

**Г. А. ШАТОХИНА-МОРДВИНЦЕВА**

## **ГЕНЕРАЛЬНЫЕ ШТАТЫ НИДЕРЛАНДОВ В XVII–XIX веках**

Исследование эволюции представительной ветви системы государственного управления традиционно является одним из важнейших направлений современной исторической науки, а процессы политической трансформации, проходившие во многих странах мира в последние годы, дополнительно актуализировали изучение парламентаризма как в общеисторическом, так и в страноведческом плане. Вместе с тем наличие определенных “белых пятен” и малоизученных аспектов этой проблематики требуют продолжения серьезной теоретической и конкретно-исторической проработки многих вопросов.

В России в условиях становления и развития новых политических традиций и продолжающегося совершенствования института парламентаризма, наработанный веками опыт в странах Европы вызывает вполне оправданный общественный и профессиональный интерес. Отдельные сюжеты из истории европейских парламентов, оценка роли этого института в политической жизни конкретных стран позволяют проследить, как развивался диалог власти и общества, как он влиял на изменение форм представительной системы управления, какими способами разрешались конфликты, возникавшие между исполнительной и законодательной ветвями власти. Все это дает возможность получить более полное представление о путях формирования современной политической культуры.

Становление парламентского режима в каждой стране имеет свои особенности, требующие детального рассмотрения. В настоящей статье речь идет об одном из старейших парламентов Европы – парламенте Королевства Нидерландов, Генеральных штатах.

\* \* \*

Органы сословного представительства – Собрания сословий или штатов – начали формироваться в отдельных нидерландских областях в XIV в. Они состояли из представителей дворянства, аристократии городов, а в церковных землях еще и духовенства. Собрания штатов в известной мере уменьшали полномочия князей и ограничивали их право распоряжаться финансами, ибо без согласия Штатов суверен не мог получить денежных субсидий.

Впервые Генеральные штаты Нидерландов, выражавшие интересы всех областей, были созданы герцогом Бургундским Филиппом Добрым (в этот период нидерландские области входили во владения герцогов Бургундских) 9 января 1464 г. в Брюгге. Главнейшей их функцией было вотирование налогов. Когда нидерландские земли в конце XV в. перешли под власть Габсбургов, (с 1555 г. – испанских Габсбургов) Генеральные штаты сохранили все свои функции и не перестали играть важную роль в жизни страны. С 1515 г. их заседания стали проходить в Брюсселе, в то время главном городе Нидерландов. В период Нидерландской революции XVI в. Генеральные штаты стали центром оппозиции испанскому режиму, а после отложения северных нидерландских провинций и образования там самостоятельного государства Республики Соединенных

---

*Шатохина-Мордвинцева Галина Алексеевна* – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института всеобщей истории РАН.

провинций Нидерландов (просуществовала до 1795 г.) – утвердились как высший орган управления страной.

Генеральные штаты Соединенных провинций, хотя и были связаны многими традициями с ранее существовавшими Штатами, но по своему характеру и полномочиям это были совершенно разные органы управления. До 1580-х годов Генеральные штаты Нидерландов собирались сначала только по распоряжению герцогов Бургундских, затем императоров, потом испанского короля Филиппа II. Как правило, это происходило в экстренных случаях, связанных с необходимостью решить важные финансовые вопросы. Но уже Утрехтская уния 1579 г., ставшая по сути конституцией Республики Соединенных провинций, предоставила Генеральным штатам право решать вопросы внешней политики, обороны и налогообложения. А после низложения Филиппа II и провала всех попыток Северных Нидерландов обрести нового суверена, суверенитет перешел к Генеральным штатам, и с 1588 г. они осуществляли управление республикой<sup>1</sup>.

В состав республики входило семь провинций. По своему юридическому статусу и экономической значимости они были представлены в Генеральных штатах в такой последовательности: Гелдерланд, Голландия, Зеландия, Утрехт, Фрисландия, Оверэйссел и Гронинген<sup>2</sup>. Автономная во внутренних делах союзная земля Дренте и “генералитетские земли”<sup>3</sup> своего представительства в Штатах не имели.

К началу XVII в. заседания Генеральных штатов приобрели перманентный характер, депутаты собирались каждый будний день, а иногда и в воскресенье. После 1609 г. Генеральные штаты заседали в Гааге, в одном из помещений старинного комплекса Бинненхоф<sup>4</sup> (с конца XVII в. так называемом Зале перемирия). В повседневной работе Штатов принимали участие не все депутаты, а только лишь особая коллегия так называемых “командированных советников”. В полном составе Генеральные штаты собирались один или два раза в год. Самым многочисленным в них было представительство Гелдерланда (в среднем 15 человек), а самым малочисленным – Утрехта (обычно 3 человека). Другие провинции в большинстве случаев отправляли в Гаагу по 5–6 человек. Число депутатов не было ограничено, но было ограничено число кресел в зале заседаний: каждая из больших провинций располагала шестью местами, маленькие – по два-три места для каждой делегации. Остальные делегаты участвовали в заседании стоя.

Независимо от численности представительства той или иной провинции, каждая провинция имела только один голос.

Дела провинций находились в ведении местных органов управления – Провинциальных штатов, которые избирали депутатов в Генеральные штаты.

Сначала заседания Генеральных штатов на основании существовавшей очередности вели представители от разных провинций (каждый в течение одной недели), и постоянного председателя не было. Постепенно место председателя все чаще стал занимать великий пенсионарий (или ратпенсионарий, статс-секретарь) Голландии – глава исполнительной власти самой экономически развитой провинции республики.

<sup>1</sup> О функционировании системы управления Соединенными провинциями см.: Чистозвонов А.Н. Республика Соединенных провинций. – История Европы, т. 3. М., 1993, с. 187–196.

<sup>2</sup> *Fockema Andreae S.J. De Nederlandse Staat onder de Republiek.* Amsterdam, 1961, blz. 12–13.

<sup>3</sup> “Генералитетскими землями” в Республике Соединенных провинций Нидерландов назывались: а) части провинций, не оккупированные испанцами после 1578 г.; б) территории провинций, отвоеванные у Испании в 1-й пол. XVII в. в Южных Нидерландах в ходе голландско-испанских войн. К ним принадлежали так называемые Государственный Брабант, Государственная Фландрия, в 1594–1619 гг. область Вестерволде и Ведде, Государственный Лимбург, с 1713 г. также и Государственный Верхний Гелдерн. “Генералитетские земли” являлись оккупированными областями (главным образом католическими) и служили буфером между республикой и Испанскими, а позже Австрийскими Нидерландами. Сохраняя значительную автономию во внутренних делах, в остальном эти земли были полностью подчинены центральным властям республики. В политическом отношении они были бесправны, с них взимались достаточно высокие налоги (Ibid., blz. 71–90).

<sup>4</sup> Формировался с XIII в. как резиденция графов Голландии.

Очень скоро он стал первым человеком в аппарате Генеральных штатов. Великий пенсионарий, представлявший интересы богатой Голландии, руководил заседаниями Генеральных штатов и направлял их работу, готовил и вносил предложения, занимался иностранными делами (фактически выполнял функции министра иностранных дел). За период существования Республики Соединенных провинций на этом посту сменилось 20 человек<sup>5</sup>, и практически все они были связаны родственными узами.

Второе по значению место в аппарате управления принадлежало секретарю собрания Генеральных штатов (грефье), отвечавшему за все делопроизводство. Он имел право совещательного голоса в комиссиях Штатов, и особенно его мнение учитывалось в самой важной – комиссии иностранных дел. Практически до конца XVIII в. секретарями были представители богатой регентской семьи Фагель, так что и эта должность фактически передавалась по наследству.

Третьей важной фигурой в аппарате Генеральных штатов являлся статхаудер, принц из династии Оранских-Нассау. В республике должность статхаудера<sup>6</sup> сохранилась, хотя короля, чьи интересы он некогда представлял, уже не было. На статхаудера возлагались обязанности главнокомандующего армией и флотом. Участвовавший в заседаниях статхаудер подчинялся Генеральным штатам и имел право лишь совещательного голоса. Но в случае решения внутренних конфликтных ситуаций существовала процедура принудительного арбитража, в которой роль арбитра отводилась статхаудеру<sup>7</sup>.

В период республики Генеральные штаты решали вопросы, относящиеся исключительно к Унии (союзу провинций): подписывали внешнеполитические и торговые договоры с другими странами, заключали мир и объявляли войну, рассматривали вопросы о завоеванных территориях, управляли зависимыми от республики землями, издавали общие законы, контролировали деятельность высших отраслевых административных учреждений и судебной инстанций<sup>8</sup>, торговых компаний Ост-Индской и Вест-Индской, утверждали на высших должностях. Но процедура принятия решения была очень сложна, так как голосование проходило на основании императивного мандата, а решение могло быть принято только единогласно.

Таким образом, когда мы говорим о могуществе Генеральных штатов, следует учитывать, что верховная власть находилась в руках провинций, а делегированные ими депутаты лишь исполняли волю своих избирателей. Все важные вопросы депутаты должны были постоянно представлять на рассмотрение штатов направивших их провинций, а те через депутатов могли влиять на принятие в Генеральных штатах выгодных им решений. Эта система совещаний и давления и вызывала особые возражения и сильно тормозила процесс принятия решений. Иногда только с помощью хитрых уловок удавалось добиться необходимого единогласия всех провинций.

Но именно провинциальные общественные институты этого федеративного государства с их сложной и отличной для каждого региона структурой на протяжении указанных столетий были средоточием активной политической жизни. Центральная власть, шла ли речь о представителях испанской короны, статхаудерах из дома Оранских или Генеральных штатах, никогда не имела достаточного авторитета, чтобы побороть традиционно существовавший в Нидерландах партикуляризм провинций. Они всегда отстаивали принцип суверенитета во внутренних делах, а этими вопросами занимались Провинциальные штаты.

Совместные решения в Генеральных штатах до конца XVIII в. провинции принимали только по вопросам общегосударственного значения: внешней политики, обороны, налогообложения. Но на федеральном уровне различие их интересов проявлялось еще сильнее. Словесные баталии в Штатах длились месяцами и даже годами. Здесь сталкивалось все – желание участвовать в войне и стремление к миру, увеличение флота или армии,

<sup>5</sup> См. таблицу: *Шатохина-Мордвинцева Г.А.* История Нидерландов. М., 2007, с. 483.

<sup>6</sup> Ранее статхаудер являлся наместником короля в провинции.

<sup>7</sup> *Fockema Andreae S.J.* Op. cit., blz. 12–14.

<sup>8</sup> Отдельными вопросами занимались сформированные Генеральными штатами Государственный совет (ведал военными делами), Счетная, Монетная и Судебная палаты.

противоположные взгляды на выбор политического партнера или заключения какого-либо торгового договора. Каждая провинция старалась отстоять выгодное для себя решение. В то же время споры в Генеральных штатах возникали не только из-за различия интересов провинций. В течение всего периода республики в ней существовали и другие противоборствующие силы. Таковыми были две партии – республиканцев и оранжистов.

В руках статхаудеров из дома Оранских находилась значительная политическая и военная власть, которую они старались усилить с помощью образовавшейся в XVII в. партии оранжистов. Оранжисты выступали за существование в государственной системе страны унитарной монархической силы. Другими словами, желали видеть первым лицом государства, а следовательно и Штатов, статхаудера.

Этому противостояла провинция Голландия, охранявшая права местного самоуправления. Купеческая олигархия Голландии стремилась ослабить авторитет центральных органов управления, т.е. Генеральных штатов, и стать во главе Унии. Представлявший Голландию в Генеральных штатах великий пенсионарий обладал большой властью и был одной из самых могущественных личностей в Соединенных провинциях. Вокруг него и группировалась многочисленная партия республиканцев, состоявшая из членов Провинциальных штатов и городских магистратов.

На протяжении XVII–XVIII вв. республиканцы, последовательно отстаивавшие принцип суверенности провинций, и оранжисты оспаривали друг у друга право господствующего влияния в Соединенных провинциях. Партии поочередно брали верх одна над другой (в истории республики было два бесстатхаудерных периода: 1650–1672 гг. и 1702–1747 гг.), что сопровождалось тяжелыми кризисами в системе государственного управления. Взаимоотношение штатов провинций и Генеральных штатов в период республики было отражением этой борьбы, в основе которой в XVII в. зачастую лежали конфессиональные проблемы.

Международная обстановка в Европе и положение Соединенных провинций как влиятельной и мощной державы (прежде всего, это относится к периоду XVII в.) на первое место в деятельности Генеральных штатов выдвигали выработку внешнеполитического курса страны. Значительно чаще, чем это было потом, в XIX и начале XX в., Штаты в период республики вынуждены были принимать решения по вопросам внешней политики. С середины XVII в. именно внешняя политика становится ставкой в борьбе республиканской и оранжистской партий. Республиканцы выступали за союз с Францией и неучастие в войнах, наносивших серьезный ущерб торговле страны, оранжисты традиционно ориентировались на Англию и поддерживали военный союз морских держав. И в эту борьбу были втянуты не только депутаты Генеральных штатов, пенсионарий и секретарь, но и Провинциальные штаты, а также магистраты городов<sup>9</sup>.

На протяжении всего периода существования Соединенных провинций столкновение интересов республиканцев и оранжистов превращало процесс принятия решений в Генеральных штатах в запутанную и длительную по времени процедуру. Из-за императивного мандата депутатов затягивалось на многие месяцы, а иногда и годы решение даже таких важнейших государственных вопросов как увеличение армии и участие в войне или заявление о нейтралитете (с 1720-х годов Соединенные провинции стали проводить целенаправленный курс на нейтралитет). Подобная практика проволочек порой доводила до того, что в принятом решении уже не было никакого смысла.

Так, практически в течение всего 1733 г. в Генеральных штатах обсуждался вопрос: должна ли республика вмешаться в Войну за польское наследство. Между 1740 и 1743 гг. бесконечно обсуждался вопрос об оказании помощи Марии Терезии в ходе Войны за австрийское наследство. Затем последовали дискуссии о нейтралитете в Семилетней войне и вооруженном конвое голландских торговых караванов<sup>10</sup>. В 1770–1780 гг.

<sup>9</sup> Fockema Andreae S.J. Op. cit., blz. 111–112.

<sup>10</sup> Все эти вопросы автором статьи подробно разобраны: Шатохина-Мордвинцева Г.А. Внешняя политика Нидерландов. 1713–1763 гг.: становление голландского нейтралитета. М., 1998, с. 29–31, 41–60, 101–111.

в Штатах имели место затяжные дискуссии по вопросу о том, следует ли увеличить армию, как предлагали и поддерживавшие их восточные провинции, или флот, на чем настаивали республиканцы, выражавшие прежде всего интересы морских западных провинций. Но в результате так ничего и не было сделано<sup>11</sup>.

В 1780 г. после многомесячных дебатов решением Генеральных штатов Соединенные провинции присоединились к созданной по инициативе России Лиге нейтральных держав для защиты торгового судоходства, страдавшего от военных действий в ходе войны за независимость британских колоний в Северной Америке. Это дало Англии повод объявить республике войну (Четвертая англо-голландская война, 1780–1784 гг.)<sup>12</sup>.

Начавшаяся затем в Соединенных провинциях деятельность “патриотов”, демократического движения, сторонники которого требовали проведения в стране государственных реформ (так называемых революция “патриотов” 1784–1787 гг.<sup>13</sup>) развернулась и в Генеральных штатах. В этот период одним из знаменательных актов Генеральных штатов стало принятое под давлением “патриотов” решение о признании независимости североамериканских штатов (апрель 1782 г.) Республика стала второй после Франции державой, признавшей их<sup>14</sup>.

Неудачи в войне с Англией и разгром оранжистами движения “патриотов” привели к усилению в республике профранцузских настроений. Отчасти это стало причиной того, что в 1795 г. Соединенные провинции были оккупированы французскими войсками, а на их территории провозглашена Батавская республика, “скроенная” по французскому образцу. В ходе преобразования институтов этого нового государства, Генеральные штаты в 1798 г. уступили место Национальному собранию. Первая нидерландская конституция была принята в 1798 г. в Батавской республике. Декларировались равенство граждан перед законом, свобода вероисповедания, печати и собраний. Государственное управление было централизовано, установлено единство в финансах, законодательстве и суде. Кардинальным изменением в государственном устройстве нидерландских земель стала ликвидация системы независимых провинций, которые были заменены департаментами, имевшими другие границы и названия. Еще одним важнейшим изменением явилось уравнивание в правах приверженцев всех религиозных течений. Впервые с конца XVI в. в политической жизни страны могли участвовать не только протестанты.

В 1806 г. Батавская республика была преобразована в Голландское королевство, в котором продолжала действовать прежняя конституция, как не противоречившая новому порядку. В 1810 г. нидерландские земли вошли в состав Французской империи, на их территории начали действовать французские законы<sup>15</sup>.

За поражением Наполеона последовало восстановление в Нидерландах власти представителей дома Оранских-Нассау. Управление страной было передано не без участия соседних держав сыну последнего статхаудера Вильгельма V. В декабре 1813 г. временное правительство провозгласило его суверенным государем Нидерландов под именем Вильгельма I. В 1814 г. была принята конституция нового государства. Гражданское равенство, свобода совести, ежегодное вотиrowание налогов, несменяемость судебных чинов придавали конституции относительно либеральный характер.

<sup>11</sup> Архив внешней политики Российской Империи (далее – АВПРИ), ф. Сношения России с Голландией, оп. 50/6, 1778 г., д. 190, л. 52об.–53, 69–74; д. 191, л. 33–35об., 45, 50; 1779 г., д. 198, л. 8–10, 30–31, 45об., 84; д. 199, л. 4, 9–9об., 39об.–40, 57–57об.

<sup>12</sup> Там же, 1780 г., д. 206, л. 64–65, 67–73; д. 209, л. 53, 66, 68–68об.

<sup>13</sup> См.: Шатохина Г.А. Революция “патриотов” в Нидерландах. – История Европы, т. 5. М., 2000, с. 47–53.

<sup>14</sup> См.: Тер-Акопян Н.Б. Союзники и противники. – Война за независимость и образование США. М., 1976, с. 309–323.

<sup>15</sup> О прежних переменах в Голландии по нынешнем ее присоединении к Франции. – Вестник Европы. М., 1810, № 17.

Согласно конституции Вильгельм I являлся главой исполнительной власти, законодательная власть принадлежала королю<sup>16</sup> и однопалатному парламенту – Генеральным штатам (им было возвращено их прежнее название). Численность депутатского корпуса составляла 55 человек, заседания Генеральных штатов были закрытыми<sup>17</sup>. Хотя столицей Нидерландов с начала XIX в. являлся Амстердам, заседания Генеральных штатов по-прежнему проходили в Гааге.

Республика в Нидерландах окончательно уступила место унитарной монархии: система независимых областей не была восстановлена, а Генеральные штаты отныне обрели новый характер, представляя не семь независимых провинций, как было прежде, а весь народ Нидерландов. Именно так – “Генеральные штаты представляют весь народ Нидерландов” (*De Staten-Generaal vertegenwoordigen het gehele Nederlandse volk*) – было записано в Ст. 52 Конституции 1814 г.<sup>18</sup>

В 1815 г. Венский конгресс вынес решение об объединении Северных Нидерландов и Южных Нидерландов (будущая Бельгия) в одно государство – Королевство Объединенных Нидерландов, и в 1815 г. была принята новая конституция<sup>19</sup>. Конституционная монархия, установленная в стране, была без сомнения единственной политической формой правления, которая не имела в Нидерландах прецедента и с которой никто никогда не боролся. По мнению ее учредителей, самым главным было то, что утверждение формы конституционной монархии не представляло победу того или иного слоя общества, а наоборот, было способом примирения всех политических сил.

В ходе выработки Конституции Королевства Объединенных Нидерландов возникло много спорных вопросов, но главным был, конечно, вопрос об организации высшего органа управления страной. Представители северных провинций настаивали на сохранении прежней однопалатной системы Генеральных штатов, в то время как южане требовали учредить две палаты. Требования последних были приняты, и нидерландский парламент стал двухпалатным.

Первая (верхняя) палата насчитывала 40–60 членов, назначаемых пожизненно Королем из числа самых именитых людей Нидерландов. Во вторую (нижнюю) палату Провинциальные штаты южных и северных провинций избирали 110 депутатов – по 55 человек с каждой стороны. Выборы проходили по сложному варианту цензового избирательного права: они были непрямыми и с высоким избирательным цензом.

Конституция Королевства Объединенных Нидерландов практически не ограничивала власть Вильгельма I. Он назначал членов верхней палаты и формировал правительство. Генеральные штаты принимали или отвергали законопроекты, представленные правительством, но не могли вносить в них поправки. Король получал право исключительного контроля над колониями, и Генеральные штаты не вмешивались в дела колониальной администрации. В формировании бюджетной политики страны роль их также была невелика: бюджет, утверждаемый Штатами, делился на чрезвычайный, его обсуждали ежегодно, и обыкновенный, вотируемый сразу на десять лет.

С 1815 г. развитие парламентского режима с его нормами и процедурами шло в Нидерландах в рамках конституционной монархии. Приоритет Короля был торжественно провозглашен конституцией, но он ограничивался принципом, согласно которому Король должен был действовать не по своему усмотрению, а сообразно законам, принятым Генеральными штатами. По сути дела, передача законодательных функций парламенту и являлась гарантией против возможного превышения королевской власти. Однако четкая схема разделения властей еще не работала, т.е. юридически разграничение законодательной власти между Королем и Штатами не было прописано.

<sup>16</sup> Конституция Нидерландов именует главу государства Королем, независимо от того, мужчина это или женщина.

<sup>17</sup> De Tweede Kamer: geschiedenis en gebouwen. Den Haag, 1996, blz. 20.

<sup>18</sup> В ныне действующей Конституции Нидерландов 1983 г. это ст. 50 (Конституции государств Европейского Союза. М., 1997, с. 485).

<sup>19</sup> О Королевстве Объединенных Нидерландов и новой конституции королевства см.: Вестник Европы. М., 1815, части 81–83; Дух журналов. СПб., 1815, кн. 14.

Фактически отсутствовала и политическая ответственность министров, этот необходимый элемент парламентского режима. В тексте конституции было записано, что министры ответственны, но не уточнялось ни перед кем, ни при каких обстоятельствах. Отсутствие подобных уточнений предполагало, что авторы нидерландской конституции не до конца разделяли понятия ответственности юридической и политической. Потребовалось немало времени, прежде чем все эти вопросы были решены, и нидерландская парламентская система окрепла.

Хотя Генеральные штаты собирались поочередно то в Гааге, то в Брюсселе, главные правительственные и административные органы страны находились в Северных Нидерландах, в Голландии. На все важные государственные посты также назначались практически одни голландцы. В первом правительстве Королевства Объединенных Нидерландов, сформированном в 1815 г., был один министр-южанин. А в 1829 г. из 15 министров и госсекретарей их было всего лишь трое<sup>20</sup>.

Парламентское представительство было сосредоточено в основном на решении внутренних проблем страны. После ликвидации системы независимых провинций и централизации управления этот круг вопросов перешел в компетенцию Генеральных штатов и стал приоритетным. В то же время, внешней политике на заседаниях Штатов уделялось внимания все меньше. Одной из причин такого положения вещей являлся фактический переход Нидерландов из группы влиятельных стран Европы в разряд держав второстепенных, что отчетливо прослеживалось уже с конца XVIII в.

Королевство Объединенных Нидерландов официально было единым государством. Однако равное представительство в Генеральных штатах северных и южных провинций (хотя численность населения Юга была более чем в полтора раза больше) и две резиденции правительства – Гаага и Брюссель – свидетельствовали об обратном. Южнонидерландские провинции играли в этом государстве явно подчиненную роль, и отношения между северной и южной частями страны только ухудшались. Неравномерное распределение власти, торговая и налоговая политика, ущемлявшая интересы промышленного Юга, обязанного еще и выплачивать половину государственного долга северной части королевства, постоянные религиозные трения и перспектива всеобщей “нидерландизации” (с 1830 г. нидерландский язык должен был стать государственным языком)<sup>21</sup> – вот основной спектр вопросов, обсуждавшихся в этот период в Генеральных штатах<sup>22</sup>.

Противоречия между северными и южными провинциями, становились все острее. К концу 1820-х годов деятельность брюссельской оппозиции в Генеральных штатах была настолько активной, что в декабре 1829 г. очередной десятилетний бюджет, определявший основные направления финансовой политики страны, был отвергнут в нижней палате большинством голосов. Это было первое крупное поражение Вильгельма I в Генеральных штатах, за которым последовала целая серия выступлений оппозиционных депутатов от южных провинций<sup>23</sup>.

В 1830 г. в результате Бельгийской революции южнонидерландским провинциям удалось завоевать независимость. На европейской карте появилось новое государство – Королевство Бельгия<sup>24</sup>.

В вернувшемся в прежние границы Королевстве Нидерландов, возникшие после 1830 г. серьезные экономические проблемы, требовавшие незамедлительного решения, полностью поглощали рабочее время депутатов обеих палат парламента. Все попытки вернуть южные провинции военным путем (бельгийско-голландская война 1831–1833 гг.) провалились, к тому же Бельгию активно поддерживали великие державы<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> Лависс Э., Рамбо А. История XIX в., т. 3. М., 1938, с. 323.

<sup>21</sup> Провинции Южных Нидерландов были преимущественно католическими, а большая часть их населения – франкофонами.

<sup>22</sup> Bitsch M.-T. Histoire de la Belgique. Natier, 1992, p. 76–79.

<sup>23</sup> Ibid., p. 79–81.

<sup>24</sup> См.: Намазова А.С. Бельгийская революция 1830 года. М., 1979.

<sup>25</sup> Лондонская конференция представителей пяти европейских держав (Великобритании, Франции, Австрии, Пруссии и России) специальными протоколами в декабре 1830 – январе

По мере разрешения бельгийского вопроса и определенного неприятия нидерландцами позиции европейских держав, выступивших гарантами нового государства, в Нидерландах все больше склонялись к тому, чтобы держаться в стороне от большой европейской политики. Эта тенденция четко прослеживалась в работе Генеральных штатов, с 1830 г. занятых, прежде всего, переустройством системы государственного управления. Все чаще в дискуссиях политиков звучало, что отделение южных провинций предоставило Нидерландам уникальную возможность глубокого и всестороннего изменения институтов власти королевства, чем и следует воспользоваться, кардинально их реформировав.

В Королевстве Нидерландов продолжала действовать Конституция 1815 г. Король управлял государством через министров, которых назначал и увольнял по своему усмотрению, и министры не могли быть заменены по решению Генеральных штатов. Подобный режим все чаще подвергался критике со стороны либеральной оппозиции, сформировавшейся в начале 1830-х годов в нижней палате парламента. Основным ее требованием был пересмотр конституции. Либералы резко выступали против бесконтрольной власти короля над колониями и действий генерал-губернаторов и требовали рассмотрения в Генеральных штатах всех без исключения вопросов по делам колоний. Столь важное место, которое занимали теперь в дебатах в Генеральных штатах колониальные дела, объяснялось начавшимися в колониальном хозяйстве Нидерландов изменениями, связанными с введением в 1830 г. в Индонезии так называемой “системы принудительных культур”<sup>26</sup>. В результате введения этой системы, приток капиталов в страну резко увеличился, но Генеральные штаты не контролировали этот денежный поток.

В 1840 г. король и консерваторы, хотя и занимавшие по-прежнему прочные позиции в Генеральных штатах и стремившиеся сохранить существовавшие порядки (прежде всего, сильную королевскую власть и монопольные права государства в экономике: особенно в существенно пополнявших казну колониальном хозяйстве и торговле), под давлением либералов все же пошли на пересмотр конституции. Хотя большинство депутатов нижней палаты проголосовали лишь за внесение в Основной закон небольших поправок (о судебной ответственности министров и обязательной подписи министров на королевском указе), но последовавшие затем дебаты по финансовым вопросам и отказ оппозиции вотировать бюджет свидетельствовали о возросшей силе либерального движения<sup>27</sup>. Его возглавлял Йохан Рудольф Торбеке (1798–1872), талантливый ученый-правовед, с именем которого связана вся деятельность парламента Нидерландов в 1840–1860 гг.

В 1844 г. либеральная оппозиция представила Генеральным штатам на рассмотрение новый проект конституции в виде подготовленных Торбеке “Замечаний об основном законе”. В соответствии с этим проектом члены верхней палаты должны были избираться Провинциальными штатами, а нижней палаты – непосредственно налогоплательщиками. Заседания Генеральных штатов предлагалось сделать публичными. Парламент располагал бы большей инициативой и наделялся бы правом изменять проекты, вносимые правительством. Министры становились бы ответственными перед парламентом, иными словами, они были бы обязаны уходить в отставку, если за это проголосовало большинство депутатов.

1831 г. санкционировала создание самостоятельного, постоянно нейтрального Бельгийского государства (*Намазова А.С.* Указ. соч., с. 111–153). Де-юре Нидерланды признали независимость Бельгии только в 1839 г.

<sup>26</sup> Нидерландская колониальная администрация через местных феодалов принуждала индонезийских крестьян выращивать сельскохозяйственные культуры, необходимые Нидерландам для экспорта.

<sup>27</sup> Активная деятельность либералов и поддержка их различными слоями общества привела к тому, что в 1840 г. Вильгельм I отрекся от престола в пользу своего сына – Вильгельма II (1840–1849).

Не сразу, а скорее под давлением сложившихся обстоятельств<sup>28</sup> король Вильгельм II уступил либералам. В марте 1848 г. он сообщил о начале процедуры пересмотра конституции. Для этого была создана комиссия во главе с Торбеке. Генеральные штаты, созданные с двойным числом депутатов, на правах Учредительного собрания приняли новую конституцию, обнародованную 3 ноября 1848 г.

Конституция 1848 г. стала важной вехой в истории нидерландского парламента. Если до 1848 г. исполнительная власть находилась в руках Короля, то отныне она была представлена правительством в составе Короля и кабинета министров. В конституции были зафиксированы ответственность министров перед парламентом и неприкосновенность монарха.

Члены верхней палаты избирались штатами провинций из числа крупнейших налогоплательщиков на девятилетний срок. Верхняя палата насчитывала 39 депутатов, нижняя – 68–86. Члены нижней палаты избирались прямым голосованием лиц мужского пола, уплативших определенный минимум прямых налогов: от 20 гульденов в деревнях до 160 в крупнейших городах<sup>29</sup>. Для депутатов устанавливался возрастной ценз – 30 лет, имущественного ценза не требовалось. От 45 тыс. жителей избирался один депутат; таким образом, после каждой переписи населения число депутатов менялось. Депутаты верхней и нижней палат получали вознаграждение (3 тыс. и 2 тыс. гульденов в год соответственно).

Нижняя палата Генеральных штатов стала избираться на четырехлетний срок. Каждые два года ее состав обновлялся наполовину. Король имел право ее роспуска.

Полномочия Генеральных штатов были расширены. Нижняя палата получила право проводить расследования и задавать вопросы министрам<sup>30</sup>, вносить законодательные предложения и поправки. Бюджет должен был вotироваться ежегодно. Заседания обеих палат становились публичными<sup>31</sup>.

Изменения, внесенные в конституцию в 1848 г., означали фундаментальное обновление государственной системы. Перестройка институтов нидерландского государства, начавшаяся после отделения Бельгии, была завершена, и режим конституционной монархии со все возрастающей ролью парламента был установлен. До начала XX в. его развитие шло в таких важных направлениях, как расширение избирательного права, формирование партийной системы и становление основных парламентских процедур.

В январе 1849 г. в Нидерландах прошли первые прямые выборы. Большинство получили либералы. Новый король Вильгельм III, вступивший на престол в марте 1849 г., вынужден был поручить Торбеке сформировать первое нидерландское правительство (1849–1853), ответственное перед парламентом.

До начала XX в. в Нидерландах формально не было поста премьер-министра. Министры председательствовали на заседаниях кабинета по очереди, сменяя друг друга через месяц. Кабинет именовался либо по имени министра, которому поручалось его сформировать.

<sup>28</sup> Неурожай картофеля, с 1845 г. в течение нескольких лет наблюдавшийся во многих европейских странах, и сложившаяся в связи с этим экономическая ситуация, вынуждали депутатов постоянно ставить на повестку дня заседаний Генеральных штатов вопрос о бюджете. Хотя либералов и поддерживала часть депутатов нижней палаты, их попытки в 1847–1848 гг. провалить принятие бюджета, представленного правительством, не увенчались успехом. Новый проект избирательной реформы, предложенный оппозицией, также не получил большинства голосов. Лишь революционные события в Европе, под влиянием которых в ряде городов Нидерландов начались народные выступления под лозунгами ограничения власти монарха и предоставления буржуазных свобод, заставили Вильгельма II принять условия оппозиции (*Voogd Ch. de. Histoire des Pays-Bas. Hatier, 1992, p. 168–170*).

<sup>29</sup> Однако из-за высокого избирательного ценза новая конституция еще больше ограничила и без того узкий круг избирателей. С 1848 г. правом голоса обладало лишь 6% мужского населения Нидерландов (*Van Tweede-Kamerverkiezingen tot cabinet. Den Haag., 1996, blz. 7*).

<sup>30</sup> Вопросы задаются депутатами только от своего имени, тогда как запросы делаются от лица всей фракции.

<sup>31</sup> *De Tweede Kamer: geschiedenis...*, blz. 23–24, 30.

ровать, либо по имени наиболее влиятельного члена кабинета<sup>32</sup>. Так в течение многих лет во главе кабинета стоял Торбеке, занимавший различные министерские посты.

Отныне власть в стране почти всегда находилась в руках парламентского большинства. Но до тех пор, пока не стало правилом, что правительственный кабинет формируется в зависимости от парламентского большинства, между правительством и Генеральными штатами все же возникали серьезные конфликты.

Установлению этого правила предшествовал ряд кризисных ситуаций, возникших в период пребывания у власти консервативного кабинета Юлиуса ван Зейлен ван Нейвелта (1866–1868), второго кабинета, назначенного королем после ухода в отставку Торбеке. Правительственный кабинет вступил в конфликт с либеральным большинством нижней палаты, выразившим свое недоверие министру по делам колоний. Король Вильгельм III распустил нижнюю палату Генеральных штатов и призвал избирателей выбрать новую, придерживаясь политического состава кабинета. Однако выборы не привели к изменениям в политическом спектре избранной палаты, и год спустя она отвергла бюджет, предложенный министерством иностранных дел. Король отказался принять отставку кабинета и снова распустил палату, но проведенные выборы мало что изменили: избранная палата, как и предыдущая, отвергла представленный на обсуждение министерством бюджет. Тогда король все же вынужден был отправить кабинет, не имевший поддержку большинства депутатов нижней палаты, в отставку и сформировать либеральный кабинет.

Наиболее обсуждаемыми в Генеральных штатах были вопросы налоговой политики, колониальных реформ, начальной системы обучения и прав католиков. Но самые острые споры разгорались тогда, когда речь заходила о делах в колониях.

В соответствии с Конституцией 1848 г. Генеральные штаты осуществляли контроль над администрацией колоний, однако это по-прежнему не касалось бюджета Министерства колоний. Либералы настаивали на введении парламентского контроля над бюджетом этого министерства и отмене привилегий короля и правительства в распределении доходов, поступавших от реализации продукции, полученной в результате действия “системы культур”. Радикально настроенные депутаты выступали за отмену самой “системы культур” как недостойной цивилизованного государства<sup>33</sup>. Но если контроль парламента над бюджетом министерства был все же установлен во время пребывания у власти второго кабинета Торбеке (1862–1866), то все споры, связанные с упразднением “системы культур”, привели к череде правительственных кризисов, прежде чем в 1870 г. закон об отмене этой системы был принят<sup>34</sup>.

Противостояние сил и острота споров в парламенте в этот период по всем указанным вопросам ускорили введение в работу Генеральных штатов таких парламентских норм, как политическая ответственность и солидарность министров. Происходило вместе с тем и дальнейшее совершенствование существовавшей и ранее традиции стремления к достижению компромиссов.

В конце 1870-х годов в парламентскую борьбу между консерваторами и либералами вступили клерикалы. В последующие десятилетия эволюция нидерландского парламентаризма была, главным образом, связана с формированием политических партий в современном понимании этого слова.

Первой политической партией в Нидерландах стала созданная протестантами-кальвинистами Антиреволюционная партия<sup>35</sup>, выступившая со своей программой в 1878 г.

<sup>32</sup> См. таблицу “Правительственные кабинеты” в книге: *Шатохина-Мордвинцева Г.А.* История Нидерландов, с. 484–488.

<sup>33</sup> *Fasseur C.* Kultuurstelsel en koloniale baten. De Nederlandse exploitatie van Java 1840–1860. Leiden, 1975, blz. 146, 185–191.

<sup>34</sup> АВПРИ, ф. 133 “Канцелярия министра иностранных дел”, оп. 469, 1866 г., д. 121, л. 18–19, 50–70; 1869 г., д. 77, л. 77–79, 123–126об.

<sup>35</sup> Партия получила свое название потому, что ее члены осуждали Французскую революцию XVIII в., которая, по их мнению, нанесла серьезный удар по национальным нидерландским традициям и, главным образом, затронула устои кальвинизма.

В ответ на растущую активность клерикальных партий также стали организационно оформляться и либералы, хотя их первая серьезная программа появилась только в 1896 г. Либералы выражали интересы крупной и средней буржуазии портовых городов, тесно связанной с колониальной эксплуатацией Индонезии<sup>36</sup>.

В составе нижней палаты Генеральных штатов постепенно проявлялось разделение депутатов на правых и левых. К правым относились представители клерикальных партий, они традиционно сидели по правую сторону от председателя<sup>37</sup>. Оппозиционная либералам эта клерикальная фракция состояла из депутатов от католической и консервативно-протестантской партий<sup>38</sup>.

Консерваторы, которые раньше противостояли либералам, уже к концу 1880-х годов фактически уступили им ведущие позиции в политической жизни страны. Этот процесс наряду с поправками к конституции и расширением полномочий парламентариев, представленным королем Вильгельмом III, свидетельствовал о постепенной либерализации нидерландского государства и общества и определенном кризисе монархии, все еще переживавшей в стране с длительным республиканским прошлым и сильными традициями партикуляризма провинций начальный период своего развития. Уступив либералам во всех сферах жизни общества, Корона тем самым существенно ослабила консервативное политическое течение. К последней трети XIX в. консерваторы уже выполнили поставленную перед ними задачу – формирование в Нидерландах монархической формы правления – и не имели четкой дальнейшей программы. Отчасти поэтому создание консервативной партии как партии сторонников короля в Нидерландах не произошло.

В силу специфики развития Нидерландов, в стране отсутствовали и социальные слои, которые могли бы стать основой массовых партий авторитарной или резко консервативной направленности. Поэтому все создававшиеся партии постепенно принимали межклассовый характер, а значительная часть формировавшегося в этот период рабочего класса не попала под влияние социалистов, в 1881 г. объединившихся в Социал-демократический союз Нидерландов.

Рост числа политических партий повлиял не только на структуру парламента (деление на фракции в обеих палатах, хотя формально каждый депутат оставался лично ответственным перед своими избирателями), но и на степень важности вопросов, по которым шла основная их борьба в Генеральных штатах<sup>39</sup>.

В 1880-х годах парламентские баталии между уже оформившимися клерикальными и либеральными блоками разворачивались по так называемому “вопросу о школах”, избирательной реформе и “социальном вопросу”, касавшемуся улучшений условий труда в промышленности.

Усиление клерикальных партий, прежде всего Антиреволюционной партии, поставило на первое место в парламентских обсуждениях вопрос о преподавании основ религии в начальных школах и государственном финансировании частных (конфессиональных) школ<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Les partis politiques. – Les Pays-Bas. Leide, [1898], p. 71–138.

<sup>37</sup> De Tweede Kamer: geschiedenis..., blz. 26.

<sup>38</sup> Клерикалы опирались на землевладельческую аристократию и зажиточное население сельских районов страны. Из 4,7 млн. жителей Нидерландов (данные 1893 г.) 2,5 млн. были протестантами, 1,5 млн. католиками (*Vanderkindere L. Histoire contemporaine. Bruxelles, 1897, p. 388*). Так как католики составляли в Нидерландах треть населения, католическая партия пользовалась большим влиянием, особенно в южных провинциях страны – Брабанте и Лимбурге.

<sup>39</sup> *Vanderkindere L. Op. cit.*, p. 388.

<sup>40</sup> Еще в 1857 г. либералы провели в Генеральных штатах закон, по которому государство контролировало и оказывало помощь в финансировании всех начальных неконфессиональных школ (преподавание основ религии в них не велось). Закон вызвал протест как католиков, так и протестантов. На основании закона 1878 г. субсидии нейтральным общественным школам увеличились. Этим были недовольны клерикалы, настаивавшие на принятии закона о государственном субсидировании и частных школ с преподаванием основ религии (*Gosses I.H., Japikse N. Handboek tot de Staatkundige Geschiedenis van Nederland. 's-Gravenhage, 1947, blz. 857–858*).

Вопрос об организации системы начального образования, постоянно присутствовавший в повестке дня нижней палаты, был теснейшим образом связан с избирательной реформой. Чтобы решить “школьный вопрос”, клерикалам необходимо было составить большинство в нижней палате, что стало бы возможным только при расширении избирательного права. А в этом были заинтересованы все партии.

В 1887 г. были приняты поправки к конституции, на основе которых в избирательный закон были внесены изменения. Имущественный ценз был снижен в два раза (с 20 до 10 флоринов поземельного налога) и были созданы две новые категории избирателей (право голоса получили те, кто выплачивал прямой налог, исчисляемый от оценочной стоимости занимаемого ими помещения, собственного или арендуемого). Таким образом, избирательное право (им по-прежнему обладали только мужчины) распространялось на граждан с определенным имущественным цензом или с соответствующим социальным положением. Эти изменения увеличили число избирателей в стране более чем втрое. Изменен был и численный состав обеих палат: в верхнюю теперь избиралось 50 человек, в нижнюю – 100<sup>41</sup>.

Избирательная реформа 1887 г., открыто продемонстрировавшая действие механизма принятия конституционной поправки, стала следующим значительным шагом в развитии нидерландского парламентаризма, ускорившим наступление перемен на политической сцене страны.

В 1888 г. к власти пришла клерикальная коалиция, принявшая закон о государственном субсидировании всех типов школ<sup>42</sup>. Однако клерикалы не пошли на дальнейшее расширение избирательного права, по причине чего потеряли власть.

Либеральный кабинет 1891–1894 гг. постигла та же участь. Когда на рассмотрение нижней палаты был внесен проект о предоставлении избирательного права лицам, обладающим образовательным цензом (умением писать) и определенным уровнем благосостояния (под этим подразумевалось, что в последний год перед выборами гражданин не прибегал к общественной благотворительности), иными словами, речь шла уже фактически о введении всеобщего голосования, то этот проект разъядинил все партии без исключения и вызвал в нижней палате Генеральных штатов бурные дебаты, закончившиеся ее роспуском. В определенной мере провал предложения о расширении избирательного права объяснялся и слабостью нидерландского социал-демократического движения<sup>43</sup>, не имевшего на тот момент представительства в Генеральных штатах и никак не влиявшего на ход обсуждений.

Последовавшая затем предвыборная борьба сосредоточилась исключительно вокруг избирательной реформы. Пришедшее к власти правительство умеренных либералов вынесло на голосование ее новый проект, принятый в 1896 г. (56 голосов “за” и 43 “против”)<sup>44</sup>. Внесенные в закон о выборах (вступил в силу 1 июня 1897 г.) изменения фактически приблизили его к закону о всеобщем избирательном праве. Теперь участвовать в выборах могли все нидерландцы мужского пола старше 25 лет, попадавшие в следующие категории граждан: уплачивавших прямые налоги (в каждой провинции и коммуне суммы налогов были различными); имевших определенную сумму в государственном банке (не менее 50 гульденов); оплачивавших жилье; владевших или арен-

<sup>41</sup> Gosses I.H., *Japikse N.* Op. cit., blz. 867, 873.

<sup>42</sup> В результате, в стране резко увеличилось число частных конфессиональных школ и начала формироваться особая нидерландская система школьного обучения. См.: *Woltjer J.* L'enseignement aux Pays-Bas. – Les Pays-Bas. Leide, s. d. [1898], p. 311–312; *Шатохина-Мордвинцева Г.А.* Нидерланды: от многообразия школ к многообразию школы. – Практический журнал для учителя и администрации школы, 2002, № 3, с. 45–48.

<sup>43</sup> Наличие в Нидерландах большой прослойки мелких собственников, привлечение буржуазией на свою сторону верхушки рабочего класса, влияние протестантского и католического духовенства обусловили широкое распространение в рабочем движении анархистских идей ревизионизма и реформизма (См.: *Бауман Г.Г.* Рабочее и социалистическое движение в Нидерландах (1861–1918). Ростов-на-Дону, 1975).

<sup>44</sup> *Bresson L.* La politique contemporaine. – La Hollande. Paris, [1899], p. 336–338.

дующих судно определенного водоизмещения (не менее 24 т); получавших зарплату или пенсию; успешно сдавших какой-нибудь экзамен. В результате реформы нидерландский электорат (по отношению к числу избирателей в 1887 г.) увеличился более чем вдвое, составив 700 тыс. чел. (почти 15% населения)<sup>45</sup>.

Таким образом, все важнейшие внутривластные вопросы, доминировавшие в работе Генеральных штатов, были к концу XIX в. успешно решены. Что же касается внешней политики, то, в отличие от Генеральных штатов Республики Соединенных провинций, решавших главным образом внешнеполитические вопросы, парламент Королевства Нидерландов не уделял им в XIX в. особого внимания. Исключением являлся лишь период Бельгийской революции 1830 г. и последовавшего за ней десятилетия, в течение которого шло окончательное урегулирование правового статуса бельгийских территорий. Превращение Нидерландов в малую европейскую державу и уход из сферы активной внешней политики были процессами взаимосвязанными. Внешнеполитические вопросы становились темой парламентских обсуждений только тогда, когда требовалось принять важное решение по действиям Нидерландов в связи с формированием новых европейских союзов и коалиций или началом каких-либо военных конфликтов. Нидерланды, торговым и промышленным интересам которых противоречила любая война, традиционно придерживались политики нейтралитета, и эта линия поддерживалась всеми политическими партиями страны. Решение о неучастии в войне не становилось предметом долгого обсуждения в Генеральных штатах, оно принималось быстро и единодушно, как, например, заявление о нейтралитете Нидерландов во франко-прусской войне<sup>46</sup>. Так же оперативно принимались и предложения выступить с мирными инициативами, которые, как правило, отражали доминировавшие в нидерландском обществе настроения<sup>47</sup>. К концу XIX в. внешнеполитическая деятельность Нидерландов сместилась в международно-правовую сферу, где они заняли ведущую позицию<sup>48</sup>. В стране начали действовать различные международные правовые структуры (например, Постоянная палата Международного третейского суда).

Сохраняя нейтралитет в европейской политике, Нидерланды тем самым оберегали от вмешательства великих держав свою значительную по размеру колониальную империю. Однако во владениях в Юго-Восточной Азии, желая установить над ними полный политический контроль, нидерландцы проводили активную военную политику. Поэтому одной из самых обсуждаемых тем в Генеральных штатах в последней трети XIX в. были военные действия нидерландской колониальной армии на Суматре в ходе так называемой Ачехской войны (1873–1913), которую метрополия вела почти 40 лет в султанате Аче<sup>49</sup>.

Только в начале XX в., когда международная напряженность на европейском континенте усилилась, а нидерландская политика нейтралитета, превратившаяся к тому моменту в доминанту во внешнеполитической линии страны, стала подвергаться давлению извне, вопросы внешней политики все чаще включались в повестку дня обеих палат Генеральных штатов. Линия нейтралитета по-прежнему поддерживалась всеми ведущими партиями страны. В результате статус Нидерландов как нейтральной державы был сохранен и страна не была втянута в Первую мировую войну.

В XIX в. заседания Генеральных штатов, как и прежде, проходили в Бинненхофе. Нижняя палата с 1815 г. (и до 1992 г.) заседала в так называемом Старинном зале –

<sup>45</sup> Bresson L. Op. cit., p. 340–341.

<sup>46</sup> АВПРИ, ф. 133 “Канцелярия министра иностранных дел”, оп. 470, 1870 г., д. 78, л. 94, 108–109.

<sup>47</sup> Там же, л. 191об., 209об., 215об.

<sup>48</sup> В 1899 г. Нидерланды стали местом проведения первой международной мирной конференции (так называемая Первая Гагская мирная конференция), а в 1907 г. – Второй мирной конференции.

<sup>49</sup> Очень хорошо это прослеживается по уникальной подборке документов из Архива внешней политики Российской Империи, опубликованных в сборнике: Политика капиталистических держав и национально-освободительное движение в Юго-Восточной Азии (1871–1917): Документы и материалы, ч. 1. М., 1965.

прямоугольном помещении без каких бы то ни было украшений, построенном в конце XVIII в. как бальный зал. Кресла были расположены амфитеатром. Напротив королевского трона стояло кресло председателя. В зале не было трибуны, выступавший говорил с места, обращаясь к председателю, а не к депутатам. Дебаты, как правило, проходили спокойно и очень редко прерывались призывами к порядку. Председатель пользовался молоточком, а не колокольчиком. Во время заседаний галереи для публики были открыты, но желающих понаблюдать за работой нижней палаты было не так уж много.

Каждый год в третий вторник сентября в Старинном зале<sup>50</sup> проходило торжественное открытие парламентской сессии. В этот день монарх, в присутствии депутатов обеих палат Генеральных штатов, выступал с тронной речью, в которой излагались основные направления работы правительства на предстоящий год<sup>51</sup>.

Интересными, на наш взгляд, являются свидетельства современника, о том, как проходили заседания Генеральных штатов. Известный публицист Х. Беркенхоф в 1898 г. писал: “Редко, чтобы дебаты в нижней палате выходили за рамки парламентского декораума. Если иногда увлеченный моментом кто-нибудь из выступавших и повышает голос, то достаточно замечания председателя, авторитет которого всегда неоспорим, чтобы вернуть оратора в рамки приличия. Естественно, в результате большого расхождения мнений, которое имеется у нас в религиозных воззрениях как политической теме, дебаты бывают иногда бурными, но по обыкновению там правят достоинство и лояльность, так же как и вне парламента – в прессе. В XVII в. Гроций отмечал, “что он не знал никакого другого народа, столь мало заботящегося о напрасных почестях, как голландцы. Никто не гонится за почетными местами”. Хотя нельзя утверждать, что и сегодня дело обстоит таким же образом, следует констатировать, что у нас соперничество между политиками лишено крайностей, грубых речей, которые встречаются в странах, где форма правления менее стабильна. Все наши партии, за исключением социалистов, убеждены, что монархия есть форма правления, которая нам подходит лучше всего, и, отождествляя к тому же монархию с суверенитетом дома Оранских, они группируются вокруг Короны, в которой видят самую надежную защиту прав и свобод нации, так же как и надежного гаранта ее независимости. Это мнение доминирует в политических дебатах.

Имея различные взгляды по многим вопросам, голландцы единодушны в преданности своей династии. И сейчас, когда впервые на троне Нидерландов появится женщина<sup>52</sup>, как никогда прежде мы сплотим наши ряды вокруг Короны”<sup>53</sup>.

XX в. ставил перед страной новые задачи. Шло время, принимались новые поправки к Конституции Нидерландов, всё больше ограничивавшие права королевского дома и расширявшие права Генеральных штатов и правительства. На основе поправок к конституции в 1917 г. избирательное право получили все лица мужского пола, достигшие 23-летнего возраста, и пассивное избирательное право – женщины, а в 1919 г., закон о всеобщем избирательном праве полностью был распространен и на женщин. Нижняя палата стала избираться на основе пропорционального представительства. Изменения, внесенные в конституцию в 1917 г. и 1919 г., в основном завершили начавшееся в 1848 г. формирование юридической основы современного устройства парламентской системы Нидерландов. В дальнейшем она подвергалась лишь незначительным изменениям<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> С 1904 г. церемония проходит в Рыцарском зале старинного замка графов Голландии, самым известным архитектурным сооружением Бинненхофа.

<sup>51</sup> *Boot C.-H.B.* Institutions politiques et administratives. – La Hollande. Paris, [1899], p. 73–75.

<sup>52</sup> В 1898 г. на престол вступила восемнадцатилетняя королева Вильгельмина.

<sup>53</sup> *Berckenhoff H.L.* La Néerlande d'aujourd'hui. – Les Pays-Bas. Leiden [1898], p. 94–95.

<sup>54</sup> С 1956 г. численный состав нижней палаты Генеральных штатов – 150 депутатов, верхней – 75; срок действия полномочий обеих палат – четыре года. В 1963 г. право голоса было предоставлено всем гражданам старше 21 года, в 1972 г. – старше 18 лет. С 1983 г. пассивным избирательным правом обладают все граждане Нидерландов старше 18 лет. Верхняя палата избирается Провинциальными штатами, нижняя – всеобщим прямым тайным голосованием всех граждан старше 18 лет.

Генеральные штаты являются законодательным и высшим представительным органом Королевства Нидерландов. Они работают в сессионном порядке, как на отдельных, так и на совместных заседаниях палат. Основная функция Генеральных штатов – принятие законов (правом внесения поправок в законопроект обладает только нижняя палата, верхняя палата вправе его принять или отклонить). Генеральные штаты обладают важными полномочиями в области бюджета и финансов, играют главную роль в формировании правительства и контроле за его деятельностью (могут вынести вотум недоверия в отношении как отдельных министров, так и кабинета в целом). Обе палаты обладают правом расследования (могут вести рассмотрение каких-либо вопросов независимо от правительства), а также правом делать запросы министрам относительно текущей и перспективной политики.

Также ежегодно в третий вторник сентября в Рыцарском зале Бинненхофа Король (с 1980 г. это королева Беатрикс), открывая очередную парламентскую сессию, произносит тронную речь. Вся церемония транслируется по радио и телевидению, и в тот же день текст выступления Короля публикуется в качестве приложения к вечерним газетам. Меняются стоящие перед государством задачи, появляются новые приоритеты, но неизменным остается сценарий церемонии, демонстрируя тем самым стабильность парламентской системы страны, почитание ее традиций.