

Protecting tenants in coronary conditions with a comparative study of British law

Mohammad Emami*

Received: 2020/11/20

Accepted: 2021/01/06

Abstract

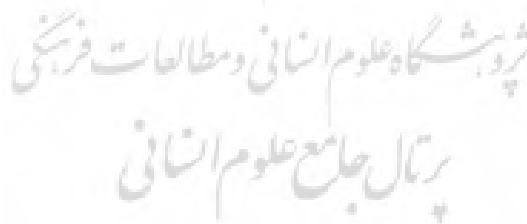
Regarding the outbreak of the deadly and epidemic disease, 19 legal questions were raised in the field of health, economy, politics and law, which need to be answered by various decision-making systems, including the legal system.

For example, this pandemic has raised the housing phenomenon as one of these key crises to mobilize housing scholars around the world to intervene in this housing emergency.

Social isolation, quarantine, declining household incomes with long periods of closure or redundancies, and the consequent inability to pay rent are among the most important issues that have challenged people's access to safe housing. Different countries have adopted short-term and long-term policies to address these problems, of which tenants are the most sensitive audience.

In this study, by comparative study of the British legal system as one of the active countries in this field, we seek to examine the legal decisions of this legal system and evaluate the weaknesses of similar decisions in Iran.

Keywords: Corona, rental housing, rent, force majeure.



* MSc. student in Private Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.

حمایت از مستأجران در شرایط کرونا با مطالعه تطبیقی حقوق بریتانیا

محمد امامی*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۸/۳۰

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۰/۱۷

نوع مقاله: پژوهشی

چکیده

در خصوص شیوع بیماری کشنده و همه‌گیر کووید-۱۹ پرسش‌های حقوقی متعددی در حوزه سلامتی، اقتصادی، سیاسی و حقوقی ایجاد شد که نیازمند پاسخ‌گویی نظام‌های مختلف تصمیم‌گیرنده از جمله نظام حقوقی به این پرسش‌هاست. از جمله، این پاندمی سبب شد پدیده مسکن به عنوان یکی از این بحران‌های کلیدی مطرح شود تا علمای مسکن در سراسر جهان برای مداخله در این وضعیت اضطراری مسکن بسیج شوند. فاصله‌گذاری اجتماعی، قرنطینه کردن، کاهش درآمد خانوارها با دوره‌های طولانی از تعطیلی یا تعدیل نیرو و در نتیجه عدم توانایی پرداخت اجاره‌بها، از مهم‌ترین اموری است که دسترسی مردم به مسکن ایمن را با چالش روبه‌رو کرده است. کشورهای مختلف با اتخاذ سیاست‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت در راه برطرف کردن این مشکلات که به نوعی حساس‌ترین مخاطب آن، مستأجران هستند، برآمدند. در این پژوهش با مطالعه تطبیقی نظام حقوقی بریتانیا به عنوان یکی از کشورهای فعال این حوزه، درصدد بررسی تصمیم‌های حقوقی این نظام حقوقی و ارزیابی نقاط ضعف تصمیم‌گیری‌های هم‌عرض در ایران هستیم.

واژگان کلیدی: کووید-۱۹، مستأجران، اجاره‌بها، مسکن، نظام حقوقی بریتانیا، نظام حقوقی ایران.

* دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق علیه‌السلام، تهران، ایران.

مقدمه

با به وجود آمدن پاندمی کرونا و ایجاد شرایط بحرانی ناشی از آن در حوزه‌های مختلف، سیاست‌های مسکن به سرعت در حال تغییر است. تعلیق اجاره و پرداخت وام مسکن و همچنین تعلیق اخراج مستأجران از جمله راهکارهایی است که در کشورهای مختلف مثل شهرهای آمریکای شمالی (به‌عنوان مثال نیویورک)، اروپا (مانند لندن)، استرالیا (به‌عنوان مثال سیدنی) و در میان سایر شهرها با سطوح مختلف موفقیت پیشنهاد یا اجرا شده است. در این میان ما شاهد سیاست‌گذاری سریع و تغییرات ناگهانی هستیم که دولت‌ها مدت‌ها گفته بودند امکان‌پذیر نیست. در واقع این سیاست‌های مسکن سریع و ایستا بعضاً برخی از کسری‌های ساختاری بلندمدت سیستم‌های مسکن در سراسر جهان را تصدیق می‌کنند.

انتخاب سیاست‌های مسکن در موقعیت حساس کنونی، تأثیرات گسترده‌ای بر نظام‌های مختلف هر جامعه خواهد داشت. این تغییرات نیازمند توجه دقیق علمی در کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت است و در این بین پژوهشگران حقوق به‌عنوان متصدی اصلی این مهم در این امر نقشی حیاتی دارند.

در ماه‌های ابتدایی سال ۲۰۲۰ میلادی، دولت‌های کشورهای مختلف محدودیت‌های رفت‌وآمد و تردد در شهرها و سایر مکان‌های اجتماع مردم را وضع و همزمان دستور تعطیلی بسیاری از کسب‌وکارها، رویدادهای فرهنگی و اجتماعی، مدارس، دانشگاه‌ها، عبادتگاه‌ها، مراکز تجاری، رستوران‌ها و بسیاری از مکان‌ها و مشاغل دیگر را صادر کردند. نتیجه این اقدامات این شد که تشکیل صف‌های حمایتی دریافت کالا در بسیاری از کشورها امروزه به یک تصویر عادی بدل شده و آسیب‌پذیری خانوارها از این اقدامات حتی در برخی کشورهای پیشرفته غربی از جمله کشور آمریکا به قدری بوده که سبب افزایش روزافزون تعداد ده‌ها میلیون شهروند بیکار نیازمند دریافت حمایت‌های دولتی شده و حدود ۳۳ درصد از خانوارهای آمریکایی دچار قطع درآمد مالی یا کاهش درآمد شده‌اند. از طرفی صاحبان املاک که ممکن است از طریق اجاره‌بها معیشت خود را تأمین کنند یا با برنامه‌ریزی و حساب روی اجاره‌بهای دریافتی در معرض تعهدات مالی به اشخاص ثالث قرار گیرند با این سؤال مواجه هستند که با این وضعیت چگونه برخورد کنند.

صدر اعظم آلمان با تأکید بر اضطرار و جدی بودن شرایط بحرانی پیش آمده به این سؤال‌ها این‌گونه پاسخ داده است که: «اندکی فداکاری زندگی بسیاری از افراد را نجات خواهد داد». اما باید دانست که در کنار رفتار فداکارانه مردم نسبت به یکدیگر مداخله مؤثر دولت‌ها با برنامه‌های سامان‌دهی و ابزارهای کنترلی در شرایط اضطراری اهمیت دوچندان می‌یابد. دولت و قانون‌گذاران باید در تلاش باشند تا از طریق اقدامات اضطراری عواقب ناشی از بیماری همه‌گیر کووید-۱۹ را کاهش دهند. این اقدامات به عنوان یک سپر محافظ برای اقشار مختلف جامعه، مشاغل و کسب‌وکارهایی است که از شیوع این ویروس آسیب دیده‌اند که می‌تواند کوتاه‌مدت، حمایتی و تشویقی باشد.

اغلب دولت‌ها برای حمایت از مردم و جلوگیری از گسترش شیوع ویروس کرونا قوانین موقت جدیدی را وضع کرده‌اند. حقوق و مسئولیت‌های متقابل صاحب‌خانه و مستأجر بر اساس قرارداد اجاره تنظیم می‌شود و هر گونه احقاق حقوق آنها باید با بررسی مفاد مورد توافق قراردادهای اجاره تعیین شود. در یک قرارداد اجاره، ریسک اقتصادی بین طرفین معامله مشترک است. به‌عنوان مثال در وضعیت عادی مستأجر ریسک استفاده مفید از ملک مورد اجاره (مسکونی) و ریسک کسب سود کافی (تجاری) و مالک ریسک قابلیت ادامه استفاده از ملک مورد اجاره در قبال اجاره‌بها را می‌پذیرند (Elster, Genesove and Hoffmann, 2020, p. 15).

اما شرایط استثنائی مستلزم تعهدات استثنائی است. در برخی کشورها قراردادهای تجاری معمولاً حاوی یک بند با عنوان وضعیت اضطراری یا فورس ماژور هستند که هدف از آن معذور کردن یکی از طرفین از انجام تعهدات قرارداد اجاره در شرایطی است که وضعیت به طور معقول و منطقی خارج از کنترل طرف دیگر باشد. اتفاقاتی که معمولاً به عنوان وضعیت اضطراری شناخته می‌شوند عبارت‌اند از: اعتصابات، جنگ، بمباران، قیام، حمله، بلایای طبیعی، شرایط جوی فاجعه‌بار، قوانین و مقررات اضطراری مراجع دولتی و یا ایالتی و هر گونه شرایطی که خارج از حوزه اختیارات و کنترل یکی از طرفین باشد که در حال حاضر می‌توان این شرایط را یک عفونت یا بیماری همه‌گیر نیز تفسیر کرد که برای قراردادهای اجاره مسکونی نیز قابل تعریف است.

گفتنی است اغلب اقدامات حمایتی توسط کشورهای اتخاذ شده‌اند که اکثر قریب به اتفاق آنها دارای نسبت بالایی خانوارهای اجاره‌نشین و نظام اجاره‌داری قوی (اغلب

کشورهای اروپایی) هستند. علاوه بر این، برخی کشورهای آسیایی از جمله ترکیه، مالزی، سنگاپور و روسیه حمایت‌های خود را با ارجاع به وضعیت اضطراری که متوجه مستأجران واحدهای تجاری به دلیل کاهش فعالیت و درآمد ناشی از شرایط بحرانی است معطوف کرده‌اند و از مستأجران مسکونی به دلیل تداوم استفاده از ملک مورد اجاره به عنوان شرایط اضطراری یاد نکرده و قوانین به خصوصی برای آنان در دوران کرونا در نظر نگرفته‌اند (Vincent Reina, 2021).

در کشور ایران بر اساس آمار سرشماری نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵ حدود ۳۴ درصد از واحدهای مسکونی کل کشور، ۴۰ درصد از واحدهای مسکونی شهری و ۱۳ درصد از واحدهای مسکونی روستایی دارای تصرف استیجاری بوده‌اند. این آمار در چند سال اخیر با توجه به تحولات شدید بازار مسکن افزایش داشته و طبق آمار منابع ذی‌ربط از جمله وزارت راه و شهرسازی و شهرداری تهران برآورد سهم اجاره‌نشینی در سال ۱۳۹۸ در کلانشهر تهران بالغ بر ۴۲ درصد از کل خانوارها بوده است. نظر به اینکه خانوارهای مستأجر، درصد بالایی از کل خانوارهای کشور را تشکیل می‌دهند، اهمیت توجه به مشکلات ایجاد شده برای این قشر از جامعه در شرایط بحرانی شیوع ویروس کووید-۱۹ (همان‌طور که در کشورهای زیادی مورد توجه و وضع قوانین قرار گرفته) قابل درک است. همچنین با افزایش نرخ اجاره‌بها هزینه تأمین سرپناه به طور روزافزون در حال دور شدن از استطاعت مالی خانوارها بوده و سبب رانده شدن اقشار متوسط و کم‌درآمد به سمت حاشیه شهرها و سکونتگاه‌های اقماری شده است. این مسئله امروزه در شرایط بحرانی موجود، به دلیل ضعیف شدن بسیاری از کسب‌وکارها و کاهش چشمگیر درآمد خانوارها می‌تواند شدت و سرعت بیشتری هم پیدا کند که در صورت عدم چاره‌اندیشی تبعات سنگینی را از لحاظ اجتماعی و اقتصادی متوجه جامعه خواهد کرد.

مطالعات تطبیقی در چنین تصمیم‌های جهان شمول و همگانی به شدت راهگشاست؛ در واقع می‌توان با نگاه به تصمیمات هم عرض در سایر کشورها و بومی‌سازی این تصمیم‌ها در مواجهه با تبعات ناگوار این پاندمی گام برداشت. در این میان، نظام حقوقی بریتانیا به عنوان یکی از فعال‌ترین کشورها در حوزه قانون‌گذاری برای حمایت از مستأجران در شرایط شیوع کرونا و ویروس، مورد توجه است. در این مقاله سعی بر این است تا با مطالعه تطبیقی بین نظام‌های حقوق ایران و

بریتانیا شیوه مواجهه هر کشور با این بحران مسکن در شرایط کرونا، نقاط قوت و ضعف هر یک را بررسی کنیم.

۱. دولت بریتانیا

پادشاهی متحد بریتانیا از چهار کشور، تشکیل شده است: سه کشور انگلستان، اسکاتلند و ولز روی هم جزیره بریتانیای کبیر را تشکیل می دهند و چهارمین کشور، ایرلند شمالی نام دارد. بریتانیا نظام حقوقی واحدی ندارد بلکه دارای ۳ نظام حقوقی مجزا است. نظام حقوقی انگلستان محدود به انگلستان و ولز است. نظام حقوقی ایرلند شمالی که محدود به ایرلند شمالی است و نظام حقوقی اسکاتلند که در اسکاتلند اجرا می شود. نظام حقوقی انگلستان و ایرلند هر دو بر اساس اصول کامن لا تنظیم شده اند و نظام حقوقی اسکاتلند هم ترکیبی از کامن لا و نظام حقوق مدون است.

لازم به ذکر است در این پژوهش به دلیل مشابهت های زیاد در حوزه تقنین برای کرونا و برای جمع بندی دقیق تر، بعضاً چنین تفکیک جزئی را بین کشورهای حوزه بریتانیا قائل نمی شویم و آنها را در قالب یک نظام حقوقی واحد تحلیل می کنیم.

این دولت قوانین مختلفی را در این حوزه وضع نموده و با الزام اجرای آن تا زمان تداوم شرایط اضطراری یا بیشتر، برای حمایت از خانوارهای آسیب دیده همت گمارده اند. این قوانین بیشتر مبتنی بر ممانعت از اخراج مستأجر به دلیل عدم پرداخت به موقع اجاره بها و در نظر گرفتن فرصتی برای مستأجران جهت تسویه پرداخت های معوقه به موجران است.

در بریتانیا تمدید قرارداد اجاره به صورت اجباری حداقل تا پایان شرایط اضطراری به منظور حفظ افراد در منازل خود و کاهش نقل و انتقالات در نظر گرفته شده است. همچنین بعضاً برای جبران بخشی از خسارت های مالی و اقتصادی خانوارها بسته های حمایت مالی برای مستأجران و مالکان به صورت بالعوض یا وام در نظر گرفته اند.

مهم ترین نکته در اقدامات اخیر این دولت، دسترسی ایشان به زیرساختی به نام نظام اجاره داری مسکن است که اتخاذ سیاست ها و نظارت بر اجرای قوانین را برای دولت ها و پذیرش آنها را برای مردم تسهیل کرده است؛ موضوعی که متأسفانه با گذشت حدود یک دهه از تصویب «قانون سامان دهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» و تأکیدات

ذیل ماده ۲ این قانون تا به امروز گام مؤثری در حوزه سامان‌دهی اجاره‌داری در کشور برداشته نشده است.

۱-۱. دوره‌های اعلان

دولت بریتانیا در بازه‌های مختلف دوره‌هایی تحت عنوان دوره اعلان برای حمایت از مستأجرین ایجاد کرد. بدین معنا که برای اخراج مستأجر به دلیل عدم پرداخت اجاره‌بها حتماً می‌بایست این دوره‌های زمانی طی شود. دوره‌های اعلان تمدید شده برای مستأجران بدین صورت است:

مقرراتی که در ۱ ژوئن ۲۰۲۱ در انگلستان لازم‌الاجرا شد، برنامه ۲۹ را به قانون کرونا ۲۰۲۰ اصلاح کرد تا مقرر کند تا ۳۰ سپتامبر ۲۰۲۱، یک الزام کلی برای یک دوره اخطار چهارماهه وجود داشته باشد. البته استثنائاتی هم از این حیث لحاظ می‌شود، به عنوان مثال برای مواردی که مربوط به اجاره عقب‌افتاده جدی و رفتار ضد اجتماعی است نیاز به این دوره‌ها ندارد.

پس از این در ۱ اکتبر ۲۰۲۱ در انگلستان، دوره‌های اطلاع‌رسانی به سطح خود قبل از همه‌گیری بازگشت. در ولز، به استثنای برخی موارد، یک دوره اطلاع‌رسانی شش‌ماهه تا ۳۱ دسامبر ۲۰۲۱ اعمال می‌شود و در اسکاتلند، به استثنای برخی موارد، یک دوره اخطار شش‌ماهه تا ۳۱ مارس ۲۰۲۲ اعمال می‌شود. ایرلند شمالی نیز، دوره‌های اطلاع‌رسانی ۱۲ هفته‌ای تا ۴ مه ۲۰۲۲ اعمال می‌شود (Wendy Wilson, 2021, p.5).

۲-۱. تعلیق رسیدگی به اقدامات تملک

Master of the Rolls، رئیس بخش مدنی دادگاه استیناف انگلستان و ولز و رئیس دادگستری مدنی، دستورالعملی برای تعلیق تمام اقدامات در حال انجام تملک مسکن در انگلستان و ولز از ۲۷ مارس ۲۰۲۰، در ابتدا برای یک دوره ۹۰ روزه صادر کرد. این دوره تمدید شد، اما اقدامات بازپس‌گیری در دادگاه‌ها از ۲۱ سپتامبر ۲۰۲۰ مجدداً آغاز شد (Wendy, 2021, p. 5).

۳-۱. کمک مالی

در مارس ۲۰۲۰، صدراعظم افزایش مزایای مسکن را اعلام کرد. به‌طوری‌که کمک

هزینه مسکن محلی (LHA) حداقل ۳۰ درصد از اجاره‌های بازار را پوشش می‌دهد. این اتفاق در یک منطقه وسیع از بازار اجاره رخ می‌دهد. در ۲۳ اکتبر ۲۰۲۱، وزارت هم‌سطح‌سازی، مسکن و جوامع (DLUHC) یک بسته حمایتی ۶۵ میلیون پوندی «برای حمایت از افراد کم درآمد در اجاره عقب‌افتاده» اعلام کرد.

همچنین بودجه‌ای در حال تخصیص به مقامات محلی است. این علاوه بر ۵۰۰ میلیون پوند صندوق حمایت از خانواده است که در سپتامبر ۲۰۲۱ برای کمک به «خانوارهای آسیب‌پذیر در سراسر کشور با هزینه‌های غذا، انرژی، آب و سایر موارد ضروری» اعلام شد.

دولت ولز وام‌های پس‌انداز اجاره‌ای را برای مستأجران خصوصی که درآمدشان به دلیل همه‌گیری کاهش یافته است و قادر به پرداخت اجاره‌بهای خود نیستند، ایجاد کرد. اسکاتلند دارای یک صندوق قرض‌الحسنه مستأجر و طرح وام کووید-۱۹ برای مالکان بخش‌های اجاره خصوصی (غیرتجاری) است (Wendy, 2021, p. 6).

۱-۴. درخواست‌های مردمی

با افزایش مشکلات روزافزون همه‌گیری کرونا، مؤسسات خیریه بی‌خانمان‌ها و نهادهای مستأجران نسبت به افزایش احتمالی اخراج‌ها و بی‌خانمانی‌ها پس از پایان دوره‌های اطلاع‌رسانی طولانی‌تر هشدار دادند. زیرا با گذشت زمان، شواهد حاکی از آن است که معوقات مستأجران به طور قابل توجهی در حال افزایش است.

تحقیقات منتشر شده توسط بنیاد جوزف راونتیری در اکتبر ۲۰۲۱ نشان داد: «۳,۸ میلیون خانوار کم‌درآمد در سراسر بریتانیا درگیر معوقات هستند و ۴,۴ میلیون مجبور به گرفتن وام‌های جدید یا افزایش‌یافته در دوران همه‌گیری کرونا هستند».

چندین نهاد که منافع مالکان، مستأجران و خانواده‌های بی‌خانمان را نمایندگی می‌کنند در فوریه ۲۰۲۱ به نیروهای خود ملحق شدند تا از یک بسته مالی هدفمند برای کمک به مستأجران برای پرداخت معوقات انباشته شده از مارس ۲۰۲۰، و یک سیستم رفاهی که اطمینان خاطر مستأجران را فراهم کند تا بدانند که می‌توانند اجاره خانه‌های خود را پرداخت کنند.

کمیته منتخب مسکن، جوامع و دولت محلی گزارش موقت تحقیق خود را برای

ارزیابی تأثیر بحران ویروس کرونا بر بی‌خانمانی، کارتن‌خوابی و بخش اجاره‌ای خصوصی در ۲۲ مه ۲۰۲۰ منتشر کرد. در این گزارش از دولت خواست تا اقداماتی را برای محافظت از مستأجران انجام دهد. شامل:

✓ قانون مسکن موجود را اصلاح کنید تا به قضات در موارد اخراج در مورد اجاره‌بهای معوقه که در نتیجه بیماری همه‌گیر تعلق می‌گیرد، اختیار بیشتری بدهد.

✓ تسریع در طرح‌ها برای معرفی لایحه اصلاحات اجاره‌کنندگان برای لغو ماده ۲۱ اخراج‌های «بدون تقصیر».

✓ نرخ کمک هزینه مسکن محلی (LHA) را در بلندمدت با نرخ ۳۰ درصد حفظ کنید و در نظر بگیرید که افزایش بیشتر نرخ LHA چه تأثیری بر مستأجران و بازار گسترده‌تر اجاره خواهد داشت.

✓ کمیته در ۱۶ اکتبر ۲۰۲۰ فراخوان دیگری برای دریافت مدرک صادر کرد و گزارش یافته‌های خود را در ۳۱ مارس ۲۰۲۱ منتشر کرد. کمیته از دولت موارد ذیل را مطالبه کرد:

• انتشار «طرح خروج مناسب برای بخش خصوصی اجاره‌ای از محدودیت‌های ملی و محلی».

• ارائه یک بسته مالی برای حمایت از مستأجرین برای بازپرداخت اجاره‌بهای معوقه ناشی از کوید-۱۹ به عنوان اولویت.

• بررسی تصمیم برای مسدود کردن نرخ LHA به صورت نقدی و افزایش موقت پرداخت‌های اختیاری مسکن. همچنین فوراً لایحه اصلاحات اجاره‌نشینان را معرفی کنید.

پاسخ دولت (۲۵ مه ۲۰۲۱) بسته حمایتی را که در طول همه‌گیری ایجاد شده بود، شرح داده و متعهد شد «به نظارت بر اثربخشی حمایت‌های مالی گسترده در حفاظت از مستأجران و صاحب‌خانه‌ها، از جمله از طریق مطالعه تاب‌آوری خانوارها در بررسی مسکن انگلیسی ادامه دهد». همان‌طور که در بالا ذکر شد، اکتبر ۲۰۲۱ بسته حمایتی ۶۵ میلیون پوندی اعلام شد (Wendy, 2021, p. 6,7).

۲. ایران

بازار اجاره املاک در ایران در زمان شیوع ویروس کووید-۱۹ همزمان با افزایش مراقبت‌های بهداشتی با چند بحران به طور توأمان مواجه شده که مهم‌ترین آن، بحران تورم در قیمت اجاره و ورود به فصل جابه‌جایی است. از این‌رو روزبه‌روز به نگرانی مستأجران افزوده شده و در این بین مالکانی هم بوده‌اند که با اخطار به مستأجران خود و دریافت حکم تخلیه شرایط را برای ایشان پیچیده‌تر کرده‌اند. از سوی دیگر بسیاری از ساکنان واحدهای مسکونی استیجاری اجازه ورود به خانه‌ها جهت بازدید را نداده و همچنین بخش عمده‌ای از مشاوران املاک به دلیل شیوع ویروس تعطیل بوده‌اند که این مسئله نیز در نابسامانی بازار اجاره نقش داشته است.

در این میان در ۶ اردیبهشت ماه ۱۳۹۹ پیشنهاد تمدید خودکار ۶ ماهه اجاره‌نامه مستأجران از سوی وزارت راه و شهرسازی به دولت ارائه شد. این پیشنهاد به دلیل کاهش منابع درآمدی اکثر مردم، محدودیت بازدید از واحدهای مسکونی و نگرانی مردم از نقل‌وانتقال به واحدهای مسکونی جدید به دلیل شیوع ویروس که به خصوص در کلانشهرها مشکلات زیادی برای شهروندان ایجاد کرده، مطرح شد.

در ۱۴ اردیبهشت ماه ۱۳۹۹ وزارت راه و شهرسازی اعلام کرد که با تصویب ستاد ملی مبارزه با کرونا، مدت زمان بسته بودن بنگاه‌های مشاور املاک که حدوداً دو ماه است به قراردادهای اسفند و فروردین واحدهای مسکونی اضافه می‌شود. براساس این مصوبه قراردادهایی که اتمام آنها اسفند ۱۳۹۸ تا اردیبهشت ۱۳۹۹ بوده است، دو ماه با شرایط قبل بدون افزایش اجاره‌بها تمدید می‌شوند و مالکان مجاز به اخراج مستأجر نبوده و قوه قضائیه نیز حکم تخلیه صادر نخواهد کرد. این مصوبه نیز همانند سایر مصوبات ستاد ملی مبارزه با کرونا یک الزام قانونی و لازم‌الاجرا اعلام شده است.

در تاریخ ۲۲ خرداد ۱۴۰۰ در آخرین جلسه ستاد کرونا مصوبه‌ای در رابطه با حمایت از مستأجران گزارش شد که اساس این گزارش به این شرح است:

با در نظر گرفتن شرایط فعلی و استمرار بیماری کرونا در کشور و شیوع آن لازم است تا دولت از اقشار آسیب‌پذیر و بالخصوص مستأجران حمایت نماید. دولت با اجرای این مصوبه از خانوارهای مستأجر در خصوص قرارداد اجاره‌ای حمایت خواهد کرد. در

گزارش این مصوبه آمده است که حداکثر افزایش اجاره عین در قراردادهای اجاره در تهران بزرگ تا سقف ۲۵ درصد و در شهرها تا سقف ۲۰ درصد مجاز و در مناطق شهری نیز تا ۱۵ درصد مجاز و حق افزایش اجاره یا رهن را خواهند داشت. همچنین به مستأجران بایستی تسهیلاتی از طرف دولت داده شود تا به عنوان کمک هزینه پرداخت اجاره و رهن برای آنان در نظر گرفته شود. همچنین در این ستاد مقدار مبلغ تسهیلات پرداختی به مستأجران را مشخص کرده است.

مبلغ این تسهیلات تا سقف ۱۰ هزار میلیارد تومان می‌باشد. این تسهیلات برای کلانشهر تهران ۷۰ میلیون تومان است و برای سایر کلانشهرها ۴۰ میلیون تومان و سایر شهرها تا سقف ۲۵ میلیون تومان است.

از تاریخ ابلاغ این مصوبه تمامی قراردادهای املاک استیجاری مسکونی که تا پایان سال ۱۴۰۰ قرارداد آنها به پایان خواهد رسید و در صورت عدم توافق طرفین قرارداد و خواسته مستأجر قرارداد به صورت خودکار به مدت یک سال تمام تمدید خواهد شد (سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی).

۲-۱. تحلیل شیوه‌های مواجهه

از موانع اجرای بهینه این گونه احکام و مصوبات اجرایی می‌توان به نبود زیرساخت‌های الزام به عنوان ابزار کنترلی و نظارتی دولت از جمله نظام اجاره‌داری، ابزارهای مالیاتی در حوزه مسکن از جمله مالیات بر املاک خالی و مالیات بر عایدی فروش و اجاره مسکن، سیستم یکپارچه ثبت قراردادها و معاملات نقل و انتقال و اجاره مسکن، توجه ناکافی به مسکن اقشار ضعیف و محرومان و مواردی از این قبیل اشاره کرد که سبب خروج بازار از کنترل دولت می‌شود.

در خصوص موضوع حمایت از مستأجران در دوران شیوع ویروس کرونا از میان مهم‌ترین اقداماتی که دولت‌های کشورهای مختلف اتخاذ کرده‌اند می‌توان به تمدید قراردادهای اجاره و عدم فسخ قرارداد به مدت معین تا بازگشت به وضعیت عادی، عدم افزایش نرخ اجاره‌بها در این مدت، امکان استمهال پرداخت اجاره‌بها توسط مستأجر در صورت ناتوانی و آسیب اقتصادی، اعطای کمک‌های مالی بالعوض یا وام به مستأجران آسیب‌دیده و اقدامات تشویقی مالکان مانند تعویق در بازپرداخت وام‌های

مسکن، مالیات و عوارض و اعطای برخی وام‌های تشویقی اشاره کرد. در خصوص اقدامات اجرایی دولت‌ها برای افزایش تأثیر این سیاست‌ها نیز می‌توان به مواردی همچون اطمینان از میزان درآمد و آسیب اقتصادی مستأجر در نتیجه شیوع ویروس، ثبت اطلاعات مستأجران به صورت مستمر و اطلاع از وضعیت آنان، تشویق به سازش و توافق مالک و مستأجر و مواردی از این قبیل اشاره کرد. نقش مهم نظام اجاره‌داری حرفه‌ای برای سامان‌دهی و نظارت بر بازار استیجاری مسکن قابل انکار نیست کما اینکه استقرار یک نظام اجاره‌داری منسجم در کشور اجرای سیاست‌های دولت‌ها در شرایط اضطراری را تسهیل و بهبود می‌بخشد در وضعیت بحرانی که نیازمند مداخله دولت‌ها است، وجود زیرساخت‌های مناسب برای وضع، اجرا و نظارت بر اجرای قوانین مختلف به منظور سامان‌دهی و کمک به بهبود شرایط اضطراری ایجاد شده در جوامع و کاهش اثرات منفی آن نظام اجاره‌داری در حیطه بحث لازم و ضروری است.

جدول شماره ۱: مقایسه اقدامات ایران و بریتانیا در حوزه حمایت از مستأجران

نظام حقوقی بریتانیا	نظام حقوقی ایران
	تعیین حداکثر افزایش اجاره
کمک مالی در قالب بسته حمایتی ۶۵ میلیون پوندی، تخصیص بودجه به مقامات محلی، صندوق قرض‌الحسنه مستأجر به صورت وام یا بلاعوض و طرح وام کووید-۱۹	تخصیص تسهیلات به مستأجرین در تهران ۷۰ میلیون تومان، سایر کلانشهرها ۴۰ میلیون تومان و سایر شهرها تا سقف ۲۵ میلیون تومان که حدوداً ۴۰ درصد املاک را شامل می‌شود.
ایجاد دوره‌های اعلان به طور میانگین به مدت ۶ ماه	تمدید خودکار قراردادهای املاک استیجاری به مدت یک سال
تعلیق رسیدگی به اقدامات تملک تا ۲۱ سپتامبر ۲۰۲۰	

نتیجه‌گیری

حمایت از مستأجران به عنوان جامعه بزرگی از مصرف‌کنندگان مسکن که چه از سر ترجیح یا اجبار نوع اسکان استیجاری را انتخاب کرده‌اند همواره امری مهم و قابل توجه در جوامع مختلف در طول سالیان گذشته بوده و با توجه به وضعیت نامناسب مسکن و تشدید آن در سال‌های اخیر در کشور ما و ناتوانایی بسیاری از اقشار جامعه به تأمین مسکن مناسب نیازمند توجه ویژه است.

بر اثر همه‌گیری بیماری کرونا که همه کشورهای جهان از جمله ایران را دچار بحران و شرایط پیش‌بینی نشده کرده بسیاری از مشاغل تعطیل و بسیاری از کسب‌وکارها با رکود و کاهش چشمگیر فعالیت مواجه و در نتیجه خانوارهای زیادی درگیر مشکلات اقتصادی شده‌اند. با این اوصاف سؤالی که به ذهن متبادر می‌شود این است که مستأجران وابسته به درآمد ماهانه از محل فعالیت‌های اقتصادی که در ماه‌های اخیر با تعطیلی مشاغل روبه‌رو بوده‌اند چگونه به پرداخت اجاره‌بهای خود قادر خواهند بود؟ این مسئله در کشور ما که در سال‌های اخیر با شرایط بحرانی مضاعفی در حوزه مسکن و معیشت خانوار مواجه بوده است و مستأجران درصد بالایی از خانوارها را به خصوص در کلانشهرها (بیش از ۴۰ درصد خانوارها در تهران) را تشکیل می‌دهند اهمیت دوچندان دارد. اگرچه در وضعیت بحرانی نیاز به همدلی و همراهی آحاد مردم بیش از پیش احساس می‌شود اما در این میان نباید اهمیت نقش مداخله‌گرانه مؤثر دولت‌ها را در سامان‌دهی شرایط زندگی شهروندان در مواقع اضطراری نادیده گرفت. در این پژوهش با بررسی اقدامات صورت گرفته توسط بریتانیا در جهت حمایت از خانوارهای مستأجر مشاهده شد که این اقدامات بسیار سریع اتخاذ شده و اغلب شامل تمدید قراردادهای جاری، ممنوعیت اخراج مستأجران و ایجاد یک مهلت قانونی برای ایشان برای پرداخت و تسویه‌های اجاره‌های معوقه معمولاً به مدت ۳ تا ۶ ماه یا تا زمان اعلام رسمی پایان شرایط اضطراری است. در بریتانیا در کنار قوانین حمایتی، کمک‌های مالی به صورت بلاعوض یا وام و تسهیلات هم برای مستأجران و اقشار آسیب‌دیده و هم برای مالکان در نظر گرفته شده است. این اقدامات در قالب قوانین و دستورالعمل‌های موقت وضع و به منظور تسهیل عبور از بحران و کاهش آسیب‌های وارده به مردم به خصوص اقشار نیازمند اتخاذ شده‌اند.

نکته بسیار حائز اهمیت و مورد توجه در این مقوله این است که بیشتر کشورهای که به این سیاست‌های حمایتی مبادرت ورزیده‌اند از جمله کشورهای متحد بریتانیا، دارای قوانین کنترل اجاره و سابقه طولانی در نظام اجاره‌داری برای املاک مسکونی هستند و در شرایط اضطراری موجود اقدام به اصلاح موقت قوانین جاری حاکم در کشورشان کرده‌اند. با این توضیح به نظر می‌رسد داشتن یک نظام اجاره‌داری منسجم از پیش تعریف شده بیش از هر چیز در شرایط بحران برای سامان‌دهی وضعیت مستأجران و نظارت بر اجرای قوانین مورد نیاز است. فعالیت‌هایی که دولت‌ها در بخش قانون‌گذاری برای مسکن استیجاری انجام می‌دهند باید در جهت ایجاد سیستمی باشد که از مسکن استیجاری امن، سکونت‌پذیر و استطاعت‌پذیر حمایت کند. وجود زیرساخت قابل اتکای اجاره‌داری، امکان بیشتری برای دولت‌ها به منظور اتخاذ و اجرای اقدامات سریع و موقت تسهیل‌بخشی بر مبنای قوانین جاری ایجاد کرده و از طرف دیگر پذیرش آن از سوی جامعه را آسان‌تر می‌کند.

کمبود چنین نظام توانمندی در حوزه اجاره‌داری در کشور ما چه براساس وضعیت موجود مسکن که در سال‌های اخیر در حال تبدیل شدن به یک بحران به خصوص در کلانشهرهاست و چه در شرایط اضطراری از جمله شیوع بیماری‌های همه‌گیر مانند ویروس کرونا که به مداخله کارآمد و به موقع دولت نیاز است بیش از هر زمان احساس می‌شود و این در حالی است که با وجود تأکیدات و تکالیف قانونی متعدد برای ایجاد قوانین و نظام اجاره‌داری مسکن در کشور که می‌تواند به عنوان یک ابزار نظارتی و کنترلی قوی برای بازار مسکن استیجاری عمل کند کماکان این خلأ در کشور وجود دارد. لازم به ذکر است پیگیری نظارتی مجلس شورای اسلامی بر اجرای قوانین مصوب مرتبط با کنترل اجاره و نظام اجاره‌داری در کشور به ویژه «قانون سامان‌دهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» ضرورت دارد.

کتابنامه

۱. سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ۱۳۹۹.
2. Wendy Wilson (2021). *Coronavirus: Support for landlords and tenants*. House of commons.
3. *Guidance for landlords and tenants* (Updated 13 October 2021).
4. Vincent Reina, Claudia Aiken, Julia Verbrugge (2021). COVID-19 Emergency
5. Rental Assistance: Analysis of a National Survey of Programs
6. Itai Ater; Yael Elster; David Genesove and Eran B. Hoffmann (2020). Agreements Must Be Kept? Residential Leases during Covid-19.

