إجراءات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي عن طريق الجدول

Procedures for collecting social security subscriptions through the table

الدكتور قمراوي عز الدين

أستاذ محاضر قسم أ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

kamraouiaz@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2020/10/21 تاريخ القبول: 2020/11/12 تاريخ النشر:2020/11/15

الملخص:

مراعاة للطبيعة القانونية لهيئات الضمان الإجتماعي لكونها هيئات تخضع للتشريع التجاري في علاقتها مع الغير، أجاز المشرع لها اللجوء إلى مصالح الضرائب قصد تحصيل اشتراكاتها عندما تمتنع المؤسسات المستخدمة عن تقديمها في مواعيد استحقاقها، وهو ما تضمنته المواد من 47 إلى 50 من القانون رقم 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي.

الكلمات المفتاحية: هيئات الضمان الاجتماعي، الاشتراكات، الإنذار، جدول الدين تأشير الوالي.

Abstract :

Taking into account the legal nature of social security agencies as bodies subject to commercial legislation in their relationship with third parties, the legislator authorized them to resort to tax authorities in order to collect their contributions when the institutions used refrain from submitting them at the due dates, which is included in articles 47 to 50 of Law No. 08-08 concerning social security disputes.

key words : *Social security bodies Contributions, warning, schedule of debt, wali checking.*

المؤلف المرسل: قمراوي عز الدين، **الإيميل:** *kamraouiaz@yahoo.fr*

المقدمة

تتعدد مهام هيئات الضمان الإجتماعي التي تضطلع عليها بموجب النصوص القانونية ذات الصلة بالقطاع، ولعل تحصيل الاشتراكات يعد من أهم تلك المهام المنوطة بها وبالطرق التي أقرها القانون في ذلك، حتى تستطيع تنفيذ سياستها الاجتماعية.

وفي سبيل قيامها بهذه المهمة، قد يعترضها تعنت المكلف بها الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يقر جملة من الإجراءات الخاصة للتحصيل [1] التي من بينها التحصيل عن طريق الجدول، فالمشرع خول لهيئات الضمان الاجتماعي الاستعانة بمصالح الضرائب المختصة إقليميا للحصول على ديونها بشكل مضمون، وذلك مراعاة للطبيعة القانونية الخاصة لهيئات الضمان الاجتماعي، ومن هنا يجدر بنا معرفة الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي، ثم التطرق لهذا الإجراء بالتحليل والتفصيل .

أولا: الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الإجتماعي

يعد قطاع الضمان الاجتماعي من الوسائل الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياساتها الاجتماعية، بحيث يهدف إلى توفير حماية أكبر للمستفيدين وذوي حقوقهم من جميع الأخطار الإجتماعية والمهنية التي يتعرضون لها[2].

ونظرا لتباين واختلاف الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الإجتماعي وفق النصوص التنظيمية السابقة والسارية المفعول وجب التعرض لها كالتالي:

[1] - حددت المادة 45 من القانون رقم 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج ر عدد ليوم 02 مارس 2008 الإجراءات الخاصة لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي كالآتي :

- التحصيل عن طريق الجدول (مصالح الضرائب) الملاحقة، المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية، الاقتطاع من القروض.

[2] - سماتي الطيب، المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد، دار الهدى للطباعة والنشر، الطبعة 2010 ، الجزائر ، ص 5.

أ-الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي وفق المرسوم 85-223

تتمثل هيئات الضمان الإجتماعي وفق المادة الأولى المرسوم رقم 85-223 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي[1] في الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية وكذا الصندوق الوطني للمعاشات.

أما المادة الثانية منه فقد حددت الطبيعة القانونية لهاتين الهيئتين بأنهما مؤسستين ذات طابع إداري بقولها:" يعد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية والصندوق الوطني للمعاشات مؤسستين عموميتين ذات طابع إداري تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضعان للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ولأحكام هذا المرسوم." ...

وبالتالي، فإن هيئات الضمان الإجتماعي تعد مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية تتمتع بصلاحيات القوة العمومية مثلها مثل اي مؤسسة إدارية اخرى، لكن المشرع بموجب القانون رقم 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي أخضع معظم منازعات الضمان الاجتماعي لاختصاص القضاء العادي تحديدا أمام القسم الاجتماعي بمرفق الضمان الإجتماعي التي تشبه في تسيرها النشاط الخاص، هذا فضلا عن أنها تقوم على علاقات التأمين التي هي من طبيعة القانون الخاص[2]. "

ولعل الاستثناء الوحيد الذي جعل القضاء الإداري يفصل في جانب هذه المنازعات هو ما نصت عليه المادة 16 من القانون رقم 83-15 على ما يلي:" تدخل الخلافات التي قد تطرأ بين الإدارات العمومية والمجموعات المحلية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الإجتماعي في نطاق اختصاص القضاء الاداري."

[1] - مرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 35 ليوم 25 أوت 1985 الملغى بالمرسوم التنفيذي 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الاداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 2 ليوم 08 جانفي 1992، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 15-155 المؤرخ في 16 جوان 2016، ج ر عدد 33 ليوم 22 جوان 2015 .

[2] - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013 ص 106.

ب- الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الإجتماعي وفق المرسوم التنفيذي 92-07

حددت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92 -07 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الإجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي [1] من :

الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء، الصندوق الوطني للتقاعد، الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء.

وتعتبر هذه الهيئات تخضع للتشريع التجاري في علاقتها مع الغير حسب ما حددته المادة 2 بقولها:" تخضع لأحكام هذا المرسوم والقوانين والتنظيمات السارية، الصناديق التي تتولى تسير الأخطار المنصوص عليها في قوانين الضمان الإجتماعي وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية.

وتخضع في علاقاتها مع الآخرين للتشريع التجاري وكذا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول ولأحكام هذا المرسوم. "

وبالتالي فإن هيئات الضمان الإجتماعي تفتقد لصلاحيات القوة العمومية لكونها لم تعد هيئات عمومية إدارية كما كان الحال في المرسوم 85-223 ، بل هي مؤسسات تخضع للتشريع التجاري في علاقتها مع الغير [2]، وبالتالي تخضع جل منازعاتها للقضاء العادي مراعاة لطبيعتها القانونية [3] لذلك نصّ المشرع على

---

[1] - المرسوم التنفيذي 92-07 الصادر بتاريخ 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 02 لسنة 1992 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 15-155. انظر كذلك إلى المادتين من 49 و 78 من القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد وكذلك المادة 81 من القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، ج ر عدد 28 ليوم 05 جويلية 1983.

[2] - انظر إلى :

-قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 1304 الصادر بتاريخ 2001/03/12 (بين خ ب ضد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية) منشور بمجلة مجلس الدولة عدد 2 لسنة 2002 ، ص 163-164.

- قرار المحكمة العليا، رقم 566311 الصادر بتاريخ 2010/10/07، عن الغرفة الاجتماعية بين (س ك وبين مدير الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء) ، وكالة برج بوعريرج ، قرار غير منشور ، الذي أكد على أن" الطعن في قرارات لجنة العجز الولائية بكون أمام المحاكم في أقسامها الاجتماعية المختصة في الفصل في مادة الضمان الاجتماعي وليس أمام المحكمة العليا مباشرة " . أشار إلى هذا القرار سماتي الطيب، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد، المرجع السابق، ص 175-176 .

[3] - مازالت بعض منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تخضع للقضاء الإداري مثلما نصت عليه المادة 16 من القانون رقم 08-08 السالف الذكر، وكذا دعاوى إلغاء قرار رفض الوالي التأشير على جدول الدين وهو ما سنبينه أدناه.

إمكانية الاستعانة بمصالح الضرائب قصد تحصيل الديون المستحقة ، ولما نصّ أيضا على إمكانية اللجوء إلى القضاء المختص بعد استنفاذ طرق التحصيل الجبري.

ثانيا: إجراءات تحصيل اشتراكات الضمان الإجتماعي عن طريق الجدول

نظرا لكون هيئات الضمان الإجتماعي مؤسسات تخضع للتشريع التجاري في علاقتها مع الغير، وبالتالي فهي لا تتمتع بصلاحيات القوة العمومية، سمح المشرع لهذه الهيئات إمكانية الاستعانة بمصالح الضرائب من أجل مباشرة تحصيل الاشتراكات التي تعتبر المورد الأساسي لها، وذلك في المواد من 47 إلى 50 من القانون رقم 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي، لكن قبل ذلك يتوجب عليها القيام بتدابير إجرائية ودية قبل أي متابعة .

أ- السعي الودي لتحصيل اشتراكات الضمان الإجتماعي

تصنف هذه الإجراءات ضمن الإجراءات الودية التي ينبغي على هيئات الضمان الإجتماعي القيام بها قصد تفادي الدخول في نزاع قضائي قد يطول، وهو ما قد يضر بعائدات وموارد قطاع الإجتماعي مما قد يؤثر بالسلب على أداء مهامها، وتتمثل الإجراءات الودية في توجيه الإعذار.

يعتبر الإعذار وسيلة قانونية مخولة لصحاب الحق في اقتضاء حقه قبل أي متابعة قضائية، لما له من آثار على حقوق الدائن حسب أحكام القانون المدني، وبالتالي يجدر هيئة الضمان الإجتماعي قبل اللجوء إلى الإجراءات المذكورة في نص المادة 45 أو أي دعوى أو متابعة إعذار المدين ودعوته إلى تسوية ودية في أجل 30 يوما، هذا الإعذار يجب أن يحتوي البيانات الآتية تحت طائلة البطلان:

اللقب أو الاسم التجاري للمدين، المبالغ المستحقة حسب طبيعتها وحسب فترة الاستحقاق، الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتحصيل الجبري، وكذا العقوبات المترتبة عنها في حالة عدم الدفع

هذا ويبلغ هذا الإعذار إما برسالة موصى عليها مع وصل استلام أو بواسطة المحضر القضائي، أو عن عون مراقبة معتمد لدى الضمان الاجتماعي بمحضر استلام [1] ، فإذا استجاب المرسل له لهذا الإعذار عن طريق تسديد ديونه لصالح هيئة الضمان الإجتماعي وهو الهدف المقصود، وإما يقوم بالاعتراض على

[1] - انظر المادة 46 من قانون رقم 08-08 السابق ذكره .

المبالغ أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق في أجل 15 يوما ابتداءً من تاريخ استلام القرار المعترض عليه .[1]

ب- تحصيل الاشتراكات عن طريق الجدول:

نص المشرع على هذا الاجراء في المواد 47 إلى 50 من القانون 08-08 ، حيث يتم تحصيل المبالغ المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي عن طريق الجدول، هذا الجدول تعده مصالح هيئة الضمان الاجتماعي وفق نموذج يحدد عن طريق التنظيم، ويوقع عليه مدير وكالة هيئة الضمان الاجتماعي وتحت مسؤوليته الشخصية ثم يرسل هذا الكشف أو الجدول الموقع عليه من طرف مدير الضمان الاجتماعي إلى الوالي قصد التأشير في أجل 8 أيام من تاريخ توقيعه [2]، حتى تنفذ مصالح الضرائب المختصة إقليميا الجدول طبقا للأحكام المنصوص عليها في تحصيل الضرائب ، لكن قد يرفض الوالي التأشير على جدول الدين لسبب أو لآخر وهو ما سنتطرق إليه كالتالي:

1- تأشير الوالي على جدول الدين

تنص المادة 47 /3 من القانون رقم 08-08 السالف الذكر على يؤشر الجدول من قبل الوالي في أجل 8 أيام من تاريخ توقيعه ويصبح نافذا، وبالتالي فإن هذه التأشيرة تأخذ شكل القرار الإداري [3] ، وعلى إثر ذلك تباشر مصالح الضرائب المختصة إقليميا بمتابعة المدين من أجل تحصيل المبالغ المستحقة وفقا لإجراءات تحصيل الضرائب، وذلك مراعاة للطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي.

وبعد أن يؤشر الوالي على جدول الدين، يقدم السند إلى مصلحة الضرائب المختصة إقليميا (مصلحة التحصيل) فيتولى تنفيذه وفقا لإجراءات تحصيل الضرائب المنصوص عليها في المواد 144 وما يليها من قانون الإجراءات الجبائية ، التي هي إجراءات مختلفة عن تلك الإجراءات المتبعة في المادة 600 وما بعدها ق.إ.م.إ سواء من حيث شروطها أو تطبيقها[4] ، نظرا لكونها إجراءات لا تحتاج إلى إذن من رئيس المحكمة ولا

[1] - والي عبد اللطيف و لجلط فواز، طرق تحصيل اشتراكات في مجال منازعات الضمان الاجتماعي، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد السابع، ص 77 .

[2] - الفقرة 2 و3 من القانون 08-08 السالف الذكر.

[3] - سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد، المرجع السابق، ص 160-.162

[4] - تتمثل هذه الإجراءات في الحجز التحفظي والتنفيذي، والبيع في الزاد العلني للعقارات.

رفع دعوى قضائية مما يجعلها سريعة التطبيق، جدية وذات فاعلية في عملية تحصيل الدين الجبائي ، وهو ما يعتبر امتياز معترف به للإدارة الجبائية في تحصيل الدين الجبائي.

وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

*إرسال إنذار للمدين بتسديد الدين : يشمل الإنذار على : قيمة الدين بالتفصيل ، الغرامات ، ومصاريف التنفيذ الخاصة بمصالح الضرائب.

*إذا لم يستجب المكلف المدين لهذا الإنذار في أجل 30 يوما من تاريخ تبليغ الإنذار ، تتم المتابعة التي اشترط القانون أن تتم على يد أعوان الإدارة المعتمدين قانونا أو المحضرين القضائيين ، وتتجلى هذه المتابعة حسب المادة 145 من قانون الاجراءات الجبائية فيما يلي : الغلق المؤقت للمحل التجاري والحجز والبيع.

مع العلم بأنه يمكن أن يكون الجدول محل طعن بالإلغاء أمام الجهات القضائية في أجل 30 يوما ابتداءً من تاريخ استلام التبليغ [1] ،وأن هذا الطعن لا يوقف التنفيذ[2].

2- رفض الوالي التأشير على جدول الدين

قد يرفض الوالي التأشير على جدول الدين فهل يمكن الطعن في قرار الرفض؟

بالرجوع إلى القانون رقم 08-08 السالف الذكر فإنه لم ينص على إمكانية قيام هيئة الضمان الإجتماعي بالطعن بالإلغاء في قرار رفض الوالي إمضاء جدول الدين ، ولكننا نعتقد أن الطعن بالإلغاء هو مبدأ عام لا يحتاج إلى نص ، مادام أن قرار الرفض صادر عن إدارة عمومية يتوفر على كامل خصائص القرار الإداري ، وبتطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية والادارية ، فإنه يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي الطعن مباشرة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في قرار رفض الوالي التأشير على جدول الدين إن كان صريحا على اعتبار أن التظلم أصبح جوازي (المادة 830 ق إ م إ)

[1] - المادة 50 من القانون رقم 08-08 السالف الذكر.

[2] - المادة 49 من نفس القانون.

أما إن التزم الوالي الصمت وفضل عدم التأشير على جدول الدين في أجل 8 أيام من تاريخ توقيعه من قبل هيئة الضمان الاجتماعي، فإن سكوته هذا يُكيّف على أنه قرار ضمني برفض التأشير ، ففي هذه الحالة تكون هيئة الضمان الإجتماعي ملزمة بتقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار حتى تقبل دعواها أمام المحكمة الإدارية ، وذلك خلال أجل 4 أشهر المنصوص عليه في المادة 829 ق إ م إ ابتداء من تاريخ انتهاء أجل الممنوح للوالي قصد التأشير على جدول الدين ، ويعد سكوت الجهة الإدارية (الوالي) المتظلم أمامها خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، لتستفيد هيئة الضمان الاجتماعي من أجل شهرين (2) إضافية لتقديم طعنها القضائي أمام المحكمة الإدارية.

كما يمكن تقليص هذه الآجال عن طريق تقديم طلب أمام رئيس المحكمة الإدارية المختصة باستصدار أمر على عريضة بتعيين محضر قضائي باستجواب الوالي عن سبب رفضه التأشير على جدول الدين، ليحل محضر الاستجواب الذي يعده المحضر القضائي محل قرار الرفض، وهو الذي يطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

الخاتمة

نظرا لطبيعة هيئات الضمان الإجتماعي لكونها مؤسسات عمومية تجارية وصناعية تخضع في علاقتها مع الغير، فهي لا تحوز على وسائل السلطة العامة، أجاز المشرع وفق أحكام القانون رقم 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي لهذه الهيئات حق الاستعانة بمصالح الضرائب قصد تحصيل اشتراكاتها عندما تمتنع بعض المؤسسات المستخدمة عن ذلك باتباع مجموعة من الإجراءات المشار إليها أعلاه.

هذا وقد لا تفضل هيئات الضمان الإجتماعي اللجوء إلى هذا الإجراء لاحتمالية رفض الوالي التأشير على جدول الدين أو أن تكون مصالح الضرائب دائنة هي الاخرى للمؤسسات المدينة التي تحصل على ديونها طبقا لحق الامتياز المنصوص عليه قانونا فهذه الحماية تجعل صناديق الضمان الاجتماعي مترددة في اتخاذ مثل هذا الإجراء.

أولا: المؤلفات باللغة العربية:

1-الكتب

- سماتي الطيب، المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، دار الهدى للطباعة والنشر، الطبعة 2010
- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الاختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2013.

2.المقالات:

- والي عبد اللطيف ولجلط فواز، طرق تحصيل اشتراكات في مجال منازعات الضمان الإجتماعي، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد السابع.

ثانيا: القو انين والنصوص القانونية

- مرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 35 ليوم 25 أوت 1985 الملغى بالمرسوم التنفيذي 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الاداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 2 ليوم 08 جانفي 1992، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 15-155 المؤرخ في 16 جوان 2016، ج ر عدد 33 ليوم 22 جوان 2015 .

- المرسوم التنفيذي 92-07 الصادر بتاريخ 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 02 لسنة 1992 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 15-155. انظر كذلك إلى المادتين من 49 و 78 من القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد وكذلك المادة 81 من القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، ج ر عدد 28 ليوم 05 جويلية 1983.