عن فعالية صندوق النفقة في حماية الطفل المحضون
وفقا لأحكام القانون رقم 15-01

About the effectiveness of the maintenance Fund in protecting The Child Subject to Custody under the provisions of Law N 15-01

لبيب لقاط*
جامعة جيجل–الجزائر
Lekkat.labib@gmail.com

تاريخ الارسال: 2020/12/05 **تاريخ القبول:**2020/12/22 **تاريخ النشر:**2020/12/31

ملخص:

تلقي هذه الدراسة الضوء على القانون رقم 15-01 المنشئ لصندوق النفقة، وما تضمنه من أحكام لحماية الطفل وصون كرامة المرأة المطلقة والحاضنة، وتقتصر الدراسة على تبيان واقع حماية الأطفال المحضونين بعد مرور أكثر من خمس سنوات على إنشائه، ما جعل الحاجة ماسة بتقييم عمله ومستوى أدائه وجودة خدماته، من أجل تدارك بعض النقائص التي كشفت عنها الممارسة العملية، وسدّ بعض الثّغرات التي تحول دون تحقيق أكبر قدر من الفعالية، وذلك من خلال معالجة مدى توفيق المشرِّع الجزائري في ضمان صيانة الحقوق المالية للطفل المحضون على أرض الواقع.

كلمات مفتاحية:المحضون.الطفل. النفقة.صندوق النفقة.

Abstract:

The present study highlights the Act N°15-01 which sets the Maintenance Fund, and its insurance to protect the child and maintain the absolute dignity of divorcees who have custody of their children. The research aims to show the practice of protecting the children who are subject to custody after 5 years since its foundation. That's what made assessing its validity and the quality of its services à great necessity in order to remedy some of the shortcomings revealed by the practice Process and Fill some of the gaps that prevent the greatest protection. All of which is to address the extent to which Algerian legislator is reconciled through this law in ensuring the maintenance of the financial rights of the child subject to custody on the ground.

Keywords: child subject to custody. Alimonyfund. ensuring benefit

*المؤلف المرسل

مقدمة:

لا جدال في أنّ مسألة النفقة من أكثر القضايا التي تحتاج إلى الاهتمام باعتبارها تشغل جانبا ذات أولوية مرتبطة بضروريات الحياة اليومية، ولا تحتمل المماطلة خاصة إذا ما تعلقت بفئة الأطفال، لذلك سعت التشريعات المقارنة إلى تكريس حلول قانونية، تضمن استحقاق النفقة إلى مستحقيها في أقرب الآجال.

في هذا الإطار أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 15-01 المتضمن انشاء صندوق النفقة، كآلية جديدة تستهدف دفع مبالغ النفقة المفروضة على الزوج اتجاه طليقته وأبنائه المحضونين حال العجز أو الامتناع أو لعدم معرفة محل إقامته، وذلك لتغطية الحاجة والضرورة الملّحة للعيش الكريم للطفل، وصونا لكرامة المرأة المطلقة والحاضنة.

وحتى يتم الاستفادة من المستحقات المالية لصندوق النفقة وجب استيفاءمقتضيات القانون رقم 15-01 بدءًا بتحديد الفئات المستحقة للنفقة والشروط الواجب توافرها للاستفادة، والمبينة في أحكام الفصل الأول من نص المادة 01 إلى غاية نص المادة 03 من ذات القانون، فضلا على ذلك يتعين التقيد بإجراءات إدارية وأخرى قضائية أقرتها أحكام الفصل الثاني من نص المادة 04 إلى غاية نص المادة 09 منه، فضلا عن الأحكام المالية المنصوص عليها في الفصل الثالث ولاسيما المادتين 10 و 11 من ذات القانون،علاوةعلى احترام الأحكام النهائية المبينة في الفصل الرابع من نص المادة 12 إلى غاية نص المادة 16 من القانون رقم 15-01.

غير أنّ التعامل مع أي قاعدة قانونية بعيدا عن الوسط الذي تطبق فيه، قد يعتد فيهابشكل القاعدة القانونية دون مضمونها، وما يترتب على ذلك من قصور في تقييم فعاليتها بطريقة موضوعية. لأجل ذلك يثير هذا المقالإشكاليةواقع الحماية المقررة لصندوق النفقة، على فئة الأطفال كمحاولة لتكملة الدراسات النظرية للموضوع، وذلك من خلال التساؤل حول مدى توفيق**المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 15-01 في ضمان صيانة الحقوق المالية للطفل المحضون على أرض الواقع؟**

إجابة عن هذه الإشكالية تم استخدام عدة مناهج، أبرزها المنهج الوصفي عند توضيح المفاهيم الأساسية المرتبطة بالموضوع، وكذا المنهج التحليلي بمناسبة تحليل النصوص القانونية ذات الصلة، وعلاوة عن ذلك استخدمت أدوات المنهج المقارن، من أجل الاستفادة من خبرة القانون المقارن سيما التشريعات العربية التي سبقتنا في هذا المجال.

وقد قمت بتقسيم هذا المقالإلى ثلاث مطالب؛ يتناول أولها الفئات المستفيدة من المخصصات المالية لصندوق النفقة بينما يتطرق ثانيها إلى إيرادات صندوق النفقة، ويطرح ثالثها آليات ضمان استدامة صندوق النفقة.

المطلب الأول: الفئات المستفيدة من المخصصات المالية لصندوق النفقة

الواقع أنّ الاستفادة من المخصصات المالية لصندوق النفقة،[1]محصورة في الفئات التي حددها القانون رقم 15-01 على سبيل الحصر، وعليه سنتولى بيان الأساس القانوني في تحديد الفئات المستفيدة من المخصصات المالية لصندوق النفقة (الفرع الأول) على أن نتبعه بقراءة تحليلية لواقع الأشخاص المستفيدين من المخصصات المالية لهذاالصندوق (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأساس القانوني في تحديد الفئات المستفيدة من المخصصات المالية لصندوق النفقة

خصّ المشرع الجزائري الفئات التي يحق لها الاستفادة من المخصصات المالية لصندوق النفقة،في نص المادة 02 من القانون رقم 15-01،[2] وقد اقتصرت على الأطفال المحضونين بعد طلاق الوالدين، وكذلك النّفقة التي يأمر قاضي شؤون الأسرة بدفعها للطفل بعد رفع دعوى الطلاق بموجب الأمر الاستعجالي الذي يصدره فضلا على ذلك تستفيد من صندوق النّفقة المرأة المطلقة المحكوم لها بالنفقة.[3]

وبالرجوعلنص المادة أعلاه يلاحظأنّ المشرع الجزائري قد ضيّق من الفئات المستفيدة من مخصصات صندوق النّفقة وحصرها في الطفل أو الأطفال المحضونين و/أو المرأة المطلقة، مستبعدا بذلك من مجال الاستفادةالأطفال المحضونين منالزوجة غير المطلقة كالأرملة أو المفقود زوجها حتى ولو ثبت حاجتها الماسة إلى مخصصات الصندوق، [4] على خلاف بعض التّشريعات العربية التي وسّعت من مجال الاستفادة لتشمل كل من تجبُّ له النّفقة سواء تعلق الأمر بأطفال المرأة الحاضنة أو الأطفال اليتامى أو الأطفال مجهولي النسب.[5]

وهكذايستشف من ترتيب مستحقي النّفقة كما ورد في نص المادة 02 من القانون رقم 15-01 أنّ المشرع الجزائري أعطى الأولوية لنفقة الطفل أو الأطفال المحضونين وقدمها على نفقة المرأة المطلقة.[6]ويُفهم من هذا أنّ الغاية من إنشاء الصندوق هو ضمان الحقوق المالية للطفل المحضون بالدرجة الأولى بمعنى أدق هو صندوقٌ للطفل المحصنون وليس صندوق المرأة المطلقة كما يصطلح على تسميته.

الفرع الثاني: قراءة إحصائية في الأشخاص المستفيدينمن المخصصات المالية لصندوق النفقة

لمعرفة واقع الأشخاص المستفيدين من المخصصات المالية لصندوق النفقة، يتعين قراءة وتحليل بعض الإحصائيات المسجلة على المستويين الوطني والمحلي.

أولا- الاحصائيات المسجلة على المستوى الوطني

الجدول أدناه يبين عدد المستفيدين من مخصصات صندوق النّفقة مند إنشائه إلى غاية السداسي الأول من سنة 2019.[7]

السنة	عدد النساء المستفيدات	عدد الأطفال المستفيدين	المجموع
2016	130	239	369
2017	413	773	1186
2018+ السداسي الأول من 2019	1460	2547	4007
المجموع	2003	3552	5562

ثانيا- الإحصائيات المسجلة على مستوى ولاية جيجل

خلال الأشهر الأخيرة من سنة 2016 بدأت المعالجة الفعلية لملفات الاستفادة من خدمات صندوق النّفقة على مستوى مديرية النّشاط الاجتماعي والتضامن لولاية جيجل، غير أنّ الاستفادة الفعلية من المخصصات المالية للصندوق تأخرت إلى غاية سنة 2017، الجدول أدناه يبين أعداد المستفيدين من خدمات الصندوق على مستوى ولاية جيجل.[8]

السنة	عدد النساء المستفيدات	عدد الأطفال المستفيدين	المجموع
2017	12	25	37
2018	19	36	55
2019	34	69	103
المجموع إلى غاية أفريل 2020	41	80	121

ثالثا- رؤية تحليلية في الاحصائيات المسجلة:

- ✓ الاستفادة من صندوق النفقة شملت الأطفال وحتى النساء المطلقات كما هو منصوص عليه في المادة 3/2 من القانون رقم 15-01،غير أنّ نسبة استفادة الأطفال كانت أكبر (حوالي 65% أطفال مقارنة مع 35 % نساء مطلقات)،وهذا ما يؤكد على أنّ الطفل المحضون هو محور الحماية القانونية والغاية من إنشاء صندوق النّفقة.

- ✓ تزايد عدد المستفيدين من صندوق النّفقة سنويا، سواء من فئة الأطفال وحتى النّساء المطلقات وتُقدر نسبة الزيادة بأكثر من 3 أضعاف،وهذا ما سيطرح تحديات كبرى في تغطية النّفقات المتزايدة.
- ✓ الاستفادة من مخصصات الصندوق شملت المطلقة المعوزة وغير المعوزة، علاوة على المطلقة الجزائرية الجنسية المقيمة بالجزائر ومطلقها أجنبي.[9]
- ✓ عدد المستفيدين من مخصصات الصندوق يبقى قليلا مقارنة مع نسب الطلاق المسجلة سنويا في الجزائر،[10] وحتى مع عدد المستفيدين من هذه الصناديق في التشريعات المقارنة، فعلى سبيل المثال خلال سنة 2018 بلغ عدد المستفيدين من صندوق النفقة الفلسطيني، 11869 مستفيد منهم 9211 طفل،[11] وهو ضعف عدد المستفيدين من صندوق النفقة الجزائري مند إنشائه إلى غاية اليوم.[12]

وهذا ما يطرح تساؤلا حول فعليّة الصندوق، سيما وأنّ نسبة كبيرة من الأطفال المحضونين لا تصلهم النّفقة، إما لجهل الحاضنة بإجراءات الاستفادة من الصندوق أو بسبب شح الموارد المالية.

ولأهمية مسألة الموارد المالية سنعالجها في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: إيرادات صندوق النّفقة

نظّم المشرع الجزائري الأحكام المالية لصندوق النفقة بموجب أحكام الفصل الثالث من القانون رقم 15-01 حيث أقرّ المشّرع بموجب المادة 10 منه فتح حساب تخصيص خاص في كتابات الخزينة تحت رقم 142-302 وعنوانه "صندوق النّفقة "، وفضلا على ذلك تم تحديد كيفيات تسيير هذا الحساب بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-107.[13]

يقيد في هذا الحساب وفقا للمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 15-107 باب للإيرادات وباب للنفقات

وسنركز في هذا المحور على إيرادات الصندوق المنصوص عليها بموجب نص المادة 10 من القانون رقم 15-01 (الفرع الأول)،ثم بيان الإيرادات المرصودة على المستويين الوطني والمحلي وفقا للغاية من الدراسة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإيرادات المنصوص عليها بموجب المادة 10 من القانون رقم 15-01

نصّ المشّرع الجزائري في صلب المادة 10 من القانون رقم 15-01 على مصادر إيرادات صندوق النّفقة، وذلك على سبيل المثال لا الحصر، وهو ما يتجلى من خلال ما يأتي:

أولا-مخصصات ميزانية الدولة: وهي الاعتمادات المالية المخصصة من الميزانية العامةتقرها الحكومة بموجب قانون المالية لصالح النّفقة.

ثانيا-المبالغ المحصلة من المدينين بالنّفقة: وهي المبالغ التي استرجعها صندوق النّفقة من والد الطفل المحضون وتلك المسترجعة من المستفيدين منها بغير وجه حق، ولقد اقرت المادة 09 من القانون رقم 15-01

على أنّه " يتولى أمين الخزينة للولاية تحصيل المستحقات المالية لصالح صندوق النّفقة من المدينين بها، بناء على أمر بالإيراد تصدره المصالح المختصة، وفقا للأحكام المنصوص عليها في التّشريع المعمول به".

ثالثا-الرسوم الجبائية وشبه الجبائية: تنشأ وفقا للتشريع المعمول به لفائدة صندوق النفقة، فتكون بذلك إماضرائب، أو رسوم أو أتاوى.[14] والرسوم الجبائية هي مجموع الاقتطاعات التي تقوم بها الدولة سواء كانت في شكل ضرائب أو رسوم أو في شكل اقتطاعات أخرى، أما الرسوم شبه الجبائية فهي مجموع المساهمات أو الاقتطاعات التي تقوم بها هيئات أخرى من غير إدارة الضرائب، وهذه المساهمات منصوص عليها قانونا وتحصل لصالح هذه الهيئات والمؤسسات مثل اقتطاعات الضمان الاجتماعي.[15]

رابعا-الهبات والوصايا: أورد المشّرع الجزائري تعريفا للهبة في المادة 202 من قانون الأسرة الجزائري[16] على أنّها " تمليك بلا عوض" أما الوصية فتم تعريفها بموجب المادة 184 من ذات القانون على أنّها " تمليك مضاف إلى ما بعد الموت بطريق التبرع"، والهبات والوصايا تعتبر من بين إيرادات الدولة العادية، قد يكون مصدرها الأفراد، أو المنظمات الدولية أو المنظمات غيرالحكومية، ولهذا النّوع من الموارد طابع استثنائي، أنّه لا يلجأ إليه إلّافيالحالاتالاستثنائية عندما لا تكفي الموارد العادية نفقات الدولة.

فضلا عنكل الموارد الأخرى: وهنا جاء اللفظ عاما، أي لم يحدد طبيعة هذه الموارد الأمر الذي يترك معه الباب مفتوحا لتزويد الصندوق بأي مورد مالي ممكن.

الفرع الثاني: موارد صندوق النفقة المرصودة على المستويين الوطني والمحلي.

حسب موقع وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، قُدر الاسهام الافتتاحي للدولة في الصندوق لحساب سنة 2016 بحوالي 100 مليار سنتيم جزائري، تم تقسيمه على 18 ولاية عالجت 130 ملف.

والملاحظ أنّ موارد صندوق النفقة خلال سنة 2016 كانت كلّها من ميزانية الدولة وهذا أمر طبيعي كون الصندوق في بداية إنشائه، ولم تضبط بعد احتياجاته، يمكن لعدم معرفة أو تقدير النفقات.

يمكن القول أيضا أنّ هذا المبلغ ضعيف جدا ولا يغطي الحدّ الأدنى المطلوب، مقارنة مع نسب الطلاق المسجلة سنويا.

على المستوى المحلي انطلقت عملية دفع مخصصات النفقة بولاية جيجل سنة 2017 بعد استفادتها من حصة قدرت بـ (170 مليون سنتيم)، وارتفعت هذه الحصة سنة 2018 لتصل حوالي (400 مليون سنتيم)، لتستقر خلال سنة 2019 عند (400 مليون سنتيم).[17]

يُفهم من هذا أنّ ولاية جيجل استفادت مند إنشاء الصندوق إلى غاية اليوم، من حوالي مليار سنتيم تم صرفها على 121 مستفيد.

جدير بالذكر أنّ الحسابات المالية جُمدت سنة 2020، بمعنى أدق خلال هذه السنة لم يتم تخصيص اعتمادات مالية من ميزانية الدولة لولاية جيجل، بسبب الديون المتراكمة وما يقابله من إشكالية في تحصيل السندات من الدائنين سيما وأنّ المادة 06 من القرار الوزاري المشترك الصادر سنة 2016 الذي يحدد كيفيات

متابعة وتقييم حساب التخصيص الخاص رقم 142-302 أكدّ على أنّ طلبات تخصيص ميزانية يجب أن تُرفق بوثائق ثبوتية خاصة بالنفقة المحصلة من المدينين، والحال يشير إلى نسب تحصيل متدنية، وهذا ما أدى إلى تجميد المخصصات المالية.

وجب الإشارة أيضا أنّه في ظل غياب مخصصات الدولة تقوم الجهات الوصية بتجميد معالجة الملفات الجديدة -في ولاية جيجل معالجة الملفات مجمدة مند شهر أفريل إلى يومنا هذا- في حين تستمر في دفع المستحقات المالية شهريا لباقي الفئات المستفيدة (أي تلك التي تمّ معالجة ملفها) لأنّ حساب التخصيص يمكن أن يسير على المكشوف إذا كانت الإيرادات أدنى من النفقات.[18]

ولعل تجميد مخصصات الدولة يثير إشكالية كبيرة تتعلق بالآثار القانونية المترتبة في حالة عدم تقيد الجهة الوصية بصرف المستحقات المالية لمن تتوفر فيهم شروط الاستفادة في الآجال المحددة بموجب نص المادة 6 من القانون 15-01 (والمحددة بأقصاها 25 يوما)، وتجعل زاوية المعالجة توجه للبحث عن فعلية صندوق النفقة بدلا من دراسة فعاليته ودوره في حماية الطفل المحضون، والحقيقة أن شحّ الموارد المالية للصندوق تعطله من تحقيق الغاية المرجوة من إنشائه.

لأجل معالجة التساؤلات المطروحة سنبحث في المطلب الموالي سُبل ضمان استدامة صندوق النفقة.

المطلب الثالث:آليات ضمان استدامة صندوق النفقة

لتدارك النقائص التي كشفت عنها الممارسة العملية وسد بعض الثغرات التي حالت دون تحقيق الحماية المرجوة من صندوق النفقة يتعين مراجعة شروط الاستفادة (الفرع الأول) فضلا على تفعيل مضمون نص المادة 10 من القانون رقم 15-01 (الفرع الثاني).

الفرع الأول:ضرورة مراجعة شروط الاستفادة

الواضح أنّ التساهل في شروط الاستفادة من مخصصات الصندوق يزيد من ملفات الاستفادة، وبالتبعية يثقل كاهل الصندوق لنصل الى العجز عن السداد -وهذا الواقع الذي نعيشه اليوم-،ولهذا يجب إعادة ضبط شروط الاستفادة من الصندوق وفقا للغاية والهدف من إنشائه كآلية احتياطية وليس رئيسية بمعنى الأصل هو استيفاء النفقة من المدين وليس من صندوق النفقة.

وعليه نهيب بالمشرع الجزائري إضافة شرط عوز المرأة الحاضنة في شروط الاستفادة من صندوق النفقة،[19] إذ لا يعقل أن تستفيد المرأة العاملة والتي لها مكسب يكفيها هي وأولادها من خدمات الصندوق وتحرم مطلقة معوزة بسبب نقص الموارد، فمن باب أولى ضمان نفقة أطفال المطلقة المعوزة، ثم كمرحلة ثانية نعمل على توسيع الفئات المستفيدة بالتدريج على حسب موارد الصندوق.[20]

مع ملاحظة أنّ المشرع الجزائري وفقا لنص المادة 76 من قانون الأسرة، ألزم المرأة الموسرة بالنفقة على أولادها إذا ثبت عجز الأب على ذلك، فضلا على أن المادة 05 من القانون رقم 15-12، [21] أكدت على أن مسؤولية حماية الطفل وتأمين ظروف المعيشة اللازمة لنموه تقع على عاتق الوالدين في حدود إمكانياتهما المالية

وقدرتيهما، وعليه تطبيقا لروح القانون –في مثل هكذا حالات– يلزم على المرأة غير المعوزة حتى وإن كان زوجها أو طليقها غير معسر بالنفقة على أولادها على أن ترجع عليه برفع دعوى قضائية ضده عن جنحة عدم تسديد النفقة، بعبارة أخرى لا يحق لها تقديم طلب للاستفادة من خدمات الصندوق لسبب بسيط هو غياب طابع الاستعجال، و الحاجة لتدخل الصندوق طالما أنّها –الأم غير المعوزة– قادرة على الإنفاق ولها المطالبة بحقها كما سبق وأن ذكرنا برفع دعوى جزائية.

في السياق نفسه وعلى عكس الكثير من الباحثين في هذا المجال،[22] نثمن فلسفة المشرع الجزائري في حصر الفئات المستفيدة والتي كانت واضحة ومبنية على ثنائية (مدين– دائن)، بمعنى يجب أن يقابل كل دائن (وهو المستفيد) مدين حتى يستطيع صندوق النفقة الرجوع إليه وتحصيل النفقة منه، ولهذا تم حرمان الأطفال اليتامى والأرامل والأب الفقير وغيرهم لغياب المدين أو عجزه عن تسديد النفقة إذا ما تم دفعها من طرف الصندوق.

في هذه النقطة بالذات لا يمكن استبعاد الفئات المحرومة من خدمات الصندوق، وإنما يتمتعون بكامل الحقوق، ولكن يجب أن تمنح تدريجيا حتى لا نكلف الصندوق فوق طاقته أو نعطي الحق للجميع نظريا ونحرمهم من ذلك في الواقع.

جدير بالذكر أنّ الواقع يشير إلى وجود ثغرة في شروط الاستفادة تستغلها كل طالبات الاستفادة من خدمات الصندوق، وهي التحجج بتعذر التنفيذ الكلي أو الجزئي للأمر أو الحكم القضائي المحدد لمبلغ النفقة **لعدم معرفة محل إقامة المدين**. بمعنى حتى يسهل على طالبة الاستفادة الحصول على محضر الامتناع عن التنفيذ تصرح مباشرة للمحضر القضائي عدم معرفتها لمحل إقامة طليقها (في الغالب الأعم المعلومات تكون ناقصة –يعمل نادل في مقهى بالجزائر العاصمة أو في مطعم، أو بناء في ولاية أخرى ...) يجب إعادة تقييد هذا الشرط وإلزام الزوجة بالتحري وتقديم معلومات كافية ومفصلة عن طليقها مع تدوينها على محضر يحرره محضر قضائي (كل معلومة مفيدة تمكن من تحديد أماكن تواجد المطلق، على سبيل المثال تحركاته، رقم هاتفه، عائلته، أصدقائه...).

يتعين مراجعة نص المادة 13 من القانون رقم 15–01 بما يتوافق ومضمون المادة 331 من قانون العقوبات الجزائري،[23] وتصبح الزامية رفع الزوجة دعوى ضد طليقها عن جنحة عدم تسديد النفقة بعد مرور شهرين على صدور الحكم ضده حتى تثبت جدية ومشروعية طلبها، بمعنى شرط الشكوى من شأنه سدّ الباب أمام المتحايلين على الصندوق من الأزواج وكل من تسول له نفسه التفكير في تطليق الزوجة وتكوين ملف للاستفادة ثم العيش معا بموجب عقد عرفي.

علاوة على ذلك يجب تكريس شروط إضافية لاحقة لاسيما من حيثالتحيين الدوري للملف لمعرفة كل تغيير قد يطرأ على الحالة الاجتماعية والقانونية للمستفيدين وما يترتب على ذلك من استحقاق للنفقة، مثلا يطلب

من المستفيدة تحيين الشهادة العائلية، شهادة عدم الزواج، شهادة الطفل المعوق إن وجد وغيرها من البيانات للتأكد فعلا من وضعية طالبة الاستفادة، حماية لأموال الصندوق من أي تحايل أو غش.

الفرع الثاني:أهمية تفعيل مضمون المادة 10 من القانون رقم 15-01

الواضح أنّ ضمان سيولة الصندوق يقتضي تنويع إيراداته، وفي هذا الإطار يتعين ألا تقتصر إيرادات صندوق النفقة الجزائري على مخصصات ميزانية الدولة، بل يجب تمويل الصندوق بموارد أخرى تضمنتها أحكام المادة 10 من القانون 15-01 في باب الإيرادات ولعل أهمها:

أولا-تجسيد نص المادة 10 من القانون 15-01

المعلوم أنّ قيام صندوق النفقة بدفع مبلغ النفقة المحكوم بها للأطفال المحضونين و/ أو المرأة المطلقة لا يبرئ ذمة المدين بها الذي يبقى ملزما بدفع هذا المبلغ للصندوق، ويتم تحصيل المبالغ التي دفعها صندوق النفقة من المدين بها وديا من خلال اعذار المحكوم عليه بالنفقة، وفي حالة الامتناع عن الدفع يتم تحصيلها جبرا من قبل المصالح المؤهلة لوزارة المالية وفقا للإجراءات والآجال المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول لاسيما قانون المحاسبة العمومية،[24] والمادة 09 من القانون رقم 15-01 السالف ذكرها.

غير أنّ الواقع يشير إلى نسب تحصيل متدنية خاصة إذا ما تعلقت بغير الموظفين على اعتبار أنّ التحصيل من الموظفين، والأجراءأو المتقاعدين لا يطرح اشكال طالما يمكن الاقتطاع من الراتب الشهري،[25] ولأجل هذا يتطلب الأمر التدخل لوضع ضمانات قانونية كفيلة بتحصيل المبالغ التي يدفعها صندوق النفقة لغير الموظفين،واتخاذ إجراءات صارمة ضد المخالفين، كالمنع من السفر والحجز على الأموال المنقولة وغيرها من الإجراءات التي تردع الفارين المحكوم عليهم بالنفقة.

ثانيا- إلزام الأسرة بالاشتراك في تمويل الصندوق

ويستند ذلك من منطلق مسؤولية الأسرة في حماية حقوق الطفل، وهذا ما أقره القانون الأسمى في الدولة في صلب المادة 72 من التعديل الدستوري لسنة 2016فضلا على ما تم تأكيده صراحة بموجب المادة 71 من الدستور الجديد 2020-في انتظار إصداره- على "أنّ حقوق الطفل محمية من طرف الدولة والأسرة مع مراعاة المصلحة العليا للطفل".[26]

وإلزام الأسرة بالاشتراك في تمويل صندوق النفقة يكون بفرض رسوم جبائية أو شبه جبائية توضع بموجب القانون وفي شفافية تامة، كما هو الحال في بعض التشريعات المقارنة مثلا صندوق تسليف النفقة الأردني يأخذ 3 دنانير عن كل عقد زواج توثقه المحاكم أو تصادق عليها وعن كل وثيقة طلاق،[27] أما في مصر يفرض المشرع على الأسرة الاشتراك في نظام التأمين، إذ ألزم كل زوج بدفع مبلغ 50 جنيه عن كل واقعة زواج، أو طلاق أو مراجعة وذلك لضمان سيولة الصندوق.[28]

ثالثا-تطوير إدارة الصندوق لتقديم خدمات رقمية

الواقع يفرض التحول نحو الإدارة الالكترونية، وعليه نهيب بالمشّرع الجزائري وكلّ الفاعلين في هذا المجال سيما الجهة الوصية، التوجه نحو تكييف صندوق النفقة لتقديم خدمات الكترونية، توفيرا للجهد والوقت وضمانا للاستفادة في كل الظروف وفقا لمعايير الجودة والكفاءة والشفافية، ذلك أنّ الغاية من إنشاء الصندوق في الأساس هو التسهيل والتيسير على المحكوم لهم في الحصول على النفقة.[29]

علاوة على ذلك فإنّ التحول الرقمي يفتح روافد جديدة للتبرع وتقديم هبات بما يتيح ويسهل للجميع المساهمة في تنمية الموارد المالية للصندوق بكبسة زر من البيت، على غرار ما هو معمول به في المملكة العربية السعودية.

رابعا- استثمار أموال الصندوق

وهو المسلك الذي انتهجته بعض البلدان العربية على غرار مصر، الأردن، تونس، التي نصت في صلب تشريعاتها المنظمة لصندوق النفقة على استثمار أموال الصندوق،[30] بغية تنويع الموارد وتنميتها حتى لا يتعرض للإفلاس.

وفي هذا الإطار نهيب بالمشّرع الجزائري النص صراحة على استثمار أموال صندوق النفقة وحث الفاعلين وكل المتدخلين في خدمات الصندوق سيما وزارة المالية العمل على إيجاد آليات تسمح باستثمار أموال الصندوق بطريقة مدروسة بما يحقق عوائد مالية، تسمح بضمان استمرارية تقديم خدمات مالية لمستحقي النفقة.

الخاتمة:

على ضوء ما سبقيتبين أنّ المشّرع الجزائري قد خطا خطوة مهمة في سبيل حماية الطفل المحضون إذ لا يمكن إنكار دور صندوق النفقةالذي استحدثه، وما يقدمه من خدماتتكفلحماية الحقوق المالية للفئات المستضعفة بعد فك الرابطة الزوجية وحتى قبلها، غير أنّ الواقع يشير إلى وجودتحديات فعليّة تحدّ من فعالية الصندوق، بداية من تزايد أعداد المستفيدين من خدماته وانتهاء بشحّ الموارد المالية التي انعكست سلبا على أداء الدور المنوط به.

وفي سبيل تعزيز الدور الحمائي لصندوق النّفقة على أرض الواقع ليضمن استفادة الأعداد المتزايدة من المستحقين لخدماته كل سنة،نقترح ما يأتي:

- إعادة ضبط شروط الاستفادة بما يتلاءم والموارد المالية المتاحة، ومن أبرزهاإضافة عوز المرأة ضمن شروط الاستفادة.
- تنويع المصادر المالية للصندوق من خلال معالجة إشكالية تحصيل المبالغ المالية المدفوعة من قبل الصندوق، وإلزام الأسرة بالاشتراك في التمويل من منطلق مسؤوليتها في حماية الطفل.

- أهمية المعالجة الرقمية لخدمات صندوق النفقة، بما يضمن جودة خدماته وتسهيل إجراءات طلبها، وكذا تيسير تقديمها لمستحقيها.

الهوامش:

1- النفقة هي كل ما يحتاج إليه الإنسان لإقامة حياته من طعام؛ وكسوة؛ وعلاج؛ وسكن؛ وخدمة؛ وكل ما يلزم بحسب العرف والعادة، وهي ما يصرفه الزوج على زوجته وأولاده وأقاربه بحسب المتعارف عليه بين الناس، وحسب وسع الزوج، أنظر في ذلك نسرين إيناس بن عصمان، مصلحة الطفل في قانون الأسرة الجزائري، مذكرة ماجيستر قانون الأسرة، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2008-2009، ص 117.

[2]- القانون رقم 15-01، المتعلق بإنشاء صندوق النفقة، المؤرخ في 04 يناير 2015، الجريدة الرسمية، الصادر بتاريخ 07 يناير 2015، عدد 01، ص 07.

[3]- لم يحدد المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون رقم 15-01 نفقة المطلقة – المقصودة- التي يغطيها صندوق النفقة، هل هي نفقة العدة؟ أم نفقة الإهمال؟ أم نفقة المتعة؟ وفي هذا يرى بعض الباحثين أن النفقة المقصودة، هي التي يحكم بها قاضي شؤون الأسرة بعد حكمه بفك الرابطة الزوجية، بحيث تقتصر على نفقة العدة بأنواعها الثلاثة، أنظر في ذلك:أسماء تخنوني، إشكالات صندوق النفقة للمرأة المطلقة الحاضنة في التشريع الجزائري- دراسة تحليلية وفقا لأحدث التشريعات الوطنية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 19، جوان 2018، ص 589.

[4]- وهو المنهج الذي سلكه المشرع المغربي في القانون رقم 10- 41 الصادر بتاريخ 2010/12/30 المتعلق بتحديد شروط ومساطر الاستفادة من صندوق التكافل العائلي، حيث بينت المادة الثانية منه المستفيدين على وجه الحصر، في الأطفال المحضونين من قبل المرأة المطلقة المعوزة، وهو أيضا المسلك الذي انتهجه المشرع التونسي بموجب نص المادة 02 من القانون 65 لسنة 1993 المؤرخ في 1993/07/05 والمتعلق بإحداث صندوق ضمان النفقة وجراية الطلاق الذي بدوره حصر الفئات التي يمكنها الاستفادة من المخصصات المالية للصندوق، في المطلقات المحكوم لهن بالنفقة رفقة أبنائهن.

[5]- كالتشريع البحريني الذي وسع من مستحقي النفقة وذلك بموجب القانون رقم 34 لسنة 2005 وتعديلاته الصادرة بموجب قانون رقم 33 لسنة 2009 المتعلق بإنشاء صندوق النفقة، فقد نص في المادة الأولى منه أن الاستفادة من مخصصات الصندوق حق لكل من تجب لهم النفقة أو من ينوب عنهم بما في ذلك الزوجة والمطلقة والأولاد والوالدين، أنظر في ذلك: محمد لشقار، صندوق التكافل الاجتماعي، مجلة الفقه والقانون المغربية، 2013، ص4. وهو المسلك الذي انتهجه المشرع المصري بموجب نص المادة 71 من القانون رقم 1 لسنة 2005 المتعلق بتنظيم إجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية.

[6]- فاطمة حداد، **حماية المحضون في ظل القانون (01/15) المتضمن صندوق النفقة**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، أفريل 2019، ص 1474.

[7]-الإحصائيات مأخوذة من موقع وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، متوفرة على الرابط https://msnfcf.gov.dz/?p=fond_de_pensionيوم2020/10/08، ومن تصريحات وزيرة التضامن الوطني وقضايا المرأة السابقة، السيدة/ غنية الدالية، خلال يوم تحسيسي حول الوضعية الاجتماعية للمرأة المسنة والمطلقة متوفرة على الرابط https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20190704/173863.html، يوم 2020/10/08.

[8]- الاحصائيات غير منشورة، مأخوذة من مديرية النشاط الاجتماعي والتضامن لولاية جيجل، اتصال شخصي مع المكلف بالإحصائيات يوم 2020/10/06.

[9]- تستفيد من مخصصات الصندوق المطلقات من أزواج أجانب ومثال ذلك استفادة مطلقات من أزواج جنسيتهم سورية، ليبية، تونسية...الخ.

[10]- بلغت عدد حالات الطلاق المسجلة خلال سنة 2016 لدى مصالح وزارة العدل 62128 حالة، ما يعادل ارتفاعا نسبيا ب 3.7% مقارنة مع سنة 2015 وقدر معدل الطلاق (حاصل قسمة عدد حالات الطلاق في السنة على عدد الزواجات لنفس السنة) 17.42 %سنة 2016 مقارنة مع 11.10 %سنة 2005. انظر ديموغرافيا الجزائر 2016 على الرابط: https://www.ons.dz/IMG/pdf/Demog16ar.pdf ، يوم 2020/10/09.

[11]- التقرير الإداري والمالي السنوي لصندوق النفقة الفلسطيني للعام 2018 ص 12، على الرابط:https://pmf.org.ps/attachment/85/Annual%20Reportt%202018.pdf، يوم 2020/10/09.

[12]. عدد المستفيدين من صندوق النفقة الجزائري ضعيفا جدا إذا ما تم مقارنته مع عدد المستفيدين من نفس المستحقات المالية في دولة مصر، ودليل ذلك أنه في اجتماع مجلس إدارة صندوق تأمين الأسرة التابع لبنك ناصر الاجتماعي، برئاسة السيدة/ وزيرة التضامن الاجتماعي المصرية: نيفين القباج اكدت على ان الصندوق يصرف تقريبا 66 مليون جنيه شهريا، كنفقة للمستحقين البالغ عددهم 391 ألف مستفيد بأحكام قضائية عددها 243 ألف حكم قضائي. متاح على الرابط http://gate.ahram.org.eg/News/2407156.aspx يوم2020/10/10.

[13]- المرسوم التنفيذي رقم 15-107 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص بصندوق النفقة، المؤرخ بتاريخ 21 ابريل 2015، الجريدة الرسمية، الصادر بتاريخ 29 ابريل 2015، عدد 22، ص 04.

[14]- الرسوم هي مبالغ تحصلها الدولة من الافراد مقابل خدمات تؤدى، أو مزايا تمنحها لهم. وقد تكون هذه الخدمات عبارة عن نشاط تؤديه الدولة لمصلحة دافع الرسم؛ كتعليمه بالنسبة للرسوم الدراسية، أو الفصل في منازعة قضائية تخصه بالنسبة للرسوم القضائية، أو توثيق عقد أو إثبات تاريخ كما هو الشأن بالنسبة لرسوم الشهر والتوثيق وغيرها، أنظر في ذلك: عبد الفتاح حمادي، احكام صندوق النفقة المستحدث في التشريع الجزائري-دراسة مقارنة- مجلة الحقيقة العدد 42، ص 199.

[15]- عبد الحكيم بوجاني، **الإشكالات المثارة حول إنشاء صندوق النفقة المستحدث بالقانون رقم 15-01**، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي تيسمسيلت نقلا عن PIERERE BELTRAM, **la Fiscalité en France**, Achette Livre, 6 eme Edition, 1998,P122.

[16]- القانون رقم 84-11 المتضمن قانون الأسرة، المؤرخ في 09 يونيو سنة 1984، الجريدة الرسمية، عدد 24، صادر في 12 يونيو، 1984، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-02، المؤرخ في 27 فبراير 2005، الجريدة الرسمية، عدد 15، صادر في 27 فبراير 2005.

[17]- الإحصائيات غير منشورة مأخوذة من الخزينة العامة لولاية جيجل، اتصال شخصي مع المكلف بالإحصائيات يوم 2020/10/06.

[18]- انظر المادة 11 من القانون رقم 15-01.

[19]- زهرة بن عبد القادر، **صندوق النفقة للمرأة الحاضنة-دراسة نقدية تحليلية في القانون رقم 15-01 بالمقارنة مع بعض التشريعات العربية**- مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد 9، العدد 17، اوت 2020، ص 49.

[20]- الواقع يشير إلى استفادة نساء لهن كسب مالي محترم من مستحقات صندوق النفقة، مع ملاحظة أن الاستفادة كانت قانونية وفقا لمقتضيات القانون رقم 15-01.

[21]- القانون رقم 15-12، مؤرخ في 15 يوليو 2015، المتعلق بحماية الطفل، الجريدة الرسمية، العدد 39، صادر بتاريخ 19 يوليو 2015.

[22]- انظر دراسة عبد الحكيم بوجاني، **مرجع سابق**. وسامية بن قوية، **دراسة تحليلية للآليات المقررة لحماية الأسرة في التشريع الجزائري، صندوق النفقة نموذجا**، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، الجلد 03، العدد 03، ديسمبر 2019.وعثمان حويذق، محمد لمين مجرالي، **صندوق النفقة كآلية لحماية حقوق الطفل المحضون بين المكاسب والنقائص**، مجلة الشهاب، عدد 05، ديسمبر 2016.

[23]- "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 300.000 دج كل من امتنع عمدا، ولمدة تتجاوز الشهرين (2) عن تقديم المبالغ المقررة قضاء لإعالة أسرته، وعن أداء كامل قيمة النفقة المقررة عليه إلى زوجه أو أصوله أو فروعه، وذلك رغم صدور حكم ضده بإلزامه بدفع نفقة إليهم.

ويفترض أن عدم الدفع عمدي ما لم يثبت العكس، ولا يعتبر الإعسار الناتج عن الاعتياد على سوء السلوك أو الكسل أو السكر عذرا مقبولا من المدين في أية حالة من الأحوال"

[24]- القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15 اوت 1990، الجريدة الرسمية، صادرة بتاريخ 15 اوت عدد 35، ص 1131.

[25]- بوجاني عبد الحكيم، **المرجع السابق**، ص 397.

[26]-نصت المادة 72 من التعديل الدستوري لسنة 2016على أن "تحمي الأسرة والمجتمع والدولة حقوق الطفل" بالمقارنة مع نص المادة 71 من الدستور الجديد الذي تم الاستفتاء عليه في الفاتح من شهر نوفمبر من سنة 2020 في انتظار إصداره في الجريدة الرسمية، يلاحظ أنه تم الإبقاء على مسؤولية الدولة والأسرة في حماية حقوق الطفل مع التأكيد على واجب مراعاة المصلحة العليا له.

[27]- المادة 14 من النظام رقم 48 لسنة 2015 نظام صندوق تسليف النفقة، صادر بمقتضى المادة 321 من قانون الأحوال الشخصية رقم 36 لسنة 2010، الجريدة الرسمية 6068.

[28]- المادة 02 من قانون رقم 11 لسنة 2004، المتعلق بإنشاء صندوق نظام تأمين الأسرة، الجردة الرسمية، الصادر بتاريخ 17 مارس 2004.

[29]- منعا للتزاحم أمام المؤسسات الحكومية في ظل جائحة كورونا، أوجدت الدولة المصرية حلولا بديلة تضمن صرف نفقة المطلقات من خلال التيليفون المحمول، بدلا من التجمعات أمام بنك ناصر الاجتماعي المخصص لصرف نفقات الطلاق، ويتم ذلك بإرسال كود من شركة المحمول الى صاحبة النفقة الشهرية، من خلالها تستطيع صرفه في أحد فروع شركات المحمول القريبة منها دون الذهاب الى بنك ناصر.http://gate.ahram.org.eg/News/2407156.aspx يوم 2020/10/10.

[30]- في التشريع المصري أنظر المادة 04 من القانون 11 لسنة 2004 المتضمن انشاء صندوق نظام تأمين الأسرة، في التشريع الأردني أنظر المادة 14 من النظام رقم 48 لسنة 2015 المتعلق بنظام صندوق تسليف النفقة، فيالتشريع التونسي أنظر الفصل السابع من القانون عدد 65 لسنة 1993 المتعلق بإحداث صندوق ضمان النفقة وجراية الطلاق.