

JUHÁSZ LAURA

A Lordok Háza története

Az angol parlament a világ legrégebben működő parlamentje.

Az angol Parlament kétkamarás szerkezetű: a Képviselőházból/Alsó Házból és a Lordok Házából/Felső Házból áll. Az Alsó Ház képviselőit egyéni választókerületi rendszerben 5 évre választják, míg a Lordok Háza tagjai évszázadok óta az arisztokrácia köreiből kerülnek ki, az egyes rétegek (világi-egyházi) megoszlása időről-időre változik, hogy milyen módon, azt az alábbiakban tekintjük át a Ház történetén keresztül.

XI. század: A Lordok Házának tagjai eredetileg azok az eredeti angol nemzetiségű emberek voltak, grófok, püspökök és más osztálybeliek, akik soha nem veszítették el a személyes jelenléthez való jogukat. Ők képviselték a Salisbury Bölcsek Tanácsát.¹ Az Angliai-Saxo király ezen tanács által volt irányítva minden fő kormányzati kérdésben. Minden Anglo-Saxo jog ezen tanács által volt jóváhagyva. A főpapok és nemesek (duke-herceg, earl-gróf), mint egyházi és világi lordok a Witenagemot-ban ültek. A hercegi rang az Anglo-Saxo időben alkalmanként hivatali rangként jelent meg és általában az „emberek vezetője” címként volt használatos,² míg a grófi cím ebben az időben a nemesi rangú születést jelentette, ám hivatalosan a „provincia kormányzójaként” volt ismeretes.³

Politikai elemzők szerint a Witenagemot-ot az eredeti angol Parlament általános választójog által évente delegálta. A Witan alapjába véve egy arisztokratikus intézmény volt, amely hatalmat gyakorolt a király fölött.

Normand hódítások időszaka: Az angolszász witan a királyi tanács egyházi és világi királyi hűbéresekből álló tanácsadó szervévé alakult át CURIA REGIS néven, amit Hódító Vilmos alapított.⁴

XIII. század: III. Henrik (1216–1272) királynak meggyűlt a baja a nemességgel, ugyanis rosszallásukat fejezték ki a királyi kiadások miatt, mint a Westminster Apátság újjáépítésének költségei vagy kampány kiadások, melyek az egyik

¹ SIR WILLIAM T. CHARLEY: *The crusade against the Constitution: An historical vindication of the House of Lords.* Sampson Low, Marston & Company, 1895.

² DONALD SHELL: *The House of Lords.* 1988, Philip Allan/Barnes & Noble Books.

³ SIR WILLIAM T. CHARLEY: i. m. 3. p., Hallam's Middle ages.

⁴ SIR WILLIAM T. CHARLEY: i. m. 5. p., See The Rise and Progress of the English Commonwealth.

fiatalabbik fiának a szicíliai trón megszerzéséhez kellett. Mindennek következményeként 1258-ban a főrendek megalkották az Oxfordi Intézkedéseket, melyek alapján megalakították az állandó bárói tanácsot, ami ellenőrizte a kulcsfontosságú intézkedéseket. A főrendiek vezetője Simon de Monfort, Leicester grófja volt. Az 1259-es Westminsteri intézkedések megreformálták a common law rendszerét.

III. Henrik végül megtagadta mindkét intézkedést, mellyel kivívta a bárók haragját. A polgárháború 1264-ben tört ki, kezdetben Simon de Monfort aratott sikereket. A konfliktus során azzal kereste a bárói támogatást, hogy jelenlétet ígért a lovagoknak a parlamentben. Ez volt az első alkalom, mikor a területek delegáltjai által a köznép képviselve volt.

De Monfort gróft megölték az Eveshami csatában (1265), de az ő általa elindított kezdeményezés, miszerint a képviselők részt vegyenek a parlamentben évről-évre napirendre került, mígnem standarddá vált. Tehát a modern képviseleti parlament gondolata tőle és ebből az időből származik.⁵

1275-ben I. Edward összehívta a parlamentet és úgy, mint Simon de Monfort, meghívta a képviselőket (akiket az ott élő emberek választottak) minden régióból és városból. Érkezéskor a képviselők 5 csoportba rendeződtek:

1. prelátusok (püspökök, apátok)
2. mágnások (grófok, bárók)
3. beosztott hivatalnokok
4. lovagok a kerületekből
5. állampolgárok a városokból.

Ezen ülés alkalmával megállapodtak adók kivetésében, amit a képviselőknek kellett behajtaniuk a területükön élő emberektől. A király a további témákat a prelátusok és mágnások bevonásával tárgyalta meg (a lordokkal), de amennyiben pénzre volt szüksége, összehívott egy újabb parlamentet.

XIV. század: III. Edward (1327–1377) uralkodása alatt elfogadottá vált, hogy parlamenti hozzájárulás nélkül nincsen adókivetés, alapvető elv még ma is. *1341-től külön ülésezik a parlament két háza,*⁶ az egyik a „képviseelőház” – a megyék, kerületek képviselőiből, a másik a „felsőház” – a vallási vezetők, az egyházi lordok (*Lord Spiritual*) és a mágnások, a világi lordok (*Lord Temporal*) részvételével.

XV. század: A világi lordok férfiak és tagságuk öröklődő, writek által vannak idézve az ülésekre, az uralkodó választja őket. A világi lordok elnevezése „főrendiek” lett (peers), ez 5 különböző rangú nemest foglal magába: *Herceg* (Duke), *Márki* (Marquess), *Gróf* (Earl), *Vikomt* (Viscount) és *Báró* (Baron).

XVI. század: 1539-ig az egyházi lordok tagjai püspökök, apátok és főrendek vezetői voltak, míg 1539. után csak a püspökök maradtak tagok az egyházi

⁵ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofL.BpReform.pdf>

⁶ DONALD SHELL: i. m. 6. p.

méltóságok közül a Felsőházban, ezzel első alkalommal a történelem során a világi lordok voltak többségben.

XVII. század: 1642-ben a polgárháború alatt a püspökök ki voltak zárva a Lordok Házából és csak 1661-ben a Papság törvényével (*Clergy Act*) tért vissza. 1649-ben a Ház szüneteltette magát, de 1660-ban újra kezdte a két kamara szerinti ülészeit.⁷

Az ülészetek visszaállítása után a Felsőház indítványozta, hogy a pénzügyi döntésekben kizárólagosságot kapjanak. A Képviselőház válaszul erre úgy határozott 1671-ben, hogy a lordok ne módosíthassák azon indítványokat, melyeket a képviselőház adóügyben terjeszt a király elé, majd 1678-ban azt is elérték, hogy csak a képviselőház lehet befolyással pénzügyi ügyekre.

1689-ben a *Bill of Rights*, amit az alsóház kezdeményezett, a parlament fennhatóságát a király fölé helyezte.⁸

XVIII. század: Az 1707-es Unió törvény (*Acts of Union*) által Skócia és 1800-tól Írország⁹ (1920-ig, Észak-Írország függetlenné válásáig) is delegál főrendieket a Lordok Házába. 1707-ben volt az első Nagy-Britanniai Parlament.

XIX. század: Az 1847-es Manchesteri Püspöki törvény által egyre csökkent a püspökök száma a Felső Kamarában, a legtöbb Ír és Walesi püspök feladta tagságát, mivel az egyház tekintélye rohamosan csökkent 1869 és 1920 között. A nyugdíj korhatárt elért püspökök elveszítik tagságukat a törvény értelmében.

1834-ben a templom és a Westminster Palota nagy része leégett. Sir Charles Barry és August Welby Pugin építette újjá. A Lordok háza egy picit kisebb (250 ülőhely), mint a Képviselőház, de nagyon impozáns belsőt kapott az új design keretében.

1876-ban született meg a Fellebbviteli Ítélezésről szóló törvény (*The Appellate Jurisdiction Act*), amely definiálta a Lordok Háza, mint Legfelsőbb bíróság funkcióját (Lords of Appeal in Ordinary) és meghatározta, hogy csak gyakorlattal rendelkező professzionális Law Lord ítélezhet (eddig minden lord részt vehetett a bírói munkában). A Law Lordok az első tagjai a Második Kamarának, akik tagsága csak életük végéig szól (1958-tól vezették be az életre szóló tagságot).¹⁰

⁷ Uo. 7. p.

⁸ SIR WILLIAM T. CHARLEY: i. m. 66. p.

⁹ DONALD SHELL: i. m. 17. p.

¹⁰ Uo. 13. p.

*Reform és reformjavaslatok 1900 óta**A Lordok Házának 1900. évi összetétele és jogkörei*

A XIX. század végén a Lordok Házát örökölhető főrendi címmel rendelkező „peerek” (főrendek), valamint a skót és ír főrendek által választott, azokat képviselő peerek, továbbá egyházi főméltóságok, (26 rangidős püspök), és négy Lord of Appeal in Ordinary (fellebbviteli bírósági lord) alkották. Ez utóbbiaknak az 1876. és 1887. évi fellebbviteli ítélkezési hatásköréről szóló törvény értelmében egész életükre szóló (nem örökölhető) mandátumuk volt a Lordok Házában. A Csődeljárás miatti Kizárásról szóló 1871. évi törvény megakadályozta azt, hogy csődbe jutottak mandátummal, illetve szavazati joggal rendelkezzenek a Lordok Házában.

A Lordok Házának köz-, magán és alárendeltségi törvényalkotással kapcsolatos jogkörei azonosak az Alsó Házéval, azzal a kivétellel, hogy a lordok nem kezdeményezhettek, vagy módosíthattak rendkívüli adókra, hitelekre, és egyéb a köznépet sújtó terhekre vonatkozó törvényeket („*Commons financial privilege*” az Alsó Ház pénzügyi joghatósága). A Lordok Háza azonban megtartotta azt a ritkán gyakorolt jogát, hogy teljességgel elvessen bizonyos pénzügyi törvényalkotást.

Az 1880-as években számos sikertelen kísérlet történt a Liberális és Konzervatív főrendek részéről arra vonatkozóan, hogy megváltoztassák a tagságot és a Lordok Háza működését még hatékonyabbá tegyék.

Az Lordok Háza Reformja az Alsó Házban is megvitatásra került. A törvényhozásban öröklés jogán történő mandátumhoz jutást elutasító határozatokat vitattak meg 1886-ban és 1888-ban is, de egyik sem került elfogadásra.

A Lordok Házában a Konzervatív Párt javára történt politikai egyensúlyi eltolódás okozta 1893-ban a Gladstone-féle második Önkormányzati Törvényjavaslat (Home Rule Bill) bukását. Ez a bukás tette a Liberálisok és egyes Konzervatívok számára egyre kívánatosabbá a Lordok Háza összetételének, vagy jogköreinek, vagy pedig mindkettőnek bizonyos mértékű reformját.

A Rosebery-féle jelentés

1907-ben, amikor a Lordok Házán belüli többség hiánya miatt a Liberális kormány képtelen volt törvénybe iktatni néhány lényeges törvényjavaslatát, a Konzervatív Lord Newton beterjesztett egy törvényjavaslatot annak megszüntetésére, hogy az örökölhető főrendi címmel rendelkezőknek automatikusan joguk legyen mandátumhoz a Lordok Házában. „A törvényjavaslatot visszavonták, és Rosebery grófja elnökletével egy vizsgáló bizottságot állítottak fel, hogy vizsgálja meg a reformjavaslatokat. A bizottság 1908-ban tett jelentést, és Lord Newtont idézve egy 400 tagú Házat javasolt, akik főként olyan képviselők, akiket az egyik parlament valamennyi annak rendjébe tartozó tagja örökölhető címmel rendelkező képviselőnek választ meg,

továbbá kvalifikációjuk alapján (például volt kabinet-miniszterek), örökölhető főrendi címmel rendelkező peerek, valamint korlátozott számú nem örökölhető főrendi címmel rendelkező peerek. A jelentést követően azonban semmiféle intézkedés nem történt.”¹¹

A Parlamentről szóló 1911. évi törvény

1909-ben a Lordok 350 szavazattal 75 ellenében leszavazták Lloyd George költségvetését.¹² A Liberális kormány, amelyet 1910-ben újra választottak, reformjavaslatokat terjesztett be különösen a Ház összetételére vonatkozóan, mindeközben kifejtve „egy erélyes és hatékony Második Kamara” szükségességét; de egy a Liberálisok és Konzervatívok ugyancsak 1910-ben megtartott alkotmánnyal kapcsolatos értekezlete nem tudott egyezsége jutni egy Második Kamara jogköreit illetően.

1911-ben Lansdowne örgrófja, aki a Lordok Házában az Ellenzék vezére volt, beterjesztett egy törvényjavaslatot arra vonatkozóan, hogy a Lordok Házának főként ne közvetlenül választott tagjai legyenek. A törvényjavaslatot ejtették, amikor a kormány saját Parlamentről szóló javaslatát erőltette, amely ugyancsak a jogkörökkel foglalkozott, de előre sejtette, hogy foglalkozni fog a jövőben a Ház összetételével és a Lordok Háza és az Alsó Ház közötti kapcsolattal is. A törvényjavaslatot a Lordok Háza 1911 augusztusában elfogadta¹³ attól való félelmében, hogy nagyszámú Liberális peer mandátumot hoznak létre a törvény elfogadásának biztosítására.

A törvény cikkelyei:

- „A Házelnök által költségvetési törvényjavaslatoknak minősített törvények azzal a céllal, hogy módosítás nélkül megkapják a királyi szentesítést az Alsó Házból való felküldést követő egy hónapon belül, illetve legalább egy hónappal a parlamenti ülészek vége előtt.
- Minden egyéb közjogi törvényjavaslat, a parlament időtartama kiterjesztésének kivételével, amely Parlamenti törvénnyé válik a Lordok Háza beleegyezése nélkül, amennyiben azt az Alsó Ház három egymást követő ülészek során elfogadja az első Második Olvasat (Second Reading) és az Alsó Házban való elfogadás közötti két éven belül, és amennyiben legalább egy hónappal az egyes ülészek vége előtt felküldték a Lordok Házába.
- Egy Parlament maximális időtartamának hétről öt évre való csökkentése.”¹⁴

¹¹ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpReform.pdf>

¹² DONALD SHELL: i. m. 9. p.

¹³ Uo.

¹⁴ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpReform.pdf>

1918. évi Bryce jelentés

Az 1911. évi Parlamentről szóló törvényt széles körben átmeneti intézkedésnek tekintették. Az Asquith kormány egy Kormánybizottságot állított fel a további reform átgondolása céljából, hallgatólagosan belefoglalva azt a Törvény előszavába; a Bizottság soha nem tett jelentést a Kabinetnek. 1917-ben Viscount Bryce elnökletével mindkét Ház 15 tagjából álló értekezletét bízták meg azzal, hogy gondolja át egy megreformált Második Kamara összetételét és jogköreit. Ez az értekezlet 1918-ban tett jelentést, és egyezsége jutott a funkciók és az összetétel általános elvei és a különleges javaslatok tekintetében.

„A Bryce-féle javaslatok a következők voltak:

- A „Common Bill”-ek (szakásjogi törvényjavaslatok) megvizsgálása és revíziója.
- Viszonylag nem-vitatható törvényjavaslatok kezdeményezése.
- „Mindössze annyi (vagy nem több) halasztás közbeiktatása egy törvényjavaslat törvénnyé váló királyi szentesítése között, amennyire szükség lehet ahhoz, hogy a nemzet megfelelő mértékben kifejezhesse az arra vonatkozó véleményét”.
- A vezérelv általános kérdéseinek megvitatása.
- 246, országgyűlési képviselők regionális csoportja által nem közvetlenül választott tag.
- 81, a két Ház Közös Állandó Bizottsága által választott tag. (Valamennyi örökölhető főrendi címmel rendelkező peer, vagy püspök és 51 másik).
- „Law Lordok” (az angol felsőház jogtanácsosa és tagja) ex officio mandátummal rendelkezzenek.
- Az „ex officio” tagok kivételével minden tag 12 évre szóló mandátummal rendelkezzen, egyharmada minden negyedik évben nyugdíjba vonul.
- Örökölhető főrendi címmel rendelkező peerek, akik nem lettek tagok, választhatók legyenek az Alsó Házba.
- Teljes jogkör nem pénzügyi törvényhozás esetében.
- Nincs jogkörrel ruházva tisztán pénzügyekkel foglalkozó törvényhozás módosítására, vagy elutasítására; (a két Ház egy kis Közös Állandó Bizottsága által meghatározva).
- A két Ház közötti nézeteltéréseket a két Ház legfelsőbb 30 tagjából álló „Free Conference Committee” bizottság rendezi.
- Bizonyos körülmények között egy az Alsó Ház vagy a Free Conference megfelelő többsége által jóváhagyott törvényjavaslat törvénnyé válhat a Második Kamara egyetértése nélkül is.¹⁵

A Bizottság 1918-ban készítette el jelentését, amikor a kormány a háborúval volt elfoglalva, és semmiféle intézkedés nem történt a jelentésben foglaltak foganatosítására.

¹⁵ http://www.parliament.uk/documents/upload/Hofl_BpReform.pdf

Az 1920-as és 1930-as évek

Az 1920., 1921. és 1922. évi trónbeszédek a reformmal foglalkoztak, és egy másik kormánybizottságot állítottak fel ennek átgondolására. A bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a koalíciós kormány nem tudja elfogadni Bryce javaslatait, mert azok nem lennének elfogadhatók az Alsó Ház, vagy általában az ország számára. Így azután a kormány 1922-ben saját javaslatait terjesztette be, amelyek a következőket javasolták:

- „350, kívülről, közvetlenül vagy közvetve választott tag.
- Saját rendjük által választott örökölhető főrendi címmel rendelkező peerek.
- A Király(nő) által kinevezett tagok „számukat minden esetben a törvény határozza meg”.
- A pénzügyi törvényhozásra vonatkozó javaslatok, a Bryce-jelentéshez hasonlóan.
- A Parlamentről szólóknak vonatkozniuk kell valamennyi egyéb törvényhozásra is, kivételt képeznek a Lordok Háza alaptörvényének megváltoztatására vonatkozó intézkedések”.¹⁶

A határozatokat 1922 júliusában ködösségük miatt bírálták a Lordok Házában; a vitát elnapolták őszi, azonban újrakezdésére soha nem került sor.

Az 1924-ben választott Konzervatív kormány továbbra is fontosnak tekintette a reformot, és 1925-ben kinevezett egy kormánybizottságot, amely 1927-ben tett jelentést munkájáról, az 1922. évihez hasonló javaslatokkal. Ezeket kedvezőbben fogadták a Lordok Házában, mint az 1922-es döntéseket, ugyanakkor az Alsó Házban bíralták a Munkáspárti és egyes Konzervatív képviselők. A javaslatokat azután 1927 nyarán ejtették.¹⁷

Egyszerű képviselőkről szóló törvényjavaslatokat terjesztettek be Konzervatív peerek 1929-ben, 1933-ban és 1935-ben; a kormány azonban nem foglalkozott azokkal. Viscount Elibank-nek nem örökölhető mandátumú peerekről szóló törvényjavaslatát 1929-ben a Második Olvasat előtt még visszavonták; a Salisbury örgrófjának a Parlament reformjáról szóló törvényjavaslatát és Lord Rockley nem örökölhető mandátumú peerektől szóló törvényjavaslatának Második Olvasatára 1934-ben és 1935-ben került sor, de nem jutott el a bizottsáig; Lord Rankeillour 1911. évi Parlamentről szóló törvényét (módosítás) a Második Olvasat előtt 1935-ben visszavonták.

A Parlamentről szóló 1949. évi törvény

A Munkáspárti kormány 1947-ben betervezte az Alsó Házba egy Parlamentről szóló törvényjavaslatot, hogy megvédje saját törvényjavaslatait annak az országgyűlésnek a negyedik ülészakájában. A Konzervatívok és a Liberálisok részéről gyakorolt nyomás kieroszakolta a Második Olvasat elnapolását és

¹⁶ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofL.BpReform.pdf>

¹⁷ DONALD SHELL: i. m. 11. p.

megbeszélésekre került sor a pártvezetők között. Az értekezleten megvitatták mind a *jogkörök*, mind az *összetétel kérdését*, mint egymással összefüggő kérdéseket. Puhatólózó egységre került sor egy megreformált Ház szerepéről és összetételéről szóló egyes elveket illetően, különös tekintettel arra, hogy „ez kiegészítője, de nem riválisa lehet az Alsó Háznak, hogy nem szabad állandó többséget biztosítani egyik politikai pártnak sem, hogy az öröklés jogúság nem tekinthető egy megreformált Második Kamarába való felvételre alkalmas kvalifikációnak, és hogy nők is alkalmasak arra, hogy kinevezzék őket Parlamenti Lord tisztségre. A tárgyalások 1948 áprilisában megszakadtak a Parlament által kiszabható halasztás időtartamát illetően.

E sikertelenséget követően a Lordok Háza elvetette a Második Olvasatban a Parlamentről szóló törvényjavaslatot. Ezután a törvényjavaslat 1949-ben emelkedett törvényerőre az 1911. évi Parlamentről szóló Törvény értelmében, csupán a harmadik ily módon elfogadott törvényjavaslatként. Az 1949. évi Parlamentről szóló törvény úgy módosította az 1911. évi törvényt, hogy azoknak az ülésszakoknak a számát, amelyeken az Alsó Háznak el kell fogadnia egy törvényjavaslatot háromról kettőre, valamint a Második Olvasat és az alsó házi végleges elfogadás közötti időtartamot két évről egyre csökkentette.¹⁸

Az 1951. évi Konzervatív választási manifesztum ígéretet tett egy összpárti értekezlet újra összehívására a Lordok Háza reformjának megvitatása céljából. 1953-ban Viscount Simon betervezte egy a nem örökölhető mandátumra vonatkozó törvényjavaslatot, és a Konzervatív kormány felkérte a Liberális és a Munkáspárti pártvezéreket annak megvitatására, azonban Attlee a Munkáspárt részéről nem volt hajlandó részt venni azon, és így nem került sor az értekezlet megtartására.

1958. évi Távolmaradási engedély

1958-ban kísérletet tettek annak a bíráltnak a megoldására, hogy a Lordok Házában csupán szavazáskor megjelenő tagok, illetve ritkán jelenlevő tagok egyszerre megjelentek a Házban, hogy így eldöntsék a szavazás eredményét. Ezért módosították a házszabályokat annak lehetővé tételére, hogy azok a peerek, akik nem kívántak, vagy nem tudtak rendszeresen megjelenni a Házban, távolmaradási engedélyt kérhessenek. (Távolmaradási engedéllyel rendelkező lordnak nem kell megjelennie a Ház ülésein mindaddig, amíg engedélye érvényes, illetve amíg az visszavonásra nem kerül, kivéve hűség eskütétel esetét. Legalább egy hónapos határidővel lehet az engedélyt visszavonni).

1958. évi Nem örökölhető főrendi címről szóló törvény

A Macmillan Konzervatív kormány kezdeményezte az 1958. évi Nem örökölhető főrendi címről szóló törvényt. Ez felhatalmazta a Király(nő)t, hogy nem örökölhető főrendi címet hozzon létre mind a férfiak, mind – most először

¹⁸ DONALD SHELL: i. m. 12. p.

– nők részére, akik fel lesznek jogosítva, hogy mandátumuk legyen és szavazhassanak a Lordok Házában, és akiknek főrendi címük haláluk esetén szűnik meg.

1963. évi főrendi címről szóló törvény

Nem örökölhető női főrendi rangot a nem örökölhető főrendi címről szóló törvény értelmében neveztek ki, de az örökölhető főrendi ranggal rendelkező nők még mindig nem juthattak mandátumhoz a Lordok Házában. Ugyancsak nem volt lehetőség a főrendi címről való lemondásra. Az 1960-61. évi Stansgate eset világított rá erre a problémára, amikor hosszú vita után Anthony Wedgewood Benn-t kizárták az Alsó Házból Stansgate őrgrófja utódlását követően.

Egy Közös Bizottság vette fontolóra ezt az esetet és más ügyeket, és 1962-ben jelentést terjesztett be. Ebben ajánlotta a főrendi címről való lemondás lehetőségét, amely cím „alvó maradna”, és normál módon átszállna az örökösre. A főrendi címről lemondó személy jogosult lenne, hogy szavazzon parlamenti választásokkor, valamint az Alsó Házba való beválasztásra. Főrendi címet viselő nőket saját jogukon fel kell venni a Lordok Házába, és ugyanazoknak a kizárási feltételeknek kell rájuk is érvényeseknek lenniük az Alsó Házba való beválasztásuk és tagságuk tekintetében, mint az örökölhető főrendi címmel rendelkezőkre.

A jelentés kedvező fogadtatásban részesült, és a Macmillan kormány által kezdeményezett 1963. évi Főrendi címről szóló törvény léptette hatályba ajánlásainak többségét. Főrendi címmel rendelkező nőket saját jogukon felvették a Lordok Házába, akárcsak valamennyi skót főrendet. A Skót képviselői peerek rendszerét eltörölték.¹⁹ „A törvény továbbá lehetővé tette az örökölhető főrendi címmel rendelkezőknek, hogy egész életükre vonatkozóan lemondjanak címükről”.²⁰

1966-tól 1970-ig hatalmon levő Munkáspárti kormány reformkísérletei

Az 1966. évi munkáspárti választási manifesztum azt ígérte, hogy törvényjavaslatot terjeszt be, hogy „megvédje az Alsó Ház által jóváhagyott intézkedéseket a Lordok Házában előforduló halogatás, vagy megghiúsítás okozta bukástól.”

Az 1967–68. évi trónbeszéd a következőt szögezte le:

„Törvényjavaslat beterjesztésére kerül sor azzal a céllal, hogy korlátozzák a Lordok Háza jogköreit és felszámolják azok jelenlegi örökölhetőségi alapját, így módon lehetővé téve annak modern parlamentáris keretek közötti fejlődését. Kormányom készen áll az ilyen fontosságú alkotmányváltoztatásnak megfelelő tárgyalások kezdésére.”²¹

¹⁹ Uo. 16. p.

²⁰ Uo.

²¹ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpReform.pdf>

A Lordok Háza reformjáról szóló pártközi tárgyalásokra a pártvezetők 1967 novemberétől 1968 júniusáig tartó értekezletén került sor, és megfelelő megegyezésre sikerült jutni a Lordok Házának összetételét és jogköreit célzó átfogó reformra vonatkozóan. A tárgyalásokat azt követően szakította meg a kormány, hogy a Konzervatív ellenzéki vezetés tanácsára a Lordok Háza elvetette az 1968. évi Dél-Rhodéziai (ENSZ szankciós) határozatot. Az értekezlet berekesztése miatt az Ellenzéki pártok nem kötelezték el magukat a javaslatok mellett, azonban a kormány elhatározta, hogy tovább folytatja az értekezlet keretében kidolgozott tervezetet, és 1968. novemberében kiadott egy Fehér Könyvet (White Paper).

A White Paper – Lordok Házának Reformja – az alábbiakat javasolta:

- „Két-harmados Ház;
- 230 szavazati joggal rendelkező kinevezett peer, akiknek meg kell felelniük bizonyos követelményeknek (főként a Ház ülésein való rendszeres részvétel);
- Szavazati joggal nem rendelkező tagok, akik teljes jogúan részt vehetnek a vitákban és a bizottságokban;
- A főrendi cím öröklése nem foglalja többé magában a jogot egy mandátumra a Házban;
- Utódlás útján szerzett meglevő főrendek nem-szavazó tagjai lesznek a megreformált Háznak, vagy nem örökölhető főrendi címmel rendelkező peerekké nevezhetők ki, hogy ily módon továbbra is szavazó tagokként aktívan részt vehessen a Ház munkájában;
- A kormánynak kis többsége legyen az egész Házban;
- A megreformált Háznak joga legyen a nem-pénzügyi közjogi törvényjavaslat elfogadása kérdésében a két Ház közötti egyet nem értés időpontjától számított 6 hónapos halasztásra. E halasztást követően a törvénytervezetet be lehessen nyújtani királyi szentesítésre az Alsó Ház határozata alapján;
- A Lordok Háza felszólíthassa az Alsó Házat az alárendeltségi törvényjavaslat újra gondolására, de ne legyen joga azt teljességgel elvetni”.²²

A Lordok Házában tartott háromnapos vitát követően a Fehér Könyvet 251 szavazattal 56 ellenében jóváhagyták. Az Alsó Házban folytatott vita során sokkal élesebben bírálták a kormány javaslatait, részben olyan patronálás kiterjesztése miatt, amely egy kinevezett és fizetett Felső Házat hozna létre, és a miatt a politikai hatalom miatt, amelyet a javaslatok a Lordok Háza Crossbench (független) szavazó tagjainak juttatnának. Az intézkedést támogató két Front Bench-i (kormánytag) képviselőktől eltekintve, a vitában felszólaló tagok élesen elleneztek a javaslatot. A kormány részéről képviselőknek szóló nyomatékos felszólítással a szavazáson való megjelenésre (three-line whip) önkéntes

²² Uo.

szavazással a Konzervatív és a Liberális pártok részéről, a White Paper elvetésére vonatkozó indítványt 270 szavazattal 159 ellenében leszavazták.

A White Paperről szóló alsó házi vita során mutatott szembenállás ellenére, a kormány úgy határozott, hogy tiszteletben tartja a választási manifesztumában tett ígéretét, és 1968-ban beterjesztett egy parlamentről szóló törvényjavaslatot (2. sz.), hogy megtegye a megfelelő törvényhozási intézkedést a White Paper javaslatainak megvalósításához szükséges alkotmányváltoztatások céljából. A törvényjavaslat Második Olvasatára 1969. február 3-án került sor az Alsó Házban 285 szavazattal 185 ellenében, amely alacsonyabb többségű volt, mint az előző ősszel. Alkotmánnyal összefüggő törvényjavaslatként, a Committee Stage-re (a törvényalkotás parlamenti bizottsági szakasza) az Alsó Házban került sor, egy olyan eljárásra, amely lehetőséget biztosított a törvényjavaslat ellenzőinek az eljárás meghosszabbítására és nagyszámú módosítás benyújtására. Az Ellenzék nem volt hajlandó együttműködni a „guillotine működtetésében”; és miután a Ház 11 napot töltött a Bizottságban (több mint 80 órát), és mindössze a bevezető összefoglalást és az első 5 cikkelyt (20-ból) tárgyalták meg, a miniszterelnök 1969. április 17-én bejelentette a törvényjavaslat visszavonását.

Az 1970-es és 1980-as évek

A Parlamentről szóló törvényjavaslat (2. sz.) bukása után, a teljes megszüntetés támogatók a Munkáspártban még jobban előtérbe kerültek.²³ A megszüntetés támogatók álláspontját erősítették azok az állítások, hogy a Lordok Háza akadályozta az 1974-ben megválasztott Munkáspárti kormány törvényhozási programját. 1978-ban a Munkáspárt Országos Végrehajtó Bizottsága közzétett egy nyilatkozatot a kormány szervezetéről és a Lordok Házáról. Ebben azt állította, hogy a Lordok Háza egy „idejét múlt intézmény”, hogy egy választott második kamara kihívást jelenthetne az Alsó Ház számára, és hogy egy tisztán kinevezett tagokból álló kamara a patronálás elfogadhatatlan kiterjesztését képviselné. Ezért a megszüntetés előnyösebb lenne a reformnál.

Részben e fenyegetésre való válaszként, a Konzervatív párt egyes prominens személyiségei az 1970-es évek végén elkezdtek tanulmányozni a reformot. Az a meggyőződés is bátorította őket, hogy a Lordok Háza nem elég erősen ellenezte a Munkáspárti kormányt. A Konzervatívok úgy gondolták, hogy az 1974-ben a szavazatok kevesebb, mint 40 %-ával megválasztott kormánynak nem volt meg a legitimitása és ezért a szükséges autoritása, és a Lordok Házának reformja bátorítást adna neki, hogy erőteljesebben tevékenykedjék a kormánnyal szemben. St Marylebone's Dimbleby-i előadásában Lord Hailsham támogatta a reformot egy szélesebb körű alkotmányos rendezés részeként a következő kormány megnövelt hatalma ellenőrzésének segítése céljából. 1978-ban Hirsell-i Lord Home elnökletével létrejött Konzervatív bizottság olyan kamarát javasolt, amelyben a tagok kétharmadát választanák, és egyharmadát kineveznék. A

²³ DONALD SHELL: i. m. 21. p.

Liberális párt a reformot a kormány szélesebb körű federális átszervezésének részeként javasolta.

A Konzervatív párt 1979-es hatalomra kerülése után a Lordok Házának reformját nem folytatták. Valójában 1964 óta az először 1983-ban adományozott öröklődő főrendi címeket William Whilelaw és George Thomas kapta. Ezzel szemben az 1983-as munkáspárti manifesztum azt mondta:

„Amilyen gyorsan csak lehetséges lépéseket fogunk tenni az antidemokratikus Lordok Házának megszüntetésére, és közbeni intézkedésként, a Parlament első ülészaka alatt beterveztünk egy törvényjavaslatot törvényhozási jogköreinek megvonására – a parlamenti életre vonatkozó jogkörök kivételével.”²⁴

1990–2002

A Munkáspárt az 1992-es országos választásokkor felhagyott a Lordok Háza megszüntetésével kapcsolatos álláspontjával, és helyette annak reformját javasolta. 1996 februárjában a John Smith emlékünnepeken tartott beszédében Tony Blair, a Munkáspárt vezére kétlépcsős reformot támogatott, az első az örökölhető főrendi címek eltörlése és a második a Lordok Háza összetételének és jogköreinek átfogó reformja lenne. Viscount Cranborne, Konzervatív vezér azt állította, hogy az örökölhető főrendi cím eltörlése annak pontos, világos meghatározása nélkül, hogy miről is van szó, helytelen lenne, és hogy egy csupán kinevezett tagokból álló Kamara sokkal kevésbé lenne a kormánytól független, mint az örökölhető és nem örökölhető főrendi címmel rendelkező peerekből álló vegyes kamara.²⁵

Az 1997-es országos választásokat követően a Munkáspárt betartotta a Lordok Háza reformjával kapcsolatos manifesztum ígéretét, a Királynő 1998. novemberi beszédében szereplő törvényjavaslattal, valamint az örökölhető főrendi címmel rendelkezők azon automatikus jogának eltörlésére vonatkozó törvényjavaslattal, hogy mandátummal rendelkezzenek és szavazhassanak a Házban, mindezt „a reformfolyamat első állomásaként” tekintették.

1999. évi, Lordok Házáról szóló törvény

A törvényjavaslatnak az Alsó Házba való betervezése előtt (1999. január 19.) megegyezés jött létre (1998. december 2.) a Kormány és az akkori Konzervatív ellenzék vezére Cranborne örgróf között, hogy 92 örökölhető főrendi címmel rendelkező peer (durván 10 %) a reform második állomásáig maradhat.

A törvényjavaslat első olvasatára 1999. március 17-én került sor a Lordok Házában. Bizottsági szinten elfogadásra került 1999. május 11-én egy módosítás a 92 peer felmentéséről, amelyet az akkori Crossbench (független) peerek vezetője, Lord Weaherill nyújtott be.

²⁴ http://www.parliament.uk/documents/upload/HofL_BpReform.pdf

²⁵ <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2000/rp00-060.pdf>

„A módosítás 75 örökölhető főrendi címmel rendelkező peer saját pártja, vagy Crossbench csoportok általi megválasztásáról (42 Konzervatív, 28 Crossbencher, független, 3 Liberális demokrata és 2 munkáspárti), valamint 15 örökölhető főrendi címmel rendelkező peernek az egész ház mint házelnök helyettesek vagy bizottsági elnökök általi megválasztásáról rendelkezett. Két örökölhető címet, az Earl Marshal (a Címerügyi Hivatal élén álló személy) és a Lord Great Chamberlain (főkamarás) királyi adományozásáról, megtartottak. A választásokra októberben került sor. „²⁶

A Lordok Házáról szóló törvényjavaslat 1999. november 11-én nyerte el a királyi jóváhagyást.

A törvényjavaslatnak Parlamentbe való beterjesztésével egyidejűleg egy kormányoldali Fehér Könyv „*A Parlament modernizálása: A Lordok Házának reformja*” került közzétételre (1999. január 20.), és egy Lord Wakeham által vezetett királyi bizottságot állítottak fel a Második Kamara szerepének és funkciójának, valamint összeállítási módszerének megvizsgálására.

A Lordok Házának reformjával foglalkozó Királyi Bizottság

A Királyi Bizottság „Ház a jövő számára” c. jelentése (2000. január 20.) lényegében egy többségében kinevezett tagokból álló kamarát javasolt, három választási modellel és minimum 65 illetve maximum 195 taggal; továbbá a Ház törvényhozási jogköreinek néhány változtatását, 12–15 évre szóló szolgálati időt és egy a törvény által szabályozott Kinevező Bizottságot.

A reform második állomása

A Munkáspártot 2001 júniusában újra megválasztották, és az eleget tett annak a manifesztumi ígéretének, hogy egy 2001. november 7-én kiadott, „*A Lordok Háza, a reform befejezése*” c. Fehér Könyvvel befejezi a Lordok Háza reformját. A White Paper egy nagyrészt kinevezéssel létrejött Házat javasolt, 120 választott taggal. Ez széles körű bírálatot váltott ki a konzultációs időszakban, amely 2002. január 31-én fejeződött be, különösképpen a választott tagok alacsony részaránya tekintetében.

2002 májusában a kormány bejelentette egy mindkét Házból álló közös bizottság felállítását a Második Kamara összetételének, jogköreinek, szerepének és autoritásának megvizsgálására, hogy tegyen opciókat tartalmazó jelentést mindkét Háznak a megvitatás céljából. A Bizottság 2002 júliusában kezdte meg munkáját.

A Lordok Háza, mint Legfelsőbb Biróság

A Lordok Háza a legfelsőbb szintű bírói fórum az egész szigeten a polgári jog területén és Anglia, Wales és Észak-Írország büntető ügyeiben (Skót büntető

²⁶ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpReform.pdf>

ügyek nem tartoznak ide). Ez egy szokatlan konstrukció, mikor a legfelsőbb bírói fórum a Parlament részét képezi, hiszen a legtöbb demokráciában elkülönül a törvényhozói és bírói fórum. Ezért a Kormány megalapítja az Egyesült Királyság Legfelsőbb Bíróságát, ami fizikailag elkülönül a Parlamenttől és 2008 októberétől fog működni, a jelenlegi rendszert folytatva.

A Lordok Háza ítélezési gyakorlata 600 éves múlttal rendelkezik, mint a Parlamenti Legfelsőbb Bíróság. A képviselőház 1399 óta nem vesz részt az ítélezésben.

Az 1876-os Fellebbviteli törvény (The Appellate Jurisdiction Act) alapvetően meghatározta, hogyan hallgatja a ház az ügyeket, lefektette annak alapvető szabályait. Csak kérelemmel lehet a bírósághoz fordulni, ezen kérelmek befogadásáról egy 3 fős bírói bizottság dönt. Ebben nagy szerepet játszik az, hogy maga az ügy, illetve az általa képviselt probléma milyen fontossággal bír a társadalom számára, mennyiben kell abban a Háznak állást foglalnia. A „law lordok” évente kb. 350 kérelmet kapnak, ebből 100-t fogadnak be.²⁷

A Ház hatszáz éves ítélezési gyakorlata során minden tag részt vehetett ebben, ezt csak az 1876-os törvény változtatta meg, de az igen radikálisan. Ettől kezdve csak jogi végzettségű, magas szakmai tekintélynek örvendő és kiemelkedő gyakorlattal rendelkező szakemberek alkotják a Legfelsőbb Bírói Fórumot. A 12 bíró a Királynő által van kinevezve a Miniszterelnök javaslatára, aki rendszerint a szenior bírói fórumból kerül ki az Egyesült Királyság minden területéről. Ők voltak valójában az elsők, akik tagsága nem örökölhető, az csak élethosszig tart. (82 évvel később alkották meg a nem örökölhető címekről szóló törvényt, 1958-ban a Life Peerages Act-et). Ezek a bírók teljes munkaidőben ítéleznek, ezért fizetést kapnak, ám nem a Lordok Házától, hanem a „Consolidated Fund”-tól, ezzel is kihangsúlyozva függetlenségüket.

Ezen lordok teljes jogú tagja a Felső Háznak, felszólalhatnak bármely napirendi pontnál, szavazhatnak minden vitában. A gyakorlatban ritkán gyakorolják e jogaikat, inkább csak a nyugdíjkorhatár elérését követően, ami az esetükben a 75. életév. Igazából nem is tehetik ezt mindenféle korlát nélkül, hiszen politikai véleményt nem alkothatnak, attól kifejezetten tartózkodnak is, nehogy a későbbi ügyek kapcsán pártatlanságuk csorbát szenvedjen egy előzetesen vállalt vita kapcsán. Azonban amint elérik a 75. életévet, a Ház tagjai maradnak és igen aktívan bekapcsolódnak, szerepet vállalnak a vitákban.

A jogi munkán túl a lordokat gyakran felkérlik fontosabb társadalmi események kapcsán a szerepvállalásra, gyakran órákat adnak, meghatározó szereplői a jogi karoknak. Diplomata funkciójuk is van, ők az angol jogi rendszer – a common law nagykövetői.²⁸

A bírák hétfőtől csütörtökig üléseznek, amikor a Parlament is dolgozik. A tárgyalásokon bárki jelen lehet, azok nyilvánosak. A Fellebbezési Bizottság általában 5 bíróból áll (néha 7 vagy 9), rendszerint a rangidős bíró elnököl a tárgyaláson. A jogi képviselőknek parókát és talárt kell viselniük. A felperes

²⁷ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBPJudicial.pdf>

²⁸ Uo.

képviselőjét hallgatják meg elsőként, majd az alperesé következik és végül a felperesi védő reagálhat az elmondottakra. A meghallgatást követően az ügyvédek elhagyják a szobát, és a bírák kezdik megvitatni az ügyet, a legfiatalabb bíró álláspontját hallgatják meg elsőként. Az ítélet megalkotásában csak a bírák vesznek részt, habár a Ház bármely tagja jelen lehet. Az ítélet kihirdetése délelőtt 9:45-kor van csütörtökön, néhány héttel a meghallgatás után.²⁹

A Lordok Háza tagsága

A kezdetektől fogva, mint a feudális nagyurak és a vezető papok csoportosulása meghatározó, központi szerepet játszottak az angol parlamentáris rendszerben. A tagoknak halálukig megvan az ülésezési és szavazati joguk, ám az örökölhető tagság egy része a mai napig megmaradt. A mai, folyamatban lévő változások végül egy megreformált intézményt hoznak majd létre. A mai rendszer szerint négy fő kategóriába sorolható a Lordok Háza tagsági rendszere:

1. *„Élethosszig tartó tagság*: a többség ebbe a csoportba tartozik, mintegy hatszázán (a hétszázas összlétszámból). Alapvetően a korona által vannak kinevezve, de ez a gyakorlatban már csak formalitás, a miniszterelnök javaslatára történik a cím adományozása.

2. *Jogi Lordok (a Legfelsőbb bírák)*: a gyakorlatban ők voltak az első élethosszig tartó tagságú lordok. Az 1876-os Fellebbviteli Törvény óta erre a rangra 12 bírót neveznek ki. Jelenleg ez a rendszer felülvizsgálat és reform alatt van, hiszen ezt a Legfelsőbb bírói fórumot le akarják választani a Parlamentről, kiemelve őket a törvénykezés rendszeréből.

3. *Érsekek és püspökök*: Canterbury és York érseke, Durham püspöke, London és Winchester és további 21 egyházmegyei püspöknek van helye a Házban. Amikor nyugdíjba mennek, azzal a tagságuk megszűnik a házban.

4. *Választott, örökös tagság*: Az 1999-es Lordok Háza törvény véget vetett az örökölhető tagságnak. Eddig az időpontig 700 örökölhető tagságú lord volt. A törvény értelmében mára csak 92 ilyen tagságú lord maradt, a következő reformok életben lépéséig.”³⁰

A 92 fő összetétele a következőképpen alakul: 15 fő „office-holder”, az egész ház által választva, 75 fő vagy a politikai pártok által delegálva, vagy mint függetlenek, 2 fő – az egyik a „The Lord Great Chamberlain”, aki a Királynőt képviseli a parlamentben és az „Earl Marshal”, aki a ceremóniákért felelős (pl. a parlament Királynő általi megnyitása).

A Lordok Háza tagja a politikai pártok szerint rendeződnek, többnyire úgy, mint a Képviselőházban. A nagy különbség az, hogy ők nem képviselnek választókerületeket és sokan közülük nem tagjai egyik politikai pártknak sem. Ez utóbbiak a Függetlenek vagy más szóval „Crossbenchers”. A legkisebb csoportot pedig azok alkotják, akik nem tagjai egyik körnek sem.

²⁹ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpJudicial.pdf>

³⁰ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpmembership.pdf>

„Mindezek alapján 2005 márciusában a tagok a következőképpen oszlanak meg:

1. Konzervatív Párt – 203 fő
2. Munkás Párt – 202 fő
3. Liberális Demokrata Párt – 69 fő
4. Függetlenek – 183 fő
5. Egyháziak – 25 fő
6. Egyéb – 11 fő”³¹

Mint az az előbbiekből is kitűnik, ez az ősi arisztokratikus rendszer azért tud a mai napig is a világ legrégebbi parlamentjeként működni, mert a történelem során mindig alkalmazkodott a politika, társadalom változásaira. A rengeteg reformkísérlet, még ha kísérleti szakban is maradt – mindig fönntartotta az igényt az éppen kívánatos változtatásokra, mindig megfelelő „jelző őr” volt a modernizálásnak. Nagyszerű, igen meghatározó élmény volt ennek a hagyományokat mélyen tisztelő, ám mégis az újítások előtt nyitva álló ősi rendszernek a tagjaként részt vállalni a Ház munkájában.

Őszintén remélem, hogy az elindított reformtörekvések (a Legfelsőbb Bíróság szerkezeti elkülönülése, tagság-reformja – örökös tagság megszüntetése, törvényalkotási eljárás egyszerűsítése) révbe érnek, ezzel is újra és újra alkalmassá téve a Felső Házat a konstruktív munkára.

Felhasznált irodalom

Donald Shell: The House of Lords. Philip Allan/Barnes & Noble Books, 1988.
Sir William T. Charley: The crusade against the Constitution: An historical vindication of the House of Lords. Sampson Low, Marston & Company, 1895.

<http://www.parliament.uk> weboldal, House of Lords

http://www.parliament.uk/about_lords/history.cfm

<http://www.parliament.uk/works/lords.cfm>

<http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1999/19990034.htm>

<http://www.parliament.uk/works/parliament.cfm#sdemonfo>

<http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpJudicial.pdf>

³¹ <http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBpmembership.pdf>

LAURA JUHÁSZ

HISTORY OF THE HOUSE OF LORDS

(Summary)

The British Parliament the oldest operating parliament around the world. This short study briefly considers the bicameral/two-chamber principle and glances back at the development of the British Parliament. The bicameral structure of the House indeed the House of Commons/Lower House and the House of Lords/Upper House. How pronounced is the power of the House within the whole business? What influence have the reforms had within the membership of the House of Lords? I gave a broad overview of these questions.

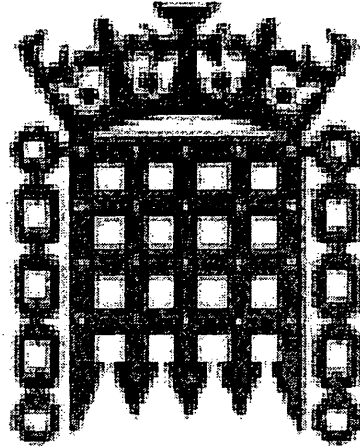
The House of Lords is a paradox. During the centuries its decay and collapse were predicted, but it survived by its reforms and changes all the time.

The origins of the House of Lords is from the 11th century when the aristocrat composed the Salisbury Committee that led the king. The first date when the Parliament sat separately is 1341, the Upper House was contributed by Lord Spiritual (religious leader) and Lord Temporal (magnates). The next three centuries no relevant action was taken in the Houses.

The first parliament session of Great Britain, which meant the participation of Scotland and Ireland, was held in the 18th century. In the following century the Appellate Jurisdiction Act defined the role of the House as a Lords of Appeal, to create the first life-long peers. Reforms were difficult to carry that is why the change was rather slow in the 19th century. The most relevant reform proposals are the following:

- the Parliament Act 1911,
- the Parliament Act 1949,
- Leave of Absence 1958,
- The Peerage Act 1963,
- The House of Lords Act 1999.

Hopefully all the reforms being in process will pass through and the House of Lords will remain a suitable body to do constructive work in the Parliament, it has always done during the history.



HOUSE of LORDS

A Lordok Háza címere