მარიანა ქევხიშვილი •

FARA- უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტი

აბსტრაქტი

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ლობიზმი სრულიად ლეგალური მოვლენაა, რომელიც ფართოდ გამოიყენება დაინტერესებული ჯგუფების მიერ და კანონით მკაცრად რეგულირდება. ლობისტური საქმიანობა აშშ-ში სრულიად გამჭვირვალეა, რასაც უზრუნველყოფს ლობისტების მიერ ამ კანონების ფარგლებში წარდგენილი სრული ინფორმაცია მათ მიერ განხორციელებული ლობისტური აქტივობების შესახებ.

ამერიკის შეერთებული შტატები ლობისტური გამოწვევის წინაშე დადგა 1930-იან წლებში, როდესაც მათ კანონშემოქმედებით პროცესზე გავლენის მცდელობები საგანგაშოდ გაიზარდა სხვადასხვა ქვეყნის წარმომადგენლების მხრიდან. 1938 წელს კონგრესმა მიიღო უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტი FARA (Foreign Agents Registration Act). ეს იყო პირველი ოფიციალური მცდელობა საკანონმდებლო დონეზე შეეკავებინათ ლობიზმის უკონტროლო გავლენა ამერიკის შიდა თუ საგარეო პოლიტიკაზე. მკვლევართა დიდი ნაწილის აზრით, FARA-ს შემოღება უკავშირდებოდა ნაცისტური მოძრაობის ლობირების შეკავების მცდელობას, რომელსაც ჰიტლერი აფინანსებდა.

თავდაპირველად უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტი სრულყოფილად ვერ აკონტროლებდა უცხოელი მთავრობების, ორგანიზაციებისა თუ მოძრაობების ლობისტურ საქმიანობას, ვინაიდან კანონი არ ითხოვდა მეტ გამჭვირვალობას. წლების განმავ-

• ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის ასისტენტ მკვლევარი; ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტიკის მეცნიერების მიმართულების დოქტორანტი.

ლობაში არაერთი შესწორებისა და რეფორმის შემდეგ, FARA მოითხოვს დეტალური და სრულყოფილად გაწერილი ინფორმაციის წარდგენას უცხოელი დამქირავებლების მიერ ამერიკის იუსტიციის დეპარტამენტში.

დღეს ნებისმიერი მთავრობა, უცხოური დიდი სავაჭრო ორგანიზაცია თუ სხვა დაინტერესებული პირი ან გაერთიანება, ვალდებულია სრულიად გამჭვირვალედ წარადგინოს საკუთარი ინტერესების შესახებ ინფორმაცია FARA-ს ქვეშ, მათ შორის დახარჯული ფინანსებისა და დროის შესახებ.

საკვანძო სიტყვები: ლობიზმი, აშშ, FARA

ლობირება, ანუ აქტივობა, რომლის მეშვეობითაც ადამიანი ცდილობს გავლენა მოახდინოს კანონმდებელზე კვლავ საყოველთაო ყურადღების ცენტრშია, როგორც პოლიტიკის შემქმნელი პირებისა, ისე მკვლევარებისთვის. მისი სამშობლო ამერიკის შეერთებული შტატებია, სადაც ლობირება ფართოდ გავრცელებული და კანონიერი ქმედებაა. კანონშემოქმედებითი პროცესი აშშ-ში გამჭვირვალე და საჯარო პროცესია, რომელშიც უამრავი დაინტერესებული პირია ჩართული ლობისტების საშუალებით. თუმცაღა კანონის მიღების ამ პროცესში ჩართულნი არიან არა მხოლოდ ადგილობრივი ინტერესთა ჯგუფები, არამედ სხვა ქვეყნების მთავრობები, დიდი კომპანიები, რომლებიც თავისდა სასარგებლოდ ახდენენ გავლენას.

აშშ-ში მეოცე საუკუნის მეორე ნახევარში ლობირების ფართოდ გავრცელებას მოჰყვა მისი ბოროტად გამოყენება სხვადასხვა ჯგუფების მხრიდან. ლობირება ხშირად დაკავშირებულია პოლიტიკურ სკანდალებთან, რაც იწვევს საზოგადოების მოთხოვნას ლობისტური საქმიანობის რეგულირების შესახებ. ლობისტები ხშირად ხდებიან ასეთი სკანდალების სამიზნე ვინაიდან კანონმდებლებთან მუდმივი ურთიერთქმედების გზით, მათ ხშირად აქვთ პოლიტიკოსებზე სწორი ან არასწორი გავლენის მოხდენის ძლიერი უნარი. (Atieh, 2010). სწორედ ამ გადაწყვეტილებების მიმღებ პირებზე ასე-

თი დიდი დოზით უცხოეთიდან ზეგავლენის მოხდენის მცდელობებმა ამერიკის შეერთებული შტატები აიძულა მიეღო კანონი. ეს კანონი დროთა განმავლობაში იცვლებოდა, მკაცრდებოდა და გასული წლების გამოცდილებიდან გამომდინარე ცდილობდნენ მასში არსებული „ხვრელები“ აღმოეფხვრათ.

FARA ეს არის უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტი, (Foreign Agents Registration Act) რომელიც მკაცრად აღრიცხავს ნებისმიერი უცხოური გავლენის მოხდენის მცდელობას აშშ-ის კანონმდებლობაზე. ნაშრომში წარმოდგენილია თუ როგორ შეიქმნა FARA, როგორ ვითარდებოდა წლების განმავლობაში და როგორ მუშაობს ეს კანონი აშშ-ში.

ამერიკის შეერთებულ შტატებს აქვს ლობისტური რეგულაციების ხანგრძლივი ტრადიცია. 1850-იან წლებში ვაშინგტონის წარმომადგენელთა პალატამ უკვე იგრძნო, რომ უნდა დაეცვა თავი ლობისტების შემოდინებისგან, რომლებიც წინ უძღვებოდნენ სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფების დღის წესრიგს. თუმცა, ფედერალურ დონეზე ლობისტური კანონის მიღების ყველა მცდელობა წარუმატებელი აღმოჩნდა და ეს მხოლოდ 1938 წელს იქნა შესაძლებელი, როდესაც მიიღეს პირველი, ნაწილობრივი რეგულაცია, როგორც უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი. ხოლო პირველი ზოგადი ლობისტური კანონი მიიღეს მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, სახელწოდებით "1946 წლის ფედერალური რეგულირების კანონით". (Symral,).

Fara ეს არის ამერიკის შეერთებულ შტატებში მოქმედი ძირითადი კანონი, რომელიც არეგულირებს უცხოელი წარმომადგენლების საქმიანობას ამ ქვეყანაში. ეს კანონი ავალდებულებს უცხო ქვეყნის წარმომადგენლებს დარეგისტრირდნენ აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტში და წარადგინონ ყველანაირი სახის ინფორმაცია თავიანთი განხორციელებული საქმიანობის შესახებ. (Brown, 2017). ეს ინფორმაცია ინახება იუსტიციის დეპარტამენტში, ატვირთულია

მათ ვებ-გვერდზე და ყველა დაინტერესებულ ადამიანს შეუძლია მათი ნახვა.

როგორც იუსტიციის დეპარტამენტის ვებ გვერდზეა განმარტებული: უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტი (FARA) ამოქმედდა 1938 წელს. FARA მოითხოვს უცხოელი დირექტორების /პრინციპალის (ასე მოვიხსენებთ შემდგომშიც) ანუ დამქირავებელი მთავრობის თუ ორგანიზაციის აგენტებისგან, რომლებიც ეწევიან პოლიტიკურ აქტივობებს ან წესდებით განსაზღვრულ სხვა საქმიანობას, პერიოდულად გაასაჯაროონ თავიანთი ურთიერთობა უცხოელ დირექტორთან, ქვითრები და თანხები, რომელიც გამოიყენეს ამ საქმიანობის მხარდასაჭერად. საჭირო ინფორმაციის გამჟღავნება ხელს უწყობს მთავრობისა და ამერიკელი ხალხის მიერ ასეთი პირების საქმიანობის შეფასებას მათი, როგორც უცხოური აგენტების კონტექსტის გათვალისწინებით. FARA-ს კონტრდაზვერვისა და ექსპორტის კონტროლის (CES) განყოფილება ეროვნული უსაფრთხოების სამმართველოში (NSD) პასუხისმგებელია FARA-ს ადმინისტრირებასა და აღსრულებაზე. (Sanderson, 2020).

FARA უზრუნველყოფს იურიდიულ არხს უცხოური მთავრობებისა და ბიზნესებისთვის აშშ-ს მთავრობისა და სხვა ამერიკული ორგანიზაციების ლობირების მიზნით. უცხო ქვეყნებსა და სხვა სუბიექტებს აქვთ რეგულარული დიპლომატიური ურთიერთობები აშშ-ს მთავრობასთან ოფიციალური არხებით, როგორიცაა მათი საელჩოები ვაშინგტონში. თუმცა, ბევრმა უცხოურმა სუბიექტმა ასევე გამოიყენა არასამთავრობო არხები „აგენტების“ დაქირავებით, რომლებიც წარმოადგენენ მათ ინტერესებს სხვადასხვა სახის ლობირების გზით. FARA მოითხოვს, რომ უცხოურმა სუბიექტებმა დაიქირაონ აგენტები, რომლებიც დაფუძნებულია აშშ-ში და მათ მართონ ლობისტური საქმიანობა. (Young You, 2020).

სენატორმა ჯონ მაკკორმაკმა 1938 წელს წარადგინა უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი. აქტის უპირველესი მიზანი იყო უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის მოთხოვნა და მათ მიერ გან-

ხორციელებული ყველა ქმედების გასაჯაროება. ითვლებოდა, რომ ეს ხელს შეუწყობდა ამერიკის საზოგადოების ინფორმირებას იმ პროპაგანდისა და აშშ-ს მმართველობისთვის უცხო იდეოლოგიების გავრცელების შესახებ, რომელიც ქვეყნისთვის დამღუპველი იქნებოდა. ეს კანონი ამ პროპაგანდის გავრცელების შემაკავებელი ფაქტორი უნდა ყოფილიყო. (Waters, 1988. Laufer, 2017).

უფრო კონკრეტულად კი კანონი წარმოიშვა ადოლფ ჰიტლერის მიერ შეერთებულ შტატებში ნაცისტური მოძრაობის გავრცელების პროპაგანდისტული მიზნის აღკვეთის საპასუხოდ. მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობდა აშკარა მტკიცებულება, პრეზიდენტი ფრანკლინ რუზველტი და კონგრესის მრავალი წევრი თვლიდნენ, რომ სწორედ ჰიტლერი აფინანსებდა ნაცისტური მოძრაობის შესახებ კამპანიას. (Public Citizen, 2005).

ამდენად 1938 წელს 75-ე მოწვევის კონგრესმა მიიღო უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი (FARA) ნაცისტური ორგანიზაციების მცდელობების საპასუხოდ, გავლენა მოეხდინათ ამერიკულ პოლიტიკურ აზრზე; შეერთებულ შტატებში ნაცისტური პროპაგანდისტული საქმიანობის მასშტაბისა და ხასიათის გამოძიების მიზნით; გამოეკვლით სხვა ქვეყნის მთავრობის გავლენა და მასთან დაკავშირებული ყველა საკითხი. (Ohara, 1965. Young You, Atieh).

კონგრესმა მნიშვნელოვნად შეცვალა FARA 1942 წელს. მეორე მსოფლიო ომმა ახალი რეალობა დააყენა და მეტი ძალისხმევა გახდა საჭირო უკვე კომუნისტური პროპაგანდის შესაკავებლად. ცვლილებები მოითხოვდა, რომ ყველანაირი პროპაგანდის მცდელობა მკაცრად ყოფილიყო აღრიცხული. (Waters, 1988).

FARA-ს მიზანი ამ დროისთვის იყო „დაიცვას შეერთებული შტატების ეროვნული თავდაცვის, შიდა უსაფრთხოებისა და საგარეო ურთიერთობები უცხო მთავრობების არასასურველი გავლენისგან. იმისათვის რომ ლობისტების ანგარიშვალდებულება გაზრდილიყო, აღსრულების გამკაცრების მიზნით სწორედ ამ პერიოდი-

დან FARA აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტიდან გადავიდა იუსტიციის დეპარტამენტის იურისდიქციაში (Atieh, 2010).

ეს ორი ცვლილება ამოქმედდა კანონის აღსრულების გასაუმჯობესებლად წარსულში არსებული პრობლემების გათვალისწინებით. უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტის ბოლო ძირითადი გადასინჯვა მოხდა 1966 წელს. 1960-იანი წლების დასაწყისში საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტი შეშფოთებული იყო უცხო მთავრობების აგენტების მიერ განხორციელებული გარკვეული არადიპლომატიური საქმიანობით, რამაც გამოიწვია შემდგომში პრობლემის შესწავლისა და კვლევის აუცილებლობა. (Waters, 1988).

აღსრულების აშკარა წარუმატებლობამ გამოიწვია მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი პროტესტი ლობირების წინააღმდეგ, რამაც აიძულა კონგრესი კითხვის ნიშნის ქვეშ დაეყენებინა FARA-ს ეფექტურობა. 1963 წელს სენატის საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის თავმჯდომარემ ჯ. ფულბრაიტმა გამართა მოსმენები FARA-ს ხარვეზების გამოსაკვლევად და რეკომენდაცია გაუწია აქტის გადახედვას. კომიტეტმა შესთავაზა FARA-ს ახალი შესწორებები, რომელიც შეეხებოდა რეგისტრაციის დროს მეტი ინფორმაციის წარდგენას და აღსრულებისთვის საჭირო ბიუჯეტის გაზრდას. (Atieh, 2010).

1966 წელს FARA შეიცვალა გლობალური ეკონომიკის აღმოცენების გამო. მიუხედავად იმისა, რომ FARA ადრე მიზნად ისახავდა უცხოური პროპაგანდის შეკავებას, ამ რეფორმის მიზანი იყო ამ კანონის უფრო ინტენსიური ფოკუსირება პოლიტიკურ აქტივობებზე და ქმედებებზე, რომლებსაც ეწეოდნენ უცხოური მთავრობები და პოლიტიკური პარტიები თავისდა სასარგებლოდ. FARA-ს განახლებული ვერსია მოითხოვდა რომ ნებისმიერი პირი, რომელიც ეწეოდა "პოლიტიკურ საქმიანობას", დარეგისტრირებულიყო როგორც აგენტი უცხოელი დამქირავებლის. მანამდე კანონში ეს მოთხოვნილი არ იყო. (Sanderson, 2020).

1980 წლის მთავრობის ანგარიშვალდებულების ოფისის (“GAO”) ანგარიში ირწმუნებოდა, რომ იმაზე ბევრად მეტი უცხოელი აგენტი ახდენდა გავლენას ამერიკის გადაწყვეტილებებეის მიმღებ პირებზე, ვიდრე ეს ოფიცილურად იყო აღრიცხული FARA-ზე. ანგარიშის თანახმად, ისინი ან ოფიციალურად არ იყვნენ რეგისტრირებულნი ან ნაკლებ ინფორმაციას გასცემდნენ საკუთარი საქმიანობის შესახებ. მათ გასცეს რეკომენდაცია, რომ დადგენილიყო ერთიანი სტანდარტები და მიეღოთ ის ფორმა, რომელიც ინფორმაციის სრულად წარდგენას მოითხოვდა; აგენტებისთვის მიეცათ კონკრეტული მითითებები, თუ როგორ გაემჟღავნებინათ სრული ინფორმაცია. (Sanderson, 2020).

FARA-ს აღსრულება 1990- 2000-იან წლებში შეზღუდული იყო და ძირითადად ორიენტირებული იყო რეგისტრაციისა და გამჟღავნების უზრუნველყოფაზე ჯარიმის დაკისრების გარეშე. FARA-ს განყოფილებას არასოდეს მიუმართია სასამართლოსთვის FARA-ს დარღვევებისთვის 1992-დან 2016 წლამდე და ერიდებოდა სამოქალაქო ჯარიმების მოთხოვნას. 1993 წელს კი FARA-ს განყოფილებამ შემოიღო სარეგისტრაციო საფასური რეგისტრანტებისთვის, ვარაუდობდნენ, რომ ამას შეიძლება გამოეწვია რეგისტრაციების რაოდენობის მნიშვნელოვანი შემცირება მომდევნო წლებში.

ბოლო საზოგადოებრივი გამოხმაურება, რამაც გამოიწვია უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტის რეფორმა, იყო 1990-იანი წლების დასაწყისის რეაქცია იაპონური კომპანიების გავლენის შესახებ აშშ-ს სავაჭრო პოლიტიკაზე. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობდა მნიშვნელოვანი მოწოდებები თავად FARA-ს რეფორმირების შესახებ, შიდა ლობირების კანონები რეფორმირებული იქნა მხოლოდ LDA-ს შემოღებით 1995 წელს. LDA საშუალებას აძლევს უცხოურ ბიზნეს აგენტებს დარეგისტრირდნენ LDA-ში FARA-ს ნაცვლად, მიუხედავად აშშ-ს პოლიტიკაზე პოტენციური ზემოქმედებისა. მიუხედავად იმისა, რომ LDA (Lobbying Disclosure Act) წარმოადგენს მნიშვნელოვან წინსვლას შიდა ლობირების რეგისტრაციის

კუთხით, ის არ გამოდგება უცხოელი წარმომადგენლების ლობისტების რეგისტრაციისთვის, ვინაიდან LDA მოითხოვს ნაკლები ინფორმაციის გამჟღავნებას ლობისტთა რეგისტრაციისას და შესაძლებელია გარკვეული ინფორმაციის დამალვაც. (Atieh, 2010).

თუ ლობისტი რეგისტრირდება LDA-ს ქვეშ, მაშინ ის თავისუფლდება FARA რეგისტრაციის მოთხოვნებისგან. გამონაკლისია იმ აგენტებისთვის, რომლებიც უცხო ქვეყნის მთავრობებს წარმოადგენენ. LDA-მ ასევე შეცვალა ტერმინი „პოლიტიკური პროპაგანდა“ FARA-ში ტერმინით „საინფორმაციო მასალები“ და გააუქმა ამ მასალების გავრცელებასთან დაკავშირებული გარკვეული მოთხოვნები. FARA-ს რეგისტრაციები მკვეთრად დაეცა LDA-ს მიღების შემდეგ.

LDA-ს პარალელურად აშშ-ში ლობისტურ საქმიანობას არეგულირებს ასევე ამერიკის შეერთებული შტატების 1946 წლის კანონი ლობიზმის რეგულირების შესახებ. ეს კანონი აშშ-ში ფედერალურ დონეზე ლობიზმის სამართლებრივი რეგულირების პირველ სისტემატიზებულ საკანონმდებლო აქტს წარმოადგენს. ამ კანონით იხელმძღვანელებდა ნებისმიერი პირი, რომელიც პირადად ან წარმომადგენლის მეშვეობით თავს მოუყრიდა ფულად სახსრებს შემდეგი ამოცანების შესასრულებლად:

„ა) ამერიკის შეერთებული შტატების კონგრესის მიერ რაიმე საკანონმდებლო აქტის მიღების ან უარყოფის მიზნით; ბ) ამერიკის შეერთებული შტატების კონგრესზე პირდაპირი ან ირიბი ზემოქმედებით მის მიერ რაიმე საკანონმდებლო აქტის მიღების ან უარყოფის მიზნით. აღნიშნული კანონის მიხედვით ნებისმიერი პირი, რომელიც ანაზღაურებით ანდა სხვა მოტივით, ეწეოდა საქმიანობას, რომლის ძირითად მიზანსაც შეადგენს აშშ-ს კონგრესზე ზემოქმედება, კანონპროექტის მიღების ან უარყოფის შესახებ, სანამ აღნიშნული მიზნით განახორციელებდა რაიმე მოქმედებას, უნდა დარეგისტრირებულიყო წარმომადგენელთა პალატის კლერკთან და სენატის მდივანთან, რისთვისაც მათთვის წერილობითი ფორმით

უნდა წარედგინა განცხადება, რომელშიც მოცემული იქნებოდა მონაცემები მისი და იმ პირის შესახებ, ვის ინტერესებსაც იგი წარმოადგენდა, დაქირავების პერიოდი, გასამრჯელოს რაოდენობა, ამ მიზნით გამოყოფილი თანხების ოდენობა. ასეთი წესით დარეგისტრირებული პირი ვალდებული იყო ყოველკვარტალურად წარედგინა მონაცემები ყველა იმ ფინანსური ოპერაციების შესახებ, რომელიც მან გასწია აღნიშნული ფუნქციის განსახორციელებლად“. (გოგიბერიძე, 2012).

მაშასადამე, FARA მოითხოვს ყველა აგენტისგან, რომელიც წარმოადგენს უცხოელ დამკვეთს, დარეგისტრირდეს იუსტიციის დეპარტამენტში და წარადგინოს გამჟღავნების ფორმები, რომლებიც ასახავს ლობისტური საქმიანობის მიზანს, შემოსავალს და ხარჯებს უცხოელი დირექტორის სახელით. FARA მოითხოვს მხოლოდ უცხოური აგენტების რეგისტრაციას და მათი საქმიანობის გამჟღავნებას. ის არ ცდილობს შეზღუდოს უცხოური აგენტების ქცევა ან ლობირება, ამას სხვა დებულებები აკეთებენ.

უფრო დეტალურად განვიხილოთ რას წარმოადგენს უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტი. FARA-ს მიხედვით **უცხოელი დირექტორი/პრინციპალი** განმარტებულია როგორც ყველა უცხოური მთავრობა, მაგრამ ტერმინი ასევე მოიცავს: ა) უცხოურ პოლიტიკური პარტიებს

ბ) პირს ან ორგანიზაციას, რომელიც მდებარეობს შეერთებული შტატების ფარგლებს გარეთ, აშშ-ის მოქალაქეების გარდა;

გ) პარტნიორობას, ასოციაციას, კორპორაციას, ორგანიზაციას ან პირთა სხვა გაერთიანებას შეერთებული შტატების შიგნით, რომელიც ორგანიზებულია უცხო ქვეყნის კანონმდებლობით

დ) პარტნიორობას, ასოციაციას, კორპორაციას, ორგანიზაციას ან პირთა სხვა დაჯგუფებას შეერთებულ შტატებში, რომელსაც თავისი საქმიანობის ძირითადი ადგილი უცხო ქვეყანაში აქვს. (Public Citizen, 2005; FARA, 2023).

უცხოელი აგენტების განმარტება: უცხოელი დირექტორის აგენტი (უცხოური აგენტი) არის ნებისმიერი ფიზიკური პირი (აგენტი, წარმომადგენელი, თანამშრომელი, მოსამსახურე) ან ორგანიზაცია, რომელიც მოქმედებს უცხოელი დირექტორის ბრძანებით, მოთხოვნით, ხელმძღვანელობით ან კონტროლით, ან რომლის საქმიანობას ხელმძღვანელობს უცხოელი დირექტორი, რომელიც:

ა) ეწევა პოლიტიკურ საქმიანობას ასეთი უცხოელი პრინციპალის ინტერესების სასარგებლოდ. ტერმინი „პოლიტიკური აქტივობები“ ნიშნავს ნებისმიერ საქმიანობას, რომელშიც მონაწილე პირი თვლის, რომ რაიმე სახის გავლენას მოახდენს შეერთებული შტატების მთავრობაზე, ან საზოგადოების რომელიმე ნაწილზე აშშ-ს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკაზე მითითებით,

ბ) მოქმედებს უცხოელი დირექტორისთვის საზოგადოებასთან ურთიერთობის კუთხით. ტერმინი ასევე მოიცავს ნებისმიერ პირს, რომელიც დაკავებულია ანგარიშების, ინფორმაციის ან მონაცემების მიწოდებით, გავრცელებით ან გამოქვეყნებით ნებისმიერი უცხოელი დირექტორის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, კულტურულ ან სხვა სარგებელთან დაკავშირებით.

გ) ითხოვს ან გასცემს რაიმე ღირებულ ნივთს შეერთებულ შტატებში უცხოელი დამქირავებლისთვის.

დ) წარმოადგენს უცხოელი დირექტორის ინტერესებს აშშ-ს მთავრობის ნებისმიერი უწყების ან ოფიციალური პირის წინაშე. (Public Citizen, 2005; FARA, 2023).

FARA ათავისუფლებს უცხოური აგენტების რამდენიმე კატეგორიას რეგისტრაციის მოთხოვნისაგან:

ა) უცხო ქვეყნის მთავრობების დიპლომატებსა და ოფიციალურ პირებს და მათ თანამშრომლებს, რომლებიც აღიარებული არიან აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის მიერ;

ბ) ნებისმიერ პირს ან ასეთი პირის თანამშრომელს, რომლის უცხოელი დირექტორი არის უცხო ქვეყნის ისეთი მთავრობა, რომ-

ლის დაცვასაც პრეზიდენტი სასიცოცხლოდ მიიჩნევს შეერთებული შტატების ინტერესებისთვის;

გ) ნებისმიერ პირს, რომელიც ეწევა სხვა საქმიანობას, რომელიც არ ემსახურება უპირატესად უცხოურ ინტერესებს;

დ) ნებისმიერ პირს, რომელიც მონაწილეობს ფულადი სახსრებისა და შენატანების მოზიდვაში ან შეგროვებაში შეერთებული შტატების შიგნით, რომელიც გამოიყენება მხოლოდ სამედიცინო დახმარებისთვის, საკვებისა და ტანსაცმლისთვის, ადამიანის ტანჯვის შესამსუბუქებლად;

ე) ნებისმიერს პირს, რომელიც ეწევა მხოლოდ კეთილსინდისიერ რელიგიურ, სასკოლო, აკადემიურ ან სამეცნიერო საქმიანობას ან სახვითი ხელოვნების განვითარებას უწყობს ხელს;

ვ) ადვოკატებს, რომლებიც უცხოელი დირექტორების იურიდიული წარმომადგენლები არიან სასამართლოში ან მსგავსი ტიპის სამართალწარმოებაში, რამდენადაც ადვოკატი არ ცდილობს გავლენა მოახდინოს პოლიტიკაზე მისი კლიენტის დაკვეთით; და რაც მთავარია,

ზ) ნებისმიერს აგენტს, რომელიც ეწევა ლობისტურ საქმიანობას უცხოური ბიზნეს ინტერესის სახელით და რეგისტრირებულია LDA-ს ფარგლებში. (Public Citizen, 2005; FARA, 2023).

უცხოელი აგენტების რეგისტრაცია: FARA მოითხოვს უცხოელი დირექტორის ყველა აგენტისგან, რომელიც არ სარგებლობს ზემოთ ჩამოთვლილი გამონაკლისებით, დარეგისტრირდეს იუსტიციის დეპარტამენტში ასეთ აგენტად გახდომიდან 10 დღის განმავლობაში.

რეგისტრაციისა და გამჟღავნების ჩანაწერები: ორიგინალური რეგისტრაციის განცხადება და გამჟღავნების ნახევარწლიური ანგარიშები უნდა შეიცავდეს შემდეგს:

ა) რეგისტრანტის დასახელება, საცხოვრებელი და ბიზნესის მისამართები;

ბ) რეგისტრანტის სტატუსი: ფიზიკური პირის შემთხვევაში, პირის ეროვნება; თუ ჯგუფია, თითოეული პარტნიორის სახელი, საცხოვრებელი ადგილი და მოქალაქეობა და მისი პარტნიორობის წესდების ასლი; თუ ასოციაცია, კორპორაცია ან ორგანიზაციაა, თითოეული დირექტორისა და წარმომადგენლის სახელი, საცხოვრებელი ადგილი და მოქალაქეობა და მისი წესდების ასლი;

გ) ამომწურავი განცხადება რეგისტრანტის საქმიანობის ბუნების შესახებ, თანამშრომელთა სრული სიის და მათი მუშაობის ხასიათის ჩათვლით;

დ) ნებისმიერი წერილობითი შეთანხმების ასლები და თითოეული ზეპირი ხელშეკრულების პირობები უცხოელ დირექტორთან;

ე) რეგისტრატორის მიერ წინა 60 დღის განმავლობაში უცხოელი პრინციპალისგან მიღებული თანხების ოდენობა და თარიღი, კომპენსაციის სახით ან გაცემის მიზნით; და ვ) დეტალური ინფორმაცია რეგისტრატორის მიერ ყველა აქტივობის შესახებ – მათ შორის ლობირების თარიღისა და მიზნის ჩათვლით, რომელიც გაკეთებულია უცხოელი დირექტორის სახელით.

რეგულარული ანგარიშების წარდგენა უცხოელი აგენტების მიერ: უცხოელი დირექტორის ყოველმა აგენტმა უნდა წარუდგინოს გენერალურ პროკურორს დამატებითი განცხადება, რომელიც საჯაროა. აგენტებმა უნდა წარადგინონ არა მხოლოდ უცხოელი დირექტორების სია, რომლებსაც გაუწიეს მომსახურება, არამედ აღწეროს მათი საქმიანობა და მომსახურება. მაგალითად: „BCD ლობისტური ფირმა აგრძელებს საქართველოს ელჩისთვის რჩევებისა და დახმარების გაწევას. ამ მიზნით, BCD მუშაობდა აშშ-ს კონგრესსა და საქართველოს შორის ინფორმაციის გაცვლის გასაუმჯობესებლად, ნატოსა და სხვა დასავლურ ინსტიტუტებთან ინტეგრაციის პროცესის ხელშეწყობის მიზნით.

წარადგინოს მისი პოლიტიკური საქმიანობის დეტალური დღიური, მათ შორის საჯარო ღონისძიებებზე დასწრება, კონგრესის

წევრებთან ან მათ თანამშრომლებთან დაკავშირება პირადად, ტელეფონით თუ ელექტრონული ფოსტით. ასევე უნდა მიუთითოს ნებისმიერი თანხა, რომელიც მიღებულია საანგარიშო პერიოდში უცხოელ პრინციპალთან თანამშრომლობის შედეგად. მაგალითად: „თარიღი: 20.06.023; ვისგან: საქართველოს მთავრობა; დანიშნულება: მოსაკრებლები; თანხა: $300,000.00." ამასთანავე აღრიცხოს ნებისმიერი თანხა, რომელიც გაცემულია უცხოელი დირექტორის სახელით ლობისტურ საქმიანობასთან დაკავშირებით. კვებისა და გართობის ხარჯები ცალკე უნდა იყოს მითითებული. ასევე უნდა მიეთითოს უცხოელი აგენტის მიერ რომელიმე პოლიტიკურ ორგანიზაციაში ან კანდიდატისთვის შეტანილი ფინანსური შენატანები.

დეტალური ინფორმაცია უნდა იყოს წარდგენილი საინფორმაციო მასალების, პროპაგანდის გავრცელების შესახებ. FARA-ს ერთ-ერთი მთავარი მიზანია მოითხოვოს, რომ საინფორმაციო მასალებს (ზოგჯერ პროპაგანდად მოიხსენიებენ) თვალსაჩინოდ ეწეროს, რომ მის გამოსაქვეყნებლად უცხოელმა დირექტორმა გადაიხადა, რომლის ვინაობაც უნდა გამჟღავნდეს. აგენტმა უნდა მიაწოდოს დოკუმენტის ორი ასლი გენერალურ პროკურორს მასალის გავრცელებიდან არაუგვიანეს 48 საათისა. (Public Citizen, 2005; FARA, 2023).

ყალბი განცხადების გაკეთება, არასწორი ინფორმაციის მიწოდება ანდა კანონით გათვალისწინებული სხვა პუნქტების დარღვევა დანაშაულია. ნებისმიერი პირი, რომელიც განზრახ არღვევს FARA-ს დებულებებს, ისჯება ჯარიმით არაუმეტეს 10,000 აშშ დოლარის ოდენობით ან თავისუფლების აღკვეთით არაუმეტეს ხუთი წლისა, ან ორივე ერთად.

საქართველო FARA-ზე წარმოდგენილია ჯერ კიდევ 1991 წლიდან, როდესაც ზვიად გამსახურდიას პრეზიდენტობის პერიოდში პირველი ლობისტური კონტრაქტი იქნა გაფორმებული. ეს დოკუმენტი უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტის შესაბამისად არის განთავსებული ამერიკის იუსტიციის

დეპარტამენტის ვებ-გვერდზე FARA.gov. ამავე საიტზე იძებნება შემდგომში უკვე ედუარდ შევარდნაძის პრეზიდენტობის პერიოდში გაკეთებული ჩანაწერები, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის ხელისუფლებაში ყოფნის დროინდელი და ახლა უკვე ქართული ოცნების მიერ წარმოებული ლობისტური კამპანიის ამსახველი დოკუმენტები. 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდში ბიძინა ივანიშვილის „ქართული ოცნება" დარეგისტრირებული იყო LDA-ს ფარგლებში, ვინაიდან ის აღიქვეს როგორც ერთგვარი ბიზნეს ორგანიზაცია და არა უცხოური პარტია, რომელიც ამერიკის პოლიტიკაზე ახდენდა გავლენას. შესაბამისად ლობისტების მიერ წარდგენილ ანგარიშებში ნაკლები ინფორმაცი იყო გადმოცემული. არჩევნებში გამარჯვების შემდეგ, ყველა დოკუმენტი ასევე დარეგისტრირდა FARA-ს ფარგლებში და მეტი გამჭვირვალობა იქნა მოთხოვნილი. FARA-ზე საქართველო 82 რწგისტრაციის ანგარიშშია ნახსენები, რაღა თქმა უნდა სხვადასხვა პერიოდსა და სხვადასხვა ლობისტურ კომპანიაში.

გამოყენებული ლიტერატურა

გოგიბერიძე, გ. (2012). *ლობიზმი და მისი რეგულირების სამართლებრივი ასპექტები.*

https://press.tsu.ge/data/image_db_innova/disertaciebi_samartali/gia_gogiberidze.pdf 25.10.2024

Atieh, J. (2010). *FOREIGN AGENTS: UPDATING FARA TO PROTECT AMERICAN DEMOCRACY*

https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol31/iss4/4/ 22.10.2024

Brown, C. (2017). *The Foreign Agents Registration Act (FARA): A Legal Overview*

https://scholarship.law.missouri.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2928&context=mlr 12.10.2024

Congressional Research Service. (2023*). Foreign Agents Registration Act (FARA): A Legal Overview.*

https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11439 26.10.2024

Laufer, S. (2017). *A DIFFERENCE IN APPROACH: COMPARING THE US FOREIGN AGENTS REGISTRATION ACT WITH OTHER LAWS TARGETING INTERNATIONALLY FUNDED CIVIL SOCIETY*

https://www.icnl.org/wp-content/uploads/Samantha-Laufer.pdf 22.10.2024

O' Hara, F. (1965). *The Foreign Agents Registration Act - The Spotlight Of Pitiless The Foreign Agents Registration Act - The Spotlight Of Pitiless Publicity*

https://digitalcommons.law.villanova.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1663&context=vlr 05.10.2024

Public Citizen (2005). *Lobbying Rules: Foreign Agents Registration Act.* https://www.citizen.org/wp-content/uploads/fara.pdf 28.10.2024

Sanderson, M. (2020). *A History of the FARA Unit.*

https://www.fara.us/a-history-of-the-fara-unit#_edn38 22.10.2024

Simral, V. *Enforcing Lobbying Rules*

https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/81834652/download-libre.pdf?1646657937=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DEnforcing_Lobbying_Rules.pdf&Expires=1734391462&Signature=L79rK-tUosw9om57XnwfRbuhiD2jlQkjtqzoPyKqmcjlNTE2WrOsA055LuunQYnyDz0Xlui7uQoMiEJrpcLfuRvVGFePygIaCXb9fHQjtE8l5KWhj4MNIgPcUIwF40cQYdG2ngXu1SrkuTPR8XK9IvMnQSJabJCeAM6QdAS-nLzgv3pAblNsj9U1FjgF2ku9MCvbOasSL506W3jli01N~Jetb5FTfnCsQDMcQBxoM6o82xrcOUo1DxxI6Kk-FG27NXNw~Tv6kJwLTLOh0OIL-5FXCpxlg8f0F4pqowuCQeyCwE0vJbeursFJuHlCSlGhqUEF8lROBDfIEpdzYXBFMQ__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA 13.10.202

Waters, R. (1988). *Foreign Agents Registration Act: How Open Should the Foreign Agents Registration Act: How Open Should the Marketplace of Ideas Be, The*

https://scholarship.law.missouri.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2928&context=mlr 06.10.2024

Young you, H. (2020). *Foreign Agents Registration Act: a user's guide*

https://hyeyoungyou.com/wp-content/uploads/2021/06/11.-you-iga-2021.pdf 25.09.2024

Mariana Kevkhishvili

FARA – Foreign Agents Registration Act

Abstract

In the United States, lobbying is a completely legal phenomenon, widely used by interest groups and strictly regulated by law. Lobbying activities in the United States are completely transparent, which is ensured by the complete information submitted by lobbyists within the framework of these laws about their lobbying activities.

The United States faced a lobbying challenge in the 1930s, when attempts to influence the legislative process by representatives of various countries increased alarmingly. In 1938, Congress passed the Foreign Agents Registration Act (FARA). This was the first official attempt to restrain the uncontrolled influence of lobbying on American domestic or foreign policy at the legislative level. According to most researchers, the introduction of FARA was associated with an attempt to restrain the lobbying of the Nazi movement, which was financed by Hitler.

Originally, the Foreign Agents Registration Act failed to fully control lobbying activities by foreign governments, organizations, or movements, as the law did not require greater transparency. After several amendments and reforms over the years, FARA requires detailed and comprehensive disclosures by foreign employers to the U.S. Department of Justice.

Today, any government, large foreign trade organization, or other interested person or association is required to fully disclose information about its interests under FARA, including the amount of money and time spent.

Keywords: lobbying, USA, FARA