

**სანჯსხმ/საქრეღოთო ურთოიკრთობები
COVID19 კანდეზოინს პორობებში**

ქვევსა

თბოილინი 2021

სასესხო/საკრედიტო
ურთიერთობები
COVID19 პანდემიის პირობებში

კვლევა

ქ. თბილისი

კვლევაზე მუშაობდნენ:

ეკა ლომიძე

მარიკა არევაძე

სოფიო გონაშვილი

თარგმანი: ხათუნა გველესიანი

კვლევა მომზადებულია არასამთავრობო ორგანიზაცია

„სამართლებრივი კვლევის, სწავლებისა და დახმარების ცენტრი“-ს მიერ.

გამოცემულია ღია საზოგადოების ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით.

ავტორის/ავტორების მიერ საინფორმაციო მასალაში გამოთქმული მოსაზრება შესაძლოა არ გამოხატავდეს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.



2021 წლის ოქტომბერი

ქ. თბილისი, საქართველო

შესავალი

წინამდებარე კვლევა მომზადებულია არასამთავრობო ორგანიზაცია „სამართლებრივი კვლევის, სწავლებისა და დახმარების ცენტრი“-ს მიერ ღია საზოგადოების ფონდი საქართველოს ფინანსური მხარდაჭერით, პროექტ „მსოფლიო პანდემიის ახალი COVID19 -ის გავრცელების გამო შემოსავლის/სამსახურის გარეშე ან/და მკვეთრად შემცირებული შემოსავლით დარჩენილ ფიზიკურ პირთა სამართლებრივი დახმარება/ადვოკატირება მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებისა და ონლაინ საკრედიტო დაწესებულებების მიმართ შეუსრულებელი ვალდებულებების გამო“ ფარგლებში.

არასამთავრობო ორგანიზაცია „სამართლებრივი კვლევის, სწავლებისა და დახმარების ცენტრი“ შეიქმნა მოძრაობა „დააპაუზე უფასოდ“-ის ბაზაზე, რომელიც შექმნის დღიდან აქტიურად იბრძვის, რათა COVID19 ვირუსის მსოფლიო პანდემიად გამოცხადების და მისგან გამოწვეული ფინანსური პრობლემების მოგვარებაში დაეხმაროს საზოგადოების იმ ნაწილს, ვინც დარჩა სამსახურის და შემოსავლის გარეშე.

კვლევა ეფუძნება ორგანიზაციის მიერ განხორციელებული პროექტების ფარგლებში მოპოვებულ ინფორმაციას და წერილობით დოკუმენტაციას. ამასთან, პერსონალური მონაცემების დაცვის შესაბამისად, კვლევაში წარმოდგენილია მონაცემები პირების იდენტიფიცირების გარეშე. კვლევა ეფუძნება პროექტის განხორციელების ფარგლებში როგორც ბენეფიციარების მიერ მოწოდებულ, ასევე საჯაროდ ხელმისაწვდომ, ორგანიზაციის მიერ სხვდასხვა გამსესხებელი სუბიექტებისგან წერილობითი მიმართვის საფუძველზე გამოთხოვილ ინფორმაციას და პანდემიის პერიოდში არსებულ საკანონმდებლო რეგულაციებს.

კვლევაში წარმოდგენილი ინფორმაცია ავთენტური და შესაბამისია მისი გამოცემის დროისათვის მოქმედ საკანონმდებლო რეგულაციებთან.

სესხები/კრედიტები პანდემიის პერიოდში

2020 წლის 26 თებერვალს საქართველოში დაფიქსირდა ახალი კორონავირუსის პირველი შემთხვევა. მალევე გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა¹, რასაც მოჰყვა რიგი ღონისძიებების გატარება მთავრობის დადგენილების² ფარგლებში. მათ შორის - ჩაიკეტა საზღვრები, მასშტაბურად გაჩერდა დაწესებულებათა ფუნქციონირება და დაიწყო ონლაინ სერვისების დანერგვა. პარალელურად დაიხურა სავაჭრო ობიექტები, კაფე-ბარები, რესტორნები, როგორც შიდა ისე გარე სივრცეებში. ასევე, ნაწილობრივად აიკრძალა სასტუმრო მომსახურება. სახელმწიფო ორგანიზაციები აგრძელებდნენ შეზღუდულად და დისტანციურ რეჟიმში მუშაობას, აიკრძალა საქმიანობები, რაც უკავშირდებოდა მოქალაქეთა პირდაპირ კომუნიკაციას, ქვეყანაში შეიქმნა პირბადეების პრობლემა, დაწესდა მკაცრი რეგულაციები ტრანსპორტით გადაადგილებასთან დაკავშირებით, ჩაიკეტა კონკრეტულ რეგიონებში გადაადგილება, რამაც თავისთავად შექმნა მწვავე ფინანსური პრობლემები ქვეყნის მასშტაბით. შედეგად ქვეყანა ეტაპობრივად გადავიდა ცხოვრების განსხვავებულ რეჟიმზე. მეწარმეები, დასაქმებულები, თვითდასაქმებული ფიზიკური პირები კი დადგნენ შემოსავლების შემცირების ან სრულად დაკარგვის საფრთხის წინაშე, რაც თანმდევად იწვევდა მათი ვადამოსული ვალდებულებების შეუსრულებლობის საფრთხეს.

შექმნილი ვითარების გათვალისწინებით, ორგანიზაციამ მიიჩნია, რომ ქვეყანაში იქმნებოდა ფორს-მაჟორული ვითარება და დაიწყო საზოგადოების ინფორმირება სამართლებრივ საკითხებზე, თუ რას ნიშნავდა ფორს-მაჟორი, როგორ მოქმედებდა ის სახელშეკრულებო ვალდებულებებზე და როგორ შეიძლებოდა მასზე დაყრდნობით ვადამოსული ვალდებულებების დაპაუზება. თუმცა პანდემიის დაწყებიდან მალევე საქართველოში მოქმედმა კომერციულმა ბანკებმა

¹ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტი N1

² საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის მთავრობის N181 დადგენილება

გამოაცხადეს, რომ პანდემიის პერიოდში, სამი თვით მსესხებლები, მათი სურვილისამებრ შეძლებდნენ ესარგებლათ საშელავათო პერიოდით და პირობებით. აღსანიშნავია, რომ საშელავათო პირობების გამოცხადების მომენტში არც თავად ბანკები არ იყვნენ ჩამოყალიბებული თუ რა ფორმით და რა პირობებით იქნებოდა შესაძლებელი შეღავათებით სარგებლობა. მიუხედავად ამისა, პროცესი მიმდინარეობდა თითქმის ავტომატურ რეჟიმში, რამაც გამოიწვია:

- საშელავათო პირობებით სარგებლობა ისე, რომ ნათელი არ იყო რას მოიცავდა საშელავათო პირობები;
- საშელავათო პირობები გავრცელდა ისეთ სესხებზე/კრედიტებზე, რომელთა ფარგლებშიც მსესხებლებს არ სურდათ აღნიშნული საშელავათო პირობებით სარგებლობა.

კომერციული ბანკების მიერ საშელავათო პირობების გამოცხადება ერთის მხრივ შეიძლება შეფასდეს, როგორც სოციალური პასუხისმგებლობის გამოვლინებად, რომელიც მიმართული იყო ხელშეკრულების დარღვევის გარეშე ვადამოსული ვალდებულებების შესრულების გადავადებაზე, თუმცა მეორეს მხრივ ეს ალტერნატიული შეთავაზება ასევე შეიძლება შეფასდეს, როგორც ბანკების მცდელობა, მოესპოთ ფორს-მაჟორულ გარემოებაზე დაყრდნობით ვალდებულებების დაპაუზების შესაძლებლობა. ვინაიდან ფორს-მაჟორზე დაყრდნობით ინდივიდუალური მიმართვების საფუძველზე შესაძლოა სესხების/კრედიტების გადავადება მომხდარიყო საპროცენტო სარგებლის დარიცხვის გარეშე.

ფორსირებულ რეჟიმში დაწესებული შეღავათებით, საქართველოში მოქმედი კომერციული ბანკების მიერ ორჯერ მოხდა საშელავათო პერიოდის გამოცხადება, პირველად 2020 წლის მარტის თვეში, ხოლო შემდეგ 2020 წლის ივნისში, როდესაც აღნიშნული პერიოდი გახანგრძლივდა კიდევ სამი თვით. 2020 წლის სექტემბრის თვიდან კი, ბანკების მიერ გაცხადებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით საშელავათო პირობებით სარგებლობის გაგრძელება მოხდებოდა მხოლოდ

ინდივიდუალური მიმართების განხილვის ფარგლებში და მათ მიერვე დადგენილი კონკრეტული კრიტერიუმების დაკმაყოფილებით.

საშეღვათო პერიოდში, ხდებოდა სესხებზე/კრედიტებზე ყოველთვიური შენატანის შეჩერება. თუმცა მას ერიცხებოდა გადავადების ყოველთვიური პროცენტი, რომელიც მსესხებელს:

- ან, საშეღვათო ვადის დასრულების შემდეგ, სესხზე/კრედიტზე პირველი გადახდის პარალელურად, დამატებით ერთიანად უნდა გადაეხადა,
- ან, დაგროვებული გადავადების პროცენტის დამატება უნდა მომხდარიყო სესხის/კრედიტის დარჩენილ პერიოდზე, ყოველთვიური გადანაწილებით.

პრაქტიკაში გამოვლენილი შემთხვევების ანალიზმა აჩვენა, რომ:

- რთული და რიგ შემთხვევებში შეუძლებელი აღმოჩნდა გადავადების პროცენტის მოცულობის ზუსტი დაანგარიშება;
- რიგ შემთხვევებში, საშეღვათო პერიოდის დასრულების შემდეგ ხდებოდა ახალი შეთანხმებების გაფორმება, რომლის საფუძველზეც გადავადების პროცენტი ემატებოდა სესხების/კრედიტების ძირ თანხებს (რაც მანამდე არ იყო მსესხებლებთან შეთანხმებული);
- ე.წ. მეორე საშეღვათო ვადა მასიურად გაავრცელეს თითქმის ყველა მსესხებელზე და მსესხებლები ვერ ახდენდნენ ამ საშეღვათო პირობებიდან სესხების/კრედიტების მოხსნას. აღნიშნულთან დაკავშირებით დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც მსესხებლებს აღარ სურდათ საშეღვათო პერიოდით სარგებლობა და მათ განაახლეს ყოველთვიური შენატანები, თუმცა სესხები/კრედიტები იყო პროგრამულად გადავადებული და ყოველთვიური შენატანებიდან ხდებოდა გადავადების პროცენტების მოხსნა. აღნიშნული გამოწვეული იყო ორი ფაქტორით: პირველი - სმს შეტყობინებები არ აღმოჩნდა ინფორმირების საკმარისი ფორმა, ვინაიდან მსესხებლებმა არ/ვერ გააკონტროლეს სმს-ით მიღებული ინფორმაცია; მეორე - მიღებულ

ინფორმაციაზე სმს-ითვე უპასუხეს გადავადებაზე უარით, თუმცა აღნიშნული არ აისახა პროგრამულად. პროგრამული ხარვეზი კი ვერ გამოსწორდა ვერც ბანკებთან სატელეფონო თუ ადგილზე მისვლით კომუნიკაციის გზით.

განსაკუთრებული პრობლემები გამოვლინდა ე.წ. „საპენსიო სესხებზე“. სესხების ეს კატეგორია ისედაც ხასიათდებოდა მაღალი საპროცენტო სარგებლით და პენსიონერების ნაკლები ინფორმირებულობით, თუმცა საშეღავათო პერიოდის გავრცელებამ რიგ შემთხვევებში გამოიწვია - სესხების ნარჩენი ძირი თანხების მოცულობის გაზრდა, მსესხებლების ინფორმირების გარეშე. შესრულებული გადახდების მიუხედავად კი არ მცირდებოდა საბოლოოდ გადასახდელი თანხის მოცულობა და ხდებოდა საკრედიტო ხელშეკრულების ვადის გაზრდა. აღნიშნული პრობლემებით ორგანიზაციას დაუკავშირდა არაერთი მსესხებელი. ორგანიზაციის ჩართულობით რამდენიმე შემთხვევაში კი მოხდა კრედიტის მოცულობების კორექტირება რეალურ მოცულობებამდე და კრედიტის სახელშეკრულებო ვადის დაბრუნება შეთანხმებულ ვადამდე.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში სესხების/კრედიტების გაცემა ხდება არა მხოლოდ კომერციული ბანკების, არამედ სხვა სუბიექტების მიერაც, როგორებიც არიან მაგალითად:

- მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები;
- ონლაინ საკრედიტო დაწესებულებები;
- სალომბარდე დაწესებულებები;
- სესხის გამცემი სუბიექტები;
- კერძო პირები.

ყველა ზემოხსენებული სუბიექტის მიერ, სესხების გაცემა პანდემიამდე პერიოდშიც ხდებოდა იმაზე მაღალი საპროცენტო სარგებლის გათვალისწინებით, ვიდრე კომერციული ბანკების შემთხვევაში. ამასთან, ასეთი სესხებით სარგებლობენ შედარებით უფრო მოწყვლადი ჯგუფები.

მათი უმრავლესობა კი პანდემიის პერიოდში დარჩა შემოსავლის გარეშე, ან მკვეთრად შემცირებული შემოსავლით. ამასთან, ამ ტიპის სესხების გამცემი სუბიექტების უმრავლესობას არ გამოუცხადებიათ საშელავათო პერიოდი, მაშინ როდესაც სწორედ მათ მომხმარებლებს/მსესხებლებს ედგათ ვალდებულებების გადავადების განსაკუთრებული საჭიროება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგიერთი მიკროსაფინანსო ორგანიზაციის მიერ პანდემიის პერიოდში მოხდა მსესხებლების ინდივიდუალური მიმართვების განხილვა და ინდივიდუალური გადაწყვეტილებების მიღებით სესხების გადავადება. არაერთგვაროვანმა მიდგომამ და ერთიანი სისტემის არ ქონამ კი, კიდევ უფრო მეტად დაამძიმა მსესხებლების ფინანსური მდგომარეობა.

დღეის მდგომარეობით, მიუხედავად გართულებული ეპიდ ვითარებისა და ხელახალი შეფერხებებისა, სესხის გამცემი სუბიექტები, მათ შორის კომერციული ბანკები და მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები შემოსავლის გარეშე დარჩენილი პირების მიმართ იწყებენ სასამართლო დავებს ან/და აღსრულების პროცედურებს. დავების ფარგლებში ამ ტიპის სუბიექტების მიერ არ ხდება ისეთი გარემოების გათვალისწინება, როგორც არის პანდემიის მიზეზით გამოწვეული უმუშევრობა.

პანდემიის პირობებში დადგენილი საკანონმდებლო რეგულაციები, სუბსიდირების სახელმწიფო პროგრამები, საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებები

საბანკო და მიკროსაფინანსო სექტორში ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა სასესხო/საკრედიტო ვალდებულებების წილი 2020 წლის იანვრისთვის წარმოადგენდა საკმაოდ დიდ მაჩვენებელს, ამდენად მოქალაქეების უმრავლესობა აღმოჩნდა განსაკუთრებით რთულ ვითარებაში, ვინაიდან პანდემიით შექმნილი ვითარების გამო დარჩნენ შემოსავლების გარეშე, ან მკვეთრად შემცირებული შემოსავლით და პარალელურად შესასრულებელი ჰქონდათ ყოველთვიური სასესხო/საკრედიტო ვალდებულებები. აღნიშნული განსაკუთრებით ამძიმებდა ვითარებას, როდესაც ე.წ. “სახლში დარჩენის” პირობებში ადამიანებს ფინანსები სჭირდებოდათ საკვებისა და კომუნალური სერვისების უზრუნველსაყოფად. ყოველივეს გათვალისწინებით კი მათმა დიდმა ნაწილმა ვერ შეძლო საბანკო/საკრედიტო ვალდებულებების შესრულების გაგრძელება.

აღსანიშნავია, რომ კოვიდ პანდემიის მართვის მიზნით დაწესებული შეზღუდვების პარალელურად, იმის ფონზე, რომ ქვეყანაში უამრავი ფიზიკური პირი დარჩა შემოსავლის გარეშე, საქართველოს მთავრობის მიერ ამოქმედდა დახმარების პროგრამა³, რომლის ფარგლებშიც განისაზღვრა შემოსავლის გარეშე დარჩენილი ფიზიკური პირების დახმარება ფულადი ფორმით. დახმარების ოდენობად კი განისაზღვრა თვეში 200 ლარი (არაუმეტეს ექვსი თვის პერიოდზე) ან ერთჯერადი 300 ლარი. ასევე დაწესდა შეღავათები კომუნალურ გადასახადებზე. თუმცა სახელმწიფოს მიერ დამტკიცებულ გეგმაში არ მოხვდა საბანკო სექტორისთვის გაწერილი სავალდებულო ან შესასრულებლად სავალდებულო სარეკომენდაციო რეგულაციები.

³ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 04 მაისის მთავრობის N286 დადგენილება

სახელმწიფომ მხოლოდ საბანკო სექტორისთვის და ისიც მხოლოდ სარეკომენდაციო მითითების ფორმით, ყოველგვარი სავალდებულოდ შესასრულებელი წესების დადგენის გარეშე გააჟღერა მოწოდება, რომ მომხდარიყო კრედიტების გადავადება. აღნიშნული შეიძლება შეფასდეს არასაკმარის მოქმედებად, ვინაიდან ერთის მხრივ კრედიტების გადავადება და გადავადების პირობების დადგენა დამოკიდებული გახდა საბანკო სუბიექტებზე, ხოლო მეორეს მხრივ ყველა სხვა სესხის გამცემი სუბიექტი (მაგ. მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია, ონლაინ საკრედიტო დაწესებულება და სხვა) დარჩა მათ შორის სარეკომენდაციო მითითების მიღმა. შესაბამისად, გამოიკვეთა, რომ სახელმწიფოს მიერ შეთავაზებული ფინანსური დახმარება/შელავათი არ იყო მიმართული მსესხებლებისათვის პანდემიურ და პოსტპანდემიურ პერიოდში სესხების/კრედიტების ტვირთის შემსუბუქებაზე. ამ მხრივ სახელმწიფოს არ მოუხდენია რაიმე ქმედითი ღონისძიების გატარება.

სესხების/კრედიტების კუთხით სახელმწიფოს მხრიდან შემუშავდა სამი პროგრამა: ღონისძიებების ორგანიზატორთა სუბსიდირების, სპორტული ობიექტებისა და საბავშვო ბაღების ხელშეწყობისთვის სუბსიდირების და იპოთეკური სესხების სუბსიდირების პროგრამა. თუმცა ამ პროგრამებმა ვერ დაფარა ფიზიკური პირების სესხების/კრედიტების პრობლემა, მაშინ როდესაც მსესხებლების მხრიდან ვალდებულებები ვეღარ სრულდებოდა მათგან დამოუკიდებელი და მოულოდნელად აღმოცენებული კოვიდ პანდემიის მიზეზით. რაც შეეხება უშუალოდ, ზემოხსენებულ პროგრამებს:

- **ღონისძიებების ორგანიზატორთა სუბსიდირების პროგრამა⁴.** დადგენილების განმარტებით, პროგრამის მიზანს წარმოადგენდა პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური სირთულეებიდან გამომდინარე ნებისმიერი ტიპის ღონისძიებების ორგანიზების სფეროში მოქმედი იმ მეწარმე სუბიექტების მიერ კომერციულ ბანკში აღებული სესხების სუბსიდირება, რომელთაც პანდემიის გამო შეეზღუდათ საქმიანობა და

⁴ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 ნოემბერის მთავრობის N678 დადგენილება

შესაბამისად მიღებული შემოსავალი. პროგრამის ფარგლებში სუბსიდირებას ექვემდებარებოდა მხოლოდ იურიდიული პირების სესხები, რომელიც გაცემული იყო 2020 წლის 01 მარტამდე და რომელთა სესხის თანხის 80% მოხმარდა პროფილით საქმიანობისათვის საჭირო ძირითადი საშუალებების შეძენას და აღნიშნული დასტურდებოდა დოკუმენტურად. სუბსიდირება ხდებოდა 12 თვის საპროცენტო სარგებლის ფარგლებში.

- **სპორტული ობიექტებისა და საბავშვო ბაღების ხელშეწყობისთვის სუბსიდირების პროგრამა⁵.** დადგენილების განმარტებით, პროგრამის მიზანს წარმოადგენდა პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური სირთულეებიდან გამომდინარე, სპორტული ობიექტებისა და საბავშვო ბაღების სფეროში მოქმედი იმ მეწარმე სუბიექტების მიერ კომერციულ ბანკში/მიკროსაფინანსო ორგანიზაციაში/ლიზინგის გამცემთან აღებული/შეთანხმებული სესხების/მიკროსესხების/სალიზინგო პროექტის სუბსიდირება, რომელთაც პანდემიის გამო შეეზღუდათ ოპერირების შესაძლებლობა და, შესაბამისად, შეუმცირდათ მიღებული შემოსავალი. დადგენილების შესაბამისად, პროგრამის ფარგლებში ბენეფიციარი შეიძლებოდა ყოფილიყო როგორც ფიზიკური პირი მეწარმე სუბიექტი, ასევე იურიდიული პირი. სუბსიდირებას ექვემდებარებოდა მხოლოდ ის სესხები, რომელთა სესხის თანხის 80% მოხმარდა პროფილით საქმიანობისათვის საჭირო ძირითადი საშუალებების შეძენას და აღნიშნული დასტურდებოდა დოკუმენტურად. სუბსიდირებას ექვემდებარებოდა 2020 წლის 01 მარტამდე გაცემული სესხები, ნარჩენი ძირითადი თანხის მომდევნო 6 თვის საპროცენტო სარგებლის 70-80%-ის ფარგლებში.
- **იპოთეკური სესხების სუბსიდირების პროგრამა⁶.** დადგენილების განმარტებით, პროგრამის მიზანს წარმოადგენდა დეველოპერულ

⁵ საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 4 თებერვლის მთავრობის N50 დადგენილება

⁶ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 25 ივნისის მთავრობის N387 დადგენილება

სექტორში ახალი კორონავირუსის (COVID 19) პანდემიით გამოწვეული ეკონომიკური სირთულეების დაძლევა, უძრავ ქონებაზე წვდომის გაუმჯობესება იმ ფიზიკური პირებისათვის, რომელთაც არ აქვთ შესაძლებლობა, დააკმაყოფილონ სესხის უზრუნველყოფაზე არსებული მოთხოვნები (სრულად ან ნაწილობრივ), ეკონომიკური გაჯანსაღების ხელშეწყობა და უძრავ ქონებაზე მოთხოვნის სტიმულირება სხვადასხვა კომპონენტის მეშვეობით. პროგრამა მოიცავდა ორ კომპონენტს: სუბსიდირების კომპონენტს, კერძოდ იპოთეკურ კრედიტზე დარიცხული საპროცენტო სარგებლის თანადაფინანსებას არაუმეტეს 60 თვის ვადით და საგარანტიო კომპონენტს. პროგრამა გავრცელდებოდა ფიზიკურის პირების იმ კრედიტებზე, რომლებიც დადგენილების ამოქმედების შემდგომ შეიძენდნენ ახალ ბინას დეველოპერული კომპანიისგან. აღსანიშნავია, რომ იმ პირობებში, როდესაც პანდემიამ გამოიწვია არაერთი უკვე არსებული სესხის/კრედიტის გაპრობლემება, რამდენად იყო ახალი კრედიტების წახალისების და სახელმწიფო ფინანსების ამ მიმართულებით ხარჯვის საჭიროება.

მართალია ბიზნესის მხარდაჭერა უმნიშვნელოვანესია სახელმწიფოსა და საბანკო სექტორის მხრიდანაც, თუმცა იგივე პირთაგან ფიზიკური პირების ფინანსური მხარდაჭერა ნაკლებად გამოიკვეთა, გარდა ცალკეული შემთხვევებისა. საბანკო სექტორის მხრიდან საპროცენტო განაკვეთის არც დაწევა, არც პროცენტის შეჩერება არ მომხდარა. ამასთან გასათვალისწინებელია, რომ გადავადების სრული ვადების ამოწურვისთანავე ადამიანებს აღუდგათ გადახდების ვალდებულება, გაზრდილი პროცენტებით. ბევრი მათგანი გახლავთ პანდემიის გავრცელების შედეგად კვლავ უმუშევარი ან შემოსავალდაკარგული, რომელთა დიდი ნაწილის ქონება იყო დატვირთული იპოთეკით, ნაწილს დაუყადარდა ანგარიშები აღებული სასესხო ვალდებულებების უზრუნველსაყოფად და ემუქრებათ უძრავი ქონების რეალიზაცია.

კოვიდ პანდემიის ფარგლებში სახელმწიფოს მხრიდან შეჩერდა ზოგიერთი სააღსრულებო მოქმედება, კერძოდ 2020 წლის 23 მარტის მთავრობის 181-ე დადგენილების მე-12 მუხლით თავდაპირველად შეიზღუდა აღსრულების ეროვნული ბიუროს შემდეგი საქმიანობა (მათ შორის და არა მხოლოდ) - სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ნივთის გამოთხოვის საქმეებზე დანიშნული სააღსრულებო მოქმედებები (იგივე გამოსახლება); მოვალისთვის ვალის გადახდევინება: ქონებაზე ყადაღის დადებით და ქონების გაყიდვით და სხვა. 30 მარტს კი აღნიშნულ დადგენილებაში შევიდა ცვლილება⁷ და მე-12 მუხლი სრულად იქნა ამოღებული, აღსრულების ეროვნული ბიუროს საქმიანობის ფარგლების განსაზღვრის უფლებამოსილება კი მიენიჭა იუსტიციის მინისტრს. 2020 წლის 6 აპრილს გამოიცა იუსტიციის მინისტრის ბრძანება⁸, რომლითაც სააღსრულებო საქმიანობა გადავიდა ელექტრონულ საქმიანობაზე, აღდგა მთავრობის დადგენილებით შეჩერებული საქმიანობის დიდი ნაწილი, თუმცა შეჩერებული დარჩა საქმიანობა ე.წ. გამოსახლების ნაწილში. გამოსახლებების პროცესი დღემდე შეჩერებულია⁹.

წინამდებარე კვლევის ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენდა, პანდემიის პირობებში მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მიერ მომხმარებელთა/მსესხებელთა მიმართ განხორციელებული ქმედებების გამოკვლევა და სწორედ ამ მიზნით 2021 წლის სექტემბრის თვეში წერილობითი ფორმით მივმართეთ საქართველოში მოქმედ რამდენიმე მიკროსაფინანსო ორგანიზაციას (მოგო, მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია სვის კაპიტალი და მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია მიკრო ბიზნეს კაპიტალი).

აღნიშნულ ორგანიზაციებს დაესვათ შემდეგი შინაარსის კითხვები:
2020 წლის 21 მარტიდან დღემდე:

⁷ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის მთავრობის N204 დადგენილება

⁸ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის ბრძანება N515

⁹ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 15 ივლისის ბრძანება N582.

საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილება

- რამდენ ფიზიკურ პირს გადაუვადდა ყოველთვიურად გადასახდელი პროცენტი ძირ თანხასთან ერთად პანდემიით გამოწვეული ფინანსური კრიზისის გამო ავტომატურად და რა ვადით ?
- რამდენმა ფიზიკურმა პირმა მოგმართათ ყოველთვიური გადასახდელის გადახდის გადავადებით პანდემიის გამო, აქედან რამდენს გადაუვადდა პროცენტი ძირ თანხასთან ერთად ?
- პანდემიის განმავლობაში 6 თვიანი საშეღვათო პერიოდის გამოყენებით რამდენ ფიზიკურ და იურიდიულ პირს ჩამოეწერა საშეღვათო პერიოდში დარიცხული პროცენტი ?
- რამდენი პირის მიმართ დაიწყო ორგანიზაციამ პრობლემური სესხის გამო საქმის წარმოება სასამართლოში ან საქართველოს აღსრულების ეროვნულ ბიუროში გამარტივებული საქმის წარმოების ფარგლებში ?
- რამდენი უძრავი და მოძრავი ქონება/ავტომობილი, ანგარიში იქნა დაყადაღებული გადაუხდელი ვალდებულების გამო ?
- რამდენი მოძრავი ქონება/ავტომობილი იქნა ჩამორთმეული გადაუხდელი ვალდებულების გამო ?

მიუხედავად იმისა, რომ სატელეფონო საუბრისას ზემოთ აღნიშნული ორგანიზაციებისგან მივიღეთ დასტური იმასთან დაკავშირებით, რომ ჩვენს მიმართვაზე მოხდებოდა რეაგირება, სამწუხაროდ, ორგანიზაციების მხრიდან გამოიკვეთა უპასუხისმგებლო დამოკიდებულება და ნაწილმა უარი განაცხადა ინფორმაციის მოწოდებაზე, ნაწილმა კი საერთოდ არ მოახდინა გამოხმაურება.

მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებთან ერთად, კვლევის საგანს წარმოადგენდა კომერციული ბანკების მიერ კორონა ვირუსისგან გამოწვეული პანდემიის პერიოდში, მსესხებელბის მიმართ განხორციელებული ქმედებების შესწავლა, შესაბამისად, მათი ქმედებების გამოკვლევის მიზნით წერილობითი ფორმით მივმართეთ სს „საქართველოს ბანკ“-ს, სს „თიბისი ბანკ“-ს და სს „ლიბერთი ბანკ“-ს.

აღსანიშნავია, რომ სს „საქართველოს ბანკს“ და სს „თიბისი ბანკს“ დაესვათ იდენტური შეკითხვები, იმ პრობლემურ საკითხებზე, რომლებიც გამოვლინდა ორგანიზაციის მიერ განხორციელებული პროექტის ფარგლებში ბენეფიციართა მომართვიანობიდან. რაც შეეხება ლიბერთი ბანკს, ამ შემთხვევაში ბანკის მხრიდან პანდემიის პირობებში განხორციელებული ქმედებები უფრო მძიმე აღმოჩნდა მსესხებლებისთვის, ასევე გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ლიბერთი ბანკის მსესხებლებს ძირითად შემთხვევაში საზოგადოების მოწყვლადი ჯგუფის წარმომადგენლები - პენსიონერები და სოციალურად დაუცველი პირები წარმოადგენენ, შესაბამისად კვლევის სიზუსტისთვის საჭირო გახდა, რომ ლიბერთი ბანკისთვის მომხდარიყო განსხვავებული შეკითხვების დასმა.

საქართველოს და თიბისი ბანკის შემთხვევაში ჩვენი მხრიდან დასმული იქნა შემდეგი სახის შეკითხვები:

2020 წლის 21 მარტიდან დღემდე:

- პანდემიის განმავლობაში 6 თვიანი საშეღვათო პერიოდის გამოყენებით რამდენ ფიზიკურ პირს გადაუვადდა სესხი/კრედიტი ?
- პანდემიის განმავლობაში 6 თვიანი საშეღვათო პერიოდის გამოყენებით რამდენ ფიზიკურ პირს ჩამოეწერა საშეღვათო პერიოდში დარიცხული პროცენტი ?
- საშეღვათო პერიოდის გამოყენების შემდგომ, მსესხებლის მატერიალური მდგომარეობის გათვალისწინებით, უკვე არსებული ვალდებულების შესრულების მიზნით, რამდენ შემთხვევაში მოხდა ახალი საკრედიტო ხელშეკრულების გაფორმება, რომლითაც გაიზარდა კრედიტის მოცულობა და ვალდებულების ჩაფარვის პერიოდი ?
- 2020 წლის მარტის თვიდან დღემდე, რამდენი პირის მიმართ დაიწყო საქართველოს ბანკმა / თიბისი ბანკმა პრობლემური სესხის გამო საქმის წარმოება სასამართლოში ან საქართველოს აღსრულების ეროვნულ ბიუროში გამარტივებული საქმის წარმოების ფარგლებში ?

ზემოთ აღნიშნული მიმართვების პასუხად, 2021 წლის 14 სექტემბერს სს „საქართველოს ბანკი“-ის მიერ გვეცნობა, რომ წერილით მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება ბანკს არ გააჩნდა. რაც შეეხება სს „თიბისი ბანკს“, სამწუხაროდ, სს, „თიბისი ბანკის“ მხრიდან დღემდე არ მომხდარა გაგზავნილ მიმართვაზე რეაგირება.

ლიბერთი ბანკის შემთხვევაში, მოგახსენებთ, რომ პროექტის ფარგლებში მომმართველი ბენეფიციარების ძირითადი ნაწილს პენსიონერები და სოციალურად დაუცველი პირები წარმოადგენდნენ. არსებული ფაქტობრივი გარემოებებისა და დოკუმენტაციის გაცნობის შემდგომ ვლინდებოდა, რომ ბანკი რიგ შემთხვევებში ისე ახდენდა ვალდებულების გადავადებას (საშელავათო პერიოდის გამოყენებას), რომ ამის შესახებ ინფორმაციას არ აწვდიდა მსესხებლებს. ასევე, 3-6 თვიანი გადავადების პირობებში, ბანკის მხრიდან დაახლოებით 2 000 - 3 000 ლარის ვალდებულების დაფარვის თარიღი ორიდან ოთხ წლამდე იაზრებოდა. აღნიშვნის ღირსია, ბანკის მხრიდან ვალდებულების ძირი თანხის გაზრდის ფაქტები, რომელიც პროექტის განმავლობაში არაერთხელ შეგვხვდა, თუმცა დასმულ შეკითხვაზე, თუ რა სამართლებრივი საფუძვლით მოხდა ძირი თანხის გაზრდა - ბანკს პასუხი არ გაუცია. ასევე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ბანკის მხრიდან საშელავათო პერიოდის გამოყენებით სესხზე/კრედიტზე დარიცხული პროცენტი რიგ შემთხვევებში თითქმის უტოლდებოდა ძირი თანხის მოცულობას. შესაბამისად, მსესხებლების უმეტესობას ფაქტობრივად უწევთ ორმაგი თანხის დაბრუნება. აქვე, კიდევ ერთხელ ხაზგასმით აღსანიშნია, რომ ამ შემთხვევაში საუბარია პენსიონერებსა და სოციალურად დაუცველ პირებზე. პენსიონერების შემთხვევაში კი ყურადსაღებია ის გარემოება, რომ პენსიების გაცემა არ შეფერხებულა პანდემიის პერიოდში, შესაბამისად ამ კატეგორიის სესხებს არ ჰქონდათ ან ნაკლებად სესხების/კრედიტების გადავადების საჭიროება. გასაგებია, რომ კერძოსამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილენი თავად განსაზღვრავენ თუ რა პირობებით უნდა დადონ ხელშეკრულება, თუმცა მაშინ, როდესაც საქმე ეხება საზოგადოების ყველაზე მოწყვლად ფენას,

ვფიქრობთ პანდემიურ პერიოდში ბანკის მხრიდან განხორციელებული ქმედებები მაღალი ალბათობით სცდება კეთილსინდისიერებისა და გულისხმიერების პრინციპის ფარგლებს.

მეტი ინფორმაციის მიღებისა და ამგვარი მიდგომის სტატისტიკის გამოვლენის მიზნით დამატებითი კითხვებით მივმართეთ ლიბერთი ბანკს და ვთხოვეთ შემდეგი ინფორმაციის მოწოდება:

2020 წლის მარტის თვიდან დღემდე:

- საქართველოში არსებული კოვიდ პანდემიიდან გამომდინარე, 2020 წლის თებერვლის თვიდან დღემდე, რამდენმა პენსიონერმა ისარგებლა საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული საშელავათო პერიოდის გამოყენებით ? გთხოვთ, მომაწოდოთ ე.წ. პირველი და მეორე საშელავათო პერიოდის გამოყენების სტატისტიკური მონაცემები;
- საშელავათო პერიოდის გამოყენებით, მოხდა თუ არა საპენსიო სესხებზე/კრედიტებზე დამატებით პროცენტის სახით თანხის დარიცხვა ? თუ მოხდა გთხოვთ მომაწოდოთ დარიცხული პროცენტის გაანგარიშების ფორმულა.
- საშელავათო პერიოდის გამოყენების შედეგად დარიცხული პროცენტი, როგორ გადანაწილდა სესხის/კრედიტის დარჩენილ პერიოდზე ?
- საშელავათო პერიოდის გამოყენებით, მოხდა თუ არა საპენსიო სესხების ძირ თანხაზე დამატებით თანხის დარიცხვა ? ასეთის არსებობის შემთხვევაში, გთხოვთ მომაწოდოთ ინფორმაცია რამდენ ადამიანს გაეზარდა ძირი თანხის მოცულობა და ასევე, გთხოვთ მიმითითოთ კონკრეტული სამართლებრივი საფუძველი, რომლის შესაბამისადაც მოხდა სესხის/კრედიტის ძირი თანხის გაზრდა.
- საშელავათო პერიოდის გამოყენებით, სესხზე/კრედიტზე დარიცხული პროცენტისა და ძირი თანხის დამატებით, მოხდა თუ არა საპენსიო სესხებზე გადახდის პერიოდის გაზრდა, თუ მოხდა გთხოვთ მიმითითოთ დაახლოებით რა ვადით გაიზარდა სესხის გადახდის პერიოდი ?

მიუხედავად იმისა, რომ მიმართვაში არსად არ იყო მითითებული და მოთხოვნილი კონკრეტული პროცენტების შესახებ ინფორმაცია, სამწუხაროდ, ბანკმა უარი განაცხადა ინფორმაციის მოწოდებაზე, ვინაიდან დაინახა პერსონალური ინფორმაციის გაცემის საფრთხე. 2021 წლის 16 სექტემბერს, კვლავ მივმართეთ სს „ლიბერთი ბანკ“-ს და განვუმარტეთ, რომ ჩვენს მიერ გამოთხოვილი ინფორმაცია არ იყო პერსონალური მონაცემების შემცველი და შესაბამისად ექვემდებარებოდა ბანკის მხრიდან მოწოდებას. თუმცა ბანკის მხრიდან განმეორებითი მიმართვა დარჩა რეაგირების გარეშე, უპასუხოდ.

მიკროსაფინანსო/საკრედიტო დაწესებულებები და კომერციული ბანკები უმეტეს შემთხვევაში რეაგირების გარეშე ტოვებენ და თავს არიდებენ დასმულ შეკითხვებზე პასუხის გაცემას, შესაბამისად, მოკლებულნი ვართ შესაძლებლობას ამ მხრივ მკითხველს მივაწოდოთ ინფორმაცია, თუ რა მოქმედებები განხორციელდა პანდემიის დაწყების დღიდან დღემდე მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებისა და კომერციული ბანკების მხრიდან მსესხებლებისათვის ან/და მათ მიერ განხორციელებული ქმედებები მოდის თუ არა შესაბამისობაში მოქმედ კანონმდებლობასთან, სამართლიანობის, გულისხმიერებისა და კეთილსინდისიერების პრინციპთან.

მიუხედავად წლის განმავლობაში არსებული ნეგატიური მოლოდინებისა, 2020 წელს საბანკო სექტორმა წელი მოგებით დაასრულა, მოგებამ 99.26 მლნ ლარი შეადგინა. აღნიშნული მიუთითებს, რომ საბანკო სექტორისთვის არ აღმოჩნდა ისეთი რთული კორონავირუსის შედეგად მიყენებული ზიანი, როგორც ეს აღმოჩნდა თითოეული მოქალაქისთვის, რომელმაც დაკარგა სამსახური ან საგრძნობლად შეუმცირდა შემოსავალი.¹⁰ საგულისხმოა, რომ 2021 წლისთვის საბანკო/მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მიმართ ვადაგადაცილებული სესხები უფიქსირდებოდა ნახევარ მილონზე მეტ ადამიანს საქართველოში.

¹⁰ <https://bm.ge/ka/article/sabanko-seqtoris-2020-weli---luka-miminoshvilis-blogi/75402>

საქართველოს ეროვნული ბანკი

საქართველოს ეროვნული ბანკს გარკვეული საზედამხედველო ფუნქცია გააჩნია საქართველოში მოქმედ საფინანსო სექტორის მიმართ. საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ გავრცელებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, შეიძლება ითქვას პანდემიის პირობებში ხელს უწყობდა საბანკო სექტორს, გარკვეულწილად არასაბანკო დაწესებულებებს, რომ მათ მიერ მაქსიმალურად ყოფილიყო შესაძლებელი ზარალის თავიდან აცილება და ამასთან გათვალისწინებული ყოფილიყო იმ მომხმარებელთა ფინანსური მდგომარეობა, რომლებმაც COVID19-ის გავრცელების, საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდგომ დაკარგეს შემოსავალი ან მნიშვნელოვნად შეუმცირდა იგი. ახალი საზედამხედველო მოთხოვნების შემუშავებასა და დაწესებაზე გამოცხადდა დროებითი მორატორიუმი, რათა არსებულ გამოწვევებზე საპასუხოდ ბანკებს საშუალება ჰქონოდათ რესურსების მაქსიმალური მობილიზება მოეხდინათ. ეროვნულმა ბანკმა შეაჩერა ზედამხედველობას დაქვემდებარებული სუბიექტების ადგილზე შემოწმება. გამარტივდა დაკრედიტების პროცედურები, რის მიხედვითაც დროებით არ მოითხოვებოდა უძრავი ქონების შეფასება ადგილზე მისვლის გზით. შერბილდა მოთხოვნა ფინანსური უწყისების განახლებასთან დაკავშირებით. საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა მნიშვნელოვნად შეარბილა საზედამხედველო მოთხოვნებიც, რათა მოქალაქეებისათვის ვალდებულებათა გადავადების პროცესში ბანკებს მაქსიმალური მოქნილობა ჰქონოდათ.¹¹

მიუხედავად აღნიშნულისა, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ეროვნული ბანკის მხრიდან არ ვრცელდებოდა აქტიური მოწოდებები საფინანსო სექტორის მიმართ, რომ მათ გაეთვალისწინებინათ პანდემიის შედეგად პირდაპირ დაზარალებულ მსესხებელთა არსებული მძიმე ფინანსური მდგომარეობა. ასევე აღსანიშნავია, რომ ნაკლები შედეგი გამოჰქონდა

¹¹ <https://nbg.gov.ge/page/covid-19>

საქართველოს ეროვნული ბანკისადმი მოქალაქეთა წერილობით მიმართვებს. ძირითადად საქართველოს ეროვნული ბანკი ვერ ახდენდა მოქალაქეთა დახმარებას და მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათის წერილებით შემოიფარგლებოდა.

მსესხებლები პანდემიის დაწყებიდან დღემდე აქტიურად მომართავდნენ კვლევის განმახორციელებელ ორგანიზაციას (სამართლებრივი კვლევის, სწავლებისა და დახმარების ცენტრს) სამართლებრივი დახმარებისთვის. მომმართველების დიდ ნაწილს დოკუმენტურად უდასტურებოდათ, რომ სწორედ საქართველოში პანდემიის გავრცელების და მთავრობის მიერ შემოდებული აკრძალვა/შეზღუდვების საფუძველზე ვეღარ შეძლეს ფინანსური ვალდებულებების შესრულება და გახდნენ სახელმწიფო კომპენსაციის მიმღებნი. მიუხედავად აღნიშნულისა საბანკო სექტორის/მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მხრიდან, ხშირ შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა საჯარიმო სანქციების, პროცენტების დარიცხვას იმ გადავადებული პერიოდისთვის, რასაც ნებაყოფლობით ახორციელებდნენ საბანკო დაწესებულებები და მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები.

ორგანიზაციის შეფასებით, კოვიდ პანდემიის დასაწყისში, საგანგებო მდგომარეობის პირობებში შესაძლებელი იყო საქართველოს მთავრობისა და ეროვნული ბანკის მეტი თანამშრომლობით, რეალური შეღავათების დადგენა: მაგალითად, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში, დროებით გაჩერებულიყო პანდემიის მიზეზით გაპრობლემებურ სესხებზე/კრედიტებზე ვადაგადაცილებისათვის საურავების/ჯარიმების დაკისრება, ხოლო გადავადების შემთხვევაში გადავადებულ თვეებზე საპროცენტო სარგებლის დარიცხვა. აღნიშნული რეგულაცია, იქნებოდა ეფექტური გზა, რათა გადავადებული პერიოდის გასვლის შემდეგ პანდემიის შედეგად დაზარალებულ მსესხებლებს გაეგრძელებინათ გადახდა იმავე გრაფიკით, რაც მათ ჰქონდათ პანდემიამდე და არა დაკისრებული ჯარიმით და სესხის ძირ თანხებზე დარიცხული პროცენტდანამატებით, რამაც საბოლოო ჯამში გაზარდა ინდივიდუალური

სესხების მოცულობა, ვადა და ხშირ შემთხვევაში შეუძლებელი გახდა მის გადახდა.

საქართველოს ეროვნული ბანკის საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ამოცანაა ფინანსური სექტორის მომხმარებელთა უფლებების დაცვა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, 2011 წელს შეიქმნა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის განყოფილება. განყოფილების საქმიანობას წარმოადგენს ფინანსური სექტორისთვის ამ მიმართულებით არსებული საკანონმდებლო მოთხოვნების აღსრულების მონიტორინგი. ასევე, საფინანსო სექტორში მომხმარებლის უფლებების დაცვის პრაქტიკის გაუმჯობესება. ასევე, განყოფილების ერთ-ერთი ფუნქციაა მომხმარებლისაგან პრეტენზიების მიღება, განხილვა და შესაბამისი რეაგირება საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. ამდენად, არსებითად მნიშვნელოვანი გახლდათ საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კუთხით არსებული დეპარტამენტის მეტი აქტიურობა, ვინაიდან სხვადასხვა შემთხვევებში კონკრეტული საბანკო დაწესებულებების მხრიდან სასესხო ვალდებულების გადავადება განხორციელდა თვითნებურად და არ იქნა სათანადოდ ახსნილი, თუ რას მოიცავდა ვალდებულების გადავადება, ხდებოდა თუ არა პროცენტის დარიცხვა, ხომ არ გაიზრდებოდა სესხის ძირითანხის მოცულობა, ყოველთიურად შესატანი თანხის ოდენობა და ა.შ. აღნიშნულ საკითხებზე მომართვიანობა განსაკუთრებით ჭარბობდა იმ კომერციულ ბანკთან მიმართებაში, რომლის მსესხებელთა კატეგორია განეკუთვნება ხანდაზმული ასაკის პირებს და მათი მხრიდან შეუძლებელი გახლდათ გამოგზავნილი სმს შეტყობინების სწორად გაანალიზება. მით უფრო იმ პირობებებში, როდესაც საქართველოს ხელისუფლების მიერ პანდემიის გავრცელების და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პერიოდში სავალდებულო ხასიათის რეკომენდაცია გახლდათ ხანდაზმული ასაკის პირების გადაადგილების შეზღუდვა. ასევე შეზღუდული გახლდათ ტრანსპორტით გადაადგილება და მთელი რიგი გარეშე ფაქტორები არსებობდა, რაც მსესხებელთა მოცემულ კატეგორიას

აიძულებდა სახლში დარჩენას. ამდენად, ეროვნული ბანკის როლი უნდა ყოფილიყო მეტად აქტიური, რომ მსგავსი შემთხვევები არ გვექონოდა და კომერციული ბანკების მხრიდან შეთავაზებული გადავადების პირობები ყოფილიყო გასაგებად მიწოდებული მომხმარებელთათვის.

გამომდინარე იქიდან, რომ კვლევის მთავარ ობიექტებს საბანკო/საკრედიტო დაწესებულებები და მათი მხრიდან მსესხებლების მიმართ პანდემიის პერიოდისში განხორციელებული ქმედებები წარმოადგენდა, მნიშვნელოვნად მივიჩინეთ კვლევის ფარგლებში საქართველოს ეროვნული ბანკიდან გამოგვეთხოვა შემდეგი სახის ინფორმაცია:

- საქართველოში კოვიდ პანდემიის დაწყების შემდგომ, სასესხო/საკრედიტო ვალდებულებების შესრულების ნაწილში, რა ღონისძიებები და რეკომენდაციები იქნა გაცემული საბანკო/ონლაინ საკრედიტო/მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებისთვის საქართველოს ეროვნული ბანკის მხრიდან და ზემოთ აღნიშნულთან ერთად, კონკრეტულად რომელ სესხის/კრედიტის გამცემ ორგანიზაციაზე გაიცა ეროვნული ბანკის მიერ შესაბამისი რეკომენდაციები ;
- საქართველოში კოვიდ პანდემიის დაწყების შემდგომ, რამდენმა ადამიანმა მომართა საქართველოს ეროვნულ ბანკს არსებული სასესხო/საკრედიტო ვალდებულებებზე ბანკებთან/მიკროსაფინანსო თუ ონლაინ საკრედიტო ორგანიზაციებთან გადავადების შუამდგომლობის მოთხოვნით, აქედან, რამდენ მომმართველზე მოხდა საქართველოს ეროვნული ბანკის მხრიდან რეაგირება და რეაგირების შემთხვევაში რა კონკრეტული შედეგით დასრულდა არსებული პრობლემა ;

2021 წლის 14 სექტემბრის, საქართველოს ეროვნული ბანკის პასუხის შესაბამისად:

- ახალი კორონა ვირუსით გამოწვეული პანდემიის დაწყებიდანვე კომერციული ბანკები აქტიურად სთავაზობდნენ სესხების/კრედიტების გადავადებას/რესტრუქტურისაციას იმ მსესხებლებს, რომლებსაც

პრობლემები შეექმნათ სესხის/კრედიტის მომსახურებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული პროცესი მიმდინარეობდა საქართველოს ეროვნული ბანკის ხელშეწყობით, რაც გულისხმობდა აღნიშნული სესხების/კრედიტების შესაძლო დანაკარგების დამატებით რეზერვების განსხვავებული წესით შექმნას;

- პირველი გადავადების (2020 წლის მარტი-ივნისი) დროს, მიკრო სესხების პორტფელის შემთხვევაში გადავადება განხორციელდა 119 199 სესხზე, საიდანაც სესხის ჯამური მოცულობა იყო 1 989 080 211 ლარი, ხოლო პროცენტის, წილი შესაბამის პორტფელში - 53 %. საცალო პროდუქტების შემთხვევაში, ჯამში გადავადებული სესხების რაოდენობა წარმოადგენდა - 1 670 160, გადავადებული სესხის მოცულობა - 9 691 948 408 ლარს, ხოლო პროცენტის, წილი შესაბამის პორტფელში -74 %;
- მეორე (2020 წლის ივლისი-ნოემბერი) და მესამე (2020 წლის დეკემბერი - 2021 წლის ივნისი) ფაზების პერიოდში სესხებს/კრედიტების გადავადება, უმეტესწილად განხორციელდა ინდივიდუალურად უშუალოდ მსესხებლების გადახდისუნარიანობის შესაძლებლობიდან გამომდინარე. შესაბამისად, მეორე და მესამე ფაზის დროს გადავადებული პორტფელის მოცულობა შედარებით მცირეა ვიდრე პირველი ფაზის შემთხვევაში;
- 2021 წლის 30 აგვისტოს მონაცემების მიხედვით, 2021 წელს მიკრო სესხების პორტფელის შემთხვევაში გადავადება განხორციელდა 1 830 სესხზე, საიდანაც სესხის ჯამური მოცულობა იყო 118 484 534 ლარი, ხოლო პროცენტის წილი შესაბამის პორტფელში - 3 %. საცალო პროდუქტების შემთხვევაში, ჯამში გადავადებული სესხების რაოდენობა წარმოადგენდა 14 562, გადავადებული სესხის მოცულობა - 454 372 074 ლარი, ხოლო პროცენტი, წილი შესაბამის პორტფელში -3 %;

მიღებულ პასუხში ეროვნული ბანკი ასევე განმარტავს, რომ ვინაიდან კორონა ვირუსის განვითარების დინამიკა უცნობია, ეროვნული ბანკი არ გამორიცხვას საჭირო გახდეს სესხების/კრედიტების გადავადების

შემდგომი ფაზის გამოყენება. ამასთან, განმარტავს, რომ მისთვის მიწოდებული ინფორმაციით იმ შემთხვევაში, თუკი იარსებებს ზემოთ აღნიშნული საჭიროება, კომერციული ბანკები გამოთქვამენ მზადყოფნას გააგრძელონ სესხების/კრედიტების გადავადება, ხოლო ეროვნული ბანკი გამოთქვამს მზაობას, რომ გადავადების პროცესში მოახდინოს კომერციული ბანკებისთვის ხელშეწყობა.

ეროვნული ბანკიდან მიწოდებული ინფორმაციის შესაბამისად, პანდემიის დაწყებიდან დღემდე არაერთმა ადამიანმა მიმართა ეროვნულ ბანკს შუამდგომლობით, რომ მომხდარიყო სესხების/კრედიტების რესტრუქტურირაცია ან/და ხელშეკრულების პირობების ცვლილება. 2020 წელს საქართველოს ეროვნულ ბანკში ზემოთ აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით დაფიქსირდა 3 034 მიმართვა, რაც დაახლოებით 123.4%-ით აღემატება 2019 წლის იმავე მონაცემებს. 2021 წლის აგვისტოსთვის მდგომარეობით, კი სესხების/კრედიტების რესტრუქტურირაცასთან ან/და ხელშეკრულების პირობების ცვლილებასთან დაკავშირებით, ეროვნულ ბანკში დაფიქსირებულია ჯამურად 845 მიმართვა.

მიუხედავად ზემოთ აღნიშნული და მიწოდებული ინფორმაციისა, ჩვენთვის უცნობია, მოახდინა თუ არა ეროვნულმა ბანკმა რაიმე სახის რეაგირება მიმართვებზე და რეაგირების შემთხვევაში, დადგა თუ არა რაიმე პოზიტიური შედეგი მსესხებელთათვის.

პროექტის -

“მსოფლიო პანდემიის COVID19-ის გავრცელების გამო შემოსავლის გარეშე ან/და მკვეთრად შემცირებული შემოსავლით დარჩენილ ფიზიკურ პირთა სამართლებრივი დახმარება/ადვოკატირება მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მიმართ შეუსრულებელი ვალდებულებების გამო” შედეგები / სტატისტიკა

პროექტი „მსოფლიო პანდემიის COVID19-ის გავრცელების გამო შემოსავლის გარეშე ან/და მკვეთრად შემცირებული შემოსავლით დარჩენილ ფიზიკურ პირთა სამართლებრივი დახმარება/ადვოკატირება მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მიმართ შეუსრულებელი ვალდებულებების გამო“ მიმდინარეობდა პირველ ეტაპზე საინიციატივო ჯგუფ „დააპაუზე უფასოდ“-ის მიერ, ღია საზოგადოების ფონდი საქართველოს ფინანსური მხარდაჭერით. პროექტი დაიწყო კონკრეტულად პანდემიის პირველივე ტალღის ფარგლებში 2020 წლის მაისიდან და გაგრძელდა 2020 წლის ნოემბრამდე.

2020 წლის მარტიდან, პანდემიის გავრცელებისთანავე, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შეექმნათ პრობლემები საბანკო დაწესებულებებისა და მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მხრიდან. საკრედიტო ორგანიზაციები აქტიურად ცდილობდნენ ვადამოსული გადაუხდელი ვალდებულებების ამოღებას, სასამართლოში საქმეების გადაგზავნას. მოქალაქეები აქტიურად გვიკავშირდებოდნენ და ითხოვდნენ დახმარებას, რომ სამსახურის დაკარგვის ან შემცირებული შემოსავლის გამო ვერ ახერხებდნენ ვადამოსული საბანკო/მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების წინაშე არსებული ვალდებულებების შესრულებას. იურიდიული კონსულტაციების გაწევის და სამართლებრივი წერილების მომზადების ფარგლებში საინიციატივო ჯგუფის მიერ მომზადდა ჯამურად 162 წერილი 2020 წლის მაისიდან 2020 წლის ნოემბრის ჩათვლით. აღნიშნული წერილებიდან 65 მიემართებოდა მიკროსაფინანსო და სხვა საკრედიტო ორგანიზაციებს, ხოლო 97 საბანკო სექტორს. კონსულტაცია გაეწია 635 პირს, მათ შორის გახლდათ 416 ქალი და

219 კაცი. გაწეულ იქნა სატელეფონო 535, ხოლო ონლაინ 100 კონსულტაცია. წარმატებით დასრულდა ჩვენთვის ცნობილი 22 საქმე, აქედან 5 გახლდათ მიკროსაფინანსო თუ სხვა სახის სესხის გამცემი ორგანიზაცია, ხოლო დანარჩენი 17 საბანკო ორგანიზაცია.

2021 წლის აპრილის თვიდან 2021 წლის სექტემბრის ჩათვლით ააიპ სამართლებრივი კვლევის, სწავლებისა და დახმარების ცენტრის მიერ ღია საზოგადოების ფონდი საქართველოს ფინანსური მხარდაჭერით პროექტის „მსოფლიო პანდემიის COVID19 -ის გავრცელების გამო შემოსავლის გარეშე ან/და მკვეთრად შემცირებული შემოსავლით დარჩენილ ფიზიკურ პირთა სამართლებრივი დახმარება/ადვოკატირება მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მიმართ შეუსრულებელი ვალდებულებების გამო“ განხორციელებისას ჯამურად გაწეულ იქნა 487 იურიდიული კონსულტაცია, მათ შორის გახლდათ 278 ქალი და 209 კაცი. იურიდიული ჯგუფის მიერ გაიცა 260 პირადი, 225 სატელეფონო და 2 ონლაინ კონსულტაცია. პროექტის მიმდინარეობისას განხორციელდა 12 გასვლითი ვიზიტი, რომლის ფარგლებში თბილისში, გორსა და რუსთავში ჯამურად გაცემულ იქნა 120 პირადი კონსულტაცია. პროექტის განმავლობაში მომზადებულ იქნა 43 დოკუმენტი, აქედან 6 დოკუმენტი მომზადდა სასამართლოში საქმის წარმოებისთვის. 35 წერილი მიემართებოდა ბანკს, ხოლო 8 მიკროსაფინანსო ორგანიზაციას. აღნიშნული წერილებიდან წარმატებით ამ ეტაპზე დასრულებულია 9 საქმე, სადაც მომმართველებს დაუკმაყოფილდათ შემდეგი მოთხოვნები:

- შეთავაზებულ იქნა მოქალაქისთვის მისაღები გადახდის გრაფიკი;
- დაკორექტირდა გადასახდელი თანხის ოდენობა;
- ჩამოეწერათ ზედმეტად დარიცხული თანხები და სხვა;

საგულისხმოა, რომ ცხრავე წარმატებული საქმე უკავშირდებოდა საბანკო და არა მიკროსაფინანსო სექტორს.

ერთობლივად საინიციატივო ჯგუფის „დააპაუზე უფასოდ“ და ააიპ „სამართლებრივი კვლევის, სწავლებისა და დახმარების ცენტრის“ მიერ ღია საზოგადოების ფონდი საქართველოს ფინანსური მხადაჭერით განხორციელებულ პროექტების ფარგლებში თბილისის, რუსთავის და გორის მასშტაბით იურიდიული კონსულტაცია გაეწია 1122 პირს. მომზადდა 205 წერილი საბანკო/მიკროსაფინანსო ორგანიზაციის მიმართ. აღნიშნული მიმართვებიდან/საქმეებიდან მომმართველისათვის დადებითად დასრულდა 31 საქმე, 30 ერთეულ შემთხვევაში პასუხი არ იქნა გაცემული დაწესებულების მხრიდან, 60 ერთეულ შემთხვევაში ინფორმაციის მოპოვება ვერ განხორციელდა მომმართველებთან უკუკავშირის შეუძლებლობის გამო, ხოლო 84 შემთხვევა უარყოფითად იქნა დასრულებული.

პროექტის შედეგების შესაბამისად შეიძლება ითქვას, რომ მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მხრიდან უფრო ნაკლებად ხდებოდა მოქალაქეებთან შეთანხმება მათთვის სასურველ ან მისაღებ გრაფიკზე, ხშირ შემთხვევაში არც საურავების დაკისრებაზე ამბობდნენ უარს, სასამართლოს მიმართავდნენ შეუსრულებელი ვალდებულებების ამოსაღებად, მიუხედავად საქმეში არსებული მტკიცებულებებისა, რომ პირი გახლდათ უშუალოდ პანდემიის შედეგად შემოსავალდაკარგული. ცალკეული მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები არ პასუხობდნენ მოქალაქეთა წერილობით მიმართვებს, ცალკეულ შემთხვევებში ხდებოდა მოქალაქეების სიტყვიერი იძულება, რომ გაუყიდდნენ ქონებას, დაუყადალებდნენ ანგარიშს სწორედ პანდემიის დროს, თუ არ მოახდენდნენ ვალდებულების შესრულებას ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადაში. აღმოჩნდა პასუხისმგებლობის მქონე რამდენიმე მიკროსაფინანსო ორგანიზაცია, რომელთაც მეტნაკლებად გაითვალისწინეს პანდემიის გამო არსებული მძიმე ფინანსური მდგომარეობა და მოქალაქეებს განუსაზღვრეს კონკრეტული შეღავათები.

ე.წ მესამე ტალღის ფარგლებში მოქალაქეთა მომართვიანობა საკრედიტო დაწესებულებების მიმართ არსებული პრობლემების ფარგლებში შემცირდა. მომართვა ძირითადად ეხებოდა საბანკო სექტორს. პროექტის საწყის ფაზაში, კერძოდ 2021 წლის მაისი-ივნისის პერიოდში წილობრივად სს „თიბისი ბანკის“ მიმართ არსებული პრობლემური სესხების შესახებ მომართვიანობა გახლდათ შედარებით დიდი, მაგ: 18 მომმართველიდან, რომელთაც სჭირდებოდათ დახმარება მიმდინარე ვალდებულების შესრულებასთან დაკავშირებით, ჩვენს მიერ შდგენილი 7 წერილი მიემართებოდა სს „თიბის ბანკს“, ხოლო დანარჩენი ნაწილდებოდა სხვა ბანკებსა და მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებზე, ხოლო პროექტის განხორციელების ბოლო ფაზაში გაიზარდა სს „ლიბერთი ბანკის“ მომხმარებელთა მომართვიანობა და ასევე სს „საქართველოს ბანკში“ არსებული პრობლემური სესხების გამო მომართვა. პროექტის მიმდინარეობის ბოლო პერიოდში მომმართველები ძირითადად გახლდათ სს „ლიბერთი ბანკის“ საპენსიო სესხების მომხმარებლები. კერძოდ 2021 წლის ივლისი-აგვისტოს პერიოდში მომმართველთაგან 9 პირს ჰქონდა სს „ლიბერთი ბანკის“ საპენსიო სესხის პრობლემა, ხოლო 8 პირს სს „საქართველოს ბანკის“ საშეღავათო პერიოდის გამო გაზრდილი სესხის ძირი თანხისა და საგადახდო პერიოდის პრობლემა. მხოლოდ სამ პირს ჰქონდა სს „თიბის ბანკთან“ გადავადების გამო შექმნილი პრობლემა.

გამომდინარე იქიდან, რომ პროექტის მთავარ მიზანს, წარმოადგენდა იმ ბენეფიციარებისთვის იურდიული მომსახურების გაწევა, რომელთაც საბანკო/საკრედიტო დაწესებულებებთან პანდემიის პირობებში შეექმნათ პრობლემები, ინტერესის ობიექტს წარმოადგენდა გამოგვერკვია, 2020 წლის მარტის თვიდან 2021 წლის აგვისტოს ჩათვლით რამდენი სარჩელი შევიდა სასამართლოში საბანკო/საკრედიტო დაწესებულებების მიერ ვალდებულების შესრულების მოთხოვნით ან/და რამდენ საქმეზე დაიწყო გამარტივებული წარმოება საქართველოს აღსრულების ეროვნულ ბიუროში. სწორედ ამ მიზნით, 2021 წლის სექტემბრის თვეში, განცხადებით მივმართეთ ქ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა

კოლეგიას სტატისტიკური საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით. ქ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს პასუხით ირკვევა, რომ მოთხოვნილი სახით ინფორმაციის, სტატისტიკური აღრიცხვა/დამუშავება და საჯარო მონაცემთა ბაზაში განთავსება, თბილისის საქალაქო სასამართლოში არ ხორციელდება. ამასთან, აღნიშნული სახის ინფორმაციის მოძიება და სათანადო წესით დამუშავება საჭიროებს დიდ დროსა და სასამართლოს რესურსს, რის გამოც სასამართლო მოკლებულია შესაძლებლობას დააკმაყოფილოს ჩვენი მოთხოვნა.

აღსრულების ეროვნული ბიუროს მხრიდანაც, ისევე, როგორც ქ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს შემთხვევაში, გვეცნობა, რომ აღსრულების ეროვნული ბიუროს მიერ მოთხოვნილი სახით ინფორმაციის, სტატისტიკური აღრიცხვა/დამუშავება და საჯარო მონაცემთა ბაზაში განთავსება არ ხორციელდება. ამასთან, აღნიშნული სახის ინფორმაციის მოძიება და სათანადო წესით დამუშავება საჭიროებს დიდ დროსა და რესურსს, რის გამოც აღსრულების ეროვნული ბიურო მოკლებულია შესაძლებლობას დააკმაყოფილოს ჩვენი მოთხოვნა.

საერთაშორისო გამოცდილება

საკმაოდ მრავალფეროვანია მსოფლიო ქვეყნების მიდგომა მსგავსი საკითხების რეგულირების კუთხით. სხვადასხვა ევროპულმა სახელმწიფოებმა, ასევე ამერიკის და აზიის ქვეყნებმა განსხვავებულად დაარეგულირეს პანდემიის პერიოდში ვადამოსული სასესხო ვალდებულებების შესრულების გადავადების საკითხი, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანამ უფრო მეტად გაითვალისწინა მსესხებელთა ფინანსური მდგომარეობა, ვიდრე ეს მოხდა საქართველოში.

ამერიკის შეერთებული შტატები - ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა კონკრეტული შტატების შესაბამისად იმოქმედეს: მაგალითად ბაიდენის ადმინისტრაციამ გამოაცხადა, რომ სტუდენტური სესხების გადახდა შეჩერდებოდა 2022 წლის 31 იანვრამდე. მსესხებლებს გადასახადები ავტომატურად შეუჩერდებოდათ ჯარიმისა და პროცენტის დარიცხვის გარეშე. ამასთან თუ აღნიშნული პერიოდი არ იქნებოდა საკმარისი, შესაძლებელი იქნებოდა კონკრეტულად მიემართათ ახალი შეღავათების მისაღებად. გადახდის შეჩერების დროს პროცენტის დარიცხვა არ ხდებოდა. აღნიშნული ე.წ ამნისტიის აქტს ამერიკის პრეზიდენტმა საკანონმდებლო სახე მისცა 2021 წლის 11 მარტს.¹² **დიდი ბრიტანეთი** - დიდ ბრიტანეთში სხვადასხვა სახის შეღავათები იქნა დაწესებული მსესხებლების მიმართ. მსესხებელთა უმრავლესობამ დიდ ბრიტანეთში შეძლო ესარგებლა ე.წ უფასო, დროებითი გადავადებით ყოველგვარი საფასურის გარეშე, 3 თვემდე. მნიშვნელოვანია, რომ იპოთეკურ სესხებთან დაკავშირებით გამსესხებლებისთვის დაწესდა ასევე კონკრეტული უფასო გადავადებები. რამდენიმე საკრედიტო დაწესებულებამ განაცხადა, რომ აღნიშნული გადავადება არანაირ გავლენას არ მოახდენდა პირთა საკრედიტო ისტორიაზე. შოტლანდიის ბანკმა მომხმარებლებს შესთავაზა ე.წ გადახდის

¹² <https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/how-to-manage-your-federal-student-loans-during-the-coronavirus-outbreak.html>

არდადეგები იპოთეკურ სესხებსა და სესხებზე, რათა დახმარებოდნენ ადამიანებს მეტი ფულის დაზოგვაში პანდემიის დროს. ბანკმა ჰალიფაქსი შემოიღო გადახდის არდადეგები იპოთეკურ სესხებზე და სესხებზე. HSBC ბანკში მომხმარებლებს შეეძლოთ აერჩიათ იპოთეკური სესხის გადახდის შევზღუდვა, ასევე შეეძლოთ იპოთეკური სესხის დარჩენილი ვადის გაგრძელება, შეეცვალოთ საპროცენტო განაკვეთები ნაწილობრივად ან მთლიანად. ლოიდის ბანკმა შემოიღო იგივე ზომები, რაც ჰალიფაქსმა და შოტლანდიის ბანკმა. TSB- ის ბანკის მომხმარებლებმა მიიღეს სავალდებულო 3-თვიანი შევზღუდვა იპოთეკურ სესხებზე, ხოლო პირადი სესხის მომხმარებლებს შეეძლოთ მოეთხოვათ გადავადება. საკრედიტო ბარათის მომხმარებლებს შეეძლოთ საკრედიტო ლიმიტი გაეზარდათ. ასევე ანაბარზე დანაზოგის არსებობის შემთხვევაში შეეძლოთ ესარგებლათ და ანაბრის/დანაზოგის ვადამდე გატანის საფასური არ ჩამოეჭრებოდათ.¹³

ესპანეთი - ესპანეთში თვითდასაქმებულ პირებს, რომლებიც დაზარალდნენ COVID19-ის შედეგად სესხის თანხის გადახდა გადაუვადდათ.

ნიდერლანდები - მსესხებლების მიმართ სესხის ძირისა და პროცენტის გადავადება განხორციელდა 3 თვიდან 6 თვემდე ვადით.¹⁴

პოლონეთი - COVID19-ის შედეგად დაზარალებულ თვითდასაქმებულ პირებს გადაუვადდათ სამომხმარებლო სესხის გადახდა.

მონღოლეთი - პროცენტისა და ძირის გადახდა 12 თვით გადავადდა.

მაროკოს რესპუბლიკამ საშუალება მისცა მომხმარებლებს, კონკრეტულად კი თვითდასაქმებულებს, რომ საჭიროების შემთხვევაში აეღოთ 1 წლიანი უპროცენტო სესხი.¹⁵

¹³ https://www.payplan.com/debt-info/debt-and-your-health/coronavirus-financial-help-for-employees/?fbclid=IwAR1rxKHmJ7ErpdhI00_IINxyA9_R8pEhJCGoMZeQObo9go1dPbVcKF2XaPg

¹⁴ <http://bit.ly/3dkUZ2l>

¹⁵ <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

დასკვნა

კვლევის შედეგად გამოვლინდა, რომ საქართველოში სასესხო/საკრედიტო ვალდებულებებთან დაკავშირებით კოვიდ პანდემიით გამოწვეული სირთულეების დასაძლევად ერთის მხრივ არ/ვერ იქნა დაწესებული რეალური შეღავათები, რომელიც საშუალებას მისცემდა მსესხებელ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შემოსავლების დაკარგვის ან შემცირების პირობებში უმტკივნეულოდ მოეხდინათ ვადამოსული ვალდებულებების გადავადება და ზედმეტი ფინანსური ტვირთის გარეშე განეახლებინათ გადახდები, ხოლო მეორეს მხრივ დაწესებული შეღავათებით სარგებლობის აღსრულება აღმოჩნდა ხარვეზული.

მნიშვნელოვანია საკითხის მიმართ სისტემური მიდგომა, რომლის ფარგლებშიც რეკომენდირებულია განხორციელდეს:

- რეალური შემთხვევების აღრიცხვა/ანალიზი;
- სხვადასხვა კატეგორიის სესხების, მათ შორის სეზონური ბიზნესებისათვის გაცემული და პანდემიის მიზეზით გაპრობლემებული სესხების/კრედიტების აღრიცხვა/ანალიზი;
- ერთგვაროვანი პრობლემების დაჯგუფება და პრობლემის მოგვარებაზე ორიენტირებული გადაწყვეტილების მიღება;
- საკანონმდებლო დონეზე ერთჯერადი აქტის მიღება, რომლის ფარგლებშიც მოხდება პანდემიის მიზეზით გაპრობლემებულ სესხებზე/კრედიტებზე დარიცხული საურავი/ჯარიმა/პირგასამტეხლოს გაუქმება;
- ეროვნულმა ბანკმა განახორციელოს საშეღავათო პირობებით სარგებლობისას ბანკების/მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების მოქმედებების მონიტორინგი და ეფექტური კონტროლი;
- სასამართლოებმა და აღსრულების ეროვნულმა ბიურომ მოახდინონ სესხებთან დაკავშირებული სტატისტიკური მონაცემების დამუშავება.

Loan/credit relations during the Covid-19 pandemic

Research

The research prepared by:

Eka Lomidze

Marika Arevadze

Sopio Gonashvili

Translated by: Khatuna Gvelesiani

The research prepared by the non-governmental organization
Legal Research, Training and Assistance Center

Published with the financial support of the Open Society Foundation.
The opinion expressed by the author/authors in the information material may not
reflect the position of the Foundation. Accordingly, the Foundation shall not be
held responsible for the content of the material.



October, 2021
Tbilisi Georgia

Introduction

The present study was prepared by the NGO Legal Research, Training and Assistance Center with the financial support of Open Society Georgia Foundation within the framework of the Project “Legal aid/advocacy for individuals left without income/employment and/or with drastically reduced income due to novel Covid-19 pandemic as a result of unfulfilled obligations to microfinance organizations and online credit institutions.

A non-governmental organization - The Center for Legal Research, Training and Assistance, was established on the basis of the Pause for Free Movement, which since its inception, has been actively fighting to assist the part of the society left unemployed and without income since Covid-19 being declared a global pandemic, in solving the resulting financial problems.

The research is based on the information obtained from the projects implemented by the organization and relevant written documentation. At the same time, in accordance with the personal data protection regulations, the research presents data without any identifying information. The research is also based on the information provided by the beneficiaries, as well as publicly available information obtained through written inquiries by the organization to various lending entities and existing legal regulations during the pandemic.

The information presented in the research is authentic and relevant to the legal regulations in force at the time of its publication.

Loans/credits during the pandemic

On February 26, 2020, the first case of the novel coronavirus was reported in Georgia. A state of emergency¹⁶ was followed by a series of measures taken under the government ordinance¹⁷, among them were closure of borders, ceasing of operation of various agencies/institutions and introduction of online services. At the same time, both indoor and outdoor shops, cafes, bars and restaurants were shut down. Moreover, the operation of the hotels was partially banned. The government agencies continued to operate in a restricted and remote mode, the activities related to direct communication of citizens was banned and the country was facing issues with the supply of face masks. The strict regulations imposed on public transport and mobility created problems for private individuals. The mobility and movement was fully banned in some regions, which in turn created severe financial problems across the country. As a result, the country gradually moved to a different lifestyle, while entrepreneurs, contracted employees, and self-employed individuals faced the risk of reduced or completely lost income, which in turn posed a risk of default on their overdue obligations.

Given the existing situation, the organization considered that a force majeure situation was emerging in the country and began to inform the public about legal aspects of force majeure, how it affected contractual obligations and how one could pause overdue obligations based on it.

However, shortly after the start of the pandemic, commercial banks operating in Georgia announced that for a three months period, borrowers would be able to exercise a Grace Period and preferential terms. It is noteworthy that at the time, when the preferential terms were announced, the banks had not yet established

¹⁶ Decree of the President of Georgia March 21, 2020 N1

¹⁷ Ordinance N181 of the Government of Georgia of March 23, 2020

the form and terms under which the Grace Period would be available. Nevertheless, the process went almost automatically, which resulted in:

- Application of Grace Period without clear understanding of what the preferential terms covered; and
- A Grace Period applied to loans/credits of those borrowers, who did not wish to apply for it.

The announcement of Grace Period by commercial banks can be seen, on the one hand, as a manifestation of social corporate responsibility aimed at deferment of overdue obligations without breach of contract, but on the other hand, this alternative offer can be interpreted as an attempt by the banks to avoid application of force majeure deferment. As on the basis of force majeure, loans/credits may have been deferred based on individual applications without accrual of interest.

With the benefits enacted under the speeded up regime, commercial banks operating in Georgia announced a grace period twice, first in March 2020, and then in June 2020, which was an extension of the first period by three months. From September 2020, the banks announced that the application of a Grace Period would continue only on the basis of individual applications and compliance with the specific criteria set by the banks.

During the grace period, the monthly installments on loans/credits were suspended. However, a monthly interest accrued during a deferral period, which the borrower had to:

- either pay as a whole amount together with the first payment on loan/credit after the completion of a grace period;
- or as installments for the remaining period of the loan/credit.

The analysis of the cases showed that in practice:

- It was difficult and in some cases impossible to accurately calculate the amount of interest accrual during a deferral period;
- In some cases, at the end of the grace period, new agreements were concluded, on the basis of which interest accrued during a deferral period was added to the principal amount of the loans/credits (which had not been previously agreed with the borrowers);
- The so called second grace period was applied to almost all borrowers and they were unable to withdraw from it. In this regard, there were cases when the borrowers did not wish to continue the grace period and they renewed the payment of monthly installments, however, the loans/credits were programmatically deferred and the interest accrual was deducted from the monthly installments. This was caused by two factors: Firstly, the SMS messages did not turn out to be a sufficient form of communication with the clients, as borrowers did not/could not control the information received via SMS; and, secondly, many have replied to the SMS and have refused application of the second grace period; however, this information has not been reflected programmatically. The programmatic flaw could not be corrected either by telephone or on-site communication with the banks.

Special problems were identified with the so-called “pension loans”. This category of loans was already characterized by high interest rates and lack of awareness of pensioners. However, in a number of cases the extension of the grace period led to the increase of the remaining principal amount of loans, without informing the borrowers. Despite the payments made, the principal amount of the loan was not reduced and the term of the loan agreement was increased. Numerous borrowers contacted the organization with the mentioned problems. In several cases with the involvement of the organization, amount of the loan has been adjusted to its actual figure, while the loan term returned to the term agreed before.

It should be noted that loans/credits in Georgia are issued not only by commercial banks, but also by other entities, such as:

- Microfinance organizations;
- Online credit institutions;
- Pawnshops;
- Lending entities;
- Private individuals.

All the above-mentioned entities were issuing loans in the pre-pandemic period as well with higher interest rates compared to commercial banks. However, such loans are used by relatively vulnerable groups, most of which were left without income or with sharply reduced income during the pandemic. In addition, most of these lending entities did not declare a grace period, while their clients/borrowers were the ones facing special necessity to defer their obligations. It should also be noted that during the pandemic, some microfinance organizations considered individual borrowers' applications and deferred loans on an individual basis. This non-uniform approach and the lack of a unified system have further aggravated the financial situation of the borrowers.

As of today, despite complicated epidemic situation and recurrent obstacles, lending entities, including commercial banks and microfinance organizations, are initiating litigation and/or enforcement proceedings against persons left without income. Circumstances such as pandemic-induced unemployment are not taken into account by these types of entities in disputes.

Legislative regulations established during pandemic, state subsidy programs, measures taken by the Government of Georgia

By January 2020, the share of loans/credits of natural and legal entities in the banking and microfinance sector was quite large. Thus, the majority of citizens found themselves in a particularly difficult situation, as they were left without income or with a sharply reduced income due to the pandemic situation, and at the same time had to fulfill their monthly loan/credit obligations. The situation was especially aggravated when under the so-called lock-down, people had to provide for food and utilities. Considering all the above mentioned, the majority was unable to continue fulfilling their bank/credit obligations.

It should be noted that simultaneously with the restrictions aimed to managing the Covid-19 Pandemic, given the fact that large number of natural persons in the country were left without any income, the Government of Georgia launched an assistance program that envisaged provision of monetary assistance to individuals left without income¹⁸. The amount of allowance was set to 200 GEL per month (for not more than six-month period) or issued as a one-time 300 GEL allowance. Utility bill breaks have also been introduced. However, the state-approved plan did not include any mandatory or regulatory recommendations for the banking sector.

The state has called for the deferral of loans, but only for the banking sector and in the form of recommendation without establishing any mandatory rules. This can be considered an insufficient action by the state, as on the one hand, the deferral of loans and the introduction of grace period became dependent on banking institutions, while on the other hand, all other lending entities (e.g. microfinance institutions, online credit institutions, etc.) were left out of the recommendatory note. Therefore, it is clear that the financial assistance/relief offered by the state

¹⁸ Ordinance N286 of the Government of Georgia of May 4, 2020

was not aimed at alleviating the burden of loans/credits to borrowers in the pandemic and post-pandemic period. The state has not taken any effective measures in this regard.

In terms of loans/credits, the state developed three programs: subsidies for event organizers, subsidies for supporting sports facilities and kindergartens, and subsidies for mortgages. However, these programs failed to cover the problem loans/credits of individuals, under the conditions, when the borrowers could no longer fulfill their credit/loan obligations due to unexpected emergence of Covid-19 pandemic that did not depend on them. As for the above-mentioned programs:

- **Event Organizer Subsidy Program¹⁹**

According to the decree, due to the economic difficulties caused by the pandemic, the purpose of the program was to subsidize bank loans of entrepreneurs operating in the field of event organization, whose activities and correspondingly income have been restricted due to the pandemic. The program subsidized only the loans issued to legal entities before March 1, 2020, 80% of which was used to purchase fixed assets required for primary business activity. Another eligibility requirement was provision of relevant documentation proving the purchase. Up to 12 months interest rate could have been subsidized under the program.

- **Subsidies for supporting sports facilities and kindergartens²⁰**

According to the decree, the purpose of the program was to subsidize loans/micro-loans/leasing projects at the commercial banks/microfinance organizations/lessor entities issued to/agreed with entrepreneurial entities (sports facilities and kindergartens), who due to the economic hardship caused by the pandemic were unable to operate and thus, whose income was reduced. The governmental ordinance stated that the beneficiary of the program could be both an individual entrepreneur and a legal entity. Only if 80% of the loan amount was spent on the

¹⁹ Ordinance N678 of the Government of Georgia of November 12, 2020

²⁰ Ordinance N50 of the Government of Georgia of February 4, 2021

documented acquisition of fixed assets necessary for primary activities, the loan was subject to subsidy. Loans issued before March 1, 2020 were subject to subsidy, in the range of 70-80% of the interest on the remaining principal amount for the next 6 months.

- **Mortgage Loan Subsidy Program²¹**

According to the ordinance, the goal of the program was to overcome the economic difficulties of the development sector caused by the pandemic of novel coronavirus (COVID-19), to improve access to real estate for individuals, who were unable to meet the requirements for securing a loan (fully or partially), to promote economic recovery and stimulate demand for real estate through various components.

The program consisted of two components: a subsidy component, namely co-financing of interest accrued on a mortgage loan for a period not exceeding 60 months, and a guarantee component. The program would apply to loans of natural persons, who purchased a new apartment from a development company after the ordinance came into force. It is noteworthy that in the conditions when the pandemic caused problems with many existing loans/credits, it is doubtful whether promotion of new loans and spending of public funds in this direction has been a reasonable approach.

It is true that support of the businesses by the state and the banking sector is important, but financial support of natural persons is less pronounced, except of isolated cases. The interest rate was neither lowered nor suspended by the banking sector. However, it should be taken into account that upon expiration of the deferral period, people had to pay with increased interest rates. Many of them are still unemployed or left without income due to pandemic, the property of majority of them is being mortgaged with their accounts seized to secure their loan obligations, and they are being threatened by the sale of their real estate.

²¹ Ordinance N387 of the Government of Georgia of June 25, 2020

During the Covid-19 Pandemic, some enforcement actions were suspended by the state, in particular Article 12 of Government Ordinance #181 of March 23, 2020, initially restricted the following activities of the National Bureau of Enforcement (including, but not limited to): Enforcement actions determined for cases of dispossession of immovable property from another's possession and/or use. Enforcing payment of the debt by the debtor: by seizing and sale of property etc. On March 30, the resolution was amended²² and Article 12 was completely removed, and the power to define the scope of the National Bureau of Enforcement was given to the Minister of Justice. On April 6, 2020, the Order of the Minister of Justice²³ was issued by which the enforcement became a remotely conducted activity thus restoring the most of the activities suspended by the government decree, however, the activities related to the so-called eviction remained suspended. The eviction process is still pending²⁴.

One of the aims of the present research was to examine the actions taken by microfinance organizations towards clients/borrowers during pandemic. For this purpose, in September, 2021 we addressed several microfinance organizations operating in Georgia (Mogo, Microfinance Organization Swiss Capital and Microfinance Organization Micro Business Capital).

The following questions were asked to the mentioned organizations:

From March 21, 2020 to date:

- How many natural persons have received automatic deferment of monthly payable interest together with principal amount due to pandemic related financial crisis and for how long?

²² Ordinance N204 of the Government of Georgia of March 30, 2020

²³ Order N515 of the Minister of Justice of Georgia of April 6, 2020

²⁴ Order N582 of the Minister of Justice of Georgia of July 15, 2020. Ordinance N322 of the Government of Georgia of May 23, 2020

- How many natural persons have benefited from deferral of monthly payments due to the pandemic, and how many of them have deferred interest along with the principal amount?
- During the 6-month grace period how many natural and legal entities have received deduction of the interest accrued during the grace period?
- How many persons did the bank start proceedings against due to problem loans in court or within the framework of simplified proceedings in the National Bureau of Enforcement of Georgia?
- How many real estate/movable property /vehicles/accounts were seized due to unpaid liabilities?
- How many movable property/vehicles were confiscated due to unpaid liabilities?

Despite receiving confirmation during the telephone conversation from the above-mentioned organizations that our inquiry would be responded to, unfortunately, the organizations showed irresponsible attitude and some of them refused to provide information, while others did not respond at all.

Together with microfinance organizations, the research aimed at studying the actions taken by the commercial banks against the borrowers during the Covid-19 pandemic. Accordingly, in order to examine their actions, we addressed JSC Bank of Georgia, JSC TBC Bank and JSC Liberty Bank.

It should be noted that JSC Bank of Georgia and JSC TBC Bank received identical set of questions on the problematic issues identified based on information provided by beneficiaries within the project implemented by the organization. As for Liberty Bank, the actions taken by the bank during the pandemic turned out to be harsher for the borrowers. One needs to take into account that Liberty Bank's borrowers mainly are members of the vulnerable group i.e. pensioners and socially vulnerable people, therefore, for the accuracy of the research, it was considered necessary to create a different set of questions for JSC Liberty Bank.

In the case of JSC Bank of Georgia and JSC TBC Bank, the following questions were asked:

From March 21, 2020 to date:

- How many individuals have had their loans/credits deferred using a 6-month grace period during a pandemic?
- During the pandemic 6-month grace period how many individuals were deducted the interest accrued during the grace period?
- After the completion of the grace period, in order to fulfill the existing obligation, how many new loan agreements were concluded, which increased the loan amount and the repayment period taking into account the material condition of the borrower?
- From March 2020 to date, against how many persons have the Bank of Georgia/TBC Bank initiated court proceedings or summary proceedings at the National Bureau of Enforcement due a problem loan?

In response to the above inquires, on September 14, 2021, we were informed by JSC Bank of Georgia that the Bank had no obligation to provide the information requested in the letter. As for JSC TBC Bank, unfortunately, JSC TBC Bank has not yet responded to the inquiry.

In the case of Liberty Bank, as it has been already mentioned, the majority of the project beneficiaries were pensioners and socially vulnerable people. Examination of the existing factual circumstances and documentation proved that the bank had in some cases deferred the liability (using a grace period) without informing the borrowers. Also, under the 3-6 months grace period, the term of GEL 2,000 - 3,000 loans has been extended by the bank from two to four years. Within the project, there were numerous cases of the increase of the loan's principal amount by the bank. However, the bank did not answer the question on what were the legal grounds for increasing the principal.

It is also important to note that the interest accrued on the loan/credit by the bank using the grace period was in some cases almost equal to the principal amount of the loan/credit. Consequently, most borrowers actually have to repay double the amount. Here, it should be underscored once again that in this case we are dealing with pensioners and socially vulnerable people. In case of pensioners, it is noteworthy that the issuance of pensions has not been delayed during the pandemic, therefore for this category of loans there was less or no need to defer loans/credits.

It is clear that the parties to a private legal agreement determine the terms of the contract themselves, but when it comes to the most vulnerable groups of the society, in our opinion, the actions of the bank during the pandemic period most likely go beyond the principle of good faith and generosity.

In order to obtain more detailed and statistical information on this approach, we made an additional inquiry to Liberty Bank and requested the following information:

From March 2020 to date:

- Due to the Covid-19 Pandemic in Georgia, how many pensioners have benefited from the grace period initiated by the Government of Georgia since February 2020? Please, provide statistical data on the application of the so-called first and the second grace periods;
- Within the grace period, has any additional interest been accrued on pension loans/credits? If so, please provide the accrued interest calculation formula.
- How was the interest accrued as a result of grace period distributed over the remaining period of the loan/credit?
- Using the grace period, have any additional funds been credited to the principal amount of the pension loans? If so, please provide information for how many people has the principal amount been increased? In addition,

please, indicate the specific legal grounds for increase of the principal amount of a loan/credit.

- Using the grace period, in addition to the interest accrued on the loan/credit and the principal amount, has the repayment period for the pension loans been increased? If so, please indicate approximately how long the loan repayment period has been extended?

Despite the fact that no information on specific individuals was requested, unfortunately, the bank refused to provide the information under the pretense of danger of disclosing personal information. On September 16, 2021, we again contacted JSC Liberty Bank explaining that the requested information did not contain personal data and therefore, was subject to a provision by the Bank. However, a repeated inquiry remained unanswered by the bank.

In majority of cases microfinance/credit institutions and commercial banks leave such inquiries without response and avoid answering questions, therefore, we are deprived of the opportunity to provide information on the actions taken by microfinance organizations and commercial banks since the beginning of the pandemic and whether the actions taken comply with applicable law, the principles of fairness, diligence and good faith.

Despite the negative expectations over the year, the banking sector ended 2020 with a profit of GEL 99.26 million. This indicates that the damage to the banking sector as a result of the coronavirus was not as severe as it was for individual citizens who lost their jobs or had a significant reduction in income²⁵. It is noteworthy that by 2021, more than half a million people in Georgia had overdue loans to banks/microfinance organizations.

²⁵ <https://bm.ge/ka/article/sabanko-seqtoris-2020-weli---luka-miminoshvilis-blogi/75402>

The National Bank of Georgia

The National Bank of Georgia has a certain supervisory function over the financial sector operating in Georgia. Based on the information provided by the National Bank of Georgia, it can be assumed that during the pandemic, the NBG supported the banking sector and to some extent non-banking institutions to avoid losses as much as possible and take into account the financial situation of consumers, who have lost income or whose income has been significantly reduced. A temporary moratorium has been announced on the elaboration and imposition of new supervisory requirements to enable banks to maximally mobilize resources in response to existing challenges. The National Bank suspended on-site inspections of supervised entities. Lending procedures have been simplified and the requirement to appraise a real estate on site has been suspended. Requirement for renewal of financial statements has been eased. The National Bank of Georgia has significantly eased its supervisory requirements for the banks to have maximum flexibility in the process of deferral of liabilities to citizens²⁶.

Despite this, it should be noted that the National Bank of Georgia has not called for the financial sector to take into consideration the current difficult financial situation of borrowers directly affected by the pandemic. It is also noteworthy that the citizens' written appeals to the National Bank of Georgia were also ineffective. Basically, the National Bank of Georgia could not help the citizens and limited itself to recommendatory letters.

With the start of the pandemic to the present day, borrowers have been actively applying our organization (Legal Research, Training and Assistance Center) for legal assistance. For majority of beneficiaries we have documented that they were unable to fulfill their financial obligations and became the recipients of state allowance due to Covid-19 pandemic in Georgia and the ban/restrictions introduced by the government. Despite this, the banks/microfinance organizations

²⁶ <https://nbg.gov.ge/page/covid-19>

often imposed sanctions, accrued interest for the deferral period, which was voluntarily implemented by banking institutions and microfinance organizations.

Based on our assessment, at the beginning of the Covid-19 Pandemic, under the state emergency, had the Government and the National Bank of Georgia cooperated it would have been feasible to introduce actually supportive benefits: for instance, temporary suspension of fines/penalties for overdue loans/credits due to a pandemic for the period of state of emergency; temporary suspension of interest accrual for the grace period. The mentioned regulation would have been an efficient way to support borrowers who became victims of pandemic and enable them to continue payment with the pre-pandemic schedule without penalties and interest accrued on principal amount of a loan/credit, which eventually increased the amount and term of individual loans and in many cases made repayment impossible.

One of the important tasks of the National Bank of Georgia is protection of the rights of consumers in the financial sector. Based on this, the Consumer Protection Department was established in 2011. The department's scope of work includes monitoring the implementation of the existing legislative requirements for the financial sector in this direction. As well as, improvement of consumer protection practices in the financial sector. In addition, one of the functions of the department is receipt, review and response to complaints from consumers in accordance with the current legislation of Georgia. Thus, it was essential for the National Bank of Georgia to be more proactive in protecting the rights of consumers, as in various cases the deferral of the loan was carried out arbitrarily by specific banks and it was never properly explained what the deferral included, whether interest would be accrued or not, whether principal amount and monthly installment of the loan would increase etc. Appeals related to these issues were particularly prevalent in case of the commercial bank with the consumers of elderly age who find it difficult to properly analyze the sent SMS messages.

Especially considering the recommendation of the Georgian government during the pandemic period and the state of emergency, a mandatory recommendation was to restrict the mobility of the elderly people. Operation of public transport was also restricted and there were a number of external factors that forced the given category of borrowers to stay home. Thus, the role of the National Bank should have been more proactive in order to avoid similar cases and ensure clear provision of consumers by the commercial banks with the information on grace period and deferral terms.

Due to the fact that the main subjects of the research were banks/credit institutions and their actions against borrowers during the pandemic period, we considered it important to request the following information from the National Bank of Georgia:

- Since the outbreak of the Covid-19 Pandemic in Georgia, what measures and recommendations have been issued by the National Bank of Georgia to banks and online credit/microfinance organizations in terms of fulfilling loan/credit obligations; in addition to the above, specifically to which lending organizations the relevant recommendations were issued by the National Bank;
- Since the outbreak of the Covid-19 Pandemic in Georgia, how many people have applied to the National Bank of Georgia with the petition on deferral of existing loan/credit obligations with banks or microfinance/online credit organizations? How many petitions did the National Bank of Georgia responded to and what was the specific outcome of the existing issue?

According to the response of the National Bank of Georgia of September 14, 2021:

- Since the outbreak of novel corona virus pandemic, commercial banks have actively offered to defer/restructure loans/credits to borrowers who had problems with debt servicing. This process was supported by the National Bank of Georgia, which involved the creation of additional reserves for possible losses on these loans/credits in a different manner;

- During the first grace period (March-June, 2020), In the case of the micro-loan portfolio, deferral was made on 119,199 loans, of which the total loan amount was GEL 1,989,080,211, and the interest share in the respective portfolio - 53%. In the case of retail products, the total number of deferred loans was – 1,670,160, the volume of deferred loans was 9,691,948,408 GEL, and the share of interest in the respective portfolio - 74%;
- During the second (July-November 2020) and third (December 2020 - June 2021) phases, loans/credit deferrals were mostly done on an individual basis based on assessment of the borrowers' ability to pay. Accordingly, the volume of the deferred portfolio during the second and third phases is relatively smaller than in the case of the first phase;
- Based on the data of August 30, 2021, in 2021, in the case of micro-loan portfolio 1,830 loans were deferred, of which the total loan amount was 118,484,534 GEL, and the share of interest in the respective portfolio - 3%. In the case of retail products, the total number of deferred loans was 14,562, while the volume of deferred loans - 454,372,074 GEL, and the share of interest in the respective portfolio - 3%;

In its response, the National Bank also clarified that since the dynamics of Covid-19 Pandemic is unknown, the National Bank does not rule out the need to use a further phase of loan deferral program. At the same time, it clarifies that according to the information provided to it, in case of the above-mentioned need, commercial banks express their readiness to continue deferring loans/credits, while the National Bank expresses its readiness to support commercial banks in the process of deferral.

According to the information provided by the National Bank, since the beginning of the pandemic, many people have appealed to the National Bank of Georgia with the petition to restructure loans and/or change the terms of the contract. In 2020, the National Bank of Georgia received 3,034 petitions regarding the above-mentioned issues, which is about 123.4% more than the same data of 2019. As of

August 2021, a total of 845 applications were registered with the National Bank of Georgia regarding the restructuring of loans/credits and/or changes in the terms of the contract.

Notwithstanding the above information, it is unknown to us whether the National Bank of Georgia has acted on the appeals in any way and, if so, whether any positive results have been achieved for the Borrowers.

Outcomes and Statistics on the Project “Legal aid/advocacy for individuals left without income/employment and/or with drastically reduced income due to novel Covid-19 pandemic as a result of unfulfilled obligations to microfinance organizations and online credit institutions”.

At the initial stage, the Project “Legal aid/advocacy for individuals left without income/employment and/or with drastically reduced income due to novel Covid-19 pandemic as a result of unfulfilled obligations to microfinance organizations and online credit institutions” was implemented by the initiative group “Pause for free” with the financial support of the Open Society Georgia Foundation. The project started specifically within the very first wave of the pandemic from May 2020 and lasted until November 2020.

From March 2020, with the spread of the pandemic, natural and legal persons were facing problems with banking institutions and microfinance organizations. Credit organizations were actively trying to clear overdue liabilities, taking cases to the court. Citizens were actively requesting assistance from us due to inability to fulfill their overdue obligations with banking/microfinance organizations as a result of unemployment or reduced income.

A total of 162 legal letters were prepared by the initiative group in the framework of legal advice from May to November 2020. Of these letters, 65 were addressed to microfinance and other credit organizations, and 97 to the banks. 635 persons were consulted, including 416 women and 219 men. There were 535 telephone and 100 online consultations conducted. 22 cases known to us were successfully completed, 5 of which dealt with microfinance or other lending organizations, and the remaining 17 with the banks.

From April 2021 to September 2021, the N(N)LE Legal Research, Training and Assistance Center provided a total of 487 legal consultations (278 women and 209 men) during the project “Legal aid/advocacy for individuals left without income/employment and/or with drastically reduced income due to novel Covid-

19 pandemic as a result of unfulfilled obligations to microfinance organizations and online credit institutions” with the financial support of the Open Society Georgia Foundation. The Legal group provided 260 in-person, 225 telephone and 2 online consultations. During the project, 12 field visits were made, during which a total of 120 personal consultations were conducted in Tbilisi, Gori and Rustavi. 43 documents were prepared during the project, of which 6 documents were for court proceedings. 35 letters were addressed to the bank and 8 to microfinance organizations. From the mentioned letters, 9 cases have been successfully resolved at this stage, where the following requirements of the project beneficiaries have been met:

- A payment schedule acceptable to the citizen was offered;
- The amount to be paid has been adjusted;
- Overpaid amounts were written off etc. .;

It is noteworthy that all nine successful cases were related to the banking and not the microfinance sector.

1122 people were provided with legal advice in Tbilisi, Rustavi and Gori within the framework of the projects implemented with the financial support of the Open Society Foundation jointly by the initiative group "Pause for Free" and N(N)LE "Legal Research, Training and Assistance Center". 205 letters were prepared to the banks/microfinance organizations. Out of the mentioned appeals/cases, 31 cases had positive outcome for the beneficiaries, in 30 cases the institution did not respond, in 60 cases the information could not be obtained due to the inability to contact the beneficiaries, and 84 cases were completed with negative outcome.

Based on the project outcomes, it can be said that the microfinance organizations were less likely to agree with the citizens on the desired or acceptable schedule, in many cases they imposed fines, applied to the court to collect outstanding obligations, despite the evidence that the person was left without income due to pandemic situation. Some microfinance organizations did not respond to written

requests from citizens, in some cases citizens were verbally threatened with the sale of property, seizure of the account during the pandemic, if they would not meet their obligations within the contract period. Several microfinance organizations had more responsible approach to some degree by taking into account the difficult financial situation due to the pandemic and providing specific benefits to the citizens.

Under the so-called third wave, the number of citizens applying to credit institutions with problem loans has decreased. The appeals mainly concerned the banking sector. In the initial phase of the project, in particular, in May-June 2021, the number of applications regarding problem loans at JSC TBC Bank was relatively large. For instance out of 18 beneficiaries, who requested assistance with fulfillment of pending obligations, 7 beneficiaries were with TBC Bank and the rest were distributed among other banks and microfinance organizations. During the final phase of the project implementation, the number of beneficiaries, who were customers of Liberty Bank and JSC Bank of Georgia increased.

During the last period of the project, the beneficiaries mainly were consumers of pension loans at JSC Liberty Bank. In particular, in the period July-August 2021, 9 of the beneficiaries had a problem with the pension loan of JSC Liberty Bank, and 8 people had a problem with the principal amount and payment period of the increased loan due to the grace period of JSC Bank of Georgia. Only three people had a problem with the deferral at the JSC TBC Bank. In particular, in the period of July-August 2021, 9 of the beneficiaries had a problem with the pension loan at JSC Liberty Bank, 8 people had a problem with the increased principal amount and the payment period of the loan at the Bank of Georgia as a result of the grace period. Only three people had a problem with the deferral at JSC TBC Bank.

Since the main goal of the project was provision of legal assistance to the beneficiaries who had problems with the banks/credit institutions during the pandemic, it was interesting to determine how many lawsuits have been filed in

Court and/or how many summary proceedings were initiated at the National Bureau of Enforcement of Georgia by the banks/credit institutions.

For this purpose, in September 2021, we made an inquiry for statistical public information to the Chamber of Civil Cases of the Tbilisi City Court. In response the Tbilisi City Court declared that statistical recording/processing and storing of the requested information within the public database is not carried out by the Court. In addition, proper identification and processing of this type of information is time and resource consuming, therefore, the Court lacks the ability to fulfil our inquiry.

Similar to the Tbilisi City Court, National Bureau of Enforcement responded that statistical recording/processing and storing of the requested information within the public database is not carried out by the Bureau. In addition, proper identification and processing of this type of information is time and resource consuming, therefore, the Bureau lacks the ability to fulfil our inquiry.

International experience

The approach of the countries around the world in regulating such issues is quite diverse. Different European countries, as well as the United States and Asia, have differently regulated the issue of deferral of overdue loans during the pandemic, although it should be noted that different countries around the world have rather taken into account the financial situation of borrowers more than Georgia.

United States - The USA approach varies by particular states. The Biden administration, for example, has announced that student loans would be suspended until January 31, 2022. Borrowers would automatically stop paying installments without accruing penalties and interest. However, if this period were insufficient, it would be possible to apply on an individual basis for a new grace period. No interest was accrued at the time of payment deferral. The so-called amnesty act was signed by the President of the United States on March 11, 2021²⁷.

The United Kingdom - In the UK, various benefits have been introduced for borrowers. Most borrowers in the UK were able to apply for the so-called free, temporary deferrals at no charge for up to 3 months. Importantly, specific free deferrals were also imposed on borrowers in connection with mortgages. Several credit institutions declared the deferral would not affect individuals' credit history. The Bank of Scotland offered customers so-called repayment holiday on loans and mortgages to help people save more money during a pandemic. Bank Halifax introduced repayment holidays on mortgages and loans as well. At HSBC Bank, the customers could choose repayment holiday on mortgage loans, as well as extend the remaining term of the mortgage, change interest rates in whole or in part. Lloyds Bank introduced the same measures as Halifax and the Bank of Scotland. TSB Bank's customers received a mandatory 3-month repayment holiday on mortgages, while personal loan users could request a deferral. Credit card users

²⁷ <https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/how-to-manage-your-federal-student-loans-during-the-coronavirus-outbreak.html>

could increase their credit limit. Also, consumers could use the deposit savings without any additional charges for early withdrawal²⁸. In Spain loan repayments have been deferred for self-employed people affected by COVID-19. In Netherlands debt and interest repayments were deferred for a period of 3 to 6 months²⁹. In Poland, self-employed people affected by COVID-19 have received deferral on repayment of their consumer loans. In Mongolia repayment of interest and principal amount of loan has been deferred for 12 months. The Republic of Morocco has allowed consumers, particularly the self-employed people, to take out a 1-year interest-free loan if needed³⁰.

²⁸ https://www.payplan.com/debt-info/debt-and-your-health/coronavirus-financial-help-for-employees/?fbclid=IwAR1rxKHmJ7ErpdhI00_IINxyA9_R8pEhJCgoMZeqQbo9go1dPbVcKF2XaPg

²⁹ <http://bit.ly/3dkUZ2l>

³⁰ <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

Conclusion

On the basis of the research conducted by the organization, it can be concluded that in order to overcome the difficulties caused by the Covid-19 Pandemic in terms of loan/credit liabilities in Georgia, actual relief could/has not been provided to borrowers, which would allow natural and legal entities without income or with substantially decreased income to defer repayment painlessly and renew payment without extra financial burden, while on the other hand, the application of the benefits turned out to be flawed.

We deem it important to have a systematic approach to the issue with the following being recommended:

- Recording/analyzing real-life cases;
- Recording/analyzing various categories of loans, including loans/credits issued to seasonal businesses and problem loans/credits due to pandemic;
- Categorizing homogeneous problems and problem-oriented decision making;
- Adoption of a one-time legislative act, which abolishes interest/fine/penalty accrued on loans/credits due to the pandemic;
- Monitoring and effective control of the activities of banks/microfinance organizations in the process of exercising preferential terms by the National Bank of Georgia;
- Processing of the statistical data related to loans by the Courts and the National Bureau of Enforcement.