განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე
„უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის შესახებ“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:
ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:
ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

კანონპროექტის მიზანია უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია ისეთი საკანონმდებლო აქტის მიღება, რომელიც განსაზღვრავს უცხოური ძალის აგენტის ცნებას და შესაბამისი სუბიექტების უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრაციასა და მათი საქმიანობის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს მოაწესრიგებს. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ ეს საკანონმდებლო აქტი მხოლოდ ინფორმირების მიზანს ემსახურებოდეს და მან უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრირებულ სუბიექტებს არ შეუზღუდოს ჩვეული საქმიანობის განხორციელება.

გასათვალისწინებელია, რომ მსგავსი კანონმდებლობა და პრაქტიკა არსებობს ისეთ ქვეყნებში, როგორებიც არის, მაგალითად, აშშ, ავსტრალია, ისრაელი; კერძოდ, აშშ-ში მოქმედებს უცხოური გავლენის აგენტთა რეგისტრაციის შესახებ აქტი (Foreign Agents Registration Act (FARA))[1]; 2018 წელს ავსტრალიამ აშშ-ის კანონის ნიმუშის მიხედვით მიიღო უცხოური ძალის გამჭვირვალობის სისტემის შესახებ აქტი (Foreign Influence Transparency Scheme Act (FITSA))[2]; ისრაელის ქნესეთმა 2016 წელს ანალოგიური ცვლილება შეიტანა 2011 წლის კანონში უცხოური პოლიტიკური პარტიის მიერ მხარდაჭერილ სუბიექტთა გამოვლენის ვალდებულების შესახებ[3] .

ამრიგად, წარმოდგენილი კანონპროექტი განმარტავს უცხოური ძალის აგენტის ცნებას და უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით აწესრიგებს სუბიექტის უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრაციასა და უცხოური ძალის აგენტის საქმიანობის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებს.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:
„ა.ა.ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი, მისი მიზნიდან და არსიდან გამომდინარე, მოითხოვს საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელებას.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:
კანონპროექტის მიღების შედეგად მოწესრიგდება „ა.ა.ა“ ქვეპუნქტში აღნიშნული საკითხი.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტი წესრიგდება ძირითადად შემდეგი საკითხები:

---

[1] იხ. https://www.justice.gov/nsd-fara/fara-index-and-act
[2] იხ. https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00063
[3] იხ. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/500_452.htm

- უცხოური ძალის აგენტისა და უცხოური ძალის ცნებების განმარტებები;
- სუბიექტის უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრაციის საკითხი;
- უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრაციის შესახებ განაცხადის და სხვა სათანადო დოკუმენტების საჯაროობის უზრუნველყოფის საკითხი;
- უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრირებული სუბიექტის მიერ შესაბამისი დოკუმენტაციის წარდგენის საკითხი;

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიციირებული კანონპროექტის შემთხვევაში):

კანონპროექტი საქართველოს მთავრობის მიერ არ არის ინიციირებული.

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში – აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება:

კანონპროექტის ძირითადი ნაწილი ამოქმედდება გამოქვეყნებიდან მე-60 დღეს, რადგან, კანონპროექტის ნორმათა შინაარსიდან გამომდინარე, საჭიროა გარკვეული მოსამზადებელი პერიოდის არსებობა.

კანონპროექტის მე-8 და მე-9 მუხლები ამოქმედდება გამოქვეყნებისთანავე, რადგან ისინი, მათი მიზნიდან და შინაარსიდან გამომდინარე, არ ითხოვს ამოქმედების უფრო გვიანდელი ვადის დადგენას.

კანონპროექტის თანახმად, სათანადო სუბიექტი, რომელიც ამ კანონის ამოქმედების მომენტისთვის აკმაყოფილებს კანონპროექტით დადგენილ უცხოური ძალის აგენტის კრიტერიუმებს, ვალდებულია, კანონპროექტით დადგენილ ვადაში საქართველოს გენერალურ პროკურორს მიმართოს და მოითხოვოს უცხოური ძალის აგენტად დარეგისტრირება, რის შემდეგაც ხორციელდება კანონპროექტით დადგენილი შესაბამისი პროცედურები. ამ ნორმის არსებობა საჭიროა, რადგან მისი არარსებობის შემთხვევაში უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულება არ გავრცელდებოდა იმ სუბიექტებზე, რომლებიც ამ კანონის ამოქმედების მომენტისთვის აკმაყოფილებენ კანონპროექტით დადგენილ უცხოური ძალის აგენტის კრიტერიუმებს.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას):

კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვა და მიღება არ არის მოთხოვნილი.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):
ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი ხარჯების გამოყოფას. კანონპროექტიდან გამომდინარე ხარჯები დაიფარება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით საქართველოს გენერალური პროკურატურისთვის განსაზღვრული არსებული ასიგნებებიდან.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტი ითვალისწინებს უცხოური გავლენის აგენტად რეგისტრაციისთვის თავის არიდებისას ან კანონპროექტით განსაზღვრულ შესაბამის მოთხოვნათა შეუსრულებლობისას ჯარიმის დაკისრების საკითხს. ამ ჯარიმათა ოდენობა დამოკიდებული იქნება აღნიშნულ სამართალდარღვევათა ჩადენის ფაქტების რაოდენობაზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის აღსრულებასთან დაკავშირებული, საქართველოს გენერალური პროკურატურის ხარჯების ოდენობა დამოკიდებული იქნება შესაბამის საქმეთა წარმოების ფაქტების რაოდენობაზე და დაიფარება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტით საქართველოს გენერალური პროკურატურისთვის განსაზღვრული არსებული ასიგნებებიდან.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:

კანონპროექტი ითვალისწინებს უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრაციისთვის თავის არიდებისას ან კანონპროექტით განსაზღვრული შესაბამისი მოთხოვნათა შეუსრულებლობისას ჯარიმის დაკისრების საკითხს. ამ ჯარიმათა ოდენობა დამოკიდებული იქნება ამ დანაშაულთა ჩადენის ფაქტების რაოდენობაზე.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი ითვალისწინებს უცხოური ძალის აგენტად რეგისტრაციისთვის თავის არიდებისას ან კანონპროექტით განსაზღვრული შესაბამისი მოთხოვნათა შეუსრულებლობისას ჯარიმის დაკისრების საკითხს. ამ ჯარიმათა ოდენობის განსაზღვრისას მხედველობაში მიიღება ის, რომ მათ ჰქონდეთ პრევენციული ეფექტი შესაბამისი დანაშაულის ჩადენასთან მიმართებით.

ბ[1]) ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტი არ ახდენს გავლენას ბავშვის უფლებრივ მდგომარეობაზე.

ბ[2]) გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება:

კანონპროექტს არ აქვს მოსალოდნელი ზეგავლენა გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:
გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს. კანონპროექტის მომზადება არ არის დაკავშირებული ასეთ ხელშეკრულებასთან/შეთანხმებასთან.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან:

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:
დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში:

კანონპროექტით წარმოდგენილი საკითხის სამართლებრივი მოწესრიგების მსგავსი სამართლებრივი მოწესრიგება და პრაქტიკა არსებობს ისეთ ქვეყნებში, როგორებიც არის, მაგალითად, აშშ, ავსტრალია, ისრაელი; კერძოდ, აშშ-ში მოქმედებს უცხოური გავლენის აგენტთა რეგისტრაციის შესახებ აქტი (Foreign Agents Registration Act (FARA)); 2018 წელს ავსტრალიამ აშშ-ის კანონის ნიმუშის მიხედვით მიიღო უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის სისტემის შესახებ აქტი (Foreign Influence Transparency Scheme Act (FITSA)); ისრაელის ქნესეთმა 2016 წელს ანალოგიური ცვლილება შეიტანა 2011 წლის კანონში უცხოური პოლიტიკური პარტიის მიერ მხარდაჭერილ სუბიექტთა გამოვლენის ვალდებულების შესახებ.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: სოზარ სუბარი, დიმიტრი ხუნდაძე, მიხეილ ყაველაშვილი, გურამ მაჭარაშვილი, ირაკლი (დაჩი) ბერაია, ვიქტორ ჯაფარიძე.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრები: სოზარ სუბარი, დიმიტრი ხუნდაძე, მიხეილ ყაველაშვილი, გურამ მაჭარაშვილი, ირაკლი (დაჩი) ბერაია, ვიქტორ ჯაფარიძე.