

dr. Gál László

Tűzrendészet Magyarországon 1870-től napjainkig I. – 1870-1945

Ha jobban meg akarjuk érteni napjaink történéseit, célszerű távolabbról rápillantani. A hazai tűzrendészet alakulása talán világosabban látható, ha történeti kontextusba helyezzük. Ez még önmagában nem elég, bele kell helyezni a közigazgatás egészének történetébe. Ezt a szemléletet viszi végig szerzőnk, akinek dolgozatát sorozatban közöljük. Mi történt 1945-ig?

Integrálni a közigazgatásba

A tűz használata mai napig sem megy zökkenőmentesen, ezért a tüzek megelőzése és a tűzoltás az élet minden területén egyre fontosabb feladattá vált. A tűzoltás az emberi társadalommal és a technikai fejlődéssel együtt haladva, egyre szervezettebb formát öltött. Példaként említhetjük már I. István királyunk intézkedését¹ a tűzőri teendők ellátására, vagy a céhek kötelező feladatait tűz esetén. Nem felejtkezhetünk meg a debreceni diákokról sem, akik több mint két évszázadon át gondoskodtak a városuk védelméről. Szervezett formában csak a XIX. század második felében kezdtek alakulni az önkéntes tűzoltóságok. Elsődleges célként megjelent a tüzek megelőzésének feladata, amit mindenki számára kötelezővé kellett tenni. Ettől kezdődően beszélhetünk a hazai tűzrendészet kialakulásáról, mert ekkortól elkülönülve jelent meg a tűzoltás, mint tevékenység, és a tűzrendészet, mint igazgatási és rendészeti tevékenység. A meglévő közigazgatási rendszerben kellett tűzrendészet helyét megtalálni és „integrálni” ahhoz, hogy egy jól működő apparátus alakuljon ki, és tudja ellátni a neki rendelt feladatát.

Az első szakasz: 1870-1919.

A feladat meghatározása az 1869. évi június hó 17-én kelt, a Magyar Kir. Belügyminiszter 3365. számú rendelete „*A tűzrendészeti szabályok kezelése iránt*” megállapította a kötelezően betartandó szabályokat. A törvényhatóság hatáskörébe utalta ezeknek az előírások betartásának ellenőrzését és adott esetben végrehajtást is.

1 I. István I. Törvénykönyve

1869. évi rendelet

A rendelet a következő tűz veszélyével járó tevékenységekre és az azt végző érintettekre terjedt ki:

- Betakarítás veszélye: *a település egésze;*
- Termény és takarmány tárolása: *a település és lakosság;*
- Tűzoltószeres: *a település és lakosság;*
- Víz és házi eszközök: *a település és lakosság;*
- Kémények tisztítása: *lakóházak és középületek;*
- Csavargók figyelemmel tartása: *a település;*
- Minden helységben tűzország: *a település;*
- Tűzkár elleni biztosítás propagálása: *a település és lakosság;*
- Építkezések tűzrendőri szabályai: *a település és lakosság*
- Községi elöljárók tűzvész esetén személyesen irányítsanak: *az elöljáróság;*
- Tűzvizsgálat: *általános, a törvényhatóság által végzett tevékenység;*
- Gyújtogatók ellen rögtönbíráskodás engedélyezése végett a belügyminisztériumhoz azonnali jelentés: *az elöljáróság;*

A rendeletről megállapítható, hogy az érintetteknek a település egészére kiterjedően határozott meg tűzvédelmi feladatokat.

Szabályrendelet

Táb községben a tűzrendészet gyakorlatáról.

- 1.§, Táb községben a tűzrendészet, Somogyvár
megye 151/1899. évi, sz. szabályrendeletét a
helyi viszonyoknak megfelelően alábbiakkal
kiegészítve gyakoroltatik.
- 2.§, A község képviselő-testülete 3 évi időközönként
saját kezéből és a türelői, szolgáltatás közele-
sek, vagy az erre önként vállalkozók közül
híjtelői aron községi lakosokból, kikülde, a
T. S. ban jelezve választmányt kik a tüze-
reire kerelni közelesek, a mennyiben
megvárhat, önkéntes tüzoltó töltés ala-
kulásokkal, egyúttal kerelre.

Porosz közigazgatási struktúra

A kiegyezés utáni konszolidáció kihatott a magyarországi közigazgatásra is. A köztörvényhatóságok rendezéséről szóló 1870. évi XLII. törvénycikk új struktúrába szervezte a vármegyék, és városok igazgatását. Az újdonságot a porosz minta alkalmazása jelentette. A település hatásköreit a saját belügyeikben való intézkedés, az állami közigazgatás közvetítése és politikai ügyekkel való foglalkozás jelentette. A saját ügyek intézésére szabályrendelet-alkotási joggal ruházta fel őket a törvényhozás, melyeket helyi és közérdekű ügyben hozhattak. Az ügyintézésére testületi és egyedi szervezetet hoztak létre; a törvényhatósági bizottság lett a vármegye kiemelt testületi szerve. Később kiderült, hogy túl nagy a települések önállósága, ezért szigorítani – államosítani – kellett.

A központosítás első lépése a megjelent módosítás az 1876. évi VI. törvénycikk volt. Ez a jogszabály egészítette ki a testületi rendszert a közigazgatási bizottsággal. Ebben a törvényben a tűzrendészet még nem szerepelt a feladatkörben, azonban a 3365/1869. BM. sz. rendeletben foglaltak fokozott végrehajtásáról gondoskodott.

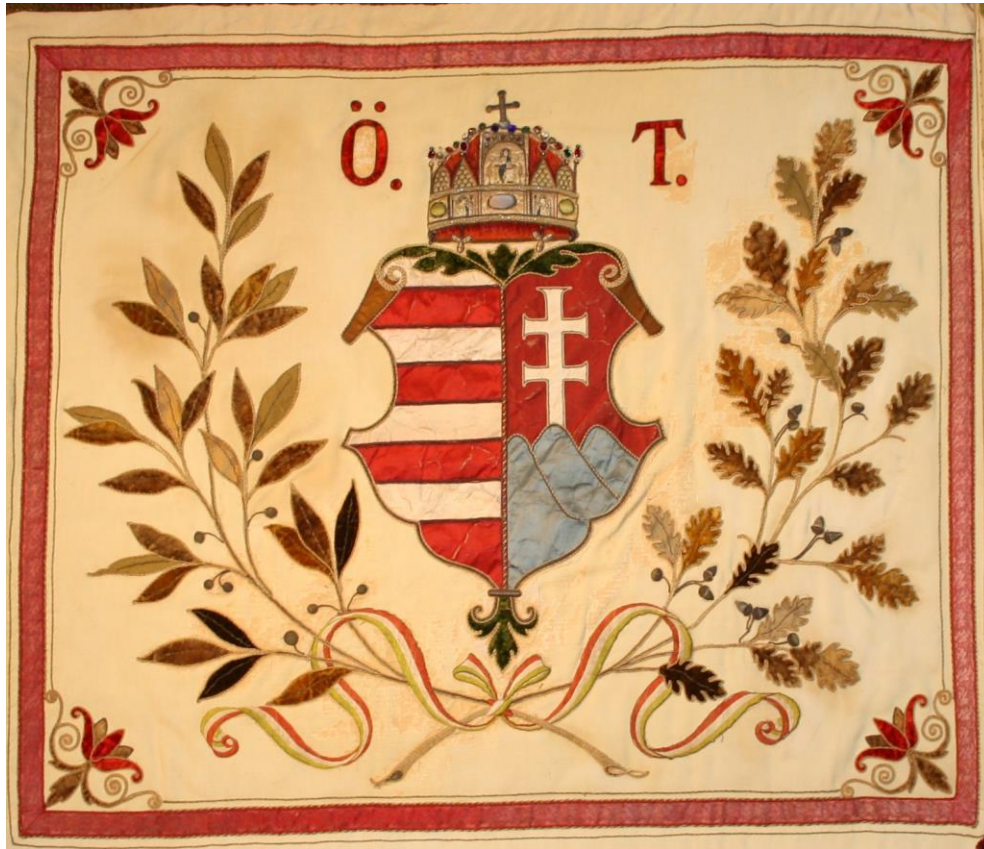


Háromféle település

A területi felosztás megőrizte a régi vármegyerendszert, ezen belül a járásokat is. A szabad királyi városokból törvényhatósági jogú városok² lettek, amennyiben megfeleltek az új kritériumoknak, ellenkező esetben a *községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. törvénycikk* vonatkozott rájuk. Ez állapította meg a községek besorolását, így közigazgatási szempontból háromféle települést különböztetett meg:

- a *rendezett tanácsú város*,
- a *nagyközség* (mezőváros és nagyfalu), amely rendezett tanács nélkül, de saját erőből a teendőit ellátja, és
- a *kisközség*, amely feladatait más községekkel szövetkezve látja el.

2 A törvényhatósági jogú városról ld. az 1870: XLII. tc.-t.



Megjelenik a tűzrendészet

Jogaik többek között a szabályrendelet-alkotási jog és a tűz- és közrendőrség kezelése. Ekkor jelenik meg először a tűzrendőrség fogalma, ettől kezdődően tehát **tűzrendészetnek** neveződik az eddig körülírt tevékenység. A hatáskörök ez időben még nem különültek el, a település tisztviselője végezte – többek között – ezt a munkát is. Ezt a jogszabályt először *1876. évi V. törvénycikk* módosította, majd a közigazgatás államosítása céljából újabb törvények születtek. A munka szakmaiabbá tételét és a Magyar Országos Tűzoltó Szövetség³ elismerését is jelentette *53.720/1878. BM. számú rendelet*, amely előírta, hogy az M.O.T.Sz. központi választmánya szakértői testületként elismert szerv legyen. Meghatározta továbbá, hogy a vármegyék valamint a városok éljenek a szaktanácskérési lehetőséggel a tűzoltótestület szervezésénél és tűzvédelmi probléma megoldásánál.

Az új törvényhatósági törvény az *1886. évi XXI. Törvénycikk*, és az új községi törvény az *1886. évi XXII. törvénycikk* újabb reformokat hozott. A szakigazgatási szervezetet tovább

3 A továbbiakban úgy is, mint: M.O.T.Sz

építették, így a rendőri osztályba sorolták a **tűzmentesítést**, amely a megelőzést volt hivatott megoldani.⁴

Változott az önkormányzat fogalma

Az önkormányzat fogalma ekkor: *területi alapon szervezett testület, amelynek hatásköre van az államhatósági jogok gyakorlására, a közügyeket önállósággal, végérvényes hatállyal intézi el.*⁵ Az 1886. évi XXI. törvénycikk autonómiát biztosított a saját belügyekben, mely ügyeket ugyan taxatívum nem sorolta fel, de a tűzrendészet is ide tartozott.

A helyi önkormányzati testületek:

- *kisközség, nagyközség, megyei város*: alsó fokú egyetemes önkormányzati hatáskör, azaz községi jogállás
- *vármegyei törvényhatóság, városi törvényhatóság*: középfokú egyetemes önkormányzati hatáskör, azaz törvényhatósági jogállás, megjegyzendő azonban, hogy a törvényhatósági jogú város községi és törvényhatósági, a vármegyei törvényhatóság csak törvényhatósági jogállással rendelkezett.

Csendőri tűzvizsgálat

Az 1881-ben létrehozott csendőrség 1887. évi Személyzeti és szolgálati utasítása rendelkezett a csendőrök tűzvizsgálati teendőiről és jelentési kötelezettségéről. Ez azt jelentette, hogy állami hatóság végezte a vizsgálatot a tüzesetek után, és a csendőrség közreműködése biztosította az előírások betartatását is.

1888. évi belügyi körrendelet

A meglévő tűzrendészeti szabályok a közigazgatási rendszer gyakorlatának növekedésével – többek között a tételes feladat-meghatározás hiánya miatt – idejétmúlttá váltak. Ezért esedékessé vált a változásoknak megfelelő jogszabályt alkotni, amely a *Belügyminiszter az*

4 Csizmadia Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. sz-tól a tanácsrendszer létrejöttéig Bp.1976.(a továbbiakban ld.:Csizmadia A.) 195. old.

5 Tomcsányi Móric: Magyarország közjoga Bp. 1940. 500-524. oldal

1888. évi 53.888 számon az összes vármegyei és városi törvényhatósághoz intézett körrendelete volt. Ez már az új igazgatási rendnek megfelelő előírásokat tartalmazta. Az első teljes tűzvédelmi szabályrendelet a községi és törvényhatósági törvénycikk (1886. évi XXI. törvénycikk és az 1886. évi XXII. törvénycikk) alapján megállapította, hogy "a tűzrendészet közigazgatási feladat, ami önkormányzati jogosultság, és e körben rendeletet alkotnak, a rendeletalkotásnál a M.O.T.Sz. központi választmányának véleményét is kikérik". A rendelet két részből állt. Az első rész megelőző tűzrendészet, mely magában foglalta az építési rendszabályokat és a tűzveszélyes tárgyak iránti intézkedést. A második a tűzoltói rész a köz- és magán-tűzoltószerkekről, valamint tűzoltói és mentői intézményről rendelkezett. Ekkor határozták meg a védelem érdekében létrehozandó tűzoltóságok fajtáit, a díjazott (majd hivatásos), az önkéntes és a köteles tűzoltóságot. Ez a beosztás, a magántűzoltósággal kiegészülve 1945-ig állt fenn. Lényeges volt, hogy a helyhatóságot kötelezte arra, hogy a tűzoltó-parancsnoksággal tartson szemlét, ezenkívül a vízkészlet biztosítása és a tűzoltószerkek készenlétben tartása ügyében rendelkezzen, valamint köztörvény-hatósági felügyelet alá vonta mindezek végrehajtásának ellenőrzését.

A vármegyei közigazgatás államosítása

A vármegyei közigazgatás államosítása az 1891. évi XXXIII. törvénycikk életbeléptetésével következett be.⁶ Nagyobb fordulatot eredményezett a *Közigazgatási Bíróságok alakításáról* szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk, mert teljesen elválasztotta az igazságszolgáltatástól az igazgatási ügyek bírói úton történő elintézését. Így váltak bíró előtt megtámadhatóvá a törvényhatósági jogú és rendezett tanácsú városok által hozott építési szabályrendeletekben⁷ és határozatokban foglaltak is.

Bűncselekmény és kihágás

Meg kell említeni az 1878. évi V. törvénycíkket, – a Csemegi-kódexet – az 1961-ig hatályos Büntetőtörvénykönyv volt. A Csemegi-kódex és a *Kihágásokról* szóló 1879. évi XL. törvénycikk tartalmazott gyűjtogatással kapcsolatos, valamint tűzrendészeti kihágási tényállásokat. A *Bűnvádi perrendtartásról* szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikk 252. §-a

6 Csizmadia A. 225. old.

7 A szabályrendeletek készítését az 58.888/1888.BM. sz. rendelet írta elő.

rendelkezett a gyújtogatás nyomozásáról. Büntetőjogunkban ezzel megjelent a tűz, mint bizonyos bűncselekmények elkövetési tárgya, valamint a tűzrendészeti szabályok be nem tartása esetén megvalósítható kihágások is. Ebben a korszakban a tűz megelőzés biztosításához mindenképpen szükséges volt a törvény szigora is a kilátásba helyezett szankciók által. Az ezzel kapcsolatos szabály-rendeletek alkotását az *53.888/1888.BM. rendelet* a vármegyei törvényhatóságok hatáskörébe utalta, azaz kihágást csak ezen a szinten vagy e fölött lehetett megállapítani.

A közigazgatás működésének javítására az *1901. évi XX. törvénycikk*, a reformokra az *1907. évi LX. törvénycikk* és az *1907. évi LXI. törvénycikk* születtek. A háborús készülődést tükröző, *a kivételes hatalomról* szóló *1912. évi LXIII. törvénycikk* a Kormányt erősítette az Országgyűléssel szemben. Tételesen felsorolták, milyen tárgykörökben intézkedhet a kabinet, és ide tartozott a közigazgatás is.

Az első szakasz ezzel lezárható. A kiegyezést követően megtörtént a közigazgatás és ezen belül a tűzrendészet kiépítése. A tűzvédelmi szakterület jogi szabályozása megvalósult, és helyet kapott az igazgatás rendszerében is. Az I. Világháború és az azt követő 1918-as és 1919-es forradalmak a közigazgatásban rövid ideig tartó, és a tűzvédelmet nem érintő változásokat eredményeztek.

Második szakasz: 1920-1945.

Az I. Világháborút lezáró békeszerződéseket követően az ország területe harmadára csökkent, ezért a közigazgatási rendszert újjá kellett szervezni ahhoz, hogy ismételten működőképes legyen. Az újjászervezést a világháború előtt kialakult struktúrában, de a csökkent területet figyelembe véve oldották meg. A közigazgatás struktúrája maradt tehát a háború előtti formájában.

Hatékonyabb tűzvédelmi igazgatás

Az ország újjáépítése érdekében az *53.888/1888. BM. rendelet* módosítására megszületett a *230.000/1925. BM. rendelet*. A tűzoltóság fejlesztésére indokként megjelölték, hogy a

tűzoltóságokat helyenként nem megfelelően kezelik és szervezik. Kiemelt fontosságot kapott az, hogy ahol nincs, ott sürgősen a M.O.T.Sz. segítségével és szaktanácsadásával szabályrendeletet kell alkotni, valamint a régi előírásokat szigorúan be kell tartani. A rendezett tanácsú és törvényhatósági jogú városokban 1925. év végéig hivatásos tűzoltóságokat kell szervezni. A községekben önkéntes tűzoltóságokat kell alakítani, ahol pedig ilyen nem alakítható ott köteles tűzoltóságokat kell létrehozni. Mindezekhez a M.O.T.Sz. egységes szabályzatát és egyedi szaktanácsait kell igénybe venni, és a tűzoltótanfolyamok szervezése is az M.O.T.Sz. feladata.

Ki a hatóság?

A tűzrendészeti hatóságok jogkörét ez időben a következők gyakorolták:

- elsőfokon kis- és nagyközségben a járási főszolgabíró, rendezett tanácsú városban a polgármester, törvényhatósági jogú városban a tanács által kijelölt tisztviselő, Budapesten pedig a kerületi előljáró.
- Másodfokon kis- és nagyközségben, rendezett tanácsú városban az alispán, törvényhatósági jogú városban, Budapesten a tanács, harmadfokon pedig a Belügyminiszter.

Vármegyei tűzrendészeti felügyelői hivatalt is létesítettek, mely állást a M.O.T.Sz. oktatása alapján kiképzett személlyel töltötték be. A felügyelők feladata volt a tűzoltóságok felügyelete, az első- és másodfokú tűzrendészeti hatóságoknak szakvéleményt adása (vagyis amint akkor meghatározták: "*szakszerű útbaigazítással szolgálni*"), de ez nem mentette fel a tűzrendészeti hatóságok vezetőit a feladatuk teljesítése alól, továbbá előírta a belügyminiszter utasításainak teljesítését (közvetlen utasítási joggal!), és helyszíni szemlék foganatosítását is. Látható tehát, hogy ez a módosító jogszabály átszervezte és hatékonyabbá tette a tűzvédelmi igazgatást, tovább erősítette a szolgáltatási és hatósági jellegű tevékenységek szétválasztását és a tűzoltóságok működésének hatósági (szakmai) felügyeletét.

Reformok a közigazgatásban

Az 1927-ben beköszöntő gazdasági válság közigazgatásra is kiterjedő hatása sem maradt el, a

nagy létszámú hivatali szervezet fenntartása anyagi nehézségekbe ütközött. A *közigazgatási reformról szóló 1929. évi XXX. törvénycikk* az első átszervezési intézkedés, melyet az *1930. évi XVIII. törvénycikk*, a *Fővárosi törvény* követett. Az *1929. évi XXX. törvénycikk* célja elsősorban a közigazgatási eljárás egyszerűsítése és olcsóbbá tétele, valamint a közigazgatási gyakorlati vizsga bevezetése volt. E törvény intézkedett a rendezett tanácsú város megyei városra történő átnevezéséről és a városi tanács megszüntetéséről is. Racionalizálási mozgalom⁸ indult, melynek vezéralakja Magyary Zoltán⁹ volt. A reformintézkedések következő állomása az *1933. évi XVI. törvénycikk* volt. Jelentősége abban nyilvánult meg, hogy nem adott hatósági jogkört a jegyzőknek. A törvényhatóság első embere a Kormány által kijelölt (kinevezett) főispán vagy a főpolgármester volt. A kabinetet a helyi törvényhatóság felett felosztatási joggal is felruházták arra az esetre, ha nem az ország érdekének megfelelő döntést hozott. Szervezeti egyszerűsítést is végrehajtottak, például a kisgyűlést is ekkor vezették be.

1936 – az első tűzvédelmi törvény

A tűzvédelmi jogalkotás területén mérföldkőnek számító, első tűzvédelmi törvény a *tűzrendészet fejlesztéséről szóló 1936. évi X. törvénycikk* volt, amely a közigazgatás átalakítása és a gazdaságosság jegyében született. Ez megerősítette a *230.000/1925. BM. rendelettel* megkezdett rendszer kiépítését. A tűzoltással kapcsolatban megállapította, hogy a törvényhatósági jogú és megyei városok hivatásos tűzoltóságokat hozzanak létre, ezen kívül a törvényhatósági jogú városokat, megyei városokat, nagyközségeket és kisközségeket a tűzoltóságuk fejlesztésére is lehet kötelezni. A szervezett tűzoltóságoknak törvényhatósági tűzoltó szövetséget kellett alakítani, és tagként a szövetségbe belépni; ezek a szövetségek a M.O.T.Sz. tagjai, illetve regionális egységei voltak. A tűzvédelmi igazgatás területén kialakítottak tíz kerületet, melyeknek élére kinevezték a kerületi tűzrendészeti felügyelőket. A rendszer következő egységei a vármegyei és járási felügyelőségek, élükön a vármegyei és járási tűzrendészeti felügyelőkkel. A törvényhatósági jogú és megyei városokban ezt a feladatot a hivatásos tűzoltóság parancsnokai látták el. A felügyelők tagjai voltak a

8 Csizmadia A. 403. old

9 Ld: A közigazgatás fejlesztése és szervezése. Közigazgatás-szervezési tanulmányok 1. szám MTA Államtudományi Kutatások Programirodája Bp. 1988.

törvényhatósági bizottságoknak illetve a megyei városi tanács képviselő-testületének.

Ki a hatóság?

A tűzrendészeti hatóságok a közigazgatási átszervezések folytán a következők lettek:

- első fokon kis- és nagyközségben a járási főszolgabíró, a megyei városban a polgármester, törvényhatósági jogú városban a polgármester által kijelölt tisztviselő, Budapesten pedig a kerületi előjáró.
- Másodfokon a törvényhatóság első tisztviselője,
- harmadfokon pedig a Belügyminiszter.
-

Összehasonlítva a 280.000/1925. *BM. rendelet* által meghatározottakkal¹⁰ kitűnik, hogy a másodfokú hatóság a Kormány által kijelölt tisztviselő, aki felügyelt a törvény maradéktalan végrehajtására. Ez a jogszabály rendelkezett arról, hogy a tűzbiztosítással foglalkozó magánbiztosító-társaságok a bruttó éves árbevételük 1/2%-át országos tűzrendészeti járulékként a tűzoltóság részére kötelesek voltak befizetni, amivel megteremtődött a költségvetésen kívüli finanszírozás forrása is.

A törvény végrehajtására a *tűzrendészet újabb szabályozásáról szóló 180.000/1936. BM. rendeletet* alkották. Ebben határozták meg a tűzvédelmi hatóság hatáskörét tételesen, a megelőzéstől az engedélyezési eljáráson át a tűzvizsgálatig. A tűzoltóságok szervezésénél megjelenik a magántűzoltóság, mint a mezőgazdasági, ipari üzemek saját alkalmazottai közül választott szervezet. A M.O.T.Sz. tűzoltóságokkal kapcsolatos feladatköre részletezve jelenik meg. Ez a jogszabály színvonalasan és pontosan érthető módon fogalmazza meg a feladat- és hatásköröket a tűzvédelem területén.¹¹

A II. Világháború kitörésével és Magyarország hadba lépésével, területek visszacsatolásával a közigazgatási rendszer többszöri változtatáson ment keresztül, de a háború végén mindezeket visszavonták.

dr. Gál László t.őrnagy, főosztályvezető-helyettes
BM OKF Belső Ellenőrzési és Felügyeleti Főosztály

10 Ld. az előzőekben

11 Csizmadia A. 510. old. "színvonalas, kódex-szerű alkotás a 180.000/1936.BM.r." idézi Némethy Imre közigazgatási bíró szavait a Magyar Jogmívesek Társaságában "A magyar jövő közigazgatási problémái" című előadása kapcsán

