

Рассмотрена дискуссия, развернувшаяся в американском юридическом сообществе во второй половине XX – начале XXI вв. относительно базовых принципов электорального финансирования. Утверждается, что эта дискуссия сводится к поиску путей решения базовой для американского избирательного права дилеммы электорального финансирования: свобода vs равенство. В настоящее время в США существуют два подхода к решению этой дилеммы: либертарианский и эгалитарный. В зависимости от своей принадлежности к одному из этих подходов представители американского юридического сообщества (как академические юристы, так и правоприменители) формулируют свои способы решения данной дилеммы.

Ключевые слова: избирательное законодательство; избирательные фонды; электоральные расходы; электоральные финансы; судебная практика; конституционное право; финансирование избирательных кампаний.

Виталий Павлович Елизаров, канд. полит. наук, доцент,
кафедра теории и истории государства и права,
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический
университет», Санкт-Петербург, Россия;
summo-jure@yandex.ru

СВОБОДА, РАВЕНСТВО, РЕГУЛИРОВАНИЕ: БАЗОВАЯ ДИЛЕММА АМЕРИКАНСКОГО ЭЛЕКТОРАЛЬНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ

Введение

Американский опыт избирательных кампаний является по-своему уникальным. США – пример страны с долгой традицией электоральной политики, которая не прерывалась с момента возникновения государства. Благодаря этому мы имеем не только самую богатую практику организации и проведения избирательных кампаний в целом, но и беспрецедентный по полноте опыт обсуждения всех аспектов правового регулирования выборов, включая вопрос о деньгах, которые тратятся на их проведение.

Рассмотрим один из аспектов правового регулирования электоральных финансов, а именно проблему определения ограничений для практики финансирования избирательных кампаний частными агентами. Под частными агентами понимаются все физические и юридические лица, не имеющие аффилиации с государством и имеющие право на финансовую поддержку избирательной кампании того или иного кандидата/политической партии.

Для американской электоральной политики вопрос о правовом регулировании электорального финансирования имеет особенно значимый характер. Критики американской электоральной политики традиционно обращаются к проблеме взаимоотношения денег и выборов. Тезис о том, что на американских выборах побеждают не столько кандидаты/политические партии, сколько их бюджет воспринимается как не требующий доказательств.

Предлагаемая статья представляет собой анализ работы американского правового сообщества по разрешению одной из ключевых проблем правового регулирования электоральных финансов. Более специфично эта проблема может быть сформулирована как проблема соблюдения баланса между такими ключевыми принципами избирательного права, как принцип свободы и принцип равенства. Говоря о принципе свободы в американском контексте нужно оговориться, что в него входит весь набор индивидуальных прав, который традиционно ассоциируется с Первой поправкой к Конституции США. Сюда входят такие свободы, как свобода слова и свобода собраний, – а, говоря шире, свобода гражданского участия, включающая в себя и финансовое участие граждан в выборах. Под принципом равенства понимается, прежде всего, принцип финансового равенства участников электорального соревнования, реализация которого призвана не допускать искажающее влияние «больших денег» на избирательный процесс. Иначе говоря, предметом рассмотрения станет базовая дилемма американских электоральных финансов: свобода или равенство (свобода vs равенство).

Задачи правового регулирования деятельности по финансированию избирательных кампаний

В своей классической статье 1994 года «Политическое равенство и непреднамеренные последствия» [12], посвященной возможностям правового регулирования электорального законодательства К. Санстейн выделяет три ключевых задачи правового регулирования электоральных финансов.

Первая задача – защита электорального процесса от практик, базирующихся на обмене *quid pro quo* между спонсорами кампании и участниками электорального соревнования. В начале речь идет о политической коррупции. Это может быть прямая покупка голосов, или, в более мягком варианте, оказание политических услуг в обмен на деньги. Политическая коррупция прямо противоречит базовой установке избирательного права, согласно которой чиновник, занимающий выборную должность, должен действовать исходя из задач обеспечения публичного блага, а не под влиянием его/ее частных интересов.

Вторая задача – обеспечение политического равенства. Экономическое неравенство не должно транслироваться в плоскость политического действия. Недопустима ситуация, при которой лица, обладающие значительными финансовыми ресурсами, будут иметь возможность влиять на политику в большей степени, нежели их менее состоятельные сограждане. Это не означает необходимости экономического уравнивания. Скорее, это означает правило выравнивания политических возможностей, которое может быть сформулировано в виде принципа «один человек – один голос». К примеру, именно на решение этой задачи направлены нормы, устанавливающие ограничения на электоральные расходы.

Третья задача – логическое продолжение первых двух. Правовые нормы, регулирующие электоральное финансирование могут способствовать решению задачи, как выражается К. Санстейн, «наполнения смыслом публичной политики» [12, с. 1391–1392]. Публичная политика не сводится

только к регистрации и подсчету личных интересов граждан, которые мы можем установить по тому факту, в пользу какого именно политика избиратель готов внести денежный взнос. В американской конституционной традиции политика обладает важной функцией публичного обсуждения. Избирательная кампания является тем полем, на котором сталкиваются соревнующиеся за голоса избирателей политические идеологии и позиции. Это свободное состязание и свободный обмен идей и есть публичная политика. Иначе говоря, это поле свободного соревнования. И здесь впервые возникает проблема. С одной стороны, свобода (слова, идей и мнений) требует поддержки граждан, в том числе поддержки финансовой. Принцип свободы участия означает, в том числе и принцип участия граждан в финансировании тех политиков, которые выражают их политические позиции. С другой стороны, деньги, получаемые политиками, являются препятствием на пути решения этой задачи, поскольку под их влиянием политик может действовать, исходя не из логики публичного блага, а под влиянием своих частных интересов. Именно поэтому правовое регулирование должно минимизировать возможность вмешательства денег в публичную дискуссию [12, с. 1391–1392].

Две правовых традиции в идеологии правового регулирования электоральных финансов

Традиционно исследователи выделяют два идеологических полюса в обсуждении базовой дилеммы американского электорального финансирования. Вслед за известной исследовательницей американских реформ в области электорального финансирования Я. Дэвуд обозначим их как «либертарианский» и «эгалитарный» подходы [7]. В основе каждого из этих подходов лежит предпочтение, отдаваемое одному из двух основных принципов электорального законодательства: свободы (финансового участия), с одной стороны, и равенства (участников электорального соревнования) – с другой.

С точки зрения либертарианского подхода государство не должно никак ограничивать свободу слова участников электорального соревнования. Такими ограничениями могут быть, в частности, ограничения на взносы, сделанные для целей проведения избирательной кампании (те взносы, из которых складываются избирательные фонды), а также ограничения на электоральные расходы (расходы, сделанные из этих избирательных фондов). С либертарианской точки зрения любые такие правовые ограничения являются ограничениями свободы слова, которая защищена конституцией (прежде всего, Первой поправкой). Как строится эта логика? Отправной точкой является утверждение о том, что коммуникация идей зависит от возможности кандидатов и политических партий поддерживать деньгами свои политические позиции и(или) тратить деньги на политическую рекламу. Именно поэтому свобода слова является одним из краеугольных камней, обеспечивающих существование и работоспособность демократии. Свобода слова позволяет гражданам критиковать власть, не опасаясь при этом подвергнуться репрессиям за выражение своей публичной позиции. Если правительство получает возможность регулировать процесс

публичного обсуждения и выражения своей гражданской позиции представителями общества, свобода слова и демократия оказываются под угрозой. Таким образом, в рамках либертарианского подхода конституционная защита свободы слова означает, в том числе, и защиту от государственного регулирования электоральных финансов [7]. Можно сказать, что либертарианец в принципе отрицает необходимость любого правового регулирования деятельности по финансированию избирательных кампаний. Если у вас есть деньги, вы можете потратить любую сумму в поддержку вашего кандидата/политической партии. Кандидат/политическая партия, в свою очередь, потратит полученные от вас и ваших единомышленников деньги любым способом, который сочтет нужным.

На другом полюсе располагаются сторонники эгалитаристского подхода. В его рамках государственное регулирование политической коммуникации и публичной дискуссии необходимо, поскольку оно позволяет исключить монополизацию политической дискуссии теми частными агентами (физическими и юридическими лицами), которые обладают несоразмерно большими по сравнению с простыми гражданами экономическими и финансовыми ресурсами. Возможность для такой монополии создает тот факт, что производство и распространение идей и политических взглядов является очень дорогим предприятием. Иначе говоря, частные агенты (физические и юридические лица), имеющие в своих руках значительные финансовые ресурсы, способны заглушить голос тех людей, которые такими ресурсами не обладают. Доминирование денег на рынке идей препятствует тому, чтобы на этом рынке было представлено все богатство идей и мнений. В сфере законодательства, которое напрямую связана со сферой коммуникации идей и мнений, такая ситуация ведет к тому, что законодатели окажутся под влиянием корпораций и шире – «больших денег». Поэтому полноценное публичное обсуждение требует, чтобы государство посредством вводимого им законодательства ограничивало возможности тех участников публичной коммуникации, которые обладают существенным преимуществом перед другими. Это позволит обеспечить условия, при которых каждый голос может быть услышан. Ограничивая голос чрезмерно богатых лиц и организаций, такие правовые ограничения позволяют уравновесить их влияние со стороны простых граждан, и обеспечить, таким образом, условия честного электорального соревнования [5, 7, 11].

Таким образом, мы видим, что обсуждение проблемы правового регулирования электоральных финансов принято рассматривать в рамках конфликта между принципом свободы и принципом равенства. Разрешение этого конфликта исследователи видят по-разному. Так, по мнению О. М. Фисса [9], выбор между свободой и равенством невозможен по определению, а Конституция США не дает подсказки в том, как этот конфликт может быть разрешен. По его мнению, речь идет не о выборе между свободой и равенством, а о выборе между двумя пониманиями свободы [7, 9]. С одной стороны, свобода слова и участия ограничивается правом, которое регулирует электоральное финансирование. С другой стороны, свобода слова и участия защищена таким правом. С этой точки зрения, регулирование публичной коммуникации (в том числе той, которая проис-

ходит в рамках избирательных кампаний) может быть защитой свободы подобно тому, как регулирование рынка защищает свободу предпринимательства от провалов рынка. Если электоральное финансирование никак не регулируется, мы сталкиваемся с опасностью монополизации публичного обсуждения со стороны частных агентов, обладающих большими деньгами. О. М. Фисс исходит здесь из того понимания государства, согласно которому государство играет ключевую роль в защите свободы граждан со стороны частной монополии на власть [7].

Другой точки зрения придерживается Р. Дворкин [8]. Он исходит из теории равенства ресурсов, согласно которой свобода является не абстрактным правовым принципом, а одним из видов ресурсов, который может (и должен) быть распределен на условиях равенства доступа к ресурсам (в нашем случае – финансовым ресурсам). По мнению Р. Дворкина, правовое регулирование электорального финансирования допустимо или даже полезно в тех случаях, когда законы не создают неравных условий для сторонников какой-либо идеологии, политической партии или политического курса. Иначе говоря, в тех случаях, когда законодательство, регулирующее электоральное финансирование обеспечивает доступ к равному участию для всех граждан. Это означает, что государство обязано брать на себя ответственность за обеспечение некоторого базового равенства ресурсов участников электорального соревнования. И делает оно это за счет правового регулирования и установления ограничений на электоральное финансирование [7, 8].

Судебная практика: дело Бакли против Валео (Buckley vs Valeo)

Какие пути разрешения дилеммы между свободой и равенством предлагали американские законодатели? Если принцип свободы защищен на конституционном уровне Первой поправкой, и именно этот принцип превалировал в американской электоральной политике вплоть до середины XX века, то с принципом равенства ситуация была гораздо сложнее. США традиционно считаются страной, где частные деньги являлись и до сих пор остаются одним из ключевых источников бюджета избирательных кампаний как для независимых кандидатов, так и для кандидатов, выдвигающихся от политических партий. Задача обеспечения финансового равенства может быть решена на уровне контроля над процедурой пополнения бюджетов избирательных кампаний, а также на уровне организации расходов избирательных фондов. Другими словами, речь идет о введении законодательных ограничений на предельные суммы расходов избирательных кампаний и требования публикации информации о спонсорах кандидатов/политических партий. Идеологически американские законодатели полагали, что такие ограничения позволят избежать превращения выборов в состязание денежных мешков. Однако на практике решение этой проблемы оказывалось не настолько простым.

Первый шаг в обеспечении условий финансового равенства для участников электоральной политики был сделан в 1907 году в результате принятия Акта Тиллмана (Tillman Act, 1907). Данный закон устанавливал

запрет для корпораций и крупных банков (которые работали в нескольких штатах) делать пожертвования в пользу кандидатов, выдвигающихся на выборах федерального уровня. Однако кардинально ситуацию Акт Тиллмана не менял, практика накачивания избирательных фондов «большими деньгами» продолжилась вплоть до 1971 года, когда Конгресс США принял рубежный для американского электорального законодательства Федеральный закон об избирательной кампании (Federal Election Campaign Act, 1971). Данный закон предусматривал требования по раскрытию и публикации информации о спонсорах избирательных кампаний кандидатов/политических партий, а также вводил ограничения на предельные размеры электоральных расходов. Задача, которую ставили перед собой законодатели, заключалась в устранении угрозы политической коррупции и создании условий для обеспечения финансового равенства участников выборов.

Именно принятие Федерального закона об избирательной кампании стало тем рубежом, который привел к столкновению двух описанных выше принципов правового регулирования электоральных финансов в американской правоприменительной практике. Это столкновение произошло в ходе рассмотрения и вынесения решения по делу «Бакли против Валео» (Buckley vs Valeo, 424 U.S. 1 (1976)). Дело «Бакли против Валео» стало одним из самых знаменитых, а решение по нему признано одним из самых противоречивых, среди дел, рассмотренных Верховным судом США во второй половине XX века.

Название дела «Бакли против Валео» связано с именами известных американских политиков: одним из инициаторов дела был сенатор (представитель республиканской партии) Джеймс Л. Бакли, а в роли ответчика от лица американского правительства выступил Френсис Р. Валео – секретарь Сената США и члена Федеральной избирательной комиссии США (ex officio).

В центре рассмотрения дела «Бакли против Валео» стал вопрос решения дилеммы свобода vs равенство. Как уже было отмечено, одна из правовых позиций в этом споре сводится к отрицанию возможностей неограниченного финансирования избирательных кампаний (как в отношении процедур пополнения избирательного фонда, так и в отношении практики его расходования), поскольку такие возможности связаны с моральной угрозой политической коррупции. Их противники утверждали, что финансируя того или иного кандидата/политическую партию, избиратель реализует свое право на свободу слова. Ограничивая такие возможности для граждан, законодатели покушаются на право, закрепленное Первой поправкой.

Решение Верховного суда стало настолько же значимым, насколько противоречивым стали его оценки среди американских юристов. Верховный суд постановил, что ограничения на электоральные расходы, установленные Федеральным законом об избирательной кампании 1971 года, не соответствуют Конституции США. Аргументация Верховного суда сводилась к тому, что данные ограничения противоречат Первой поправке поскольку способствуют ограничению свободы выражения мнений (Buckley vs Valeo, 424 U.S. 1 (1976)). Как отмечает Я. Дэвуд, в решении по делу Бакли против Валео Верховный суд США категорически отверг при-

менение уравнительного принципа, сформулировав свою позицию в ключевой фразе, гласящей, что «концепция, предусматривающая возможность правительства ограничить свободу слова для некоторых элементов нашего общества ради того, чтобы другие члены общества имели больше возможностей для выражения своего мнения, абсолютно не соответствует Первой поправке» [1, с. 43].

Таким образом, сторонники принципа свободы слова победили. Пытаясь разрешить дилемму «свобода vs равенство», Верховный суд в деле «Бакли против Валео» встал на сторону принципа свободы слова. Логика судебного решения может быть продемонстрирована в следующей цитате: «ограничение денежных сумм, которые человек или группа могут потратить на политическую коммуникацию во время избирательной кампании, неизбежно сокращает масштаб дискуссии, ибо уменьшает количество поднимаемых вопросов, делает более легковесным их обсуждение, сужает размеры затронутой дискуссией аудитории». И там же: «Полная свобода выражения политических взглядов, ограниченная всего лишь предельными цифрами затрат, сравнима с полной свободой езды на автомобиле как угодно далеко и как угодно часто, но при наличии всего лишь одного бака бензина» [2, с. 76–77].

Для избирательного права США решение Верховного суда по делу «Бакли против Валео» имело два важных следствия. Вплоть до начала XXI века практика финансирования американских выборов была избавлена от жестких ограничений, которые повсеместно вводились во второй половине XX века в большинстве европейских стран. Кроме того, благодаря тому, что Верховный суд запретил устанавливать ограничения на электоральные расходы, на протяжении нескольких десятилетий в США оказалось возможным собирать достаточно надежные данные, которые позволяли анализировать рынок электоральных финансов [11]. Однако исходная дилемма электорального финансирования разрешена не была.

Проблема с решением Верховного суда США по делу «Бакли против Валео» заключалась в том, что это решение создало правовые условия для перевода экономического неравенства в неравенство политическое. Как отмечает Касс Санстейн, это решение не находилось в рамках американской конституционной традиции, защищавшей ценность политического равенства [12, с. 1413], и оставило без окончательного ответа вопрос о возможности разрешения дилеммы «свобода vs равенство».

Следующий виток обсуждения состоялся в начале XXI века. В 2003 г. в деле «МакКоннелл против Федеральной избирательной комиссии» (*McConnell vs FEC*, 540 U. S. 93 (2003)) Верховный суд подтвердил конституционность большинства положений Закона о реформировании избирательных кампаний основных партий (*Bipartisan Campaign Reform Act*, 2002). В свою очередь, Закон о реформировании избирательных кампаний основных партий (*Bipartisan Campaign Reform Act*, 2002) подтверждал Федеральный закон об избирательных кампаниях 1971 года, который устанавливал ограничения на финансирование избирательных кампаний и стал причиной дела «Бакли против Валео». Таким образом, решение Верховного суда 2003 года позволило преодолеть решение Верховного суда 1976 года.

Возможные пути решения

В судебных решениях (таких, как решение по делу «Бакли против Валео») проявилась позиция практических юристов, имеющих дело с противоречиями внутри действующего законодательства. Но академические юристы и законодатели также вели непрерывный поиск выходов из ключевой дилеммы электорального финансирования, сформулированной как свобода vs. равенство. К концу XX века определились два основных варианта возможных решений.

Система «стимулы вместо запретов»

Первый подход можно озаглавить «стимулы вместо запретов». Признавая отказ от установленного решением по делу «Бакли против Валео» запрета на электоральные расходы, сторонники данного подхода предположили вместо этого увеличить возможности финансирования выборов из публичных фондов (прежде всего, на федеральном уровне). Возможность такого финансирования предполагает нейтральные условия для участников электоральной политики (кандидатов/политических партий). Такая система подразумевает наличие стимулов для привлечения публичных фондов к финансированию избирательных кампаний при сохранении возможности использования денег частных лиц. Предполагается, что такой подход поможет сбалансировать экономическое неравенство кандидатов за счет вмешательства государства. Система стимулов может иметь разные варианты. Это может быть, например, условие отказа от частных денег в пользу получения государственных субсидий. Впрочем, сторонники такого подхода признают, что полный отказ от денег частных лиц в пользу государственных субсидий трудно признать конституционным при существующей позиции Верховного суда. Поэтому решением мог бы стать подход, при котором публичные субсидии выделяются кандидатам и/или политическим партиям с целью уравнивать их шансы в борьбе с более богатыми конкурентами. Критики этой системы отмечают, что ее реализация может быть связана с рядом проблем, прежде всего, административных. Главный вопрос заключается в том, кто будет решать, какие кандидаты заслуживают поддержки? Трудно сконструировать такую систему принятия решений, которая полностью исключит риск несправедливых исключений, что может свести на нет ее преимущества [12, с. 1411–1412].

Система ваучеров или «голосуя долларом»

Второй подход к разрешению дилеммы свобода/равенство связан с именем выдающегося американского юриста, специалиста по конституционному праву, профессора Йельской школы права Б. Аккермана. В 1993 году Б. Аккерман предложил создать принципиально новую систему финансирования избирательных кампаний, цель которой заключалась в том, чтобы исключить возможные коррупционные эффекты «больших денег». Изначально эта система строилась на основе взятого из опыта экономики механизма ваучеров [4]. В рамках этой системы каждый избиратель получал бы специальный ваучер, который мог потратить исключи-

тельно на цели избирательной кампании в пользу того или иного кандидата/политической партии. Очевидно, что эта система автоматически должна была уравнивать всех потенциальных спонсоров избирательных кампаний, решая таким способом проблему наличных денег в избирательных кампаниях. Она также позволила бы (как любая система ваучеров) уменьшить проблемы, связанные с централизованным, бюрократическим контролем над финансами и выборами. Кроме того, эта система хорошо подходит для целей обеспечения политического равенства.

Критики обращали внимание на то, что реализация такой системы сопряжена с рядом проблем. Прежде всего, она не исключает риски обхода системы. На практике бывает крайне сложно провести четкую линию между ваучерами и обычными деньгами. Кроме того, необходим специальный административный аппарат для обеспечения действия системы ваучеров, что увеличивает возможность злоупотреблений со стороны надзорных органов государства.

Проанализировав аргументы критиков, Б. Аккерман продолжил разрабатывать эту идею и вместе с другим известным конституционалистом Я. Эйрсом в 2002 опубликовал книгу с показательным названием «Голосу долларом: новая парадигма электорального финансирования» [3], которая вызвала оживленную дискуссию в американском юридическом сообществе. В своей книге Б. Аккерман и Я. Эйрс предложили обновленный механизм решения дилеммы свобода vs равенство. Задача, которую они ставили перед собой, заключалась в том, чтобы выработать принципиально новую систему финансирования избирательных кампаний. Эта система должна была сохранить возможность граждан участвовать в финансировании избирательных кампаний близких им кандидатов/политических партий, но при этом была бы свободна от проблем, присущих традиционной системе электоральных взносов, поступающих от частных лиц (физических и юридических). Эта система подразумевает создание двух специально сконструированных институциональных механизмов, обеспечивающих передачу денег от граждан к кандидатам/политическим партиям. Первый механизм они условно называют механизмом «патриота» или «картой патриота» (*patriot card*), а второй «кабиной для взносов» (*donation booth*).

Механизм «карты патриота» (который можно назвать продолжением идеи электорального ваучера) заключается в том, что каждый избиратель получает определенную сумму денег, которую может передать на нужды того или иного кандидата/политической партии в определенном электоральном цикле [3, с. 12 – 24]. Механизм «кабины для взносов» работает так, чтобы сделать пожертвования граждан в избирательные фонды кандидатов/политических партий анонимными. Для этой цели должен быть создан специальный слепой траст, который будет служить институциональным посредником между избирателем и кандидатом/политической партией. Получатель взноса (кандидат/политическая партия) не знает его отправителя (физическое или юридическое лицо). В свою очередь, жертвователь не может доказать, что он сделал взнос в пользу того или иного кандидата/политической партии. Предполагается, что этот механизм позволяет разорвать порочный круг покупки политических услуг по принципу *quid pro quo* [3, 10].

По мнению Б. Аккермана и Я. Эйрса такая система позволит обеспечить наполнение избирательных фондов деньгами, исходящими от множества частных граждан, и при этом снимет угрозу политической коррупции, идущей от неформальных связей между политиками и частными интересами (прежде всего, крупных корпораций). Кроме того, по их мнению, такая система позволит снять необходимость прибегать к услугам крупных спонсоров (тех же корпораций), что по определению снижает угрозу влияния на электоральный процесс со стороны «больших денег». В конечном итоге, это позволит реализовать принцип политического равенства на деле, обеспечив избирателей-спонсоров сопоставимым количеством финансовых ресурсов для поддержки политически близких им кандидатов/политических партий [10, с. 1071].

Проблемой обоих подходов остается тот факт, что их обсуждение проходит преимущественно в рамках академического сообщества американских юристов, слабо пересекаясь с правовой практикой, складывающейся в стенах американских федеральных судов, хотя и такие примеры также есть [1]. Такое положение вещей не случайно. Подводя итог как теоретической дискуссии между сторонниками свободы слова и сторонниками финансового равенства, так и истории судебных решений, отражающей эту дискуссию в практической плоскости, Я. Дэвуд приходит к заключению о том, что дилемма выбора между свободой и равенством носит если не неразрешимый, то, во всяком случае, неизбежный характер. Следовательно, вместо того, чтобы пытаться примирить непримиримые позиции, следует открыто признавать и указывать на элементы такого конфликта в действующем законодательстве [6].

Заключение

Анализ американского опыта работы над разрешением одной из ключевых дилемм электорального финансирования, актуальной для всех стран, практикующих конкурентные выборы, сводится к тому, чтобы извлекая уроки из академических споров и судебной практики, помнить о необходимости поиска компромисса, который, по мнению Я. Дэвуд, подразумевает три ключевые цели. *Во-первых*, не допустить доминирования «больших денег» на выборах. *Во-вторых*, сохранить свободу слова и мнений, в том числе направленных на критику правительства. И, *в-третьих*, обеспечить состязательность электорального процесса [1, с. 48]. Нахождение этого компромисса подразумевает совместную работу как законодателей и правоведов, так и профессионалов судейского сообщества, которые могут применять в своей работе находки академических юристов и законодателей. В США именно суды выносят свой вердикт, оценивая, справилась ли законодательная власть с поставленной задачей решения проблем правового регулирования электоральных финансов. В заключение следует отметить, что в настоящее время мы наблюдаем движение в сторону эгалитарного подхода, что видно, например, как из Закона о реформировании избирательных кампаний основных партий 2002 года, так и из рубежных решений Верховного суда, таких как «МакКоннелл против Федеральной избирательной комиссии».

Список литературы

1. Дэвид Я. Демократия, власть и Верховный суд: сравнительный анализ реформ финансирования избирательных кампаний // Избирательное право. 2006. № 4. С. 39 – 50.
2. Закерман Э. Комитеты политических действий и финансирование кампаний: справочник по политическому консультированию / под ред. Д. Д. Перлматтера. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 76–77.
3. Ackerman B, Ayres I. Voting with Dollars: A New Paradigm for Campaign Finance. New Haven, CT: Yale Univ. Press, 2002. P. 314.
4. Ackerman B. Crediting the Voters: A New Beginning for Campaign Finance, American Prospect, Spring. 1993. At. 71.
5. Bartels L. Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2008. P. 424.
6. Dawood Y. Freedom of speech and democracy: rethinking the conflict between liberty and equality // Canadian Journal Law Jurisprudence. 2013. P. 26:293–311.
7. Dawood Y. Campaign Finance and American Democracy // The Annual Review of Political Science. 2015. P. 18:25.1–25.20.
8. Dworkin R. Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000. P. 528.
9. Fiss O. Liberalism Divided: Freedom of Speech and the Many Uses of State Power. Boulder, CO: Westview, 1996. P. 204.
10. Mayer R. K. Political Realities and Unintended Consequences // University of Richmond Law Review. 2003. Vol. 37, Issue 4, 5-2003. P. 1069–1110.
11. Scarrow S. Political finance in comparative perspective // Annual Review of Political Science. 2007. P. 10:193–210.
12. Sunstein C. R. Political Equality and Unintended Consequences // Columbia Law Review. 1994. Vol. 94. P. 1390–1414.

References

1. Dawood Y. [Democracy, power, and the Supreme Court: Campaign finance reform in comparative context], *Izbiratel'noe pravo* [Electoral Law], 2006, no. 4, pp. 39-50. (In Russ.).
2. Zakerman E., Perlmatter D.D. (Ed.) *Komitety politicheskikh deistviy i financirovanie kompaniy* [Political action committees and campaign financing: Handbook on political consulting], Moscow: INFRA-M, 2002, pp. 76-77. (In Russ.).
3. Ackerman B, Ayres I. Voting with Dollars: A New Paradigm for Campaign Finance. New Haven, CT: Yale Univ. Press, 2002, p. 314.
4. Ackerman B. Crediting the Voters: A New Beginning for Campaign Finance, American Prospect, Spring, 1993, at. 71.
5. Bartels L. Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2008, p. 424.
6. Dawood Y. Freedom of speech and democracy: rethinking the conflict between liberty and equality, *Canadian Journal Law Jurisprudence*, 2013, p. 26:293-311.
7. Dawood Y. Campaign Finance and American Democracy, *The Annual Review of Political Science*, 2015, p. 18:25.1–25.20.
8. Dworkin R. Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2000, p. 528.
9. Fiss O. Liberalism Divided: Freedom of Speech and the Many Uses of State Power. Boulder, CO: Westview, 1996, p. 204.
10. Mayer R. K. Political Realities and Unintended Consequences, *University of Richmond Law Review*. 2003, vol. 37, issue 4, 5-2003, p. 1069-1110.

11. **Scarrow S.** Political finance in comparative perspective. *Annual Review of Political Science*, 2007, p. 10:193-210.

12. **Sunstein C. R.** Political Equality and Unintended Consequences, *Columbia Law Review*. 1994, vol. 94, p. 1390-1414.

Freedom, Equality, Regulation: a Key Dilemma of American Electoral Financing

V. P. Elizarov, *Cand. Sci. (Political)*, Associate Professor,
Department of Theory and History of State and Law,
St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg, Russia;
summo-jure@yandex.ru

The article concerns with the debate on basic principles of electoral financing, which took place on American legal community during second half of 20th century – early 21st century. This discussion was focused on searching the way of the key American electoral financing dilemma, which can be stated as freedom vs. equality. Two basic approaches can be defined as libertarian and egalitarian. Depending on their belonging to one of these approaches, representatives of the American legal community (both academic lawyers and practicing lawyers) formulate their own ways of solving this dilemma.

Keywords: electoral law; electoral funds; electoral spending; electoral finance; court practice; constitutional law; electoral campaign financing.

© В. П. Елизаров, 2022

Статья поступила в редакцию 01.07.2022

При цитировании использовать:

Елизаров В. П. Свобода, равенство, регулирование: базовая дилемма американского электорального финансирования // *Право: история и современность*. 2022. Т. 6, № 4. С. 435 – 446. doi: 10.17277/pravo.2022.04.pp.435-446