განმარტებითი ბარათი
საქართველოს კანონის პროექტზე

„საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე“

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

დღეისათვის, როცა სესხებზე ხელმისაწვდომობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა, დაბალი ფინანსური განათლების პირობებში მოსახლეობისათვის რთულად დასაგეგმი აღმოჩნდა საკუთარი ფინანსების მართვა. შედეგად საკმაოდ ხშირად ჭარბვალიანობა და მასთან დაკავშირებული პრობლემები მოსახლეობისთვის საკმაოდ მწვავე პრობლემად იქცა. განსაკუთრებით გამწვავდა ეს პრობლემა ბოლო წლებში, როცა ბაზარზე გამოჩნდნენ ე.წ ონლაინ სესხების გამცემი კომპანიები, რომლებიც ოპერირებენ როგორც ჩვეულებრივი მეწარმეები რაიმე დამატებითი რეგულაციების გარეშე. მათ გააჩინეს მოთხოვნა ბაზარზე სწრაფი და მარტივად ხელმისაწვდომი (საბუთების წარდგენის გარეშე) ფინანსებთან დაკავშირებით. აგრესიული მარკეტინგისა და ადამიანის იმპულსური ფსიქოლოგიის კომბინაციის პირობებში ხშირად ადამიანები გადაწყვეტილებებს ისე იღებენ სესხის აღებაზე, რომ არც მათ რეალურ საჭიროებაზე ფიქრობენ და არც იმაზე, რამდენად შეძლებენ აღებული ფინანსური ტვირთის ზიდვას. როგორც სხვადასხვა ქვეყნებში ჩატარებული არაერთი კვლევა ცხადყოფს, მსგავსი სესხის აღების მიზნობრიობა შეიძლება იყოს ნებისმიერი - საჭმელი, გართობა, ტანსაცმელი, სესხის გადაფარვა.

მსგავსი ტიპის სესხებს 3 მთავარი მახასიათებელი გამოარჩევს: (1) სისწრაფე, (2) სიმარტივე და (3) მაღალი ხარჯები. სესხის გაცემის სპეციფიკა გათვლილია იმპულსურ გადაწყვეტილებაზე, რასაც მძლავრი მარკეტინგული მხარდაჭერა უწყობს ხელს. სესხზე ხელმისაწვდომობა შესაძლებელია დღე-ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში მხოლოდ მოკლე განაცხადის შევსების საფუძველზე, რამდენიმე წუთში და გადაწყვეტილება სესხის აღებაზე ხდება ძალიან ადვილად. ხარჯები, გამოხატული საპროცენტო განაკვეთებში მაღალია და ზოგჯერ დაუფარავადაა მითითებული შესაბამის ვებგვერდებზეც, თუმცა მსესხებელს აღნიშნულ ხარჯის აღქმა უჭირს, რადგან სესხის თანხა როგორც წესი, ძალიან მცირეა და შესაბამისად მცირე გამოდის საპროცენტო და საკომისიო ხარჯების მოცულობა აბსოლუტურ მნიშვნელობებში. არც იმის აღქმა ხდება, რომ ეს ხარჯები ძალიან მოკლე ვადებში, მაქსიმუმ 1 თვემდე პერიოდშია დასაბრუნებელი. და სწორედ ამ მცდარი შეხედულებებიდან მომდინარეობს შემდგომი, არცთუ მცირე პრობლემები. აღებული თანხის დაბრუნება, როგორც წესი, არ ხდება პირველივე ვადაში და მომხმარებლები მის გადავადებას ახდენენ მრავალჯერადად, დამატებითი საკომისიოების ხარჯზე. შედეგად, მომხმარებლის ხარჯები საკმაოდ მძიმდება, მას ყოველთვიურად აღებული თანხის 34-60%-ის გადახდა უწევს თანხისთვის, რომლის აღების მიზნობრიობა უკვე დიდი ხანია აღარც ახსოვს. ვადაგადაცილების შემთხვევაში ხარჯებს ემატება პირგასამტეხლოც - ის როგორც წესი, ვადაგადაცილებული თანხის მინიმუმ 1%-ს შეადგენს დღეში. საბოლოო ჯამში მსესხებლის მიერ კრედიტორისთვის გადახდილი თანხა ან ვადაგადაცილებებისას

მიმდინარე დავალიანება შეიძლება რამდენჯერმე აღემატებოდეს თავდაპირველად აღებული სესხის თანხას.

ერთი შეხედვით, პროდუქტი თავისთავად შეიძლება განვიხილოთ, როგორც საჭირო, რადგან ის ადამიანებს აძლევს ხელმისაწვდომობას ფინანსებზე და თან მათი საჭიროებისას მეგობრებისა და სხვა ნაცნობებისაგან სესხების უხერხულობისთვის თავის არიდების კარგი საშუალებაცაა, მაგრამ რეალობაში ძალიან ხშირად ის დიდი პრობლემებისა და ადამიანური ტრაგედიების საფუძველი ხდება.

პრობლემის არსი მდგომარეობს იმაში, რომ ნაწილობრივ გაუმჭვირვალე პირობების და მიზნობრივი სეგმენტის დაბალი ფინანსური განათლების პირობებში „კეთილშობილი“ პროდუქტი თავისი მთავარი არსის საპირისპიროდ ტრანსფორმირდება და სწრაფი, მოკლევადიანი სესხის ნაცვლად სახეზე ვიღებთ გრძელვადიან სესხს შეუსაბამოდ მაღალი ხარჯებით.

შესაბამისად, დღის წესრიგში დადგა საკითხი, დარეგულირებულიყო საკრედიტო ურთიერთობები მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ინტერესების გათვალისწინებით.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი:

კანონპროექტის მიზანია მომხმარებელთა უფლებების დაცვა სასესხო/საკრედიტო ურთიერთობებში.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

ცვლილების თანახმად კანონს ემატება 505[1] მუხლი, რომელიც ითვალისწინებს გამყიდველის ვალდებულებას განვადებით ნასყიდობის დროს იმოქმედოს საპროცენტო განაკვეთებსა და საკომისიოებთან, ასევე პირგასამტეხლოს ან ნებისმიერი ფორმის ფინანსური სანქციის დაკისრებასთან დაკავშირებით სამოქალაქო კოდექსით სესხისათვის დაწესებული დებულებებით.

ახალი რედაქციით ყალიბდება კოდექსის 625-ე მუხლი, რომლის თანახმად:

განისაზღვრება სესხის საპროცენტო განაკვეთის მაქსიმალური ზედა ზღვარი. ეფექტური საპროცენტო განაკვეთი არ უნდა აღემატებოდეს 100%–ს.

დგინდება, რომ თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი სამოქალაქო კოდექსის 625-ე მუხლის მე-3 ნაწილით (იპოთეკით უზრუნველყოფილ სესხთან დაკავშირებული მოთხოვნები) გათვალისწინებული პირობები არ ვრცელდება კომერციული ბანკების, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების, არასაბანკო სადეპოზიტო დაწესებულებების – საკრედიტო კავშირების და კვალიფიციური საკრედიტო ინსტიტუტების მიერ დადებულ სესხის ხელშეკრულებებზე.

წესდება სესხის შემთხვევაში პირგასამტეხლოს მაქსიმალური ზედა ზღვარი, კერძოდ სესხის შემთხვევაში ყველა საკომისიოს, საპროცენტო სარგებლის, სესხის გაცემასთან დაკავშირებული ნებისმიერი ფინანსური ხარჯის, ასევე სესხის გაცემის ხელშეკრულების ნებისმიერი პირობის დარღვევისათვის მსესხებლისათვის დაკისრებული პირგასამტეხლოს ან ნებისმიერი ფორმის ფინანსური სანქციის ოდენობა ჯამურად არ უნდა აღემატებოდეს ხელშეკრულებით გაცემული სესხის ძირი თანხის ორმაგ ოდენობას.

დგინდება შეზღუდვები უცხოურ ვალუტაში სესხის გაცემასთან დაკავშირებით. უცხოური ვალუტით ფულის სესხად გაცემა დასაშვები ხდება, თუ გასაცემი სესხის ოდენობა (მათ შორის სესხის თანხის უცხოური ვალუტის მიმართ ინდექსაციის შემთხვევაში), სესხის გაცემის მომენტისათვის ოფიციალური გაცვლითი კურსის მიხედვით, აღემატება 100 000 (ასი ათასს) ლარს.

ფულის სესხად გაცემის დროს სესხის გამცემს ეკრძალება სესხის გაცემის დროს მომხმარებელს დააკისროს მის მიერ გაცემულ სესხებზე რეფინანსირების ან საკუთარი ან/და მესამე პირის მიერ სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი წესით სახსრებით დაფარვის შედეგად წინსწრებით დაფარვის საკომისიო და/ან პირგასამტეხლო, ან ნებისმიერი სახის საჯარიმო სანქცია, რომელიც შინაარსობრივად წარმოადგენს წინსწრებით დაფარვის საკომისიოს და/ან პირგასამტეხლოს, რომელიც აღემატება კრედიტის/სესხის ნარჩენი ძირითადი თანხის 2%-ს. საქართველოს ეროვნული ბანკი იქნება უფლებამოსილი საფინანსო სექტორის წარმომადგენლებისათვის სამართლებრივი აქტით განსაზღვროს ამ პუნქტისაგან განსხვავებული განაკვეთები. იგივე პირობები ასევე განისაზღვრება საბანკო კრედიტთან დაკავშირებით.

პროექტის თანახმად, მეწარმე სუბიექტს ეკრძალება ფიზიკური პირისაგან ნებისმიერი ფორმით ფულადი სახსრების სესხება (ფულადი სახსრების მოზიდვა) თუ ნასესხები/მოზიდული სახსრების ოდენობა არ აღემატება 100 000 ლარს. 100 000 ლარიანი შეზღუდვა არ ვრცელდება მეწარმე სუბიექტის მიერ 20–ზე ნაკლები ფიზიკური პირისაგან მოზიდულ სახსრებზე. შეზღუდვა ასევე არ ვრცელდება კომერციულ ბანკებზე, საკრედიტო კავშირებზე, საბროკერო კომპანიებზე და საჯარო შეთავაზების გზით ფასიანი ქაღალდების ემისიაზე.

მსოფლიო პრაქტიკაში სესხებთან დაკავშირებით სხვადასხვა ტიპის შეზღუდვები გვხვდება. გამომდინარე იქიდან, რომ სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე ძირითად შემთხვევაში დადგენილია საპროცენტო განაკვეთი მაქსიმალური ზღვარი, მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინება და ზემოაღნიშნული შეზღუდვების დადგენა. რიგ ქვეყნებში შეზღუდვა დღიურ, თვიურ ან ერთჯერადი სახით გაცემულ განაკვეთებზე ხდება და ზღუდავს ჯამურად გადასახდელი თანხის ოდენობით, თუმცა აქ კრედიტორებს უჩნდებათ მანიპულირების საშუალება - ფიქტიურად, რეფინანსირების სახით გაცემული სესხით დამატებითი ხარჯების დაკისრება მოახდინოს მსესხებელზე. მსგავსი შემთხვევების შესაზღუდად რიგ ქვეყნებში, მაგ კანადა რეფინანსირება მოკლევადიანი სესხების ან პარალელური სესხების არსებობა საერთოდ აკრძალულია, ზოგ ქვეყანაში კი დაშვებულია გარკვეული ლიმიტებით.

საპროცენტო განაკვეთების ლიმიტების შემოღება, სხვა ქვეყნების გამოცდილების გათვალისწინებითაც, მსესხებლის ფინანსური მდგომარეობის შემოწმების ირიბი „იძულების“ გზაცაა, გამომდინარე იქიდან, რომ შესაძლო შემოსავლების ლიმიტირება ხდება, ეს თავისთავად ხელს უწყობს თავიდან იქნეს აცილებული სესხის უპასუხისმგებლო გაცემა კრედიტორის მხრიდან,

თავისუფალი კონკურენციისა და სამართლიანი პრინციპების გათვალისწინებით მსგავსი რეგულირების გავრცელება გამონაკლისების გარეშე, ყველა კრედიტორზე იქნა მიჩნეული მიზანშეწონილად.

ქვემოთ მოცემულია სხვა ქვეყნების მაგალითები:

საპროცენტო განაკვეთების შეზღუდვა:

- კანადა - ზოგადად კრიმინალურად აცხადებს საპროცენტო განაკვეთს წელიწადში 60%-ს ზემოთ, იმავდროულად დაწესებული აქვს ლიმიტირება 2-კვირიანი ვადით

გაცემული სესხებისთვის 17-25%-მდე ერთჯერადი საკომისიოების სახით - რაც მორგებულია ონლაინ (ე.წ payday) სესხების თავისებურებებს;

• აშშ - შტატების უმრავლესობაში როგორც წესი განსხვავებული ლიმიტები არსებობს გაცემული სესხების სხვადასხვა სახეობებზე. განასხვავებენ როგორც ოფიციალურად ლიცენზირებული დაწესებულებებისა (მაგალითად, ბანკები, ლომბარდები და სხვა) და კერძო მევახშების განაკვეთების მაქსიმუმს, ისე სპეციფიური პროდუქტებზე (ავტო სესხი, ლომბარდი, იპოთეკური სესხი და სხვა) დაწესებულ ლიმიტებს;

• ავსტრალია - ეროვნული სამომხმარებლო სესხების დაცვის აქტი (National Consumer Credit Protection Act 2009) სამომხმარებლო სესხებზე მაქსიმალურ განაკვეთს საზღვრავს 48%-იანი ლიმიტით -

• ევროპა - ევროპის ქვეყენებში სესხის საპროცენტო განაკვეთების შეზღუდვებთან დაკავშირებით განსხვავებული მიდგომები არსებობს, თუმცა ზოგადი მიდგომა ასეთია მომხმარებლების დაცვის თვალსაზრისით გარკვეული შეზღუდვების დაწესება აუცილებელია. საპროცენტო განაკვეთების შეზღუდვა რიგ ქვეყნებში ფიქსირებულ საპროცენტო განაკვეთს ითვალისწინებს, სხვაგან მიბმულია გარკვეულ ინდექსებზე. განსხვავებული მიდგომაა ასევე - შეზღუდვების გავრცელების არეალზე. მაგალითად, საბერძნეთსა და სლოვაკეთში შეზღუდვა არ ვრცელდება საბანკო სექტორზე, ესპანეთში შეზღუდვა მხოლოდ გარკვეულ პროდუქტებზე ვრცელდება, პოლონეთსა და ესპანეთში - შეზღუდვა ყველა ტიპის სესხზე ვრცელდება;

• აზია - სინგაპურში საპროცენტო განაკვეთის ზღვარი თვეში 4%-ია.

დამატებით, განსაზღვრულია 1-წლამდე სესხების საპროცენტო და საკომისიო გადასახდელების, ასევე, ვადაგადაცილების პირგასამტეხლოს და ნებისმიერი სახის საჯარიმო სანქციაანუ ჯამურად კრედიტორისთვის დასაბრუნებელი თანხის ლიმიტირება, რაც ასევე დამყარებულია საერთაშრისო პრაქტიკის მაგალითზე:

მოკლევადიან სესხებზე ჯამში დასაბრუნებელი თანხა არ უნდა აღემატებოდეს გაცემული თანხის ორმაგ ოდენობას (დიდი ბრიტანეთი)

მოკლევადიან სესხებზე ჯამში დასაბრუნებელი თანხა არ უნდა აღემატებოდეს გაცემული თანხის 210%-ს (კანადა).

საპროცენტო შემოსავლების, საკომისიოების, ჯარიმების და სხვადასხვა ფინანსური სანქციების ოდენობის ჯამური ოდენობით შეზღუდვა კრედიტორს ერთის მხრივ აძლევს თავისუფლებას, მოახდინოს მსესხებლის სტიმულირება დროულად დააბრუნოს დავალიანება, თუმცა მეორეს მხრივ დაცული იქნება მომხმარებელთა უფლებებიც, რამდენადაც მათ ზუსტად და არაორაზროვნად ეცოდინება მაქსიმალური თანხა, რაც სანქციების სახით შეიძლება ჰქონდეს გადასახდელი.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს ბიუჯეტიდან ხარჯების გამოყოფას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილის ზრდას.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის ცვლილებებს.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართ ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტის მიღებამ შესაძლოა გარკვეული სახის გავლენა მოახდინოს იმ პირთა ფინანსურ შედეგებზე, რომლებზეც გავრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, ვინაიდან კანონპროექტით დგინდება ფიზიკურ პირთა ფინანსური დაცვის გარანტიები. ამ ეტაპისთვის ზუსტი განსაზღვრა თუ რა სახის გავლენას იქონიებს კანონპროექტი იმ პირთა ფინანსურ შედეგებზე, ვიზეც გავრცელდება იგი, შეუძლებელია.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობა და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღების ვალდებულებას.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

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

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

კანონპროექტის ავტორია საქართველოს ეროვნული ბანკი და საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

კანონპროექტის ინიციატორია საქართველოს მთავრობა.