

Andrzej Jaeschke

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

ORCID 0000-0001-8632-9285

Brytyjska Izba Lordów na przełomie XIX i XX wieku. Ewolucja pozycji w systemie politycznym

Na przełomie XIX i XX wieku Izba Lordów parlamentu westminsterskiego należała obok monarchy do najbardziej szacownych instytucji brytyjskiego systemu politycznego. Z racji swej długowieczności i ciągłości funkcjonowania, cieszyła się u przeważającej części brytyjskiej opinii publicznej szacunkiem, politycznym autorytetem i poważaniem. Wynikało to przede wszystkim z faktu, że była niezastąpionym elementem brytyjskiej historii, zwornikiem łączącym odległą historię z teraźniejszością. Była instytucją polityczną, bez której przytłaczająca część Brytyjczyków nie wyobrażała sobie systemu konstytucyjnego swojego państwa. Sporo dla zbudowania takiego sposobu jej postrzegania uczynili nie tylko sami parowie i ich zwolennicy, także historycy angielskiego ustroju, ale i posługujący się piórem i szpaltami gazet apologety tej izby. Podnosili oni szlachetną rycerskość tej grupy:

owej szczodrej lojalności wobec stanu i płci, tej dumnej uległości, pełnego godności posłuszeństwa, owemu podporządkowaniu się głosowi serca, który nawet w niewoli utrzymuje przy życiu ducha wzniosłej wolności (Johnson 1995: 307).

Tak pisał o przymiotach lordów ojciec konserwatyzmu E. Burke. Wtórował mu cytowany przez P. Johnsona Ralph Waldo Emerson.

Jaki jest pożytek z Izby Lordów. – pytał – Stanowi ona prawdziwy kościół społeczny, źródło natchnienia, uczuć wzajemnie inspirujących kochanka i kochanego (...). Ta romantyczna opowieść, wzbogacająca angielskie życie o szerokie horyzonty; kraina między niebem a ziemią, przynosząca Anglikom spełnienie ich wyobrażeń, ich baśni i poezji (Johnson 1995: 307).

Ten ton dominował w publicystyce politycznej. Tworzył on z członków Izby Lordów persony o wielkiej charyzmie, obdarzonej ponadprzeciętnymi przymiotami ducha i intelektu. Ale jak to zwykle bywa, prawda była bardziej prozaiczna. W rzeczywistości – pisał P. Johnson – oprócz jednostek wybitnych roilo się tam od ludzi

przeciętnych, często samolubnych, nieodpowiedzialnych, krótkowzrocznych i skąpych (Johnson 1995: 307).

Izba Lordów posiadała więc solidną charyzmatyczną legitymację do współuczestniczenia w rządzeniu państwem. Przemawiała za nią również wielowiekowa tradycja, starsza nie tylko od Zjednoczonego Królestwa, ale od samej Anglii. Historycy tradycje tej Izby wywodzili już z anglosaskiej instytucji Witenagemotu (Butt 1969: 32), przejętej do systemu rządów stworzonego przez władców normandzkich. Pod ich panowaniem wchodził w jej skład imiennie zapraszani baronowie świeccy i duchowni, a następnie dzieci i wnuki baronów świeckich, co spowodowało, że pojawił się zwyczaj dziedziczenia miejsca w ówczesnej Magnum Concilium (Norton 2013: 36). W wieku XIII monarchowie poszerzyli skład rady o przedstawicieli najpierw rycerstwa, a potem mieszczan. Skutkowało to powstaniem parlamentu dwuizbowego, złożonego z pochodzącej z dziedziczenia bądź królewskiej nominacji Izby Lordów oraz z pochodzącej z wyborów Izby Gmin (Miller 1970:8).

Początkowo obydwie grupy obradowały razem, jednak w 1332 roku rozpoczął się proces separacji. Nie wiadomo, kto był inicjatorem tej decyzji, ale od pierwszej połowy XIV wieku obrady obydwu Izb prowadzone były w odrębnych pomieszczeniach opactwa westminsterskiego, a to oznaczało już formalne wyodrębnienie się dwóch istniejących do dzisiaj izb parlamentu: Izby Lordów i właśnie powstałej Izby Gmin (Norton 2013: 70).

Rada Królewska wraz z monarchą obradowała w Pałacu Westminsterskim w sali zwanej Białą Izbą. Posłowie początkowo obradowali w izbie kapituły klasztornej na terenie tego samego pałacu. Obie Izby obradowały według odrębnej procedury. Kluczową rolę dla Izby Gmin odgrywał jej spiker. On przedstawiał stanowisko izby niższej podczas posiedzenia monarchy i obydwu Izb. Pierwszym spikerem był Piotr de la Mare (Bidwell 2004: 18).

Z formalno-prawnego punktu widzenia uprawnienia obu izb w kwestii ustawodawstwa były takie same. Obydwie miały prawo inicjatywy, musiały także osiągnąć konsensus, zanim monarcha zdecydował o podpisaniu (lub nie) przedstawionego wspólnego projektu. Jednak z biegiem czasu pozycja Izby Gmin uległa wzmocnieniu. W roku 1406 mocą uchwały parlamentarnej postanowiono, że procedura ustawodawcza w kwestiach finansowych musi zaczynać się w izbie niższej. Rok później król Henryk IV oddał taki projekt przedstawiony przez Izbę Lordów. Oznaczało to, że Izba Gmin wzmocniła swoją pozycję w niewrażliwej kwestii finansów publicznych.

Rywalizacja obu Izb o kompetencje w dziedzinie kształtowania finansów państwa skutkowałą kolejnymi, rozciągniętym w czasie casusami. W roku 1671 oraz 1678 dwie decyzje parlamentu zakazywały izbie wyższej wprowadzania poprawek do finansowych projektów Izby Gmin. Lordowie zachowali wprawo weta do ustaw finansowych. Mogli projekt w całości odrzucić albo w całości przyjąć. W gestii Izby Lordów pozostawało wszakże prawo do wprowadzania poprawek do przedłożeń podatkowych. Tych drugich nie zaliczano do ustawodawstwa finansowego. Rychło jednak rząd i jego większość parlamentarna znalazły remedium na taką sytuację.

Kwestie podatkowe umieszczano wewnątrz projektu budżetu, ten bowiem miał charakter ustawy finansowej. W efekcie uniemożliwiało to Izbie Lordów odrzucenie projektów podatków w danym roku budżetowym. Fakt ten nie wzbudził jakiegos większego oporu wśród lordów. Personalnie każdy rząd składał się z przedstawicieli arystokracji ziemskiej, po drugie zaś przeważającą część członków Izby Gmin stanowili posłowie ziemianie, powiązani więzami różnorodnych zależności z członkami Izby Lordów. Według K. Grzybowskiego w 1789 roku na ogólną liczbę 558 członków Izby Gmin prawie połowę stanowili bliżsi lub dalsi krewni członków Izby Lordów, prawie dwustu wywodziło się z kręgów ziemiaństwa. Było jeszcze kilkadziesiątu oficerów, kupców i prawników (Grzybowski 1946: 17). Podobnie prezentował się stopień zależności składu Izby Gmin od grupy lordowskiej kilkadziesiąt lat później. Według M. Ostrogorskiego w roku 1815 spośród 471 członków Izby Gmin, 144 posłów z okręgów wiejskich oraz 123 posłów z okręgów miejskich było politycznie kontrolowanych przez członków Izby Lordów. Byli to ich krewni i krewni krewnych, także osoby powiązane interesami politycznymi i biznesowymi oraz spora grupa, która zawdzięczała mandat lokalnego landlorda (Ostrogorski 2012: 20). Było to prostą konsekwencją istniejącego od ponad dwustu lat prawa wyborczego, które monopolizowało życie polityczne w rękach ziemiaństwa. Nic więc dziwnego, że spory kompetencyjne pomiędzy Izbą Gmin i rządem a Izbą Lordów były raczej rzadkie.

Po raz pierwszy petryfikujący stan rzeczy i niechętny jakimkolwiek reformom polityczny układ parlamentarno-rządowy uległ zmianie, gdy konserwatywni w swej zdecydowanej większości parowie zderzyli się z liberalną większością w Izbie Gmin lub z politykami konserwatywnymi dostrzegających konieczność reform politycznych. Wtedy konflikt był nieunikniony. Świadczy o tym wielka i niepozbawiona dramatycznych elementów batalia w kwestii reformy dotychczasowego, sięgającego średniowiecza prawa wyborczego. Inicjatorem tejże stała się liberalna większość w Izbie Gmin i będącego polityczną emanacją gabinetu Charlesa Grey'a drugiego earla Grey. Premier – mimo arystokratycznych proveniencji – był zdecydowanym zwolennikiem reformy, zaś konserwatywna większość Izby Lordów (arystokrata o poglądach liberalnych uważany był w kręgach parów za dziwaka lub ekscentryka) zajęła zdecydowanie opozycyjne stanowisko. W ich opinii każda zmiana mogła zburzyć ustalony i sprawdzony system wartości politycznych. Ostry konflikt polityczny, który nie miał precedensu, toczył się dwa lata i nie był pozbawiony dramatycznych zwrotów akcji. Niechętna reformie prawa wyborczego część brytyjskiej elity władzy poddawana była silnemu parlamentarnemu i pozaparlamentarnemu naciskowi przedstawicieli rosnących w ekonomiczną siłę warstw średnich, zorganizowaną w politycznych stowarzyszeniach. Wspierani byli przez skłonne do przemocy grupy ówczesnego lumpenproletariatu. Dużą rolę spełniła prasa, działająca w warunkach sporego zakresu wolności słowa (Hill 1996: 195). Konserwatywni parowie zaczęli stopniowo zmieniać swój stosunek do propozycji reform. Brytyjscy badacze tego okresu funkcjonowania brytyjskiego parlamentaryzmu widzą dwie przyczyny

takiego stanu rzeczy. Pierwsza to rosnąca coraz bardziej obawa przed skutkami dalszego blokowania reform na parlamentarnej drodze, coraz częściej brał górę strach przed możliwą rewolucją. Druga to obawa przed utratą przez Izbę Lordów ekskluzywnej pozycji. Wisiał bowiem nad izbą wyższą swoisty miecz Damoklesa w postaci królewskiej prerogatywy mianowania nowych parów. Ta prerogatywa już została zrealizowana (wprawdzie tylko w postaci poważnej groźby) w roku 1713. Spowodowało to zaakceptowanie przez Izbę Lordów żądania księżniczki Anny dotyczącego warunków pokoju w Utrechcie, kończącego wojnę o sukcesję hiszpańską (Bryant 2014: 117). Naciski polityczne, przypomnienie o precedensach, pewnie też zdrowy polityczny rozsądek – wszystko to spowodowało skruszenie opozycyjnego monolitu parów. Ostatecznie 4 czerwca 1832 roku większość parów ugięła się przed połączonym naciskiem rządu i króla Wilhelma IV, aktywnego zwolennika reformy prawa wyborczego, uchwalonego już przez Izbę Gmin. Przekonał go do poparcia reformy premier Grey. Król zagroził, że powoła tyłu nowych parów przychylnych reformie, aby w izbie wyższej uzyskali matematyczną większość (Hill 1996: 196). Podobne jak sto kilkadziesiąt lat wcześniej, szantaż polityczny okazał się skuteczny. Również za cenę zachowania elitarnego charakteru Izby, parowie uchwalili większością głosów projekt ustawy. Kilka dni później król podpisał ustawę i weszła ona w życie. Ustawa w niczym nie naruszała dotychczasowych formalnych prerogatyw Izby Lordów oraz nieformalnych mechanizmów wpływu na egzekutywę. Ale tylko w krótkiej perspektywie, bowiem reforma prowadziła do dalekosiężnych skutków dla pozycji i samopoczucia tej Izby. W wyniku nowych reguł wyborczych, prawo do wybierania uzyskało blisko czterokrotnie więcej mężczyzn niż dotychczas (Kędzierski 1986: 590).

Reperkusje tego faktu dla życia politycznego w Wielkiej Brytanii były bardzo znaczące. Do czasu reformy prawa wyborczego życie polityczne i decyzje polityczne zapadały w zamkniętym gronie niewielkiej liczby przedstawicieli arystokratycznych rodów. Grupy „wysoko urodzonych” polityków skupiały się wokół wyrazistych liderów. W tym gronie rozstrzygali sprawy państwowe, tam decydowano o personalnym składzie Izby Gmin. Podstawowym mechanizmem był przetarg polityczny z elementami korupcyjnymi. Teraz wszystko musiało ulec zmianie. Trzeba było stworzyć nowe metody pozyskiwania wyborców. Utytułowane polityczne persony musiały się „zniżyć” do kontaktów z szeregowymi wyborcami: z nowymi i liczniejszymi niż wcześniej mieszkańcami miast i miasteczek, z przedstawicielami wzbogaconych kupców, manufakturzystów, finansistów. Niezbędnym stało się budowanie stale działających struktur terenowych, tworzenie i propagowanie programów politycznych adresowanych do zróżnicowanego kręgu potencjalnych wyborców, nowych metod agitacji, poszukiwania nowych mechanizmów finansowania. Polityka stawała się profesją, której nie można było uprawiać w chwilach wolnych od innych zajęć. Trzeba było praktykować ją stale i to nie tylko w okresach kampanii wyborczych, ale codziennie. W przeszłość odchodziły mało lub wcale nie sformalizowane

koterie arystokratyczne jako ważne podmioty działań politycznych. Nadchodził okres partii klubowych, coraz sprawniej działających machin politycznych.

Po tym politycznym zawirowaniu relacje pomiędzy dwoma Izbami uległy normalizacji. Ewentualne konflikty wynikały raczej z osobistych animozji niż różnic programowych. Jako jedyny przykład wskazuje się w historycznej literaturze brytyjskiej casus z roku 1860. W tym właśnie roku Izba Lordów nie zgodziła się na zmianę w systemie podatkowym, polegającą na obniżeniu podatku od wydawania gazet. Spór między Izbą Lordów a rządem premiera Williama Gladstone'a został zażegnany, gdy projekt obniżenia podatku został wprowadzony do projektu budżetu (Trevelyan 1965: 835).

Relacje polegające na koabitacji obydwu Izb uległy pewnej zmianie wraz z drugą reformą prawa wyborczego (Jaeschke 2017: 143). Ewolucja prawa wyborczego w niczym nie zmieniała statusu Izby Lordów, ale spowodowała proces dekompozycji składu Izby Gmin. Wywołało ten proces pojawienie się dwóch rywalizujących ugrupowań politycznych: konserwatystów i liberałów. Także w Izbie Lordów nastąpiły polityczne podziały. Wprawdzie członkowie tej Izby najczęściej unikali partyjnych i organizacyjnych afiliacji, tym niemniej nie ukrywali swych politycznych sympatii. Pojawili się też polityczni, nieformalni liderzy grup politycznych. Uwidocznili się to – w dosłownym tego słowa znaczeniu – w zajmowaniu miejsc podczas posiedzeń Izby. Do tej pory, podczas obrad lordowie zajmowali dowolne miejsca. W ostatnich dziesięcioleciach XIX wieku sytuacja uległa zmianie. Patrząc od strony fotela zajmowanego przez Lorda Kanclerza, po prawej stronie zwanej duchowną zajmowali miejsca parowie duchowni oraz lordowie popierający rząd. Po lewej – lordowie popierający opozycję. Parowie, którzy unikali przypisania do jednej z dwóch dominujących grup, zajmowali miejsca na ławach poprzecznych. Taki porządek zajmowania miejsc obowiązuje do dnia dzisiejszego.

Stara hierarchia w Izbie Lordów nie uległa większym zmianom. Formalnie najwyższe miejsce w hierarchii tej Izby zajmował arcybiskup Cantenbury. Nie miał wtedy żadnego politycznego znaczenia, jego rola ograniczała się do przewodzenia tradycyjnej modlitwie na rozpoczęcie obrad. Drugą osobą w tej hierarchii był Lord Kanclerz. Stawał się lordem z chwilą objęcia tego stanowiska, oczywiście jeżeli wcześniej odpowiedniego tytułu jeszcze nie posiadał. Pełnił on kilka ról. Po pierwsze, jako przewodniczący Izby Lordów przewodniczył obradom izby. Po drugie był przedstawicielem władzy wykonawczej. Podczas debat wyjaśniał, bronił i przekonywał do stanowiska rządu. W odróżnieniu od spikera Izby Gmin, brał czynny udział w dyskusji i w głosowaniu, w odróżnieniu od niego, nie posiadał jednak kompetencji do kierowania tokiem obrad i dyscyplinowania członków Izby, bowiem większość spraw proceduralnych rozstrzygali sami lordowie. Parowie sami zapisywali się do głosu, a kolejność wystąpień początkowo ustalano *in gremio* na drodze nieformalnych ustaleń, następnie dokonywali tego nieformalni, a potem formalni liderzy grup politycznych w Izbie. Nie było osoby, która mogła zamykać listę mówców, arbitralnie decydować o skróceniu debaty oraz o dopuszczeniu do zgłaszania poprawek.

Nie było również osoby, która mogłaby powściągać krewkich mówców, nie mówiąc już o wymierzaniu kar porządkowych. Mogła tego dokonać sama Izba. „Mowa nie może zawierać sformułowań niedyskretnych i ostrych czy też zarzutów” – pisał M. Mycielski (Mycielski 1994: 23). Jeżeli któryś z mówców wykraczał przeciwko tej regule, to każdy z lordów mógł zgłosić wniosek „aby znakomity lord nie był dłużej słuchany” (Mycielski 1994: 23). Jednak brak opanowania podczas wystąpień zdarzało się bardzo rzadko. Dyskusje toczyły się z zachowaniem wzajemnego szacunku, w spokojnej atmosferze, z dbałością o zachowanie kultury w wypowiedzi. I to bez względu na to, jaki był zakres kontrowersji. Elita polityczna skupiona w Izbie Lordów zwracała się do siebie, używając takich zwrotów jak „mój szlachetny przyjaciel” lub „szlachetny lord” (Bidwell 2004: 105).

Obrady Izby Lordów nie trwały zbyt długo. Obradowano od poniedziałku do czwartku, niekiedy piątku, od wczesnych godzin popołudniowych do wczesnowieczornych. Obrady rozpoczynała modlitwa. Podczas jej trwania parowie klęczeli w swych ławach (Silk 1994: 90). Kolejnym punktem porządku dnia było składanie przysięgi przez lordów, którzy właśnie odziedziczyli tytuł para i przez monarchę zostali do godności tej podniesieni. Przysięgę składali Lordowi Kanclerzowi, a następnie, kłaniając się przed nim, wręczali stosowny patent królewski. Z kolei nadchodził czas na wystąpienia indywidualne, nie dłuższe niż 20 minut, i na zgłaszanie projektów prywatnych. Potem występowali ministrowie i rozpoczynała się debata nad przedłożeniami rządowymi. Debaty te – często – nie dotyczyły meritum sprawy. Wymagałoby to posiadania właściwej wiedzy o przedmiocie sprawy. Coraz częściej lordowie bardziej zwracali uwagę na formę wystąpienia niż na treść, mówili o wyjątkowych cechach przynależnych jakoby arystokracji, o wyjątkowości Izby, deprecjonowali członków Izby Gmin, rzekomo mniej wartościowej. Tymi strzelistymi aktami przykrywali bardzo często brak kompetencji i poczucie wyższości wobec „tamtej Izby”. Wyjątek stanowili parowie, którzy przed odziedziczeniem tego tytułu byli członkami Izby Gmin. Tam nabyli niezbędnego doświadczenia i wiedzy. Nie było ich jednak zbyt wielu i nie oni decydowali o kompetencjach tej Izby jako całości. Dodajmy, że obrady odbywały się w konfidencji, co przydawało Izbie Lordów specyficznego uroku tajemniczości.

Ten stan rzeczy uległ zmianie, gdy do obserwowania obrad dopuszczono publiczność, a szczególnie przedstawiciele prasy. Wtedy – coraz częściej – okazywało się, że „król jest nagi”, że parowie to zwykli ludzie z przynależnymi ludzimi wadami, często niekompetentni i gadatliwi, którzy mogą być przedmiotem żartów i kpin. Nie trzeba było długo czekać do czasu, gdy krytyka Izby Lordów nabrała politycznego charakteru. Z kręgów liberalnych płynęły uwagi o utracie przez parów kontaktu z rzeczywistością. Wskazywano, że parowie nie reprezentują nikogo poza samymi sobą. Podkreślano, że są nieodpowiedzialni przed nikim, bo niewybieralni i nieodwoływalni, a przede wszystkim brak im fachowej wiedzy. Ta krytyka nie docierała do świadomości parów albo też nie wyprowadzali z niej żadnych wniosków. Byli przekonani o swoim wyjątkowym statusie i historycznej misji.

Jako obywatele wyższego rzędu – pisała trafnie B. W. Tuchman – uważali, że ich powinnością jest strzeżenie interesów państwa i kierowanie jego sprawami. Rządzili na zasadzie dziedziczności, z obowiązku i nawyku, a także w przekonaniu, że mają do tego prawo (Tuchman 2014: 223).

Ten pogłębiający się stan braku profesjonalizmu parów uwidocznił się w pierwszej kolejności w sferze sędowniczych prerogatyw tej izby. Izby Lordów istniały od wczesnego średniowiecza i były najwyższym organem sądowym. Ale w drugiej połowie XIX wieku, przy złożoności spraw sądowych, ich szerokiego zakresu, parowie byli zupełnie niekompetentni. Nie znali się na skomplikowanej praktyce prawa stanowionego i precedensowego. Nie posiadali – w zdecydowanej większości – wykształcenia prawniczego. Stąd konieczność reformy była oczywista również dla bardziej progresywnych lordów. Odbyła się ona w dwóch etapach: w latach czterdziestych i siedemdziesiątych XIX wieku. Ostatecznie w 1876 roku zlikwidowano monopol parów na decydowanie przez głosowanie o wielu sprawach. Izba Lordów pozostała nadal najwyższym sądem apelacyjnym, ale przy sprawowaniu apelacji była wspierana przez czynnik fachowy w postaci 11 Lordów Prawa. Byli oni powoływani przez monarchę spośród wybitnych znawców prawa, na wniosek premiera, i odpowiednio wynagradzani. Orzekali do 70. roku życia, a po jego ukończeniu stawali się parami z nominacji królewskiej lordami z głosem stanowiącym podczas obrad Izby. Ustanowili precedens, na który będą w przyszłości powoływać się zwolennicy reformy tej Izby. Wchodzili w skład Izby Lordów dożywotnio.

Wcześniej, bo już w latach dwudziestych XIX wieku, rozpoczyna się powolny proces faktycznego ograniczenia formalnego wpływu Izby Lordów na kształt władzy wykonawczej, rządu JKM. Proces ten miał charakter ewolucyjny i w zasadzie bezkonfliktowy, a wynikał z kształtowania się systemu parlamentarno-gabinetowego, który praktycznie wykluczał formalny wpływ izby wyższej na konstituowanie rządu. Monarcha powoływał premiera nie tylko bez zgody, ale również nawet bez opinii Izby Lordów. Premierem stawał się przywódca zwyciężającej w wyborach koterii arystokratycznej, a potem partii politycznej. Norma konwenansowa stanowiła, że dla powstania rządu konieczne jest uzyskanie votum zaufania nie ze strony parlamentu w ogóle, a tylko od członków Izby Gmin. Inna norma tego samego typu stanowiła, że Izba Lordów nie może zgłaszać wniosku o votum nieufności dla niego. Oczywiście Izba Lordów zachowała znaczący zakulisowy wpływ na kształt rządu i jego politykę. Członkowie Izby Lordów stanowili nie tylko o segmencie władzy ustawodawczej, ale i wykonawczej. Analiza praktyki politycznej wyraźnie wskazuje, że od momentu, w którym na czele rządu stanął sir Robert Walpole, do czasu powstania ostatniego gabinetu, na którego czele stanął arystokrata markiz Salisbury (a więc w latach od 1721 do 1895) tylko dwóch pierwszych ministrów nie należało do wąskiego kręgu arystokracji. Byli to Henryk Jan Temple Palmerston i William Gladstone (Parker 2013: 5–6). Pozostali legitymowali się tytułami arystokratycznymi, podobnie jak ich ministrowie (Parker 2013: 124–126). B. W. Tuchman pisze o ostatnim w pełni arystokratycznym gabinecie, wykreowanym w 1895 roku:

Premier był markizem i potomkiem w pierwszej linii najważniejszych ministrów Elżbiety I i Jakuba I. Minister wojny miał także tytuł markiza; jego niższy tytuł barona pochodził z roku 1181, pradziadek był premierem za Jerzego III, a dziadek był członkiem trzech gabinetów za panowania trzech monarchów. Lord prezydent rady, diuk, właściciel 186 000 akrów w jedenastu hrabstwach, pochodził z rodu, który brał udział w rządach od XIV wieku; on sam zasiadał w Izbie Gmin przez trzydzieści lat i trzykrotnie odmówił przyjęcia funkcji premiera. Minister do spraw Indii, syn innego diuka, miał siedzibę nadaną rodzinie przez Roberta Bruce'a a czterech jego synów zasiadało jednocześnie w parlamencie. Przewodniczący wydziału samorządu lokalnego, wpływowy właściciel ziemski, miał diuka za szwagra, markiza za zięcia, przodka, który był burmistrzem Londynu za panowania Karola II, a sam przez dwadzieścia siedem lat był posłem do parlamentu. Nazwisko lorda kanclerza pochodziło od Normana ze świty Wilhelma Zdobywcy i utrzymało się przez osiem wieków bez żadnego tytułu(...). W skład gabinetu wchodził również jeden wicehrabia, trzech baronowie i dwaj baroneci (Tuchman 2014: 13–14).

Nic więc dziwnego, że współpraca parów ze wszystkimi wcześniejszymi konserwatywnymi gabinetami układała się harmonijnie, a krótkotrwałe konflikty, dotyczące najczęściej spraw drugorzędnych, należały do wyjątków.

Wszystko to zrazu niedostrzegalnie, ale z biegiem czasu coraz wyraźniej, musiało rzutować na relacje pomiędzy najczęściej dziedziczącymi swoje miejsca parami z Izby Lordów a wybieralnymi członkami Izby Gmin. Stawało się oczywiste, że kandydatowi walczącemu w wyborach nie wystarczy już poparcie polityczne i finansowe politycznego patrona z wyższych sfer. Coraz ważniejszym było przekonanie do swojej kandydatury wyborców w okręgu wyborczym, tak aby uznali, że będzie dobrze realizował ich interesy.

Przeobrażeniom ulegała również sama Izba Lordów. Oczywiście zdecydowaną większość stanowili parowie dziedziczni, ale coraz częściej monarchowie nadawali tytuły parów osobom spoza arystokracji. W drugiej połowie XIX wieku liczba parów sięgała 400, ale tylko część z nich legitymowała się bardzo długim, dziedzicznym stażem. Wielu z nowych członków Izby Lordów znajdowało się tam z tytułu zasług w finansowaniu kampanii wyborczych partii politycznych. Szefowie zwycięskich partii skutecznie przekonywali monarchę, aby nagradzał tytułami parów szczególnie zasłużonych w tej materii donatorów (Lyon 2003: 354). Opinia publiczna była zaznajamiana przez prasę z takimi casusami. Praktyka ta nie była obca przywódcom obydwu partii, bowiem przykłady dotyczyły zarówno rządu W.E. Gladstone'a (liberał), jak i lorda Salisbury (konserwatysta). Pod koniec XIX wieku monarcha nadawał tytuły parowskie nie tylko hojnym donatorom, ale i szefom ówczesnych wielkich koncernów medialnych, w zamian za właściwą postawę polityczną ich tytułów prawowych. Opisujący te praktyki obserwator sceny politycznej konstatował w sposób oględny, że przypadków takich było wiele (Pugh 1994: 23). O ile jednak na początku lat osiemdziesiątych XIX wieku były to sytuacje niezbyt częste, to na początku XX wieku stały się normą. Celował w tej praktyce premier David Lloyd George, wynagradzając tytułami lordowskimi w zamian za dotacje wyborcze, co wywołało

polityczny skandal. Cytowany powyżej autor dostrzegał wszakże pozytywne strony tego procederu. Pisał: „Patrząc z pozytywnego punktu widzenia, sprzedaż honorów pokazuje niezwykle zdolności brytyjskiego systemu politycznego do integrowania starych i nowych elementów” (Pugh 1994: 23).

Druga i trzecia reforma prawa wyborczego, uchwalenie ustawy o tajnym głosowaniu w 1872 oraz ustawy antykorupcyjnej w 1882 roku, doprowadziły do powstania nowej parlamentarnej rzeczywistości politycznej. O mandaty w Izbie Gmin czasem zaciekle walczyli przedstawiciele przekształconych z klubów politycznych partii masowych. Kształtował się system dwóch partii dominujących. Od 1911 roku zniesiono bariery uniemożliwiające osobom gorzej sytuowanym działalności parlamentarnej. Członkom Izby Gmin przyznano diety poselskie. Zerwany został tym samym nierozzerwalny wcześniej związek między polityką a stanem majątkowym. Stąd też polityczny krajobraz był już inny niż w połowie XIX wieku. Do elity politycznej, w tym do gabinetu ministrów, weszli ludzie spoza arystokratycznych kręgów. Dobrym przykładem tego stanu rzeczy jest ukonstytuowany w 1905 roku gabinet sir Henry’ego Cambella-Bannermanna. Jego skład socjalny różnił się w sposób dramatyczny od arystokratycznego gabinetu powstałego 10 lat wcześniej. Premier, wprawdzie urodzony w Szkocji szlachcic, jak również syn szlachcica (Parker 2013: 83) nie widział wszakże niczego zdrożnego w tym, że w jego gabinecie zasiadali także ludzie z przemysłu i dziennikarze.

Ważne stanowisko sekretarza resortu wojny zajmował syn nauczyciela. Znalazł się tam i nauczyciel akademicki (...). Był tam też przedstawiciel kościoła metodystów reprezentujący robotników, czy zaprzysięgły abstynent, syn praczki (Bryant 2014: 117).

Nowy, odświeżony lub zmieniony ideowo oraz socjalnie skład Izby Gmin zderzył się z trwającymi z uporem we wspomnieniach przeszłości członkami Izby Lordów, a raczej ich zdecydowanej większości. Lokowanie politycznych nie uległo w izbie wyższej sympatii nie uległo zmianie od lat trzydziestych poprzedniego wieku. Na 602 parów większość – 355 – zasiadała w ławach konserwatystów. 124 to liberalni unioniści, zaś 88 opowiadało się za liberałami. W dziesięć lat później sytuacja też nie uległa zmianie. Zwolenników Partii Konserwatywnej było 472, zaś liberałów 105. Kilkunastu uważało się za niezależnych (Lyon 2003: 273). Jednak do tej pory taki układ sił w obydwu Izbach i nie wpływał negatywnie na generalnie harmonijną współpracę gabinetu, będącego emanacją konserwatywnej większości parlamentarnej, z opanowaną przez konserwatystów Izbą Lordów. Współpraca ta dotyczyła podstawowej kwestii – zapewnienia realizacji ustawodawczej funkcji obydwu Izb. Funkcjonowała ona zasadniczo sprawnie, a sprzyjał jej przestrzegany konwenans konstytucyjny pochodzący z czasów pierwszej reformy prawa wyborczego stanowiący, iż Izba Gmin pochodzi z wyborów, a więc reprezentuje naród. Izba Lordów nie posiada takiego mandatu, a więc nie powinna torpedować ustawodawczych zamierzeń władzy wykonawczej, może je – poprzez zgłaszanie poprawek do projektów ustaw – jedynie modyfikować.

Zakres kompetencji Izby Lordów w zakresie ustawodawstwa trafnie formułował Jerzy William Fryderyk Villiers, czwarty earl Clarendon i baron Hyde, dyplomata i polityk i arystokrata w każdym calu. „Celem istnienia Izby Lordów jest uzupełnić to co izba niższa pominęła i naprawiać błędy, które występują w jej pracach.” (Smith 1992: 125). Zapewne nie wyobrażał sobie sytuacji, w której Izba Lordów może destrukcyjnie oddziaływać na proces ustawodawczy w parlamencie i praktycznie paraliżować ustawodawcze kompetencje gabinetu.

Izba Lordów podobnie jak wcześniej, również na początku XX wieku realizowała przypisane jej prawem i konwenansom konstytucyjnym procedury ustawodawcze. Na przełomie wieków jej pośrednia i bezpośrednia władza doznała skutków ważnych reform ustrojowych, a więc trzech reform prawa wyborczego (1867, 1869, 1884), reformy procedury głosowania (1872), ustawy antykorupcyjnej z 1883 roku. Przetrwała może dlatego, że żaden z tych fundamentalnych aktów prawnych Izby tej – in corpore – nie dotyczył. Co więcej, na przełomie wieków wzrosła jej aktywność legislacyjna (Johnson 1995: 308). Najczęściej poprawiała, bardzo rzadko odrzucała projekty gabinetu. Nie wywoływało to większych wstrząsów, ponieważ najczęściej dochodziło do wypracowania konsensusu pomiędzy dwoma Izbami.

Przez poprzednich kilkadziesiąt lat system obrad nie uległ widocznym zmianom. Każdy dzień obrad Izby wyższej rozpoczynał się (w swej części merytorycznej) od odpowiedzi na zapytania parów, udzielanych przez członków gabinetu, do których były adresowane. Krótka dyskusja po udzieleniu odpowiedzi toczyła się w spokojnej, wręcz nudnej atmosferze i przy najczęściej znikomej frekwencji. Ówczesni obserwatorzy sceny parlamentarnej zgodnie konstatawali, że najlepiej merytorycznie przygotowanymi i najczęściej obecni byli parowie, którzy wcześniej przeszli polityczną praktykę w Izbie Gmin.

Kolejnym punktem porządku obrad była praca nad przedłożonymi przez Izbę Gmin projektami ustaw. Procedura wymagała przeprowadzenia trzech czytań podczas plenarnych obrad Izby oraz obrad na posiedzeniu właściwej merytorycznie komisji. Procedurę wieńczyło głosowanie. Do 1865 roku było ono bardzo czasochłonne. Specjalny urzędnik wywoływał każdego z parów z tytułu i nazwiska i pytał o jego zdanie. W roku 1865 zastosowano procedurę wzorowaną na Izbie Gmin – głosowania przez podział. W dwa lata później porzucono możliwość głosowania przez zastępców. Była to procedura, której korzenie tkwiły w średniowieczu, stosowana przynajmniej od czasów króla Edwarda III.

Polegała ona na uczestnictwie lordów w obradach bądź osobiście bądź niejako *per procura*. Za zgodą monarchy lordowie mieli prawo do wysyłania w swoim zastępstwie pełnomocnika. W zależności od charakteru pełnomocnictwa mógł on albo zabierać głos oraz głosować w zastępstwie swojego pryncypała, bądź tylko uczestniczyć w dyskusji. Początkowo osoba ta nie musiała spełniać warunków do zasiadania w izbie wyższej (Jaeschke 2013: 94–95).

Jeżeli głosujący członkowie Izby Lordów większością głosów nie przyjęli poprawek (albo Izba nie zgłosiła żadnych), ustawa kierowana była do akceptacji monarchy. Po uzyskaniu jego sankcji projekt stawał się prawem.

Gdy Izba Lordów wprowadziła poprawki, projekt wracał do Izby Gmin. Jeżeli większość Izby niższej je zaakceptowała, to projekt przekazywano do podpisu monarchy.

Jeżeli Izba Gmin wyraziła sprzeciw wobec poprawek izby wyższej, zwoływano tzw. Konferencje reprezentantów obydwu izb. Zwyczajowo podczas obrad konferencji parowie zajmowali miejsca wokół okrągłego stołu, zaś posłowie stali. Zadaniem konferencji było wypracowanie kompromisu. Jeżeli został on osiągnięty, ustawę kierowano do monarchy. W przeciwnym razie procedura ustawodawcza była zakończona, a ustawa nie wychodziła poza stadium projektu i nie nabierała mocy prawnej. Ten stan rzeczy nie rodził szczególnych konsekwencji dla sprawnego realizowania politycznych zamierzeń gabinetu wynikających z programu wyborczego, w sytuacji realizowania go przez rząd konserwatywny. Wtedy najczęściej konserwatywna większość Izby Lordów była spolegliwa wobec bliskiego mu ideowo (a czasem i personalnie) gabinetu. Często też stanowiska obydwu izb uzgadniano za kulisami.

Debata nad rolą Izby Lordów w systemie politycznym Wielkiej Brytanii, a w procesie ustawodawczym w szczególności, miała początkowo teoretyczny charakter i nie prowadziło jej zbyt wielu uczestników. Dyskusja ta trwała kilkadziesiąt lat, a w obiegu publicystycznym i naukowym walczyły o palmę pierwszeństwa dwa stanowiska. Pierwsze sformułował W. Bagehot, profesjonalny finansista, ale jednocześnie bystry socjolog polityki, w wydanej w 1872 roku pracy o brytyjskim konstytucjonalizmie. Stał na stanowisku, że Izba Lordów – określał ją jako „izbę dostojną” – nie sprawuje i nie może sprawować samodzielnie żadnej realnej, władzy politycznej, ale – obok monarchy – ma ułatwiać jej sprawowanie Izbie Gmin i jego wykonawczej emanacji, Gabinetowi JKM. Pisał, że izba wyższa może oczywiście korygować projekty rządowe, wprowadzać w nich zmiany na drodze poprawek, czasem je odrzucać. Ale ostatecznie musi zaakceptować propozycje gabinetu, ponieważ popiera je większość parlamentarna. Posłowie pochodzą z wyborów, zaś członkowie Izby Lordów nie zależą od woli wyborców, a tytuły i miejsce w izbie zawdzięczają dziedziczeniu bądź – co najwyżej – nominacji królewskiej. Jednym słowem Izba ta może dysponować prawem do jakiejś formy weta zawieszającego, ale jej głos nie może mieć weta ostatecznie kasującego projekt wypracowany w Izbie Gmin.

Nie oznaczało to, że Bagehot uznawał Izbę Lordów za organ politycznie nieprzydatny, nie deprecjonował też ważnej roli tej Izby. Wskazywał, że członkowie Izby Lordów wolni od gorączki bieżącej walki politycznej mogą z rozwagą dyskutować nad treścią projektów ustaw, bez politycznego zaciętrzewienia, a w oparciu o chłodny racjonalizm i troskę o interes państwa. Lordowie nie zależący od wyborców mogli podejmować decyzje w sposób autonomiczny, nie zważając na zabiegi różnych grup interesów czy ewentualne propozycje korupcyjne. Izba mogła być

nieprzekupną, dlatego, że w jej skład wchodziłi ludzie ponadprzeciętnie bogaci – nawet biorąc pod uwagę ówczesne arystokratyczne standardy.

Podkreślanie niepodatności na przekupstwo czy pozapartyjność Izby Lordów nie przesłaniało W. Bagehotowi dostrzegalnego wyraźnie niskiego stopnia merytorycznych kompetencji zdecydowanej większości członków tej Izby. Zauważał także częste lekceważenie obrad, manifestujące się wysoką absencją podczas posiedzeń, a także niechęć do systematycznej pracy, a czasem wręcz pospolite lenistwo (Jaeschke 2013: 94–95). Proponował usunąć te niedostatki w pracy Izby Lordów poprzez wprowadzenie do tego gremium lordów dożywotnich. Sugerował, aby monarcha podnosił do godności lorda dożywotniego wybitnych fachowców z różnych dziedzin życia gospodarczego, czyniąc tym samym Izbę Lordów bardziej kompetentną. W jego opinii mogłoby to osłabić ostrze krytyki skierowanej ku tej Izbie i zapobiec próbom – co najmniej – zmarginalizowania jej znaczenia. Był jednak sceptykiem, nie liczył, że jego sugestie zostaną szybko i bez wielkiego sprzeciwu wprowadzone w życie. Wiedział, że opór hermetycznie zamkniętej kasty lordowskiej będzie silny, a jej spojrzenie w przyszłość bardzo krótkowzroczne i nacechowane poczuciem wyższości i historycznej misji. Dlatego też przenikliwie ostrzegał przed uporczywym trzymaniem się coraz bardziej skostniałej tradycji i niedostrzeganiem konieczności zmian.

Nie były to poglądy odosobnione, chociaż wyjątkowo ubrane w formę naukowych wywodów. Mniej lub bardziej kąśliwe uwagi dotyczące stanu Izby Lordów formułowano na łamach poczytnej prasy. Dziennikarz *Spectatora* określał Izbę Gmin jako organ „niezmiernie leniwy, niezbyt kompetentny, znajdujący się jednak poza niebezpieczeństwem wszelkiej wulgarnej korupcji” (Katz 1964: 121).

To właśnie szybko rozwijające się papierowe media wpływały na ewolucję stanowiska opinii publicznej w kwestii kompetencji tej Izby i konieczności reformy jej funkcjonowania.

Ten sposób myślenia spotykał się z gwałtowną reakcją ze strony środowisk konserwatywnych, ze strony przeważającej większości członków Izby. Jej ideowym eksponentem był wybitny działacz polityczny Cecil Robert hrabia Salisbury, oczywiście przywódca konserwatystów i ostatni lord na stanowisku pierwszego ministra rządu JKM. Pełnił tę funkcję, w sumie przez 13 lat i 252 dni, po raz ostatni od 1895 do lipca 1902 roku (Katz 1964: 121). Nie dopuszczał do siebie myśli o konieczności przeprowadzenia głębszej reformy funkcjonowania izby wyższej i ograniczenia jej konstytucyjnych prerogatyw. Stał na stanowisku, że kompetencje ustawodawcze tej Izby należy raczej traktować rozszerzająco i doprowadzić do sytuacji, w której Izba Lordów mogłaby decydować o losach ustawy uchwalonej przez Izbę Lordów poprzez możliwość zastosowania weta ostatecznego. Faktycznym celem miało się stać zdecydowane poszerzenie kompetencji Izby Lordów poprzez prawo rozwiązania Izby Gmin i ogłoszenia nowych wyborów, tak aby wyborcy wypowiedzieli się co do konkretnego projektu ustawy. Lord Salisbury stwierdzał bowiem, że wyborcy w akcie głosowania nie decydują o konkretnym projekcie ustawy. Głosują na konkretne

programy wyborcze poszczególnych partii i tych, którzy będą je realizować. Dlatego też konkludował:

jeżeli rząd posiadający większość parlamentarną forsuje jakiś projekt ustawy, to dobrym prawem Izby Lordów, jest jej zablokowanie w celu wymuszenia rozwiązania Izby Gmin i rozpisania nowych wyborów tak aby sami wyborcy wypowiedzieli się w danej konkretnej sprawie.

Konsekwencja uznania takiego stanowiska za stosowany w praktyce konwens konstytucyjny mogła być równoznaczna z faktycznym ubezwłasnowolnieniem ustawodawczych kompetencji gabinetu i wspierającej go większości parlamentarnej poprzez spowalnianie tego procesu poprzez ciągłe odwoływanie się do wyborców i zastąpienie wyborów referendum za lub przeciw projektowi ustawy. Pamiętać wszakże należy, że autor tej koncepcji tworzył ją w czasie, gdy Izba Gmin opanova była przez przedstawicieli Partii Konserwatywnej i nie groził jej i gabinetowi kurs kolizyjny z Izbą Lordów. Nie można uznać również za nieprawdopodobną sugestie, że hrabia Salisbury tak wysoko cenił arystokrację, że nie przewidywał, iż Izba Lordów będzie dawała ponosić się politycznym emocjom i zapomni o politycznym rozsądku w sytuacji ostrego konfliktu z liberalnym gabinetem, wyłonionym przez taką samą większość parlamentarną.

Chwilowo harmonijna współpraca obu izb była zachowana, a izba wyższa nie demolowała ustawodawstwa Izby Gmin, nie przejawiając zresztą nadmiernego zapału w blokowaniu ustawodawstwa rządowego. Stosunkowo najdłużej opóźniała pracę nad ustawami dotyczącymi równouprawnienia wyznań religijnych oraz dopuszczenia katolików i Żydów do korzystania z biernego prawa wyborczego do Izby Gmin.

Podjęto również dyskusję wśród samych parów nad koncepcjami zmodernizowania toku prac Izby oraz o odmłodzenia jej składu. Zwolennikiem takich rozwiązań był cytowany już powyżej lord Rosebury. Swoje propozycje zgłaszał w latach 1884 i 1888. Pierwsza z nich zmierzała do uznania za niezbędne wprowadzenia instytucji lorda dożywotniego, oczywiście mianowanego przez monarchę. Propozycja dyskusji na ten temat pozostała bez echa. Podobnie negatywne stanowisko zajęli członkowie Izby Lordów wobec propozycji usprawnienia obrad Izby poprzez wprowadzenie instytucji stałych komisji Izby Lordów. Powołano je, ale nigdy nie rozpoczęły działalności. W dalszym ciągu procedura wlokła się niemiłosiernie, frekwencja była znikoma, chętnych do dyskusji mało. Konstatował T.A. Jennings: „W rezultacie posiedzenie kończyło się po godzinie lub dwóch” (Jennings 1996: 132).

Tak powolne tempo procedowania projektów w Izbie Lordów wymuszało swoją kontrakcją ze strony Izby Gmin. Niespieszne tempo prac w Izbie Lordów było do przyjęcia, gdy działalność ustawodawcza ograniczała się do niewielu projektów. Wtedy z uchwaleniem wielu projektów można było czekać do następnej sesji parlamentu. Ale wiek XX stawiał przed instytucjami państwa nowe wyzwania. Ilość projektów rosła, a większość miała pilny charakter. Dlatego też powstała i rozszerzała

się praktyka polegająca na przekazywaniu do izby wyższej projektów poselskich w takim czasie, aby lordowie nie zdążyli się nimi zająć przed zakończeniem sesji parlamentarnej. Powodowało to, że projekt uznawany był za przyjęty bez poprawek i przekazywany monarsze do akceptacji.

Atmosfera rywalizacji pomiędzy Izłą Lordów a Izłą Gmin uległa mocnemu zaognieniu, od kiedy ster rządów w Wielkiej Brytanii objęli członkowie Partii Liberalnej. Do pierwszego konfliktu doszło w roku 1884, podczas procedowania ustaw podatkowych przedstawionych przez gabinet W. Gladstone'a. Do sporu doszło na tle podatku franczyzowego (Lang 1999: 130). W dziewięć lat później doszło do kolejnego kryzysu. Zdecydowany sprzeciw większości członków Izby Lordów wywołał rządowy projekt ustawy nadającej autonomię Irlandii. Izba wyższa odrzuciła wzmiankowany projekt, i sprawa w dalszym ciągu kładła się cieniem na relacje pomiędzy Anglikami i Irlandczykami.

Ten stan swoistej zimnej wojny pomiędzy Izłą Gmin i Izłą Lordów uwidocznił się już na początku XX wieku. Premier Henry Campell-Bannerman, pomijając procedury parlamentarne, ale działając zgodnie z prawem, na mocy prerogatywy monarszej nadał pełny samorząd Transwalowi, stwarzając tym samym polityczną przesłankę dla zakończenia konfliktu w południowej Afryce. Decyzja ta spotkała się z ostrą krytyką w Izbie Lordów, co jeszcze bardziej zaogniło relacje. Sytuacji nie zmieniły wybory w 1906 roku. Wygrała je Partia Liberalna uzyskując 399 mandatów, na drugim miejscu uplasowali się konserwatyści ze 156 miejscami w izbie niższej, dalej laburzyści z 29 mandatami (Rallings, Trasher 2007: 17) oraz unioniści – mandatów 82. Wynik wyborów oznaczał uzyskanie społecznego przyzwolenia na wprowadzenia w życie szerokiego programu reform socjalnych, które zapowiadali liberałowie w swoim manifeście wyborczym.

W pierwszej kolejności podjęto próbę reformy systemu edukacyjnego. Głównym jej założeniem było poddanie edukacji na szczeblu podstawowym kontroli ze strony władz lokalnych, tak aby ograniczyć występującą w szkołach religijną indoktrynację. Ustawa miała także zreformować finansowanie szkół wyższych. Procedując ten projekt, Izba Lordów zastosowała taktykę obstrukcji parlamentarnej. Polegała ona na zgłaszaniu ciągłych poprawek, co znakomicie wydłużało czas procedowania. Po uchwaleniu ustawy w szkołach wyznania anglikańskiego nauka religii została poddana kontroli dyrektorów szkół, co przełamało monopol proboszczów parafii.

Znacznie mniej szczęścia miał projekt ustawy, mającej zaradzić pijaństwu, które przez wielu nazywane było – nie bez racji – narodową plagą Brytyjczyków. Liberalny rząd premiera Balfoura, uznając plagę alkoholizmu za zagrożenie dla narodu, zaproponował stopniowe ograniczanie ilości punktów wyszynku alkoholu. Oczywiście zakładano bardzo długie *vacatio legis* – aż czternaście lat. Po tym czasie ilość lokali miała być proporcjonalna do ilości ludności na obszarze jednostki administracyjnej. Sprawa ta stała się palącą, bo już od 1902 roku niektóre sądy wydawały precedensowe wyroki likwidujące lokale z wyszynkiem. W samym Birmingham zlikwidowano ich ponad pięćdziesiąt. W myśl propozycji gabinetu, likwidacja „nadwyżkowych”

lokali miała być powiązana z rekompensatą finansową dla ich właścicieli, jednak premier zakładał, że środki pieniężne przeznaczone na ten cel miałyby pochodzić od samych browarników. Propozycja ta wywołała burzę protestów. Sprzeciw wyraziło zarówno wpływowe lobby abstynenckie, jak i lobby browarników. Pierwsi byli oburzeni faktem, że ludzie, którzy rozpijają naród, mają otrzymać jakieś gratyfikacje pieniężne. Drudzy nie mieli najmniejszego zamiaru płacić rekompensaty z własnej kieszeni (Lowe 1998: 267–268). Nic więc dziwnego, że projekt upadł w drugim czytaniu w Izbie Lordów stosunkiem głosów 272 do 96. Oceniając wynik głosowania lord Fitzmanice ironizował, że przegrawszy „z tak dużą liczbą żałobników projekt otrzymał pogrzeb pierwszej klasy” (Lowe 1998: 267–268). Odrzucenie projektu spowodowało ostrą krytykę Izby Lordów ze strony wielu wpływowych stowarzyszeń społecznych i grup wy wyznaniowych.

W podobny sposób zachowała się konserwatywna większość Izby Lordów podczas procedowania projektu ustawy o likwidacji głosowania pluralistycznego. Do tego czasu nie obowiązywała zasada równości prawa wyborczego. Przeważająca większość biedniejszych mężczyzn miała do dyspozycji jeden głos i oddawała go w okręgu miejsca swego zamieszkania. Niewielka mniejszość mogła oddać dwa głosy – pierwszy w miejscu domicylu, drugi w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej. Izba Lordów utraciła ten projekt. Ze skutecznym oporem Izby Lordów spotkał się również kolejny projekt dotyczący rozwiązania kwestii irlandzkiej. Lordowie nie zgodzili się na powstanie Irish Council. Upadły również cztery projekty dotyczące spraw agrarnych. Nieco inaczej potoczyły się losy wniesionego przez gabinet projektu ustawy o wprowadzeniu powszechnego systemu ubezpieczenia emerytalnego. Projekt został wniesiony pod obrady parlamentu w 1908 roku i wydawało się, że jego uchwalenie jest przesądzone. Wielka Brytania nie była tu prekursorem. Powszechny system emerytalny został utworzony blisko dziesięć lat wcześniej w Cesarstwie Niemieckim, jego śladem poszły niebawem inne państwa. Wokół projektu rozgorzała polityczna dyskusja i znów główną instytucją blokującą stała się Izba Lordów. Na skutek zmasowanej krytyki płynącej ze strony opinii publicznej i widocznego spadku popularności tej Izby lordowie ostatecznie projekt uchwalili, jednak jego zapisy były znacznie skromniejsze niż projekt rządowy.

Ciągłą obstrukcję proceduralną spowalniającą proces legislacyjny przewidywał premier Rosebury w liście do królowej Wiktorii. Pisał on, że Izba Lordów nigdy nie będzie kontestować działań rządu konserwatywnego, ale „to nieszkodliwe ciało się uaktywni, a jego działalność będzie w całości opozycyjna wobec liberalnego rządu.” (Lowe 1998: 268). W pierwszym dziesięcioleciu XX wieku ziściły się te przewidywania wytrawnego polityka, zaś przed Izbą Lordów stanął dylemat, który kilkadziesiąt lat wcześniej wyartykułował W. Bagehot:

Niebezpieczeństwo związane z Izbą Lordów polega na tym, że może nigdy nie zostanie zreformowana.(...). Może ona podobnie jak kiedyś Korona stracić prawo weta. Jeśli większość z jej członków będzie zaniedbywać swoje obowiązki, a wszyscy członkowie będą pochodzić z tej samej klasy społecznej – i to niekoniecznie tej najlepszej – jeśli jej

drzwi będą zamknięte przed wielkimi talentami bez rodzinnych korzeni oraz umiejętnościami nowszymi niż te nabyte przed tysiącami lat, władza tej izby będzie z roku na rok słabnąć, aż w końcu całkiem zniknie, tak jak zniknęła w większości władza królewska – a nikt nie wie jak to się stało. Niebezpieczeństwem czyhającym na Izbę Lordów nie jest to, że zostanie zamordowana ale to, że zacznie obumierać, nie jej zniesienie lecz chylenie się ku upadkowi (Danel 2014: 95–97).

Bibliografia

- Bidwell Sybilla A. 2004. *Blaski i cienie parlamentaryzmu brytyjskiego*. Warszawa: Wydawnictwo TRIO.
- Butt Ronald. 1969. *The Power of Parliament*. Londyn: Constable&Company Limited.
- Bryant Chris. 2014. *Parliament. The biography*. T. 2. Cambridge Black Swan Publishing.
- Danel Łukasz. 2014. *Izba Lordów w parlamentaryzmie brytyjskim*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Fryde Edmund Boleslav, Miller Edward (red.). 1970. *Historical studies of the English parliament*. T. 1. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grzybowski Konstanty. 1946. *Demokracja angielska*. Warszawa: Czytelnik.
- Hill Brian. 1996. *The Early Parties and Politics in Britain 1688–1832*. Basingstone: Macmillan.
- Jaeschke Andrzej. 2013. *Metamorfozy parlamentu westminsterskiego do połowy XVIII wieku*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego.
- Jaeschke Andrzej. 2017. *Metamorfozy parlamentu westminsterskiego. Od połowy XVIII do końca XIX wieku*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego.
- Jennings Terence Andrews. 1996. *Parliament, party and politics in Victorian Britain*. Manchester: Manchester University Press.
- Johnson Paul. 1995. *Historia Anglików*. Gdańsk: Wydawnictwo MARABUT.
- Katz Henryk. 1964. *Anglia u progu demokracji*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Kędzierski Jerzy Z. 1986. *Dzieje Anglii 1485–1939*. T. 2. Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Lang Sean. 1999. *Parliamentary Reform. 1785–1928*. Abington: Routledge.
- Lowe Norman. 1998. *Modern British History*. Londyn: Palgrave.
- Lyon Ann. 2003. *Constitutional History of the United Kingdom*. London–Sydney–Portland: Cavendish Publishing.
- Mycielski Maciej. 1994. *Parlamentaryzm brytyjski*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Norton Philip. 2013. *Parliament in British Politics*. Londyn: Polgrave Macmillan.
- Ostrogorski Moisej A. 2012. *Democracy and the Organization of the Political Parties*. Memphis: General Books LLC.
- Parker Robert J. 2013. *British Prime Ministers*. Stroud: Amberley Publishing.
- Pugh Martin. 1994. *State and Society; British Political and Social History 1870–1992*. Londyn: Edward Arnold Publishers Ltd.
- Rallings Colin, Trasher Michael. 2007. *British Electoral Facts 1832–2006*. Londyn: Ashgate Publishing.

Silk Paul, Walters Rhodri. 1994. *Jak działa parlament brytyjski*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

Smith Ernest Anthony. 1992. *The House of Lords in British politics and society, 1815–1922*. London–New York: Longman.

Sobolewski Marek. 1977. *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Trevelyan George Macaulay. 1965. *Historia Anglii*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Tuchman Barbara W. 2014. *Wyniosła wieża. Świat przed pierwszą wojną. 1890–1914*. Warszawa: Wydawnictwo Bellona.

The British House of Lords at the Turn of the 20th Century. Evolution of its Position in the Political System

Abstract

The paper concerns the evolution of the political position of the House of Lords until the end of the 19th century. The author presents the time of stabilisation of the relations of the two parliamentary chambers and identifies its causes. He also discusses the increasing disruption of relations between the two chambers of the British Parliament following from electoral reforms and, consequently, the decomposition of the hitherto unified conservative political environment and the emergence of liberal forces. This resulted in increasingly strong ideological and political rivalry between the conservative House of Lords and the largely liberal House of Commons.

Key words: political system, British Parliament, House of Lords, House of Commons, cooperation, rivalry