

June 21 Flash Report

On the Meeting of the EBA Legal Committee regarding the Newly Adopted Law on 'Transparency of Foreign Influence'



The EBA Legal Committee, chaired by Mr. George Svanadze Ph.D, LL.M., MLB (Bucerius/WHU) - Managing Partner of Andersen Georgia and Partner of MG Law - typically convenes ad hoc to address pertinent issues for its members. In response to requests from EBA member companies for an in-depth discussion on the newly adopted law on 'transparency of foreign influence' (hereafter referred to as the 'law'), on June 18, 2024, the EBA, in collaboration with Andersen Georgia and MG Law, organized a Legal Committee meeting to elaborate on and examine this legislation from the perspective of the needs of EBA members and in general, which was adopted after its 3rd reading by the Parliament of Georgia on May 14, 2024¹.

¹ On May 18, the President vetoed the law, on May 28, the President's veto on the law was overridden.

The meeting was conducted in a hybrid format, and attended by over 20 participants. During the meeting, the Chair of the Committee delivered a detailed and engaging presentation to the participants. The presentation covered key legal topics, including, but not limited to:

- the purpose and scope of the law,
- the entities it addresses - specifically the applicability to companies and non-governmental organizations, as well as its relevance to individuals
- respective exceptions,
- obligations for these subjects,
- monitoring mechanisms, and
- liability issues.

Furthermore, a comparative analysis was shared, highlighting the differences between the 2023 and 2024 versions of the laws, as well as the main distinctions compared to similar laws in other countries as USA, France and on an EU-level.

Special emphasis was placed on the following aspects during the committee meeting:

- **Foreign power for the purposes of this law:** constituent entity of *a foreign country's state system*; an individual who is *not a citizen of Georgia*; a legal entity *not established under the legislation of Georgia*; such an organizational formation (including a *foundation, association, corporation, union, other types of organization*) or other types of association of persons, which is created *on the basis of the law of a foreign country and/or international law*.

The source of income is considered a foreign power if the specified entity has *received income directly or indirectly from the foreign power*; the specified entity received income directly or indirectly *from a legal entity that directly or indirectly received income from a foreign power*; the source of the specified *income is not identified*.

These provisions have created confusion among business representatives. Therefore, these aspects were discussed in greater detail during the meeting, considering various scenarios. Particularly, questions were raised such as whether mere income is sufficient or if its purpose should also be taken into consideration, and how indirect income can be interpreted. Additionally, there was a discussion on how income should be treated when it comes from an organization that earns both foreign and Georgian income and provides income to subjects of the law from the Georgian portion. Addressing these aspects involves legal interpretation, and the exchange of insights among business lawyers proved extremely fruitful in navigating this law.

- **Obligations** – An entity that meets the criteria of an organization pursuing the interest of a foreign power under this law must apply in writing for registration as an organization pursuing the interest of a foreign power to the Public Registry in January of the calendar year after the year of the entity meeting these criteria.

**An entity who according to the data (circumstances) of 2023, meets the criteria of an organization pursuing the interest of a foreign power, is obliged to submit an application for registration as an organization pursuing the interest of a foreign power in writing to the Public Registry until September 1, 2024.*

After registration, the entity must electronically submit a financial declaration to the public registry in January of each subsequent year. In particular (i) information about the source, amount, and purpose of any money and other material benefits of property value received by the author of the application during the previous calendar year; (ii) information on the amount and purpose of any funds spent by the author of application during the previous calendar year. Public Registry will ensure the publicity of requests, other relevant documents, and the register of organizations pursuing the interests of a foreign power.

- **Monitoring** – A person authorized by the Ministry of Justice of Georgia has the right to conduct an appropriate examination and study to verify compliance with any legal requirement under this law at any time from any person, body, organization, or entity, and to request any necessary information, including personal data, special category data, trade secrets, and professional confidentiality.

Participants discussed the risks of granting extensive monitoring authority to an undefined organization. They emphasized potential contradictions with personal data protection regulations and expressed concerns that even a written application alone could suffice as a sufficient basis.

- **Liability** - Evasion of registration as an organization pursuing the interest of a foreign power, or failure to submit a financial declaration within the period established by the same article, entails a fine of 25,000 GEL. Additionally, the Public Registry will register the entity as a foreign power organization. Continuation of this action 1 month after the imposition of the last administrative fine on the same action entails a fine of 20,000 GEL. Failure to fulfill the obligation to fill and submit a request as required entails a fine of 10,000 GEL. Failure to provide the information requested in accordance with this law by a person authorised by the Ministry of Justice of Georgia shall entail a fine of 5,000 GEL. An appeal of a legal act can be made administratively, but the appeal does not suspend its effect. Meeting participants discussed the

reasonableness of the size of fines, the burden of proof, and the vagueness in terms of implementation.

- **Substance over the form primacy** – in light of the above discussions, the attendants were on the same page with the presenter with respect to the importance of application of the concept of *primacy of the substance over the form* as a gap-filling tool - especially when it comes to the interpretation and construction of various ambiguous clauses that are also expected to be covered by the secondary legislation to be introduced and enacted within 60 (sixty) days upon adoption of the law.


The detailed presentation from the meeting is attached in Georgian. For any legal questions or further assistance, please contact us. Contact information for our legal committee chair is also included in the attached presentation.

The European Business Association remains dedicated to supporting and enhancing the European business community in Georgia, emphasizing the importance of unity and cooperation. This commitment aims to enhance the business environment, support Georgia's economic development, and promote integration with the European Union.

Report ends.

Authorised by John Hugo Freddy Braeckeveldt
President of the European Business Association



A faint, dotted world map is visible in the background of the slide.

საქართველოს კანონი
„უცხოური გავლენის
გამჭვირვალობის შესახებ“

18 ივნისი, 2024 წელი

განმარტებითი ბარათი

- **მიზანი** - უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა
- **აუცილებლობა** - აუცილებელია შესაბამისი სუბიექტების უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაცია და მათი საქმიანობის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული სხვა საკითხების მოწესრიგება
- **მნიშვნელობა** - მნიშვნელოვანია, რომ ეს საკანონმდებლო აქტი მხოლოდ ინფორმირების მიზანს ემსახურებოდეს და მან უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრირებულ სუბიექტებს არ შეუზღუდოს ჩვეული საქმიანობის განხორციელება.

კანონის სუბიექტები

უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაცია არის:

- ❑ ისეთი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი, რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა
- ❑ ისეთი მაუწყებელი, რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა
- ❑ ისეთი იურიდიული პირი, რომელიც ერთპიროვნულად ან სხვასთან ერთად ფლობს საქართველოში მოქმედ მასობრივი ინფორმაციის ბეჭდურ საშუალებას და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა
- ❑ ისეთი იურიდიული პირი, რომელიც ერთპიროვნულად ან სხვასთან ერთად ფლობს ან/და იყენებს მასობრივი ინფორმაციის საქართველოს სახელმწიფო ენაზე გამავრცელებელი ინტერნეტსაშუალებებისთვის განკუთვნილ ინტერნეტდომენს ან/და ინტერნეტჰოსტინგს და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა

კანონის სუბიექტობიდან გამონაკლისები

უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაცია **არ არის**:

ისეთი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი, რომელიც:

- დაფუძნებულია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ
- საქართველოს ეროვნული სპორტული ფედერაციაა
- სისხლის დაწესებულებაა



კანონის სუბიექტობიდან გამონაკლისები

კანონის სუბიექტების ჩამონათვალში პირდაპირ არ არის მოცემული:

- უცხოეთში რეგისტრირებული იურიდიული პირები, მათი ფილიალები ან წარმომადგენლობები საქართველოში ბენეფიციარების ყოლის მიუხედავად
- ისეთი ა(ა)იპ-ები, რომლებმაც საქმიანობა განაგრძეს შპს-ის ფორმით ან დარეგისტრირდნენ უცხოეთში
- ფიზიკური პირები - მათზე კანონი ვრცელდება იმ ნაწილში, რომ ისინი ვალდებულნი არიან საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილ პირს ნებისმიერ დროს წარუდგინონ მოთხოვნილი ინფორმაცია

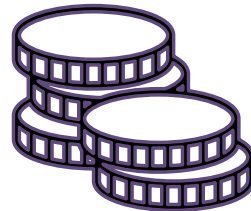
უცხოური ძალა არის:

- უცხო სახელმწიფოს ხელისუფლების სისტემის შემადგენელი სუბიექტი
- ფიზიკური პირი, რომელიც არ არის საქართველოს მოქალაქე
- იურიდიული პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე არ არის დაფუძნებული
- ისეთი ორგანიზაციული წარმონაქმნი (მათ შორის, ფონდი, ასოციაცია, კორპორაცია, კავშირი, სხვა სახის ორგანიზაცია) ან პირთა სხვა სახის ისეთი გაერთიანება, რომელიც უცხო სახელმწიფოს სამართლის ან/და საერთაშორისო სამართლის საფუძველზეა დაფუძნებული

შემოსავლის წყარო - უცხოური ძალა

შემოსავლის წყარო უცხოური ძალაა, თუ (სუბიექტმა):

- შემოსავალი უცხოური ძალისგან პირდაპირ ან არაპირდაპირ მიიღო
- შემოსავალი პირდაპირ ან არაპირდაპირ მიიღო იმ იურიდიული პირისგან, რომელმაც შემოსავალი უცხოური ძალისგან პირდაპირ ან არაპირდაპირ მიიღო
- აღნიშნული შემოსავლის წყარო იდენტიფიცირებული არ არის



სუბიექტის ვალდებულებები

უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციისთვის დადგენილი კრიტერიუმების დაკმაყოფილების წლის* მომდევნო კალენდარული წლის იანვარში საჯარო რეესტრს წარუდგინოს განცხადება უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციის მოთხოვნით

**თუ სუბიექტი ამ კრიტერიუმებს 2023 წლის მონაცემების მიხედვით აკმაყოფილებს, ვალდებულია საჯარო რეესტრს აღნიშნული მოთხოვნით მიმართოს 2024 წლის 1 სექტემბრამდე*

რეგისტრაციის შემდეგ, სუბიექტმა საჯარო რეესტრს ყოველი შემდგომი წლის იანვარში ელექტრონულად უნდა წარუდგინოს საფინანსო დეკლარაცია, კერძოდ:

- ინფორმაცია განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული **ნებისმიერი ფულადი თანხისა და ქონებრივი ღირებულების სხვა სახის მატერიალური სიკეთის წყაროს, ოდენობისა და მიზნის შესახებ**
- ინფორმაცია განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში **დახარჯული ნებისმიერი ფულადი თანხის ოდენობისა და მიზნის შესახებ**

საჯარო რეესტრი უზრუნველყოფს მის სათანადო ვებგვერდზე განთავსებას და საჯაროდ ხელმისაწვდომობას.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილ პირს ნებისმიერ დროს შეუძლია განახორციელოს მონიტორინგი - ნებისმიერი პირისგან, ორგანოსგან, ორგანიზაციისგან, დაწესებულებისგან მოიძიოს საჭირო ინფორმაცია, მათ შორის:

- პერსონალური მონაცემი და განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემი
- კომერციული საიდუმლოება
- პროფესიული საიდუმლოება

მონიტორინგის საფუძველია:

- საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ უფლებამოსილი პირის გადაწყვეტილება
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთვის წარდგენილი წერილობითი განცხადება, რომელიც შეიცავს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ კონკრეტულ ორგანიზაციასთან დაკავშირებულ სათანადო ინფორმაციას

მონიტორინგის მიზანია:

- უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციის გამოვლენა
- კანონის რომელიმე მოთხოვნის შესრულების შესამოწმებლად

პასუხისმგებლობა

უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციისთვის თავის არიდება ან საფინანსო დეკლარაციის დადგენილ ვადაში წარუდგენლობა

- სუბიექტი ჯარიმდება **25 000 ლარით**
- საჯარო რეესტრი სუბიექტს არეგისტრირებს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად

იმავე ქმედების ჩადენა ბოლოს დადებული ადმინისტრაციული სახდელის დადებიდან 1 თვის განმავლობაში

- სუბიექტი ჯარიმდება **20 000 ლარით**

განაცხადის შევსებისა და წარდგენის წესის დარღვევა

- სუბიექტი ჯარიმდება **10 000 ლარით**

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ უფლებამოსილი პირისთვის მის მიერ მოთხოვნილი „საჭირო ინფორმაციის“ წარუდგენლობა

- პირი ჯარიმდება **5 000 ლარით**

*სამართლებრივი აქტის გასაჩივრება შესაძლებელია ადმინისტრაციული წესით, თუმცა გასაჩივრება მის მოქმედებას არ აჩერებს

კანონის 2023 წლის და 2024 წლის ვერსიები

2023 წელს ინიცირებული კანონპროექტი **უცხოური ძალის აგენტად** განსაზღვრავდა პირს, საქმიანობის მიხედვით:

- საქართველოში მიმდინარე პოლიტიკურ აქტივობებში ჩართულობა
- უცხოური ძალის ინფორმირება, ნებისმიერი პირის ინფორმირება საქართველოს საშინაო-საგარეო პოლიტიკაზე, სარეკლამო აგენტად ან საინფორმაციო სამსახურის თანამშრომლად ყოფნა
- უცხოური ძალის ინტერესით საქართველოში სუბიექტების დაფინანსება, სესხის გაცემა
- უცხოური ძალის ინტერესების წარმოდგენა საქართველოს ხელისუფლებასთან ურთიერთობისას

2024 წელს მიღებული კანონი **უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად** განსაზღვრავს სუბიექტს, მხოლოდ მისი **შემოსავლის** მიხედვით.

კანონის 2023 წლის და 2024 წლის ვერსიები

2023 წელს ინიცირებული კანონპროექტის მიხედვით, შემდეგი უცხოური ძალის აგენტები გათავისუფლებულნი იყვნენ რეგისტრაციის ვალდებულებისგან:

- დიპლომატები და კონსულები, დიპლომატიური სამსახურისა და საკონსულო დაწესებულებების თანამშრომლები
- უცხო ქვეყნის თანამდებობის პირები
- საქველმოქმედო საქმიანობით დაკავებული პირები
- პირები, რომლებიც რელიგიურ, საგანმანათლებლო, მეცნიერულ, აკადემიურ ან სახელოვნებო საქმიანობას კეთილსინდისიერად ეწევიან
- უცხოური ძალის ადვოკატი საადვოკატო საქმიანობის განხორციელების ფარგლებში
- ლობისტად დარეგისტრირებული პირები

2024 წელს მიღებული კანონი ამგვარ გამონაკლისს შეიცავს **მხოლოდ** ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-თან, საქართველოს ეროვნულ სპორტის ფედერაციასა და სისხლის დაწესებულებასთან მიმართებით

მარეგისტრირებელი ორგანო: **2023 წელი** - გენერალური პროკურორი; **2024 წელი** - საჯარო რეესტრი

პასუხისმგებლობა: **2023 წელი** - კანონით გათვალისწინებული, სისხლისსამართლებრივი; **2024 წელი** - დაჯარიმება

ძირითადი განსხვავებები სხვა ქვეყნების კანონებთან

ფრანგული კანონი და ევროკავშირის დირექტივა:

✓ სამიზნე სახელმწიფოები:

- **ქართული კანონი** - არ განსაზღვრავს იმ ქვეყნების ზუსტ ჩამონათვალს, რომლებიც ორგანიზაციების დამფინანსებელ წყაროებს წარმოადგენენ.
- **ფრანგული კანონი და EU დირექტივა** - განსაზღვრავს სამიზნე ქვეყნების ზუსტ ჩამონათვალს (რუსეთი, ჩინეთი, ირანი, თურქეთი).

✓ ორგანიზაციების საქმიანობები:

- **ქართული კანონი** - არ არის მკაფიო აქცენტი საქმიანობათა კონკრეტულ ჩამონათვალზე.
- **ფრანგული კანონი და EU დირექტივა** - წარმოდგენილია საქმიანობების ზუსტი ჩამონათვალი.

✓ სარეგისტრაციო და საზედამხედველო ორგანო:

- **ქართული კანონი** - იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო რეესტრი
- **ფრანგული კანონი და EU დირექტივა** - დამოუკიდებელი ორგანო.

✓ მიზანი:

- **ქართული კანონი**: არაა განსაზღვრული კონკრეტული, მკვეთრად გამოხატული მიზანი;
- **ფრანგული კანონი და EU დირექტივა** - ზუსტად არის დაკონკრეტებული კანონის მიღების მიზანი.

ძირითადი განსხვავებები სხვა ქვეყნების კანონებთან

აშშ-ის კანონი - FARA:

- ✓ **სამიზნე სუბიექტთან დაკავშირებული განმარტებები**
 - **საქართველო** - აქცენტირებას აკეთებს მხოლოდ ორგანიზაციების შემოსავლის პროცენტულ მაჩვენებელზე.
 - **აშშ** - უფრო ზუსტი განმარტებებია.

- ✓ **გამონაკლისები და რეგისტრირებული ორგანიზაციების რაოდენობა**
 - **საქართველო** - პოტენციურად იმოქმედებს ათასობით ორგანიზაციაზე.
 - **აშშ** - ორგანიზაციათა რაოდენობის შემცირების შესაძლებლობას იძლევა, მოქმედებს მხოლოდ 700-მდე ორგანიზაციაზე.

- ✓ **გავრცელების არეალი**
 - **საქართველო** - არის უფრო ზოგადი.
 - **აშშ** - მითითებას აკეთებს კონკრეტულ საქმიანობებზე და წყაროებზე.

- ✓ **მიზანი და პოლიტიკური კონტექსტი**
 - **საქართველო** - მედიისა და სხვადასხვა თავისუფალი ორგანიზაციებზე გავრცელება.
 - **აშშ** - ძირითადად მიზნად ისახავს უცხოური გავლენის მონიტორინგს სამთავრო სტრუქტურებში.

პრეზიდენტის ვეტო

- პრეზიდენტი პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონს:
 - ✓ ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს 2 კვირის ვადაში;
 - ✓ მოტივირებული შენიშვნებით უბრუნებს პარლამენტს.
- მოტივირებული შენიშვნების არსებობის შემთხვევაში, პარლამენტი განიხილავს ვეტოს საკითხს, მაგრამ ამისათვის კონკრეტული ვადა არ არის განსაზღვრული.



პრეზიდენტის ვეტო

- პრეზიდენტის მოტივირებულ შენიშვნებზე კენჭისყრის პროცედურა:
 - ✓ შენიშვნების გასაზიარებლად საკმარისია დამსწრეთა უმრავლესობის მხარდაჭერა - არანაკლებ 50 დეპუტატი
 - ✓ თუ პარლამენტი არ ეთანხმება პრეზიდენტს, შეუძლია ვეტო დაძლიოს. ვეტოს დასაძლევად საჭიროა:
 - პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა, მაშასადამე - 76 ხმა
- პრეზიდენტს შეუძლია არ მოაწეროს ხელი კანონს, თუმცა ეს სიმბოლური აქტია, რომელიც სამართლებრივად არაფერს ცვლის.

გმადლობთ ყურადღებისათვის!

შეკითხვების შემთხვევაში, დაგვიკავშირდით:

გიორგი სვანაძე Ph.D., LL.M., MLB (Bucerius/WHU)
მმართველი პარტნიორი | ადვოკატი

Andersen in Georgia

3 L. Kavsadze street, 0179, Tbilisi, Georgia

George.Svanadze@ge.Andersen.com

Tel: (+995) 599191235

<https://andersen.ge/en/>

D [+995 32 2206638](tel:+995322206638) **M** [+995 599 191235](tel:+995599191235) **E** george.svanadze@mglaw.ge

MG Law Office | 60 I. Chavchvadze Ave., Hausart Plaza, Office 65 | 0162

Tbilisi, Georgia

www.mglaw.ge