. 20-21. és 73. §-ait szükséges megvizsgálni. A jogalkotó önálló, „*Nyelvhasználat*” címmel ellátott alfejezetben tárgyalja az eljárás nyelvére vonatkozó, konkrét nyelvhasználati szabályokat. Ezek az általános, hivatalos magyar nyelv használata; a Magyarországon élő személyek, itt tevékenykedő szervezetek és önkormányzatok nemzetiségi nyelvének eljárás során történő használata; valamint az idegen állampolgárok nyelvhasználata. A tolmácsról szóló 73. § az előbbieket kiegészítendő rendelkezésként fogható fel, így annak elemzésére is szükség van.

III.1. Az eljárás hivatalos nyelve

A 20. § az alábbiakat rögzíti az eljárás nyelve tekintetében:

„(1) A közigazgatási hatósági eljárás hivatalos nyelve a magyar. Ez nem akadályozza a konzuli tisztviselő és a külpolitikáért felelős miniszter eljárása során más nyelv használatának.

(2) A települési, a területi és az országos nemzetiségi önkormányzat testülete határozatában meghatározhatja a hatáskörébe tartozó hatósági eljárás magyar nyelv melletti hivatalos nyelvét.

(3) A nemzetiségi szervezet nevében eljáró személy, valamint az a természetes személy, aki a nemzetiségek jogairól szóló törvény hatálya alá tartozik, a hatóságnál használhatja nemzetiségi nyelvét. A nemzetiségi nyelven benyújtott kérelem tárgyában hozott magyar nyelvű döntést a hatóság az ügyfél kérésére a kérelemben használt nyelvre lefordítja.

(4) Ha a hatóság döntésének magyar és idegen nyelvű szövege között eltérés van, a magyar nyelvű szöveget kell hitelesnek tekinteni.

(5) A hatósági igazolvány, hatósági bizonyítvány kiállítására és a hatósági nyilvántartásba történő bejegyzés módjára jogszabály eltérő nyelvhasználati szabályokat állapíthat meg.”

Az (1) bekezdés értelmében az eljárás alatt, annak minden szakaszában főszabályként magyar nyelven folyik az ügyintézés. A hatóságnak címzett beadványokat magyarul kell előterjeszteni, így zajlik a hatóságok egymás közötti, valamint a hatóság és az ügyfél, továbbá az eljárás egyéb résztvevői közötti – mind a szóbeli, mind az írásbeli – kommunikáció, és az eljárási cselekményeket is magyarul fogantatosítják. Ezen a nyelven történik a döntések előkészítése és megszövegezése, az egyéb formában kibocsátott közigazgatási iratok elkészítése, továbbá a

beadványok és a döntések hatóság általi megküldése is.⁴⁴ Ez a hatóság számára törvényi kötelezettség,⁴⁵ de a kódex lehetőséget biztosít arra, hogy indokolt esetben – jelesül a konzuli tisztviselő és a külpolitikáért felelős miniszter eljárása során – eltérjen ettől. A felmentés háttérében az eljáró szerv és eljárásának természete húzódik tekintve, hogy a külügyi igazgatás⁴⁶ körében a magyar hatóság gyakran kerül kapcsolatba külföldi személlyel és hatósággal, sőt a hatósági jogkört is idegen nyelvi környezetben gyakorolják.⁴⁷ Ez a bekezdés tehát az eljárás nyelvére irányadó főszabályt határozza meg, amely alól a jogszabály több ponton kivételt enged.

A (2) és (3) bekezdések a nemzetiségeknek jelentenek nyelvhasználati kedvezményt. Ennek háttérében a magyar állam – Alaptörvénybe foglalt – elköteleződése húzódik a Magyarországon élő nemzetiségek, mint államalkotó tényezők védelmére, anyanyelvhasználati joguk biztosítására.⁴⁸ Az alaptörvényi cél elérése érdekében sarkalatos törvény határozza meg a Magyarországon élő nemzetiségek jogaira vonatkozó részletes szabályokat.⁴⁹ Ez a nemzetiségek jogairól szóló 2011. évi CLXXIX. törvény (továbbiakban: Njtv.), amely az anyanyelvhasználat közigazgatási eljárásra vonatkozó szabályozását az adott eljárásra irányadó eljárásjogi jogszabályra hagyja,⁵⁰ így ez elsősorban az Ákr. idézett bekezdéseiben ölt testet.

A (2) bekezdés lehetőséget ad arra, hogy a nemzetiségi önkormányzat a hatáskörébe tartozó hatósági eljárásban a magyar mellett (nem helyett!) a saját nemzetiségi nyelvét is hivatalos nyelvként határozza meg, amely által a fent részletezett, főszabályként magyarul végzendő cselekmények az adott nyelven is jogszerűen megtehetővé válnak. Azokban az eljárásokban amelyek e rendelkezés alkalmazása következtében többnyelvűvé váltak természetesen nem csak az ügyfelet és a hatóságot, de az eljárás minden résztvevőjét megilleti a nyelvhasználati jog.⁵¹ A rendelkezés kapcsán felmerül a kérdés, hogy ha az ügyintézés több nyelven is jogszerűen folytatható és ez a párhuzamos nyelvhasználat az eljárás során meg is történik, akkor az adott nyelvek különbözőségéből adódó eltérések, esetleges félreértések esetén melyik nyelv(i változat) tekintendő irányadónak. A helyzet megoldására célszerű lehet a bekezdésbe egy olyan rendelkezés beiktatása, amely – a (4) bekezdéshez hasonlóan, de nem

⁴⁴ Ákr. kommentár 200.o.

⁴⁵ Uo.

⁴⁶ Patyi – Varga: i.m. 208.o.

⁴⁷ Ákr. kommentár 200-201.o.

⁴⁸ Alaptörvény XXIX. cikk (1)

⁴⁹ Alaptörvény XXIX. cikk (3)

⁵⁰ Njtv. 5. § (2)

⁵¹ Ivancsics Imre – Fábrián Adrián: Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2018. 74. o.

kizárólag a hatóság döntése kapcsán – a több hivatalos nyelven zajló eljárások egészére vonatkozóan gondoskodik az eltérések esetén irányadó nyelv kijelöléséről.

A (3) bekezdés nem csupán ügyek meghatározott körében, hanem valamennyi az Ákr. hatálya alá tartozó eljárásban és bármely ezekben eljáró hatóság előtt nyelvhasználati kedvezményt biztosít. Feljogosítja a nemzetiségi szervezetek nevében eljáró – akár jogi-, akár természetes – személyeket, valamint az Njtv. hatálya alá tartozó természetes személyeket arra, hogy az eljárás során nemzetiségi nyelvüket használják. Ez a lehetőség az érintett személyt hatáskörtől és illetékességtől függetlenül, bármilyen hatáskörű hatóság előtt, az ország bármely pontján megilleti.⁵² A jogosultak szóban és írásban is használhatják a nemzetiségi nyelvüket. Így tehetik meg nyilatkozataikat, észrevételeiket, terjeszthetnek elő bizonyítási indítványokat, vagy nyújthatnak be kérelmeket.⁵³ A kedvezményezett kör kapcsán a bekezdés fogalomhasználata hagy némi kívánnivalót maga után, mivel sem az Ákr., sem e bekezdés tekintetében háttérjogszabálynak tekinthető Njtv. nem határozza meg kielégítően a „nemzetiségi szervezet” fogalmát. Az Njtv. tartalmaz ugyan egy fogalommeghatározást, de azt csak egyes szakaszai tekintetében rendeli alkalmazni, így meglátásom szerint kérdéses, hogy egyéb szakaszok vonatkozásában mi értendő ezen kifejezés alatt, valamint a megszővegezett definíció más jogszabály vonatkozásában kifejezett utalószabály nélkül alkalmazható-e. A probléma másik részét az jelenti, hogy az Njtv. a nemzetiségi önkormányzatokat is „szervezet”-ként definiálja, így a szövegezés miatt nem zárható ki, hogy a nemzetiségi önkormányzat nevében eljáró személy is a bekezdés hatálya alá tartozzon. Az Ákr. eredeti szövege ezt a dilemmát azzal oldotta fel, hogy a „nemzetiségi civil szervezet” kifejezést használta, így egyértelműsítve azt, hogy a nemzetiségi önkormányzatok nem tartoznak a kedvezményezett körhöz. A „civil” jelző még az Ákr. hatálybalépése előtt kikerült a szövegből,⁵⁴ ezzel ismét felélesztve az értelmezési bizonytalanságot.⁵⁵ A módosító törvényjavaslat indokolása a törlés indokaként azt jelölte meg, hogy mivel az Njtv. 2. § 14. pontja rögzít a nemzetiségi szervezetek definícióját, így szükségtelen a „civil” jelző külön feltüntetése.⁵⁶ Ennek ellenére a hatályosult szövegből – a fent kifejtettek alapján – nem vehető ki egyértelműen, hogy a fogalomba a nemzetiségi önkormányzatok beletartoznak-e vagy sem, ezért a félreértések elkerülése

⁵² Ákr. kommentár 203.o.

⁵³ Ákr. kommentár 204.o.

⁵⁴ A módosítást a *közigazgatási szabályszegések szankcióinak átmeneti szabályairól, valamint a közigazgatási eljárásjog reformjával összefüggésben egyes törvények módosításáról és egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről* szóló 2017. évi CLXXIX. törvény 25. §-ának c) pontja eszközölte.

⁵⁵ Ákr. kommentár 202.o.

⁵⁶ T/18298. számú törvényjavaslat, Budapest, 2017. 30.o.

érdekében célszerű volna ezt egy egyszerű utalással⁵⁷ egyértelműsíteni, mint ahogyan az a (3) bekezdés – alább részletezett – második alanyi körénél is megtörtént.

A (3) bekezdés által biztosított lehetőség másik jogosulti csoportját az „*Njtv. hatálya alá tartozó természetes személyek*” teszik ki. Ez a megfogalmazás is aggályos, ugyanis az Njtv. nem tartalmaz kifejezett rendelkezést a személyi hatályát tekintve, arra főként a törvény szabályozási köréből következtethetünk. Ennek megfelelően úgy vélem azon természetes személyek tartozhatnak a hatálya alá, akik valamely a törvény által nemzetiségként elismert közösség tagjai. Az Njtv. 1. § (2) bekezdése szerint a nemzetiségi jogok és kötelezettségek vonatkozásában az 1. mellékletben felsorolt⁵⁸ – és ezáltal a törvény által nemzetiségként elismert – nemzetiséghez tartozik „*az a Magyarországon lakóhellyel rendelkező személy, aki magát valamely nemzetiséghez tartozónak tekinti és ezen nemzetiséghez tartozását az e törvényben meghatározott esetekben és módon kinyilvánítja*”. Kizárólag ezen feltételek együttes teljesítése esetén vehető igénybe az érintett személy által az Ákr.-ben biztosított kedvezmény.⁵⁹ A Magyarországon élő egyéb – nemzetiségként nem elismert – idegen nyelvet beszélő, például vietnami vagy kínai közösségek tagjaira nem vonatkoznak a nemzetiségi nyelvhasználati szabályok.⁶⁰

A (3) bekezdés végén található, a döntés nyelvére vonatkozó rendelkezés szükségességének kiinduló pontja, hogy a nyelvhasználati kedvezmény önmagában nem támaszt kötelezettséget a hatósággal szemben a döntés nemzetiségi nyelven történő meghozatalára.⁶¹ Ha a kérelem nemzetiségi nyelven került benyújtásra a hatóság eljárásnak nyelve továbbra is főszabályként a magyar, így a döntés meghozatala is ezen a nyelven kell, hogy megtörténjen.⁶² A nemzetiségi nyelvhasználat jogosulti köre tekintetében viszont indokolt, hogy ha az eljárás során nemzetiségi nyelvhasználati jogukkal éltek, a kérelmet így terjesztették elő, akkor a döntésről is ezen a nyelven tájékozódhassanak. A felesleges adminisztratív terhek és költségek megelőzése érdekében a döntés lefordítására kizárólag az ügyfél kérésére köteles a hatóság, de – az erről történő adekvát, érthető tájékoztatás esetén – úgy gondolom így is megfelelően biztosítható a jogalkotói cél.

A (4) bekezdés azoknál a döntéseknél releváns, amelyek nem csupán magyarul, de más nyelveken is megalkotásra kerültek a hatóság részéről. Annak okán, hogy minden nyelv más,

⁵⁷ Például: „Az Njtv. 2. § 14. pontja szerinti nemzetiségi szervezet nevében eljáró személy...”

⁵⁸ A bolgár, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a roma, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán.

⁵⁹ Ákr. kommentár 203.o.

⁶⁰ Ákr. kommentár 202.o.

⁶¹ Ákr. kommentár 204.o.

⁶² Uo.

az adott (jogi) kifejezésre nem feltétlen van pontos, teljesen azonos jelentéssel bíró változat egy másik nyelvben.⁶³ Ebből kifolyólag evidens, hogy miért van szükség a hitelesség kérdésének⁶⁴ jogszabályi rendezésére. Magyarországon ez az ország hivatalos nyelvén elkészült verziót takarja. A rendelkezést csupán abban az esetben látom problémásnak, ha a magyarul meghozott döntés és az idegen nyelven elkészített változat között jelentős és lényeges eltérés van, hiszen ekkor az idegen nyelvű döntést értelmező személy – aki nyilvánvalóan azért kért vagy kapott idegen nyelvi változatot, mert nem bírja a magyar nyelvet – az általa értett változatot értelmezi, magatartását arra alapozza. Eltérés könnyen adódhat fordítási hibából, figyelmetlenségből, viszont a hiba okán az ügyfél lényeges kérdésben lehet tévedésben, amelyre alapozva előfordulhat, hogy jóhiszeműen ugyan, de – az eltérő magyar változat hitelessége miatt jogellenesen – cselekszik. Ilyen esetekben a hatóság által részére kézbesített idegen nyelvű határozat alapján eljáró ügyfelet nem érheti joghátrány, hiszen ez a változat is hivatalosnak tekintendő és az érintett személy teljes joggal vélelmezheti annak magyar változattal való tartalmi azonosságát.⁶⁵ A hibás vagy félreérthető fordítás miatt nem szankcionálható hiszen, ha az általa értett nyelvű szöveghez igazodott, akkor beáll a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt joghoz kapcsolódó jogvédelem.⁶⁶ Természetesen, ha utóbb fény derül a fordítási hibára a hatóságnak korrigálnia kell határozatát, de ennek körében tekintettel kell lennie az ügyfél jóhiszemű joggyakorlatára.⁶⁷ Kellő körültekintéssel és szakmai hozzáértéssel elvégzett fordítás mellett, úgy vélem ilyen helyzet kialakulástól nem kell tartani, ezért kiemelten fontosnak tartom, hogy a hatóságok ennek megfelelően járjanak el a döntések fordítása körében.

Az Ákr. 20. §-ának utolsó, (5) bekezdése a jogalkotónak címzett rendelkezés egyes speciális hatósági ügyek esetén. Ezen alapuló jogszabályi eltérések találhatóak például az anyakönyvi eljárásról szóló 2010. évi I. törvény 46. §-ában a nemzetiségi személyek anyakönyvezésével kapcsolatban.

III.2. A nem magyar állampolgárságúak nyelvhasználati joga

Az előző pontban ismertetett kivételek, nyelvhasználati kedvezmények mindegyike a magyar állampolgársággal rendelkező személyekre vonatkozik.⁶⁸ Indokolt ugyanakkor, hogy az idegen

⁶³ Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2018. 67.o.

⁶⁴ Patyi – Varga: i.m. 213.o.

⁶⁵ Kilényi Géza (szerk.): A közigazgatási eljárási törvény kommentárja. Budapest, CompLex Kiadó, 2009 77.o.

⁶⁶ Uo.

⁶⁷ Uo.

⁶⁸ Patyi – Varga: i.m. 211.o.

állampolgárságú személyeknek is biztosítva legyenek a nyelvi akadályok leküzdését célzó speciális nyelvhasználati lehetőségek. Hiszen ahogyan arról már az I. fejezetben is szó volt természetesen idegen állampolgárok is kerülhetnek magyar közigazgatási hatóság elé, sőt a külföldiek legnagyobb hányadát az ilyen személyek teszik ki. Témám szempontjából ezért az e szabályokat megtestesítő Ákr. 21. § a legkiemelkedőbb jelentőségű. Erre tekintettel a vonatkozó bekezdéseket a hozzájuk kapcsolódó bírói gyakorlattal, az előzőeknél nagyobb részletességgel elemzem.

III.2.1. Normaszöveg elemzése

Az idegen állampolgárságúak nyelvhasználati joga kapcsán a Kúria a Ket. törvényi indokolására hivatkozva az alábbi megállapítást tette: *„A magyar nyelv ismeretének hiánya miatt a külföldiek sem szenvedhetnek hátrányt az eljárás során, vagyis minden esetben lehetőséget kell biztosítani számukra, hogy anyanyelvükön, vagy az általuk értett valamely közvetítő nyelven kommunikálhassanak. A törvény csak az ezzel kapcsolatos költségek viselésében tesz különbséget.”*⁶⁹ Az idézett megállapítás ugyan a Ket.-re vonatkozik, de a tárgyalta kérdéskör tekintetében az Ákr. szinte azonos tartalommal – gyakorlatilag a korábbi törvényszöveget átemelve – megtartotta a Ket. irányadó szabályait, így az a hatályos szabályozásra is irányadó. Az Ákr. e körben értelmezendő rendelkezései az alábbiak:

„(1) Ha a hatóság nem magyar állampolgár, a magyar nyelvet nem ismerő természetes személy ügyfél ügyében magyarországi tartózkodásának tartama alatt hivatalból indít azonnali eljárási cselekménnyel járó eljárást, vagy a természetes személy ügyfél azonnali jogvédelemért fordul a magyar hatósághoz, a hatóság gondoskodik arról, hogy az ügyfelet ne érje joghátrány a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt.

(2) A magyar nyelvet nem ismerő ügyfél – a fordítási és tolmácsolási költség előlegezése és viselése mellett – az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó esetekben is kérheti, hogy a hatóság bírálja el az anyanyelvén vagy valamely közvetítő nyelven megfogalmazott kérelmét.”

A szabályozás alapvetően két esetkört különít el: az azonnali eljárást igénylő ügyeket, illetve az egyéb – nem azonnali eljárást igénylő – ügyeket. A megkülönböztetés az ügyek természete, a hatósági beavatkozás sürgőssége miatt indokolt. A kategóriák közötti eltérés a jogosultak köre, a költségek viselése, valamint a jogosultság tartalma tekintetében ragadható meg.

⁶⁹ Kúria Kfv.V.35.098/2012/6. számú ítélete 5.o.

Az (1) bekezdés által biztosított ügyféli jogosultság, illetve hatósági kötelezettség két kivételes, konkrét esetben alkalmazandó. Azokban a hivatalból indított eljárásokban, amelyek az ügyfél magyarországi tartózkodásának tartama alatt indultak és azonnali eljárási cselekménnyel járnak, továbbá azokban a kérelemre induló eljárásokban,⁷⁰ amelyekben az ügyfél azonnali jogvédelemért fordul a hatósághoz. Mindkét esetben a hatóság sürgős közbeavatkozására van szükség, így indokolt, hogy az ügyfél jogvédelmét a legkevésbé hátráltassa a nyelvi akadály. Ennek biztosítása érdekében a jogalkotó nem kizárólag nyelvhasználati jogot alapít az ügyfél javára, hanem kifejezett kötelezettségévé teszi az eljáró hatóságnak, hogy – az ügyfél erre irányuló kifejezett kérelme nélkül is – gondoskodjon arról, hogy az ügyfelet a nyelvi hiányosságai miatt ne érhesse hátrány. Ez a „*gondoskodási kötelezettség*” tartalmilag azt jelenti, hogy a hatóság úgy köteles eljárni, az eljárási cselekményeket megszervezni, hogy az ügyfél olyan hatékonyan gyakorolhassa jogait és teljesíthesse kötelességeit, mintha a nyelvismereti hiánya nem akadályozná ebben.⁷¹ A végrehajtáshoz nincs meghatározva konkrét eszköz, de a gyakorlatban például tolmács alkalmazásával, vagy az adott intézkedéshez igazodó előre lefordított tömör írásbeli ürlap átadásával valósul meg.⁷²

A jogosultak az (1) bekezdés vonatkozásában kizárólag természetes személyek⁷³ lehetnek,⁷⁴ mégpedig azon nem magyar állampolgárságúak, – tehát idegen állampolgárok vagy hontalanok – akik a magyar nyelvet nem beszélik.⁷⁵ Egy magyar nyelvet nem ismerő képviselőn keresztül eljáró jogi személy például hiába hivatkozna arra, hogy a hatóság hivatalból cselekszik vele szemben, ahogyan azt a Kúria a Kfv.V.37.385/2023/9 számú ügyben kimondta, ilyen esetben az eljárás nyelve a magyar.⁷⁶ Megjegyzendő, hogy egyes szakirodalmi források⁷⁷ – a Kúriával ellentétben – úgy értelmezik a hivatkozott bekezdést, hogy annak alkalmazhatósága igenis kiterjed a feltételeknek megfelelő képviselőn keresztül eljáró idegen honosságú jogi személyekre, valamint egyéb szervezetekre is. Véleményem szerint – amelyet

⁷⁰ Megjegyzendő, hogy a joggyakorlat a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 10. § (1) bekezdését – amely szinte teljesen megegyezik az Ákr. 21. § (1)-el – úgy értelmezte, hogy az ügyfél azonnali jogvédelemért fordulását nem tekintette kérelemként, és ezáltal kérelemre induló eljárásaként. (Ákr. kommentár 205.o.)

⁷¹ Petrik Ferenc – Hajas Barnabás (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata. Budapest, HVG-ORAC, 2017. 70.o.

⁷² Kilényi: i.m. 74.o.

⁷³ Hiszen állampolgárságot kizárólag természetes személy szerezhethet. Jogi személyek esetén az államhoz fűződő, állampolgársághoz hasonló viszonyt a honosság fejezi ki.

⁷⁴ Kilényi: i.m. 70.o.

⁷⁵ Petrik – Hajas: i.m. 70.o.

⁷⁶ Kúria Kfv.V.37.385/2023/9. számú végzése [32], [52]

⁷⁷ Pl. Ivancsics – Fábíán: i.m. 75.o., illetve Ákr. kommentár 209.o.

elsősorban történeti jogértelmezésre alapozok – ez az értelmezés helytelen ugyanis az Ákr. hatályos szövege a korábbi jogszabály utolsó hatályos szövegből⁷⁸ szinte azonos megfogalmazással került átemelésre. Lényegi módosítás csupán annyiban történt, hogy a „magyar nyelvet nem ismerő ügyfél” kifejezésbe beépítésre került a „természetes személy” jelző. Ezzel úgy gondolom éppen az ilyesfajta félreértéseket kívánta megelőzni a jogalkotó a természetes személyi minőség, mint feltétel szó szerinti nevesítésével. Mivel jogi személy jellegénél fogva természetes személy nélkül nem tud „létezni”, a hatóságokkal érintkezni, így úgy vélem, ha a jogalkotó jogi személyekre is szeretne volna kiterjeszteni a nyelvhasználati jogot, akkor nem eszközölte volna ezt a módosítást. Álláspontomat támasztja alá továbbá az is, hogy a Ket. 2011. január 1. előtt úgy fogalmazta meg a tárgyalt nyelvhasználati szabályt, hogy abban *expressis verbis* szerepelt az „*ideértve a jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet megbízásából eljáró természetes személyt is*” kitétel a jogosulti kör kapcsán.⁷⁹ Ha a jogalkotó az Ákr.-ben erre a személyi körre is szeretne volna kiterjeszteni a bekezdés által biztosított lehetőséget, akkor azt vélhetően ezzel a megfogalmazással tette volna, követve a korábbi példát. Mindezzel ugyanakkor nem azt állítom, hogy a jogalkotó a megszövegezéskor jól döntött. Egy ilyen sürgős eljárásban a jogi személy ügyfelek esetén is szükség lehet a bekezdés által biztosított nyelvhasználati jog igénybevételére, így nem tartom indokoltnak az ügyfelek között történő ilyen irányú megkülönböztetést. A lehetőség kiterjesztését elsősorban azért tartanám lényegesnek, mert a hatóság gyakran a jogi személy ügyfél alkalmazottjával, megbízottjával találkozik először, nem feltétlen a jogi értelemben vett képviselőjével. Az eljárás e korai szakaszában pedig olyan lényeges – sőt néha perdöntő – bizonyítékokhoz, információkhoz juthat az említett személyek révén, amelynek az ügy elbírálása szempontjából kiemelt jelentősége lehet.⁸⁰ Ezek tartalmára, illetve felhasználhatóságára lényeges befolyással van, hogy az adott személy a hatóságot mennyire érti, nyilatkozatát megfelelően meg tudja-e tenni.

Az imént írtak nem jelentik azt, hogy az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó ügyfeleknek ne lenne lehetőségük a hatóság előtt magyartól eltérő nyelvet használni. Ezt a

⁷⁸ Ket. 10. § (1) 2017.I.01. - 2017.XII.31. között hatályos szövege: „*Ha a közigazgatási hatóság nem magyar állampolgárságú, a magyar nyelvet nem ismerő személy ügyében magyarországi tartózkodásának tartama alatt hivatalból indít azonnali intézkedéssel járó eljárást, vagy a természetes személy ügyfél azonnali jogvédelemért fordul a magyar közigazgatási hatósághoz, a hatóság köteles gondoskodni arról, hogy az ügyfelet joghátrány ne érje a magyar nyelv ismeretének hiánya miatt. [...]*”

⁷⁹ Ket. 10. § (1) 2010.IX.1. - 2010.XII.31. között hatályos szövege: „*Ha a közigazgatási hatóság nem magyar állampolgárságú, a magyar nyelvet nem ismerő személy ügyében – ideértve a jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet megbízásából eljáró természetes személyt is – magyarországi tartózkodásának tartama alatt hivatalból indít azonnali intézkedéssel járó eljárást [...]*”

⁸⁰ Ákr kommentár 209.o.

lehetőséget szabályozza ugyanis a 21. § (2) bekezdése. A (2) bekezdés jogosultja minden olyan ügyfél, aki nem ismeri a magyar nyelvet. Ennek megfelelően a bekezdés alapján bármely természetes vagy jogi személy, illetve egyéb szervezet, aki (amely) az Ákr. 10. §-a szerint ügyfélnek minősül, jogosult lehet a rendelkezés által biztosított nyelvhasználati kedvezményre. Itt felhívnom a figyelmet a norma megszövegezéséből eredő újabb értelmezési problémára. Míg az (1) bekezdés *expressis verbis* tartalmazza a „nem magyar állampolgár” kitételt, addig a (2) bekezdés ezt mellőzi, pusztán a „magyar nyelvet nem ismerő” jelzőt használja a jogosult ügyféli kör megjelölésére. A 21. § „külföldiek nyelvhasználati joga” címmel kapott helyet az Ákr.-ben. A „külföldi” jelző itt – a dolgozatom szóhasználatával ellentétben – a nem magyar állampolgárságra utal, így a probléma abban áll, hogy a megfogalmazás miatt a (2) bekezdés nyelvtani, illetve rendszertani értelmezése során ellentétes eredményre juthatunk. Nyelvtani értelmezés alapján a rendelkezést olyan egyénekre is alkalmazni lehetne, akik magyar állampolgárok ugyan, de nem beszélnek a magyar nyelvet, hiszen a szöveg kizárólag ezt a feltételt tartalmazza. Ezzel szemben a rendszertani értelmezés alapján, amely során az adott rendelkezés tartalmának meghatározása során annak jogszabályon belüli elhelyezkedését – így a § címét – is figyelembe kell venni,⁸¹ arra a következtetésre juthatunk, hogy a bekezdésben biztosított nyelvhasználati lehetőséggel, kizárólag azok a magyarul nem értő ügyfelek élhetnek, akik nem magyar állampolgárok. Sem a szakirodalomban, sem a bírósági gyakorlatban nem találtam olyan megállapítást, amely a rendelkezést a magyar állampolgárokra is kiterjesztené, így az vélhetően a rendszertani értelmezés alapján alkalmazandó. Álláspontom szerint, ha valaki nem tud magyarul, akkor a bekezdés által nyújtott lehetőséget állampolgárságtól függetlenül biztosítani kellene számára, ezért szükségesnek tartom a bekezdés – ideértve a 21.§ elnevezését is – megszövegezésében egyértelműsíteni, hogy az nem kizárólag az idegen állampolgárokra vonatkozik.

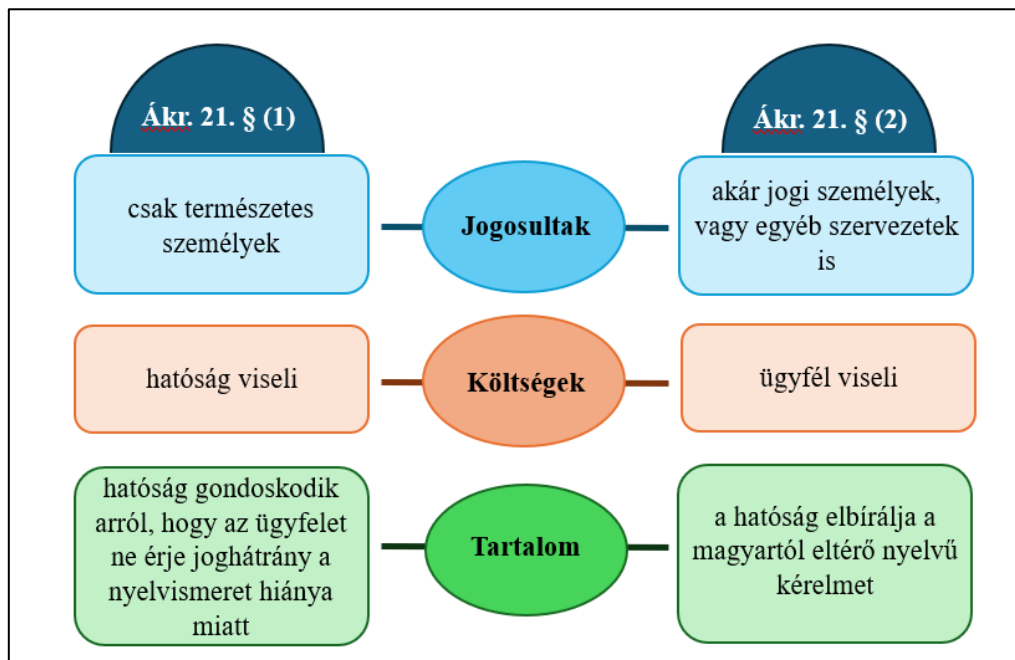
A (2) bekezdés tárgyi hatályát tekintve minden olyan ügyre irányadó, amely nem tartozik az (1) bekezdés hatálya alá. Amennyiben az érintett ügyfél vállalja, hogy a fordítás és tolmácsolás költségeit megelőlegezi, majd viseli, lehetősége van arra, hogy kérelmezze a hatóságtól idegen nyelvű kérelme elbírálását. E rendelkezés kifejezetten a kérelem elbírálására vonatkozik, más eljárási cselekményre nem terjeszthető ki.⁸² A költségek ügyfél általi viselését az indokolja, hogy ő kezdeményezi az eljárást annak érdekében, hogy kérelmét elbírálja a hatóság, így az ő érdekkörébe tartozik, hogy azt a hatóság megértse, illetve a hozott döntést – a

⁸¹http://www.jgyph.hu/tamop13e/tananyag_html/jogialapismeretek/16_a_jogszabalyok_rtelmezse.html
2024.10.15.

⁸²Boros – Darák: i.m. 70.o.

magyar mellett – az általa értett nyelven is elkészítse.⁸³ Az elemzett két bekezdés legmarkánsabb eltéréseit⁸⁴ az alábbi ábra szemlélteti:

2. ábra: Az Ákr. 21. § bekezdéseinek elhatárolása



Forrás: szerző saját készítése

III.2.2. Kapcsolódó bírósági gyakorlat elemzése

Az idegen állampolgárok nyelvhasználati jogának Ákr.-ben történő deklarálása az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkeiben garantált megfelelő ügyintézéshez, valamint tisztességes eljáráshoz való jogok érvényesülését hivatott biztosítani.⁸⁵ A nyelvhasználat körülményeinek felderítése a hatóság tényállástisztázási kötelezettségének része. Ha az eljárás során adat merül fel arra vonatkozóan, hogy az ügyfél esetlegesen nem érti a magyar nyelvet, a hatóság – az eljárás irataiból igazolhatóan – köteles felderíteni az ügyfél magyar nyelvtudásának szintjét és azt, hogy ennek milyen hatása lehet az eljárás során történő joggyakorlására.⁸⁶ Amennyiben a hatóság megállapítja, hogy az ügyfél valóban nem ért magyarul, az eljárásban történő eredményes részvétel elősegítése érdekében köteles őt a nyelvhasználati szabályokról –

⁸³ Ákr. kommentár 205.o.

⁸⁴ Természetesen egyéb, a részletes elemzésben már bemutatott eltérések is vannak, de az érthető és átlátható szemléltetés végett úgy gondolom, a legjobban az ábrán feltüntetettek mutatják be a bekezdésekben szabályozott két esetkör közötti különbségeket.

⁸⁵ Petrik – Hajas: i.m. 70.o.

⁸⁶ Ákr. kommentár 205.o.

elsősorban a tolmács igénybevételének lehetőségéről – kioktatni.⁸⁷ E tájékoztatás elmaradása olyan súlyos eljárási szabálysértésnek minősülhet, amely az eljárásban hozott határozat hatályon kívül helyezését eredményezi. Így történt például a Nemzeti Adó- és Vámhivatal Közép-dunántúli Regionális Adó Főigazgatósága határozata esetén. Az adóhatóság egy több éve Magyarországon tartózkodó és munkát végző osztrák állampolgárt adóügyi ellenőrzésnek vetett alá. Az ellenőrzés során arra hivatkozva, hogy az érintett több éve itt él és egy Magyarországon működő vállalkozást vezet azt a következtetést vont le, hogy *„jól boldogul a magyar nyelvvel”*, de a nyelvhasználat körében semmilyen intézkedést, eljárási cselekedetet nem végzett, továbbá az iratok között sem volt adat arra vonatkozóan, hogy a hatóság *„igazoltan tisztázta volna, hogy a magyar nyelv használatának volt-e és milyen befolyása az osztrák állampolgár adózó joggyakorlására”*.⁸⁸

A 21. §-hoz kapcsolódóan a bírósági gyakorlatban az a további követelmény is kikristályosodott, hogy az azonnali eljárási cselekménnyel járó hatósági tevékenységek jegyzőkönyvezése során az ügyfelet figyelmeztetni kell nyelvhasználati jogára,⁸⁹ kérése esetén pedig tolmácsot kell biztosítani meghallgatásakor.⁹⁰ A felvett jegyzőkönyvnek – az iméntiekén túl – tartalmaznia kell, hogy az ügyfél a tolmács személyét és az által elmondottakat megértette és elfogadta.⁹¹ A kötelezettség teljesítésének elmulasztása az adott eljárási cselekmény jogszerűtlenségét, az annak alkalmával nyert bizonyítékok eljárásban történő felhasználhatatlanságát eredményezheti. Mindez a Fővárosi Törvényszék 9.K.704.919/2021/44. számú ítéletében is megállapításra került, amelyben a bíróság úgy döntött, hogy felperesnek, mint az eljárás ügyfelének (ügyfélnek) az adott eljárási cselekmény keretein belül tett és korábbi nyilatkozatai nem használhatók fel az eljárásban. Indokolásában arra hivatkozott, hogy a hatósági eljárás során 2020. december 8-án tartott helyszíni szemléről felvett jegyzőkönyv nem tartalmazza a fentebb leírtak szerint megkövetelt kellékeket.

⁸⁷ Boros – Darák: i.m. 69-70.o.

⁸⁸ Kúria Kfv.V.35.098/2012/6. számú ítélete

⁸⁹ Az Ákr. nyelvhasználati, nem pedig anyanyelvhasználati jogról szól, így az ügyfél által *„ismert és elfogadott nyelv”* (amelybe az anyanyelve is beletartozik) használatának lehetőségére kell felhívni a figyelmét, nem pusztán az anyanyelvének használati jogára. (Ákr. kommentár 208-209.o.)

⁹⁰ Fővárosi Törvényszék 9.K.704.919/2021/44. számú ítélete [161]

⁹¹ Uo.

III.3. Tolmács igénybevétele az eljárás során

Az Ákr. nyelvhasználati szabályainak utolsó elemét a tolmácsra vonatkozó 73. § jelenti. A tolmács az ügyféltől és a hatóság részéről eljáró személytől különböző személy,⁹² aki az eljárás egyéb résztvevőjének minősül.⁹³ A közigazgatási eljárásban sor kerülhet nyelvi és jelnyelvi tolmács alkalmazására is,⁹⁴ de dolgozatom témája szempontjából csupán a nyelvi tolmácsokra (továbbiakban: tolmács) vonatkozó rendelkezések elemzése indokolt.

A tolmács az eljárás nyelvi szakértőnek⁹⁵ tekinthető résztvevője. Idegen nyelvi szaktudása a külföldi ügyfélen túl a hatóságnak is hasznos lehet, ugyanis a tolmácsolás mellett más módokon is segítheti az eljárást.⁹⁶ Jogszerűen közreműködhet például a tényállás tisztázásában, ahogyan arra egy személyazonosító igazolvány hamisságának kimutatása során sor került.⁹⁷ Továbbá tanúként is meghallgatható az eljárás során végzett fordítás és jegyzőkönyvezés helyessége tekintetében,⁹⁸ amely kifejezetten hasznos lehet egy esetleges eljárási szabálysértés kivizsgálása esetén. A legfontosabb szerepe ugyanakkor kétségtelenül az ügyfél és az eljáró hatóság közötti nyelvi akadályok kiküszöbölésében van. Nem meglepő tehát, hogy a közigazgatási eljárás során történő tolmácsolással kapcsolatban az Ákr. is tartalmaz előírásokat. A hatályos normaszöveg 73. §-a a következőképpen olvasható:

„(1) Ha az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője által használt idegen nyelvet az ügyintéző nem beszéli, tolmácsot kell alkalmazni.

(2) Az ügyben eljáró hatóság el nem járó tagja, valamint – ha az a tényállás tisztázához elengedhetetlen – az ellenőrzés helyszínén tartózkodó, idegen nyelvet beszélő személy tolmácsként igénybe vehető.

(3) A tolmácsra egyebekben a szakértőre vonatkozó rendelkezések irányadóak.”

Az (1) bekezdés értelmében tolmács alkalmazására akkor kerül sor, ha az ügyintéző nem beszéli az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője által használt idegen nyelvet. A bekezdés alkalmazása szempontjából nincs jelentősége sem az ügyfél állampolgárságának, sem annak,

⁹² Patyi András (szerk.): A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 277.o.

⁹³ Ákr. 5. § (2) b)

⁹⁴ Ld. Ákr. 29. § (3)

⁹⁵ Szegedi Törvényszék 9.K.700.148/2021/11.számú ítélete 9.o.

⁹⁶ Ákr. kommentár 454.o.

⁹⁷ Az ügyben a bíróság jogszerűnek ítélte az eljáró tolmács azon megállapításának hatóság általi felhasználását, – majd bizonyítékként történő értékelését – amely szerint az ügyben érintett külföldi ügyfél nem az eljárás során származási országaként feltüntetett nyelven, hanem más dialektusban kommunikált. (Ákr. kommentár 455.o.)

⁹⁸ Ákr. kommentár 455.o.

hogy valamelyik magyarországi kisebbségi nyelvről vagy más idegen nyelvről van szó.⁹⁹ Amennyiben az ügyintéző beszél az adott nyelvet, úgy nincs szükség tolmácsra,¹⁰⁰ viszont az ügyfélnek lehetősége van az ügyintéző nyelvtudását megkérdőjelezni, közreműködését elutasítani. Az ügyintéző nyelvtudásának adekvátsága természetesen esetről-esetre mérlegelendő, az ügy természete, szakterminológiája, valamint az ügyintéző ismereteinek figyelembevétele alapján.¹⁰¹ A tolmács igénybevételének lehetőségéről a korábbiakban is említésre került már, hogy a hatóságnak tájékoztatnia kell az ügyfelet. A kötelezettségszegés vizsgálata körében viszont mindig az adott ügy körülményei a mérvadók,¹⁰² amelyek között számos a hatóságtól független szempont is szerepel. Egyik legjelentősebb ezek közül az ügyféli magatartás, jelesül az, hogy feltárta-e az eljárásban nyelvtudását, annak mértékét, jelezte-e a hatóság felé, hogy gondjai vannak az adott nyelven történő – akár szóbeli, akár írásbeli – kommunikációval, illetve jelezte-e tolmács iránti igényét.¹⁰³ A nyelvi nehézség tényének a hatóság tudomására hozása kiemelt jelentőségű ugyan, de nem feltétlen kell kifejezett nyilatkozattal megtörténnie, kiderülhet az ügyfél személyes körülményeiből is.¹⁰⁴

Tolmácsként a (2) bekezdés alapján igénybe vehető a hatóság adott ügyben el nem járó tagja, valamint hatósági ellenőrzés esetén a helyszínen tartózkodó, az adott nyelvet beszélő személy feltéve, hogy az a tényállás tisztázáshoz elengedhetetlen. Természetesen az említett személyi körön kívül bármely más személy is felkérhető, amennyiben rendelkezik a szükséges nyelvismerettel. A tolmács kiválasztásánál életszerűen és rugalmasan, az ügy bonyolultságához mérten kell eljárni.¹⁰⁵ Az Ákr. nem – ahogyan a korábbi eljárási törvény sem – tartalmaz előírást arra nézve, hogy kit kell tolmácsként alkalmazni.¹⁰⁶ Előfordul, hogy az ügyfél saját tolmácsot választ, esetleg egy ismerőst hívja segítségül. Ilyen esetben kiemelten fontos, hogy mind az ügyfél, mind pedig az igénybe vett személy jegyzőkönyvben rögzítve nyilatkozzon arról, hogy az adott személy nyelvtudását nem kifogásolja, illetve azzal rendelkezik, továbbá a hatóság a tolmácsolásra vonatkozó jogokról és kötelezettségekről tájékoztatta. Ennek megtörténte – valamint az eljárás egyéb olyan körülményei, mint például az ügyfél nyilatkozata arról, hogy az adott személy már korábban is többször végzett a részére ilyen tevékenységet – kiemelt fontosságú lehet egy esetleges eljárási szabálysértés kivizsgálásakor. Az ügyfél által biztosított

⁹⁹ *Kilényi*: i.m. 244.o.

¹⁰⁰ Szegedi Törvényszék 9.K.700.148/2021/11.számú ítélete 9.o.

¹⁰¹ Ákr. kommentár 455.o.

¹⁰² Ákr. kommentár 211.o.

¹⁰³ Ákr. kommentár 212.o.

¹⁰⁴ Uo.

¹⁰⁵ *Boros – Darák*: i.m. 71.o.

¹⁰⁶ Ákr. kommentár 457.o.

ún. „*saját tolmácson*”¹⁰⁷ kívül a 73. § (2) bekezdése az eljárás gyorsítása céljából¹⁰⁸ lehetőséget biztosít ún. „*belső tolmács*”,¹⁰⁹ illetve ún. „*alkalmi tolmács*”¹¹⁰ igénybevételére. „*Belső tolmács*” esetén az eljáró hatóság egy az adott ügyben el nem járó, de a szükséges idegen nyelvi tudással bíró tagját kéri fel a tolmácsolási tevékenységre, amelyet a hivatalnok – kizáró ok hiányában – köteles elfogadni.¹¹¹ Ezzel szemben „*alkalmi tolmács*”¹¹², azaz az ellenőrzés helyszínén tartózkodó idegen nyelvet beszélő személy szabadon dönthet a felkérés elfogadásáról, amely megtörténte esetén jegyzőkönyvben rögzítendőek az azonosításához szükséges adatok, illetve a jogaira és kötelezettségére vonatkozó kioktatás megtörténtének ténye.¹¹³ Mindkét lehetőség jelentős költségmegtakarítást jelenthet mind a hatóság mind az ügyfél részére,¹¹⁴ és a gyakorlatban is pozitív megítélésű.¹¹⁵ Amennyiben az ismertetett „*tolmácsvívművek*” nem állnak rendelkezésre, a hatóság hivatalos tolmácsot rendel ki. Egyszerű megítélésű ügyekben (például gépjárművel kapcsolatos ügyintézés esetén) nincs feltétlenül szükség tolmácsvizsgálattal vagy felsőfokú nyelvvizsgálattal rendelkező személyre, felkérhető más, az adott nyelvet közismerten jól beszélő személy (például a helyi nemzetiségi önkormányzat tagja) is. Bonyolultabb ügyekben viszont már indokolt lehet szaktolmács felkeresése.¹¹⁶ Az ügyfélnek a tolmács igénybevételére irányuló nyilatkozatában lehetősége van javaslatot tenni a tolmács személyére, de a hatóság ehhez nincs kötve.¹¹⁷ A kirendelés időhatékonysága érdekében a hatóság névjegyzéket vezet a tolmácsolást vállalókról.¹¹⁸

A (3) bekezdés következtében a tolmácsra alkalmazandó egyéb szabályok köréből a 72.§ (2) bekezdését emelném ki.¹¹⁹ Abban az esetben ugyanis, ha a tolmács hamisan fordít büntetőjogi felelősséggel tartozik hamis tanúzás¹²⁰ bűncselekménye miatt.¹²¹

¹⁰⁷ Szerző saját elnevezése az értetőbb elkülönítés érdekében

¹⁰⁸ Ivancsics – Fábán: i.m. 107.o.

¹⁰⁹ Szerző saját elnevezése az értetőbb elkülönítés érdekében

¹¹⁰ A bírói gyakorlatban használatos elnevezés. (Petrik – Hajas: i.m. 168.o.)

¹¹¹ Petrik – Hajas: i.m. 168.o.

¹¹² Akinek felkérésére ismételen felhívom a figyelmet, hogy csak akkor van lehetőség, ha az a tényállás tisztázása érdekében feltétlenül szükséges!

¹¹³ Petrik – Hajas: i.m. 168.o.

¹¹⁴ Uo.

¹¹⁵ Ld. jelen dolgozat IV.4. pontját

¹¹⁶ Boros – Darák: i.m. 71.o.

¹¹⁷ Ákr. kommentár 458.o.

¹¹⁸ Balla Zoltán – Buzás Gábor – Rixer Ádám – Szilvássy György Péter: A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai. Budapest, Rejtjel Kiadó, 2012. 20. o.

¹¹⁹ „A szakértőt a véleményadás előtt figyelmeztetni kell a hamis véleményadás jogkövetkezményeire.”

¹²⁰ a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (továbbiakban: Btk.) 272. § (2) b)

¹²¹ Petrik – Hajas: i.m. 277.o.

IV. Nyelvi akadályok leküzdése a gyakorlatban

A jogszabályok élethelyzetek megoldására való tényleges alkalmassága megállapításához elengedhetetlen a normaszöveg elméleti elemzésén túl annak gyakorlati megvalósulását is megvizsgálni. Erre tekintettel a következőkben a vizsgált rendelkezések alkalmazását, felmerülő esetleges problémáit veszem górcső alá. Jelen fejezetben a Baranya Vármegyei Kormányhivatallal (továbbiakban: Kormányhivatal) folytatott konzultációm eredményeit szeretném bemutatni, azaz az ismertetett probléma kezelésére létrehozott jogi eszközök gyakorlati megvalósulását az ország nyolcadik legnépesebb¹²² vármegyéjének kormányhivatali gyakorlatában.¹²³

IV.1. Külföldiek az eljárásban

A Kormányhivatal tapasztalata alapján a külföldi ügyfelek szinte minden esetben nem magyar állampolgárságúak, ugyanakkor – elsősorban a Bólyi Járási Hivatal illetékességi területén – előfordulnak magyarul nem értő magyar állampolgár¹²⁴ ügyfelek is. Együttműködési készségüket a hivatal álláspontja szerint nem befolyásolja a magyar nyelvismeret, inkább egyéb tényezők, mint az ügytípus, illetve az ügyféli habitus határozzák azt meg. Az ügyfelekkel történő kommunikáció nyelve esetükben jellemzően az angol, ritkábban a német, de nemzetközi örökbefogadási ügyekben elsősorban az olasz és a spanyol. Az Ákr. 21. §-ában biztosított lehetőségek alkalmazása körében, azt a tájékoztatást kaptam, hogy míg az (1) bekezdés alkalmazása gyámügyi szakterületen előfordul, addig a (2) bekezdés alkalmazására nem igazán kerül sor a gyakorlatban. Külföldi ügyfelek részvételével zajló ügytípusok tekintetében az alábbiakban mondható a legnagyobbak az arányuk:

¹²² https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0034.html 2024.10.03.

¹²³ A fejezetben hivatkozott információk a Kormányhivatallal folytatott konzultációból származnak. Az adatok a 2024. szeptemberi állapotot tükrözik.

¹²⁴ Elsősorban időskorú, a német nemzetiséghez tartozó személyek.

3. ábra: Külföldiek részvételével zajló leggyakoribb ügytípusok

Ügykör	Leggyakoribb ügytípus
Gyámügyi szakterület	nemzetközi örökbefogadás, ideiglenes hatályú elhelyezés
Műszaki biztonsági ügyek	külföldről behozott járművek forgalomba helyezése
Társadalombiztosítási szakterület	új TAJ szám és hatósági igazolvány igénylése
Telep- és környezet egészségügyi szakterület	mesterséges fürdők/szálláshelyek üzemeltetése
Élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi szakterület	élőállat szállítás, ebtartási ügyek
Kormányablak szakterület	lakcímbejelentés, EGT államban kiállított vezetői engedély cseréje, gépjármű átírással és üzemben tartással kapcsolatos ügyek, ügyfélkapu regisztráció, NEK adatlap kiállítása

Forrás: szerző saját készítése

IV.2. Foglalkoztatottak nyelvismerete

A nyelvi akadályok leküzdésének legegyszerűbb módja véleményem szerint az, ha a hatóság részéről eljáró személyek rendelkeznek a szükséges idegennyelvi ismeretekkel. Ezt a költség- és időhatékonyság mellett azért is tartom kívánatosnak, mert ha valaki elsajátít egy másik nyelvet, azzal egyúttal megérti a „másságot”, toleránsabbá válik.¹²⁵ A különféle nyelvek mögött eltérő értékek, történelem és világnézet rejlik, így kitanulásukkal a kommunikációs készségeink fejlesztésén túl, megértőbbé, empatikusabbá válhatunk.¹²⁶ Erre a külföldi ügyfelek tekintetében különösen nagy szükség van, ugyanis tapasztalatom szerint a kommunikációs nehézség miatt az ügyintézők gyakran feszültebbek a magyarul nem tudó ügyfelekkel szemben. A türelmetlen, intoleráns viselkedés pedig könnyen ellenérzést kelthet a másik félben, ami nehezíti az eljáráshoz szükséges együttműködést. Az említett okok miatt a közigazgatásban dolgozók nyelvismeretét, illetve nyelvtanulásra történő ösztönzését lényeges kérdésnek tartom dolgozatom témája szempontjából, ezért a konzultáció során ezekre is fontosnak tartottam kitérni.

A Kormányhivatalnál foglalkoztatottak 44,6%-a beszél legalább 1 idegen nyelvet. Ezen személyek 83,7%-a csak egy, 15,4%-a kettő, míg 0,9%-a három vagy több nyelven is ért. A leggyakoribbnak az angol (463 fő), a német (318 fő), az orosz (22 fő), illetve a francia (18 fő) nyelvek mondhatók, de emellett spanyolul, portugálul, olaszul, cigányul, szerbül, horvátul, eszperantóul, valamint románul is tudnak a munkavállalók. A foglalkoztatottak motiválása

¹²⁵ Európai Unió Bírósága: i.m. 145.o.

¹²⁶ Uo.

érdekében, biztosított a belső képzési programokon történő részvétel lehetősége, továbbá nyelvtanulási támogatás is nyújtható. A képzési programok angol és német nyelven érhetőek el, és a Nemzeti Közszerológati Egyetem által működtetett központi oktatás-informatikai rendszerben e-learning keretében valósulnak meg. Elvégzésük esetén a résztvevők bővíthetik az önálló és hatékony kommunikációhoz szükséges szókincsüket, valamint a közszérológati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet értelmében a sikeres teljesítéséért kapott tanulmányi pontokat beszámíthatják a továbbképzési kötelezettségük teljesítésébe. A nyelvtanulási támogatást a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (továbbiakban: Kit.) 151. § (1) bekezdés c) pontja teszi lehetővé. Emellett a Kormányhivatal Közszerológati Szabályzata alapján tanulmányi szerződésben meghatározott támogatás folyósításával, a munkavégzés alól történő tanulmányi célú mentesítéssel, illetve fizetés nélküli szabadság engedélyezésével segíti elő a kormánytisztviselők önképzését. Mindezeket felül 2023-ban a Kormányhivatal 114 foglalkoztatottját (ebből 23 fő kormányablak ügyintéző) jelölte ki „Az állampolgári ügyintézés lehetőségeinek szélesítése” című kiemelt projekt keretében megvalósított angol szaknyelvi programban történő részvételre. A képzés célja a különböző szakterületeken hatósági feladatokat ellátó kormányhivatali munkatársak az országban közigazgatási ügyet intéző idegen állampolgárok, illetve külföldön élő állampolgárokkal és társhatóságokkal történő kommunikációjának hatékonyabbá és gyorsabbá tétele, valamint a szolgáltatások színvonalának növelése volt. A Kormányhivatal által kijelölt személyeken túl 4 fő önként végezte el a képzést.

IV.3. Tolmácsolás

Annak ellenére, hogy az foglalkoztatottak kevesebb mint fele rendelkezik idegen nyelvtudással, az általuk beszélt nyelvek meglehetősen széles választékot nyújtanak az ügyfelek számára. Ez lehetővé teszi, hogy a külföldiek viszonylag nagy arányával tudjon közvetlenül kommunikálni a hatóság, külsős – azaz a hatóságtól független – személy igénybevétele nélkül. Ezt támasztja alá a Kormányhivatal azon tájékoztatása, amely szerint a nemzetközi örökbefogadási ügyeken kívül az Ákr. 72.§ (2) alapján alkalmazott „belső tolmács” alkalmazása gyakoribb az egyéb tolmácsstípusokkal szemben. „Hivatalos tolmács” kirendelésére akkor kerül sor, ha „belső tolmács” vagy az ügyfél által magával hozott „saját tolmács” igénybevétele nem oldható fel a kommunikációs akadály.¹²⁷ Nemzetközi örökbefogadási ügyekben ugyanakkor mindig

¹²⁷ Említésre méltó, hogy a Kormányhivatal gyakorlatában a mérésügyi és műszaki biztonsági szakterületen előforduló ügyekben az ügyfelek minden esetben a műszaki szaknyelvet tökéletesen beszélő szinkrontolmácsot hoztak magukkal.

közreműködik tolmács, akit a nemzetközi közvetítő szervezet rendel ki és biztosítja az ügyfelekkel történő együttes megjelenését.

IV.4. Tapasztalt problémák és megoldási javaslatok

A konzultáció során kikértem a Kormányhivatal vezetőjének véleményét az Ákr. vonatkozó szabályozása, illetve az alkalmazott gyakorlatuk megfelelőségéről. Megkértem továbbá, hogy amennyiben van, úgy az esetleges javaslatait is ossza meg velem ezekkel kapcsolatban.

A szabályozás egészét tekintve a Kormányhivatal úgy vélekedett, hogy a hatályos rendelkezések mellett szerinte a magyarul nem beszélők is túlnyomórészt ugyanolyan eséllyel és eredményességgel tudnak részt venni a hatósági eljárásokban, mint a magyarul tudók, de a nyelvtudás hiánya minden esetben korlátozó tényező. A tapasztalt leggyakoribb hátrányok a külföldiek korlátozottabb tájékozódási lehetőségei, illetve az ügyintézés nagyobb időigénye. Külön kiemelném, hogy a tolmácsolásra vonatkozó szabályozással kapcsolatban meglehetősen pozitívan vélekedett a 73. § (2) bekezdés által lehetővé tett „*saját tolmács*” lehetőségéről. Gyakorlatukban úgy látja, hogy ez a rendelkezés egyszerűbbé tette a tolmács igénybevételét, ugyanis ilyen esetekben elégséges az idegen nyelvet beszélő kolléga rövid úton történő „*felkérése*”, nincs szükség egyéb, az eljárás elhúzódását eredményező formalitásokra. Meglehetősen hatékony, gyors, egyszerű és költségkímélő megoldásnak tartja. A Kormányhivatal alkalmazott gyakorlata kapcsán ugyanakkor kezelendő problémaként határozta meg, hogy az idegen nyelveket beszélő kollégák sajnos ritkán használják azokat, így nyelvtudásuk kopik, főleg a hivatali területen alkalmazandó szaknyelv tekintetében.

A javaslatok terén a Kormányhivatal nem a szabályozás módosításában látja a tapasztalt problémák megoldásának lehetőségét, hanem a saját belső gyakorlat módosításában, illetve a technológiai segítség igénybevételében. A gyakorlat vonatkozásában hasznosnak tartaná, ha az ügyfélszolgálaton idegen nyelvet beszélő ügyintézőket foglalkoztatnának. A probléma megoldásának technikai hátterével kapcsolatban pedig rövid távon egy hivatalos tolmácsadatbázis létrehozását tartaná célszerűnek, míg a távolabbi jövőt tekintve meglehetősen ambiciózus javaslatokat fogalmazott meg. Egyrésztől abban bízik, hogy a mesterséges intelligencia által működtetett nyelvi programok belátható időn belül kellően alkalmasak lesznek arra, hogy a nyelvtudás hiányát pótolják. Másrésztől egy a siketek támogatására alkalmazott rendszerhez hasonló, a külföldi ügyfeleket segítő elektronikus tolmácsprogram létrehozását tűzné ki célul.

IV.5. Konklúzió

A konzultáció során szerzett információk alapján úgy látom, hogy a dolgozatomban részletesen elemzett szabályok a megismert hivatal gyakorlatában nem okoznak kifejezett nehézségeket, sőt igazán örülök annak, hogy a jogalkotó által kitűzött cél az eljárás hatékonyságának növelésére – amelyet az Ákr. 73. § (2) bekezdése testesít meg – a gyakorlatban alkalmasnak bizonyult ennek megvalósítására. Tekintettel arra, hogy az eljárások zömében nem külföldi ügyfelekkel érintkezik a hatóság, megfelelőnek találom az idegen nyelvismerettel rendelkező foglalkoztatottak arányát, amellyel kapcsolatban pozitív meglepetésként ért az ezáltal lefedett nyelvek körének bősége. Kifejezetten tetszik a Kormányhivatal nyelvtanulást ösztönző tevékenysége, és remélem, hogy más közigazgatási hatóságok is előszeretettel élnek a Kit. által biztosított lehetőségükkel.

A Kormányhivatal javaslataival teljes mértékben egyetértek. Nem csak a kormányhivataloknál, de minden közigazgatási hatóságnál szükségesnek tartom, hogy az ügyfélszolgálaton idegen nyelvet beszélő ügyintéző dolgozzon, hiszen az ügyfelek elsősorban rajtuk keresztül veszik fel a kapcsolatot a hatósággal, hozzájuk fordulnak segítségért. Ha már itt megadható nekik a szükséges tájékoztatás, felmérhető a megoldani kívánt problémájuk, azzal jelentős idő- és költségmegtakarítás érhető el. A tolmács-adatbázissal kapcsolatban már dolgozatom III.3. pontjában megjegyeztem, hogy számos közigazgatási szerv vezet névjegyzéket a tolmácsolást vállaló személyekről. Ugyanakkor ezen nyilvántartások nem feltétlenül csak az olyan személyeket tartalmazzák, akik a közigazgatási eljárásban történő tolmácsoláshoz szükséges megfelelő szakértelemmel rendelkeznek. Ezzel kapcsolatban aggályaimat, illetve javaslataimat dolgozatom további részeiben fejtem ki részletesen, itt csak utalnék arra, hogy egy hivatalos tolmácsokról szóló központi, megfelelő garanciákkal kialakított adatbázis létrehozatalát a Kormányhivatallal egyetértve én is támogatnám. A felvetett technológiai segédeszközök, jelesül a fordító modellek, illetve a tolmácsprogram megvalósíthatósága tekintetében meglehetősen optimista vagyok. Annak ellenére, hogy személyes tapasztalatom szerint az MI alapú fordítók jogi szövegeket nem képesek helytállóan, pontosan lefordítani, látván azt, hogy e technológiák fejlesztése milyen kiemelt jelentőséggel bír mind az állami, mind pedig a magánszektorban nincs kétségem afelől, hogy egy pár éven belül olyan szintre fejlődnek majd, hogy a közigazgatási eljárásokban a nyelvi akadályok leküzdéséhez hatékonyan használhatóvá válnak. A tolmácsprogram létrehozatalát is igazán hasznosnak találom, ugyanakkor ennek technikai előfeltételének tartanám az imént említett fordítómodellek megfelelő szintre fejlesztését.

V. Egyéb kapcsolódó problémák

Van néhány olyan, a közigazgatási (eljárás)jogon kívüli terület, amelynek reformját szükségesnek tartom a külföldiek közigazgatási eljárás során tapasztalt nyelvi akadályainak tényleges, a gyakorlatban is megvalósítható leküzdése érdekében. Ebben a fejezetben ezeket a területeket, – jelesül a tolmácsolás és a jogszabályok idegen nyelvi változatainak kérdését – illetve az ezekkel kapcsolatos aggályaimat kívánom ismertetni.

V.1. A magyar tolmácsi rendszer

Az eljárás során felmerülő nyelvi hiányosságok kiküszöbölésére a legkézenfekvőbb megoldásnak egy tolmács igénybevétele tűnhet, de ez Magyarországon korántsem olyan egyszerű, mint amilyennek tűnik. Ahhoz, hogy valaki díjazás ellenében tolmácsolási szolgáltatást nyújtson szakfordító és tolmácsképesítés szükséges.¹²⁸ A képesítés megszerzésének alapvetően két módja lehet: egy szervezett tolmácsképzés sikeres elvégzése, vagy képzésen történő részvétel nélkül egy tolmácsvizsga sikeres letétele.¹²⁹ Tolmácsképzés elvégzésére elsősorban felsőoktatási intézményekben van lehetőség.¹³⁰ A képzések általában témák szerint indulnak, és csak korlátozott számú – leginkább angol és német – nyelven érhetőek el, de vannak, amelyekre bármely nyelv esetén várják a jelentkezést.¹³¹ Amennyiben valaki tolmácsképzés elvégzése nélkül szeretne képesítést szerezni, úgy lehetősége van tolmácsvizsga letételére, amelyre három szinten kerülhet sor.¹³²

Közigazgatási eljárásban a hatóság és a résztvevők közötti tolmácsoláshoz elégséges az első szintet jelentő ún. összekötő tolmácsképesítés. Erre irányuló vizsga letételére iskolai végzettségtől és életkortól függetlenül bárki jelentkezhet, akinek felsőfokú nyelvvizsgával egyenértékű nyelvtudása van. A sikeres vizsgához minden feladatrészt legalább elégséges érdemjegyet kell szerezni és a feladatrészek érdemjegyeinek átlaga el kell, hogy érje a 2,75-öt.¹³³ Annak tehát, hogy valaki hatósági eljárásban tolmácsként járjon el nincs semmilyen

¹²⁸ 24/1986. (VI. 26.) MT rendelet a szakfordításról és tolmácsolásról 2. §

¹²⁹ Fáy Tamás: Hogyan lehet ma valakiből fordító/tolmács? <https://www.forditascentrum.hu/blog/183-hogyan-lehet-ma-valakibol-fordito-tolmacs> 2024.08.27.

¹³⁰ 7/1986. (VI. 26.) MM rendelet a szakfordító és tolmácsképesítés megszerzésének feltételeiről (továbbiakban: MM rendelet) 1. § (2)

¹³¹ <https://www.fordit.hu/cikkek/20220707-itt-lehetsz-szakfordito-es-tolmacs/> 2024.08.27.

¹³² MM rendelet 3. §

¹³³ <https://languages.elte.hu/altalanososszekototolmacsvizsga> 2024.09.26.

(eljárás)jogi vagy közigazgatási ismeretekhez kötött feltétele. Ez nagy veszélyt jelenthet a külföldiekre nézve, hiszen annak érdekében, hogy a fél az eljáráshoz kapcsolódó jogait gyakorolhassa, kötelezettségeit teljesíthesse fontos, hogy pontosan megértse a hatóság álláspontját és tájékoztatását. Ha a tolmács nincs tisztában a jogi szakszavakkal, vagy nem ismeri a hétköznapi nyelvben is használt, de a jogban eltérő jelentéssel bíró kifejezések pontos, a hatóság által célzott jelentését, akkor könnyen előfordulhat, hogy téves információátadásra kerül sor, ami akár az eljárás kimenetelére is súlyos befolyással lehet. Erre a problémára egy jogszabályi reformra irányuló szakmai javaslat¹³⁴ is rámutat, amelyet a hazai fordító- és tolmácspiac több mint kétharmadát képviselő érdekvédelmi és szakmai szervezetek jogászokkal együttműködve dolgoztak ki, arra vonatkozóan, hogy miképp képzelik el a fordítás, hiteles fordítás és tolmácsolás 21. századi újraszabályozását. A javaslat a hatályos szabályozással kapcsolatosan problémaként azonosította, hogy nem tartalmaz megfelelő garanciákat a tolmácsok szakmai felkészültségét illetően, valamint nem biztosít szakmai feltételekhez kötött névjegyzéket.¹³⁵

V.2. Jogszabályok idegen nyelven való elérhetősége

Az eljárásban a hatósággal történő kommunikáción túl további akadályként/nehézségként jelentkezhethet a külföldiek számára, hogy az adott személy nem érti az eljárás jogi háttérét, nincs tisztában olyan vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel, amelyekről a hatóság őt kifejezetten nem tájékoztatta. Egyértelmű megoldásként mutatkozik a jogi segítség igénybevétele, az ügyvédhez fordulás, amely esetben a nyelvi hiányosságok is egyszerűen feloldhatók, hiszen olyan jogászt kell választani, akivel akadálymentes a kommunikáció és így az eljárás bővebb jogi háttéréről is érthető tájékoztatás kapható. Azon személyek esetében viszont akik bármely okból kifolyólag mellőzik a jogi asszisztenciát, önállóan – és biztos forrásból – próbálják megérteni helyzetüket és lehetőségeiket, szükséges, hogy az adott jogszabályok általuk értett nyelven is elérhetőek legyenek, rendelkezésre álljanak.

A jog rendeltetése a jogalanyok magatartásának befolyásolása.¹³⁶ Jogállami keretek között ahhoz, hogy elvárható legyen a jogalanyoktól a jogszabályok betartása szükség van azok megismerhetőségére. Ennek a magyar állam jogforrásai – magyar nyelven történő –

¹³⁴ Elérhető az alábbi linken keresztül: https://www.mfte.eu/wp-content/uploads/2021/04/forditasszabalyozasi_kezikonyv_18jan22.pdf

¹³⁵ Proford-SZOF-TMFTE Fordításszabályozási munkacsoport: Magyar Hites Fordítók és Tolmácsok Névjegyzéke. Budapest 2018. 31.o.

¹³⁶ Szilágyi Péter: Jogi alaptan. Budapest, Osiris Kiadó, 2006. 282.o.

kihirdetésével eleget tesz, viszont azon jogalanyok, akik magyarul nem értenek a normák tartalmának megismeréshez fordításra, vagy egyéb segítségre szorulnak. Annak érdekében, hogy a külföldiek is tisztában legyenek a magyar jogszabályok által velük szemben támasztott elvárásokkal szükség van arra, hogy lehetőséget kapjanak a joganyag megismerésére.

A magyar állam jogszabályait – az önkormányzati rendeletek kivételével – a Magyar Közlönyben hirdeti ki.¹³⁷ A nyilvánosság és az egyszerűbb kereshetőség biztosítása érdekében az állam a „Nemzeti Jogszabálytár” elnevezésű elektronikus közszolgáltatásként működő, bárki számára térítésmentesen hozzáférhető elektronikus jogszabálygyűjteményt¹³⁸ működteti, amelyen a jogforrások Magyar Közlönyben közzétett hivatalos szövege és több időállapota is elérhető.¹³⁹ Az oldalon egyes jogszabályok idegen nyelvű fordítása is megtalálható, de ezek kizárólag tájékoztató jellegűek, a jogforrás hivatalos szövegének nem tekinthetők.¹⁴⁰ A külföldiek jogi helyzetük önálló feltérképezése során elsősorban ezekre támaszkodhatnak, hiszen még ha jogi kötelező erővel nem is rendelkeznek, de a fordítások az Igazságügyi Minisztérium jogszabályfordítási programja keretében készülnek,¹⁴¹ így az érintettek alappal bízhatnak abban, hogy elkészítésük során a legnagyobb körültekintéssel jártak el a tartalom minél pontosabb átadása érdekében.

Elméletben ezekből jól tájékozódhatnak a külföldiek, megismerhetik a vonatkozó joganyagot. Sajnálatos módon viszont az idegen nyelven elérhető jogforrások száma, az elérhető nyelvek¹⁴² számával együtt rendkívül alacsony. Az Njt.hu-n megtalálható magyar nyelvű jogforrások száma több mint 67 000, míg az idegen nyelvűeké csupán 155.¹⁴³ Azt, hogy mely jogszabályok kerülnek lefordításra az igazságügyért felelős miniszter határozza meg.¹⁴⁴ A rendelkezésre álló idegen nyelvű változatok alapján úgy látom, hogy a miniszter elsősorban a magyar jogrendszer sarokpontjait adó jogforrások lefordítását tartja indokoltnak. Ilyenek például a Ptk.,¹⁴⁵ a Btk., és az Ákr. Mindezek mellett viszont számos olyan jogszabály van hatályban, amelyek nem kerültek lefordításra, holott az a külföldiek számára kiemelt fontosságú

¹³⁷ A jogalkotásról szóló 2010. évi cxxx törvény (továbbiakban: Jat.) 26. § (1)

¹³⁸ A weboldalra a továbbiakban: az „Njt.hu” megjelöléssel fogok utalni.

¹³⁹ Jat. 29. §

¹⁴⁰ <https://njt.hu/forditasok> 2024.09.25.

¹⁴¹ Uo.

¹⁴² A fordítások angol nyelvűek, de előfordul néhány német vagy francia nyelvi változat is.

¹⁴³ Az Njt.hu 2024.10.26.-i állapota alapján.

¹⁴⁴ 338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet a Nemzeti Jogszabálytárról 2. § (4)

¹⁴⁵ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről

lenne. Ilyen elsősorban a Btátv.,¹⁴⁶ az Mt.,¹⁴⁷ valamint az Art.¹⁴⁸ Az, hogy ezen jogforrások hatályba léptek, de idegen nyelvű változataik nem állnak rendelkezésre egy meglehetősen hátrányos helyzetet eredményez a külföldiek tekintetében, hiszen nyelvismeret híján a magyar nyelvű változatból nem tudnak tájékozódni jogaik és kötelezettségeikről, a hatóság tájékoztatására vannak utalva. Gyakorlati tapasztalatom alapján, ez a tájékoztatás – ha egyáltalán biztosítja a hatóság – általában csupán a szükséges minimum mértékre korlátozódik, valamint kötelező melléklete a figyelmeztetés, hogy ez nem a hatóság hivatalos álláspontja, így hivatkozni egy esetleges eljárás során nem lehet rá. Be kell látni, hogy ez rendszerint kevés a tényleges megértéshez, a helyzet kellő feltérképezéséhez.

Az Njt.hu-n kívül természetesen léteznek más – nem államilag működtetett – jogszabály-adatbázisok is,¹⁴⁹ ezek viszont piaci alapon működnek és a tartalom eléréséhez előfizetés szükséges. Viszonylag széles választékot ad a Jogtár¹⁵⁰ jogi adatbázis bruttó 396 100 Ft/év¹⁵¹ előfizetési díjért megvásárolható „*HMJ - Hatályos Magyar Jogszabályok három nyelven*” modulja, amelyben több mint 400 jogszabály érhető el angol és német nyelven.¹⁵² A probléma ennek megvásárlásával kezelhető, de itt sem garantált, hogy minden szükséges jogforrás fordítása megtalálható, továbbá a magas ár miatt nem tartom valószínűnek, hogy egy külföldi emellett döntene.

VI. Következtetések és javaslatok

A vizsgált kérdéskör teljeskörű elemzése után a következtetéseimre támaszkodva *de lege ferenda* javaslatokat kívánok adni a külföldeket érintő általam elemzett probléma megoldásához. Ahogyan azt már több helyütt taglaltam, mind jogi, mind egyéb területeken szükségesnek tartom a reformot, annak érdekében, hogy nyelvismerettől függetlenül minden személynek egyenlő esélyt lehessen biztosítani a közigazgatási eljárásban. Jelen fejezetben a dolgozatban felvetett aggályos területekre vonatkozóan külön-külön vonom le következtetéseimet, illetve teszek módosítási javaslatokat.

¹⁴⁶ 2023. évi XC. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról

¹⁴⁷ 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről

¹⁴⁸ 2017. évi CL. törvény az adózás rendjéről

¹⁴⁹ Pl. Jogkódex, Jogtár

¹⁵⁰ Wolters Kluwer Jogtár weboldala: <https://uj.jogtar.hu/#first/>

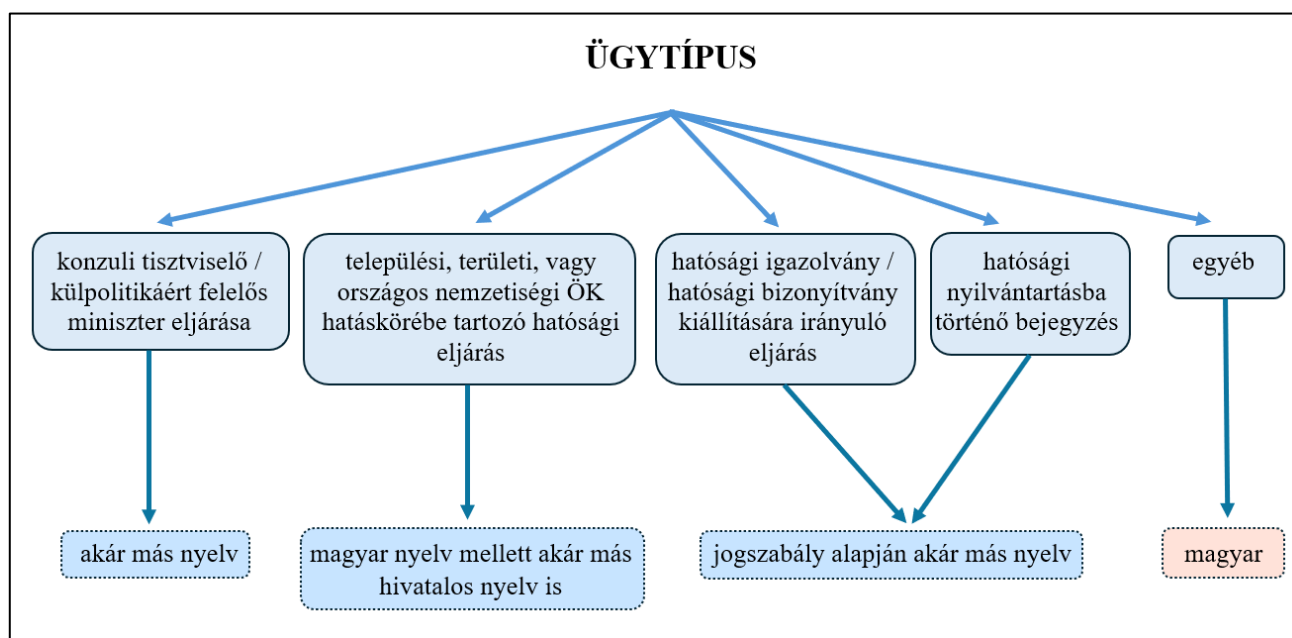
¹⁵¹ 2024.12.04-én érvényes ár.

¹⁵² <https://shop.wolterskluwer.hu/termek-reszletek/jog/egyeb-jog/hmj-hatalyos-magyar-jogszabalyok-harom-nyelven.p317/YSO0966.v6995> 2024.12.04.

VI.1. Jogi szabályozás

Az Ákr. témám szempontjából releváns előírásainak elemzése alapján megállapítható, hogy a jogalkotó a magyar nyelv hivatalos nyelvként történő deklarálása mellett különféle módokon és mértékben biztosítja a lehetőségét annak, hogy az ügyfelek más nyelveken is megnyilvánulhassanak az eljárás során. A szabályozás ugyanakkor számottevően differenciál az adott ügy és az érintett ügyfelek típusa függvényében. Ennek áttekintésére szolgál az alábbi két ábra, amelyen a dolgozatban részletesen bemutatott rendelkezések által biztosított nyelvhasználati lehetőségek leegyszerűsített modelljei láthatók.

4. ábra: Nyelvhasználati jogok az ügy típusa szerint

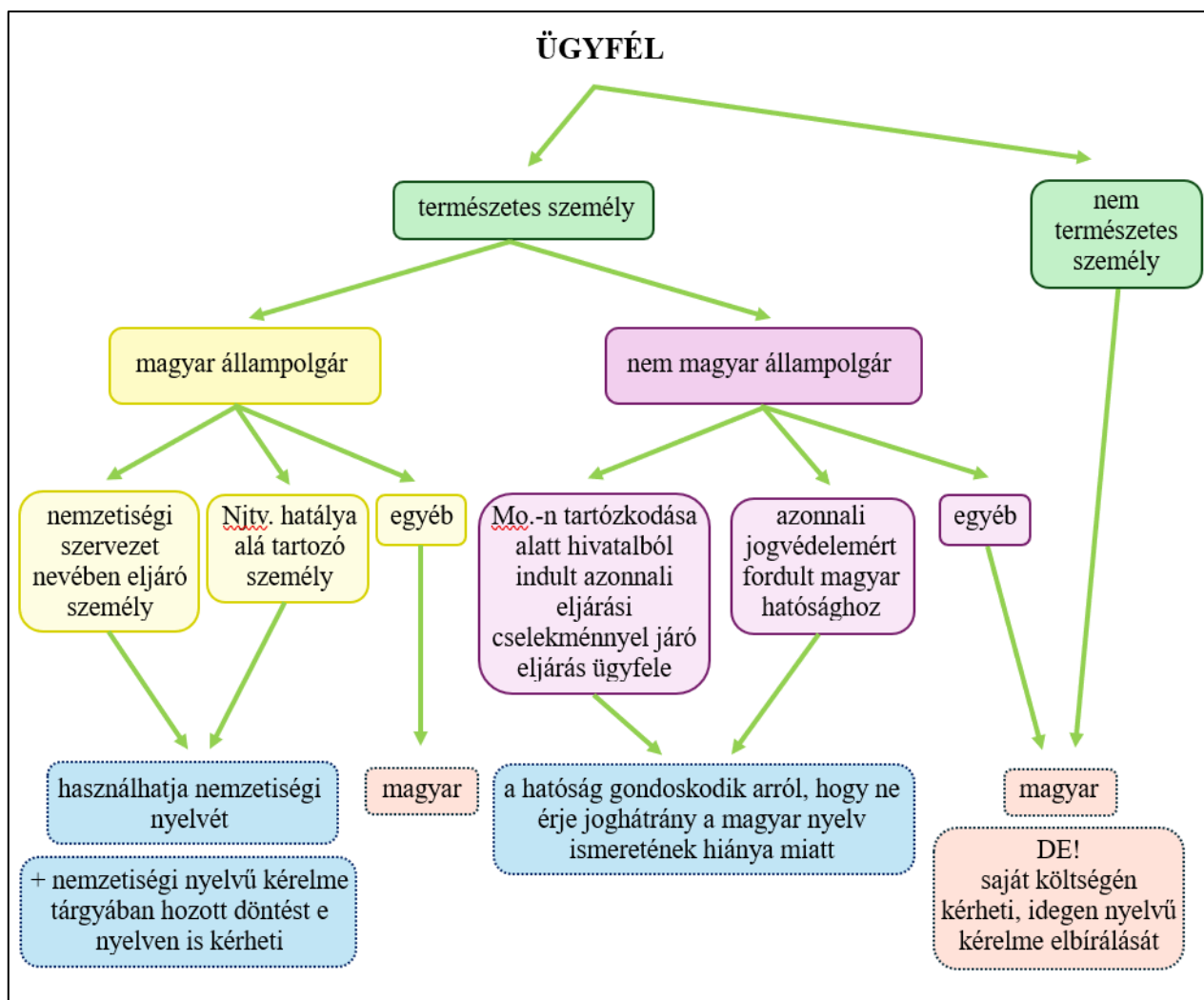


Forrás: szerző saját készítése

Az Ákr. által biztosított nyelvhasználati jogok ügytípus szerinti csoportosításánál az ábra a jogszabályban nevesített, az adott ügytípusra vonatkozó lehetőséget ábrázolja. Megjegyzendő, hogy emellett az ügyben érintett ügyfél „típusának”¹⁵³ is jelentősége van, ugyanis erre tekintettel felmerülhet egyéb nyelvhasználati lehetőség is. Ennek részleteit a következő ábra tartalmazza.

¹⁵³ Értsd a 4. ábrán feltüntetett szempontok alapján történő besorolást (pl. állampolgárság alapján).

5. ábra: Nyelvhasználati jogok az ügyfél típusa szerint



Forrás: szerző saját készítése

A nyelvhasználati jogok ügyfél típusa szerint történő kategorizálásánál az ábra – az előzőhöz hasonlóan – a jogszabályban nevesített, az érintett ügyfél számára az ábrán látható szempontok alapján elérhető nyelvhasználati lehetőségeket szemlélteti. Itt is szükséges azonban megemlíteni, hogy a biztosított alternatívák mellett az adott ügytípusból eredően felmerülhetnek további – a 3. ábrán megjelenített – nyelvhasználati jogok is. Az ábrákon ismertetett, az Ákr. 20-21. §-aiból eredő kedvezmények ugyanakkor nem minden ügyben és nem minden ügyfélnek jelentenek segítséget, hiszen ezek igénybevételére csak a jogszabályi feltételek fennálltakor van lehetőség. Emiatt az Ákr. 73.§-ában, általános háttérszabályként biztosítja minden külföldinek, hogy az eljárás során tolmács alkalmazásával lebontásra kerülhessenek a nyelvi gátak. Ez az eszköz a problémára nyújtott univerzális megoldásnak tekinthető, mivel a 20-21. §-ok által adott speciális lehetőségek igénybevétele esetén is

előfordulhat, hogy az ügyfél és a hatósági ügyintéző nem értik egymást, így szükség van egy szakértő segítségére.

A magyar nyelv használatának főszabálya alól tett kivételek – az ügyfél és az ügy típusa alapján történő – differenciáltsága úgy gondolom, adekvátan tükrözi a szabályozás háttérében álló jogpolitikai megfontolásokat.¹⁵⁴ Véleményem szerint a jogalkotó a rendelkezések megalkotásakor elsődlegesen a közigazgatási apparátusra – a nyelvi akadályokból eredően – nehezedő többletfeladatok és többletköltségek minimalizálását, valamint az érintett ügyfelek megalapozott érdekeinek kielégítését igyekezett összehangolni. Az ennek eredményeként létrejött komplex nyelvhasználati szabályozást elméletben alkalmasnak találom a külföldiek nyelvi akadályainak leküzdésére, a törvény előtti egyenlő, megkülönböztetés nélküli és korlátozás mentes joggyakorlásuk biztosítására. Lényegi módosítást a szabályozást tekintve csupán egy helyen eszközölnék, jelesül a 21. § (1) bekezdésének jogosulti köre kapcsán. Indokolatlannak találom a norma által biztosított lehetőség kizárólag természetes személyekre történő leszűkítését és ezzel kapcsolatosan javasolnám a normaszöveg kiterjesztőbb átfogalmazását, elsősorban a Ket. 2011. január 1. előtti megfogalmazásának alkalmazása útján. Ugyanakkor az egyes normaszövegek kapcsán helyenként jeleztem orvosolandó értelmezési-megszövegezési problémákat. Ezeket nem kívánom elismételni, csak utalnék a pontos kifejezés-használat fontosságára, a tartalom és a megfogalmazás összehangolásának szükségére, annak érdekében, hogy megelőzhető lehessen a joggyakorlat értelmezési problémákból eredő széttagozódása. A szövegezésbeli aggályok feloldására szolgáló konkrét javaslataim a III. fejezetben, az elemzés során azonosított egyes problémáknál kerültek részletezésre.

VI.2. Hatósági tolmácsolás

A hatósági tolmácsolás jelenlegi rendszerét nem tartom megfelelőnek ahhoz, hogy a közigazgatási eljárásokhoz olyan személyeket biztosíthasson, akik adekvát módon tudnak közvetíteni a külföldiek és a hatóság között. Véleményem szerint lényegesen több garanciális elem lenne indokolt, annak érdekében, hogy egy tolmács ilyen eljárásban tevékenykedhessen, és ennek megvalósításához az Ákr. szabályainak kiegészítésével is hozzá lehetne segíteni. A jelenlegi szabályozás alapján semmi nem garantálja azt, hogy a közigazgatási eljárásban közreműködő tolmács rendelkezik a pontos tolmácsoláshoz szükséges jogi háttértudással. Ezzel veszélyeztetetté válik a laikus ügyfél, aki a tolmácsolás pontosságában bízva cselekszik és nem

¹⁵⁴ Mint például a költséghatékonyság, illetve Magyarország a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája alapján vállalt kötelezettségeinek teljesítése.

tehet arról, ha a tolmács a megfelelő jogi terminológia hiánya miatt félrekommunikál a felek között.

Célszerűnek tartanám ezért egy olyan szabályozás létrehozását, amely csak olyan személy „*hivatalos tolmácsként*” történő kirendelését engedélyezi, aki tisztában van a jogi szaknyelvvel.¹⁵⁵ Ez az előírás nem csupán az Ákr. hatálya alá tartozó, de minden közigazgatási eljárásban fontos lenne, így legcélszerűbbnek azt tartanám, ha nem csak az Ákr. tolmácsokra vonatkozó rendelkezései közé kerülne beillesztésre, hanem minden releváns közigazgatási normába. Jelenleg is vannak olyan képzések, amelyek bármely nyelven¹⁵⁶ kifejezetten bírósági és hatósági tolmácsokat képeznek, és céljuk olyan tolmácsok képzése, akik rendelkeznek a jogi tolmácsoláshoz szükséges speciális készségekkel, valamint nyelvhasználatbeli, eljárásjogi, pszichológiai, interperszonális és interkulturális ismeretekkel.¹⁵⁷ Egy ilyen képzés sikeres elvégzése, mint a közigazgatási eljárásban „*hivatalos tolmácsként*” történő részvétel feltétele, úgy gondolom megfelelő garanciát jelentene a külföldiek számára ahhoz, hogy az eljárásban a lehető legnagyobb hatékonysággal tudjanak részt venni, érdeket érvényesíteni. A kirendelés egyszerűbbé és ezzel az eljárás gyorsabbá tétele érdekében célszerűnek látom egy központi adatbázis létrehozatalát, amelybe kizárólag olyan tolmácsok kerülhetnek be, akik a vázoltaknak megfelelően rendelkeznek a hivatalos tolmácsoláshoz szükséges szakértelemmel.

VI.3. Jogszabály-fordítások

Jogállami keretek között a jogszabályok betartatásához szükséges azok megismerhetőségének biztosítása. Magyarországon az állam hivatalos nyelvén kerülnek közzétételre a jogforrások, ugyanakkor a korábbiakban kifejtettek miatt elengedhetetlennek tartom, hogy a jogszabályok más nyelveken is elérhetőek legyenek. Az elérhetőség jelenlegi lehetőségeit elégtelennek látom a külföldiek helyzetének javításához, így a magyar jogszabályok idegen nyelvű elérhetősége tekintetében szintén reformot javasolnék. A joganyag-fordítások bővebb és több nyelven történő hozzáférhetőségének biztosítása mellett alapvető követelményként határoznám meg azt

¹⁵⁵ Módosítási javaslatom kizárólag a hivatalos tolmácsokra irányul, mert ha más típusú tolmáccsal is biztosítható az ügyfél joggyakorlása, akkor egy ilyen magas nyelvi követelmény csupán az eljárás szükségtelen elhúzódtásához, illetve költségeinek növeléséhez vezetne. Elsődlegesen a külföldi ügyfél érdeke a tolmács minél magasabb szintű szakmai hozzáértése így, ha neki az alkalmazott „*saját tolmács*”, vagy „*belső tolmács*” képességei is elegendőek, akkor nem érzem szükségét magasabb követelmény támasztásának. Természetesen, ha az eljárás során úgy dönt, hogy ez mégsem lenne megfelelő, „*hivatalos tolmácsra*” van szüksége, akkor annak háttérében feltehetően a korábbi nyelvi szakértő tudás- illetve készségdeficitje állhat, amelynek kiküszöböléséhez a „*hivatalos tolmácsokra*” irányuló javaslatom megoldást nyújt, ezzel biztosítva a külföldi ügyfél érdekének kellő érvényesülését.

¹⁵⁶ Ritkábban használt nyelvek esetén a képzés elindulásának feltétele lehet meghatározott számú jelentkező megléte. (<https://languages.elte.hu/birosagieshatosagitolmacs> 2024.09.22.)

¹⁵⁷ <https://languages.elte.hu/birosagieshatosagitolmacs> 2024.09.22.

is, hogy a fordítás – ahogyan a magyar változat is – még a jogszabály hatálybalépése előtt elérhetővé váljon, hogy azt a jogalanyok kellő időben megismerhessék. A jelenlegi technikai fejlettség mellett nem tartom kivitelezhetőnek, hogy az államnak minden jogforrását a világ összes nyelvére lefordítsa. Ugyanakkor a mesterséges intelligencia fejlődési ütemére tekintettel úgy vélem a közeljövőben már elképzelhetővé válna, hogy a fordítások a világ legtöbb nyelvén könnyedén elérhetővé váljanak.

A probléma megoldását egy arányos tehermegosztás kialakításában látnám az állam és az érintett egyének között, ahol a fordítás terhein osztoznak a felek. Kezdetben megfelelő megoldásnak tartanám, ha az állam minden törvényét és kormányrendeletét a magyar mellett elérhetővé tenné angol nyelven is. Azon személyek pedig, akik ezektől eltérő nyelvi változatra tartanak igényt maguk gondoskodnának annak beszerzéséről.¹⁵⁸ Az angolt, mint célnyelvet rövidtávon azért tartom elegendőnek, mert nemcsak hazánkban,¹⁵⁹ de az egész világon a leggyakrabban beszélt nyelv.¹⁶⁰ Napjainkban már rengetegen beszélnek legalább egy idegen nyelven és tapasztalatom szerint a Magyarországra érkező külföldiek igazán magas arányban beszélnek angolul ezért, ha a jogszabályok ezen a nyelveken elérhetővé válnának, akkor a külföldiek magas hányada kerülne olyan pozícióba, hogy közvetlenül a jogszabályból tájékozódhat, hiszen megérti azt. Természetesen így is előfordulhat, hogy valaki nem beszél az elérhető nyelveket, de a célnyelvek körének bővítésétől várható előny – a jelen technikai háttér mellett – véleményem szerint nem állna arányban az adminisztratív terhek és költségek várható növekedésével. A fordításról ezért úgy gondolom, hogy már az érintettnek kell gondoskodnia, aránytalan lenne azt is az államra hárítani.

A jövőt tekintve ugyanakkor a mesterséges intelligencia jelenlegi fejlődési ütemét figyelembe véve lehetőséget látok arra, hogy egy kifejezetten jogszabályok, jogi szövegek fordítására létrehozott programmal már könnyedén, automatikusan lefordíthatóak legyen a jogszabályok magyarról szinte bármely nyelvre. Egy ilyen fejlesztéssel nem okozna nehézséget az államnak jogforrásait minden szükséges nyelven megismerhetővé tenni, ezért távlati célként

¹⁵⁸ Amennyiben minden törvény és kormányrendelet lefordítására nincsen állami kapacitás, úgy legalább a külföldieket legnagyobb valószínűséggel érintő jogforrások lefordítását tartanám szükségesnek. Ez ugyanakkor egy szubjektív elemet is bevon a folyamatba, jelesül azt, hogy mitől válik egy jogszabály „külföldieket nagy valószínűséggel érintővé”. Nyilvánvalóan vannak evidenciák (pl. az idegenrendészeti törvény), de ezeken túl is akadnak olyan jogszabályok, amelyek kapcsán első ránézésre talán nem, viszont a jogalkalmazói gyakorlatból könnyen megállapítható a külföldiek nagy érintettsége. Én mindenképpen célul tűzném ki a fordítandó kör minél szélesebb kiterjesztést, hiszen egy jogszabályról sem lehet általánosságban kijelenteni, hogy annak megértéséhez egy külföldi személynek nem fűződhet érdeke.

¹⁵⁹ <https://nepszamlalas2022.ksh.hu/eredmenyek/vegleges-adatok/kiadvany/> 2024.10.11.

¹⁶⁰ <https://www.ethnologue.com/insights/ethnologue200/> 2024.10.11.

egy ilyen program kifejlesztését, és ezáltal az összes magyar jogszabály bármely nyelven történő elérhetővé tételét tűzném ki.

VII. Összegzés

Dolgozatomban arra a kérdésre kerestem a választ, hogy a hatályos közigazgatási joganyag alkalmas-e annak biztosítására, hogy az eljárásban nyelvtudástól függetlenül mindenki azonos helyzetben vehessen részt, pusztán azért, mert az ügyfél nem ért magyarul őt hátrány ne érhesse. A téma részletes – mind elméleti, mind gyakorlati oldalról történő – elemzése után, arra a következtetésre jutottam, hogy a vizsgált normák (tehát az Ákr. releváns szabályai), néhány apróbb módosítás mellett mindenképpen alkalmasak lehetnek a cél elérésére. Ugyanakkor annak érdekében, hogy ez a gyakorlatban is kivitelezhető legyen szükség van néhány közigazgatási jogon kívüli, de a probléma megoldásához kapcsolódó terület reformjára. Mindezek miatt *de lege ferenda* javaslatokat dolgoztam ki az általam aggályosnak vélt területekre, amelyeket elengedhetetlennek tartok a külföldi ügyfelek eljárásban történő akadálymentes részvételének, az eljárás kellő megértésének, illetve álláspontjuk a hatóság által is értelmezhető kifejezésének biztosításához. Úgy vélem az általam leírtak egyértelműen bemutatják a tárgyalt problémát, érzékeltetik annak jelentőségét. Bízom benne, hogy dolgozatommal olyan összetett áttekintést és hasznos javaslatokat adtam a megoldást célzó szabályokról, illetve lényeges kapcsolódó területekről, amely stabil alapját képezheti a probléma végleges orvoslását megvalósító, a gyakorlatban is kivitelezhető szabályozás megalkotásának.

Irodalomjegyzék

Könyvek, monográfiák:

- Balla Zoltán – Buzás Gábor – Rixer Ádám – Szilvássy György Péter: A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai.* Budapest, Rejtjel Kiadó, 2012
- Barabás Gergely – Baranyi Bertold – Fazekas Marianna (szerk.): Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvényhez.* Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2018
- Boros Anita – Darák Péter (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás szabályai.* Budapest, Nemzeti Közszerződési Egyetem, 2018
- Európai Unió Bírósága: Többnyelvűség az Európai Unió Bíróságán. Luxembourg, Európai Unió Kiadóhivatala, 2023
- Hajas Barnabás: Általános közigazgatási rendtartás – Ket. kontra Ákr. Új magyar közigazgatás 2016/4*
- Ivancsics Imre - Fábián Adrián: Hatósági jogalkalmazás a közigazgatásban.* Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 2018
- Kilényi Géza (szerk.): A közigazgatási eljárási törvény kommentárja.* Budapest, CompLex Kiadó, 2009
- Nagy Adrienn: A turizmus hatása a térgazdaság fejlődésére Magyarországon. (PhD értekezés) 2016.*
- Árva Zsuzsanna: Nagykomentár Magyarország Alaptörvényéhez. 2024. évi Jogtár-formátumú kiadás*
- Osztoivits András (szerk.): EU-jog.* Budapest, HVG-ORAC, 2021
- Patyi András – Varga Zs. András: A közigazgatási eljárásjog alapjai és alapelvei.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019
- Patyi András (szerk.): A közigazgatási hatósági eljárásjog jogintézményei.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019
- Petrik Ferenc – Hajas Barnabás (szerk.): Az általános közigazgatási rendtartás magyarázata.* Budapest, HVG-ORAC, 2017
- Proford-SZOFT-MFTE Fordításszabályozási munkacsoport: Magyar Hites Fordítók és Tolmácsok Névjegyzéke. Budapest 2018
- Szilágyi Péter: Jogi alaptan.* Budapest, Osiris Kiadó, 2006

Jogforrások, törvényjavaslatok:

Magyarország Alaptörvénye

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

2017. évi CLXXIX. törvény a közigazgatási szabályszegések szankcióinak átmeneti szabályairól, valamint a közigazgatási eljárásjog reformjával összefüggésben egyes törvények módosításáról és egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről

2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról

2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

2011. évi CLXXIX. törvény a nemzetiségek jogairól

2010. évi CXXX. törvény a jogalkotásról

624/2022. (XII. 30.) Korm. rendelet a környezetvédelmi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről

338/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet a Nemzeti Jogszabálytárról

314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról

7/1986. (VI. 26.) MM rendelet a szakfordító és tolmácsolás megszerzésének feltételeiről

24/1986. (VI. 26.) MT rendelet a szakfordításról és tolmácsolásról

T/18298. számú törvényjavaslat, Budapest, 2017

Bíróági határozatok:

Kúria Kfv.V.37.385/2023/9. számú végzése

Kúria Kfv.V.35.098/2012/6. számú ítélete

Fővárosi Törvényszék 9.K.700.374/2022/9. számú ítélete

Fővárosi Törvényszék 9.K.704.919/2021/44. számú ítélete

Szegedi Törvényszék 9.K.700.148/2021/11.számú ítélete

Internetes források:

Fáy Tamás: Hogyan lehet ma valakiből fordító/tolmács?
<https://www.forditascentrum.hu/blog/183-hogyan-lehet-ma-valakibol-fordito-tolmacs>
2024.08.27.

<https://shop.wolterskluwer.hu/termek-reszletek/jog/egyeb-jog/hmj-hatalyos-magyar-jogszabalyok-harom-nyelven.p317/YSO0966.v6995> 2024.12.04.

http://www.jgyph.hu/tamop13e/tananyag_html/jogialapismeretek/16_a_jogszabalyok_rtelmezse.html 2024.10.15.

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/40/a-letelepedes-szabadsaga-es-a-szolgalattasnyujtas-szabadsaga> 2024.10.15.

<https://nepszamlalas2022.ksh.hu/eredmenyek/vegleges-adatok/kiadvany/> 2024.10.11.

<https://www.ethnologue.com/insights/ethnologue200/> 2024.10.11.

<https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2018/09/globalization-and-how-knowledge-spreads-eugster> 2024.10.10.

https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0034.html 2024.10.03.

<https://languages.elte.hu/altalanosszekototolmacsvizsga> 2024.09.26.

<https://njt.hu/forditasok> 2024.09.25.

<https://languages.elte.hu/birosagieshatosagitolmacs> 2024.09.22.

<https://akr.kormany.hu/az-akr-szabalyozasi-rendszere> 2024.09.10.

<https://akr.kormany.hu/> 2024.09.10.

<https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/haViewer.jsp> 2024.08.27.

<https://konzinfo.mfa.gov.hu/vizummentesseg-magyarorszagra-torteno-beutazas-eseten> 2024.08.27.

<https://www.fordit.hu/cikkek/20220707-itt-lehetsz-szakfordito-es-tolmacs/> 2024.08.27.

<https://konzinfo.mfa.gov.hu/utazas-magyarorszagra> 2024.08.27.

https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-countries/hungary_en 2024.08.25.

<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/schengen-area/#schengen> 2024.08.25.

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en 2024.08.25.

<https://academy.europa.eu/mod/page/view.php?id=18586&lang=en> 2024.08.24.