

Rapport de gestion du Tribunal administratif du canton de Berne

Autor(en): **Meyer / Matti**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Verwaltungsbericht des Regierungsrates, der kantonalen Verwaltung und der Gerichtsbehörden für das Jahr ... = Rapport de gestion du Conseil-exécutif, de l'administration cantonale et des autorités judiciaires pendant l'année ...**

Band (Jahr): - **(1996)**

Heft [2]: **Rapport de gestion : rapport**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418292>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

2. Rapport de gestion du Tribunal administratif du canton de Berne

2.1 Les priorités de l'exercice

En 1996 également, la tâche principale du Tribunal administratif, en tant que dernière instance cantonale en matière de droit public, a consisté à traiter en temps opportun et de manière appropriée les cas qui lui ont été soumis. L'année précédente, nous avons dû relever que les trois cours du Tribunal avaient connu une année record quant au nombre de nouveaux cas et que, dans les trois cours, un nombre de cas inférieur au nombre d'entrées avait pu être liquidé. Ces dernières années, les vagues de recours successives, qui ne cessaient d'augmenter, menaçaient de mettre en péril le traitement des cas en temps opportun. En 1996, on note une stabilisation. Le nombre de nouveaux cas a encore légèrement augmenté à la Cour des assurances sociales, mais a diminué dans les deux autres cours; cette évolution est due en particulier à l'activité économique réduite dans le domaine de la construction. Il s'ensuit que le Tribunal a été en mesure d'accomplir sa tâche avec les forces disponibles. La quantité de dossiers pendants accumulés ces dernières années a en partie pu être diminuée. Le nombre des cas pendants en droit des assurances sociales est toutefois toujours excessif.

Compte tenu de la renonciation, pour des raisons d'économies, à l'aménagement des combles de l'immeuble du Tribunal – aménagement dont la planification était déjà très avancée –, certaines modifications dans la structure des locaux disponibles ont dû être entreprises en 1996.

La Cour plénière du Tribunal administratif a tenu au cours de l'année 1996 deux séances. En dehors des tâches administratives courantes, telles que les nominations, l'adoption du rapport de gestion, l'approbation des activités accessoires et des charges publiques assumées par les collaborateurs et les collaboratrices du Tribunal, la Cour plénière a adapté le règlement concernant l'horaire de travail mobile au programme ALAMO («alternatives Arbeitszeitmodell»), tel qu'il a été adopté par le Conseil-exécutif et appliqué dans l'ensemble des unités administratives de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques. Dans la mesure où elles n'ont pas été assumées directement par le président ou le greffier du Tribunal, les tâches administratives internes ont fait l'objet de dix séances de la Commission administrative, qui a pris les décisions nécessaires. Enfin, le Tribunal administratif s'est exprimé lors de 26 procédures de consultation relatives à des actes législatifs cantonaux.

2.2 Rapports des cours

2.2.1 Cour de droit administratif

2.2.1.1 En 1996, 236 nouveaux cas ont été enregistrés; on en comptait 307 l'année précédente. La charge de travail a donc diminué, comparativement à l'année 1995, et a atteint à peu près le niveau du début de l'année 1992. La dotation en personnel de la Cour est demeurée stable depuis 1990. La diminution du nombre d'affaires est due principalement à l'activité économique

réduite dans le domaine de la construction. Il convient cependant de relever qu'à la suite d'un arrêt du Tribunal fédéral (attendu depuis longtemps), le Tribunal administratif sera appelé – contrairement à ce que prévoyait la législation cantonale jusqu'à présent – à statuer à l'avenir dans pratiquement tous les cas de recours relatifs à l'aménagement du territoire, ce qui apportera, à n'en pas douter, une certaine compensation quant à la quantité de nouveaux cas. Les domaines quantitativement les plus importants en 1996 consistent dans le droit fiscal, le droit de la construction et de l'aménagement du territoire, ainsi que le droit de la police des étrangers et des œuvres sociales.

2.2.1.2 En 1996, 247 cas ont été liquidés (contre 279 l'année précédente). Le nombre de cas liquidés est donc légèrement supérieur à celui des entrées. La Cour de droit administratif est actuellement à même de traiter sans retard les recours qui lui sont soumis. Sur les 206 affaires liquidées par jugement, 141 ont été traitées par une chambre de trois juges et 31 dans une composition de cinq juges. 34 cas ont été jugés par un membre du Tribunal en qualité de juge unique. En outre, 41 affaires ont pu être liquidées sans jugement (transaction, retrait, acquiescement ou affaire devenue sans objet), ceci toutefois souvent à la suite de procédures d'instruction parfois astreignantes.

60 pour cent des cas introduits en 1996 ont pu être liquidés. 70 affaires non liquidées datent du second semestre de 1996 et 25 du premier. Au 31 décembre 1996, 30 affaires non liquidées provenant des années précédentes étaient encore pendantes, dont 19 étaient suspendues. A la fin de l'année 1996, 48 affaires au total faisaient l'objet d'une suspension de la procédure.

21 moyens de droit (recours, actions, appels) ont été admis partiellement, alors que 34 l'ont été entièrement. Les admissions pleines et entières correspondent à 16,5 pour cent de tous les cas jugés. Dans 151 cas, le moyen de droit introduit a été considéré comme mal fondé ou irrecevable.

2.2.1.3 En 1996, la Cour de droit administratif a tenu 14 séances de chambre, un à trois cas étant jugés publiquement après délibérations lors de chaque séance, sur la base de rapports écrits. Pour 39 affaires, la tenue de séances d'instruction ou d'inspections locales s'est avérée nécessaire. Un juge de la Cour de droit administratif a participé aux jugements de la Cour des affaires de langue française relevant du domaine du droit administratif. Des questions d'ordre général, tant juridiques qu'administratives, ont fait l'objet de 13 séances de la Cour. La juge suppléante et les deux juges suppléants ont rédigé au total 14 rapports écrits.

2.2.1.4 Les arrêts les plus importants rendus en 1996, ainsi que d'autres remontant à 1995, ont été publiés dans les périodiques «Jurisprudence administrative bernoise» (JAB), «Neue Steuerpraxis» (NStP), «Der Steuerentscheid» (StE), et «Le droit de l'environnement dans la pratique» (DEP) – dans la mesure où ils ne font pas l'objet d'une procédure de recours encore pendante devant le Tribunal fédéral.

2.2.1.5 En 1996, le Tribunal fédéral a statué sur 23 recours formés contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif. Trois recours ont été admis, tandis que les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Au 31 décembre 1996, 26 recours introduits contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif étaient pendants devant le Tribunal fédéral.

2.2.2 Cour des assurances sociales

2.2.2.1 En 1996, 2762 nouveaux cas ont été introduits, contre 2704 l'année précédente. Si l'on y ajoute les 1449 cas reportés de 1995 à 1996 (contre 1358 cas reportés de 1994 à 1995), 4211 cas au total étaient pendants en 1996 (4062 en 1995), donc 3,6 pour cent de plus que l'année précédente.

La majorité des affaires ressortissait à nouveau au domaine du droit de l'assurance-chômage (AC), suivi de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), de l'assurance-invalidité (AI), des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC), de l'assurance-maladie (CM) et de l'assurance-accidents (AA). Les chiffres détaillés figurent dans le tableau en annexe. Les nouveaux cas introduits ont augmenté de 603 à 662 en ce qui concerne l'assurance-vieillesse et survivants, de 1028 à 1166 en assurance-chômage, de 377 à 470 en AI et – légèrement – de 173 à 184 pour les prestations complémentaires. Une augmentation des entrées a également été constatée dans le domaine des allocations familiales et pour enfants (22 nouveaux cas contre 17 l'année précédente). Le nombre d'entrées est resté pratiquement le même en assurance-accidents (109 contre 107 en 1995), et dans le domaine de la prévoyance professionnelle (33 contre 32 en 1995). En ce qui concerne l'assurance militaire (2 nouveaux cas par année en 1995 et en 1996) et les allocations familiales dans l'agriculture (1 nouveau cas chaque année), le nombre d'entrées est resté constant. Pour ce qui est des allocations pour perte de gain, aucun nouveau cas n'a été enregistré en 1996, alors qu'ils étaient 2 l'année précédente. Quant à l'assurance-maladie, le nombre d'entrées est tombé de 363 cas en 1995 à 113 en 1996. Cela s'explique notamment par le fait que les recours déposés dans le second semestre de 1995 comprenaient ceux qui avaient été interjetés en grand nombre contre une certaine caisse-maladie, qui avait décidé d'une augmentation extraordinaire des primes ainsi que de la perception d'une cotisation spéciale. Au demeurant, la diminution du nombre de nouveaux cas en assurance-maladie s'est vue plus que compensée par l'augmentation constatée dans d'autres domaines. Globalement, l'augmentation du nombre d'entrées par rapport à 1995 s'élève à 2,1 pour cent.

2.2.2.2. En 1996, 2880 cas ont pu être liquidés (2614 en 1995), soit 118 cas de plus que le nombre des entrées. Cela correspond à un taux de 68,3 pour cent par rapport à l'ensemble des cas pendants (en 1995: 64%).

L'augmentation du nombre des cas liquidés est due en premier lieu au renforcement du personnel, mesure accordée en automne 1995 déjà, en particulier quant au nombre des greffiers et greffières de chambre (1,3 poste de greffier ou greffière de chambre supplémentaire et 0,2 poste supplémentaire pour la chancellerie). En outre, les procédures, toutes semblables, pendantes en grand nombre – au total environ 230 cas introduits en 1995 et 1996 – concernant une augmentation extraordinaire des primes ainsi que la perception d'une cotisation spéciale en assurance-maladie ont pu, à quelques exceptions près, être liquidées encore avant la fin de l'année sans jugement matériel, après que le Tribunal fédéral des assurances eut rendu, en août 1996, un arrêt de principe sur cette question; cet arrêt a en effet eu pour conséquence que les recours pendants par-devant la Cour des assurances sociales ont été en majeure partie retirés.

2.2.2.3 En 1996, 48 séances de chambre et d'instruction ont eu lieu. Les autres cas devant faire l'objet d'un jugement rendu par une chambre ont pu être liquidés par voie de circulation. Bien que leur nombre se limitait au début à quelques rares cas, les procédures dans lesquelles la partie recourante requiert une audience publique ou une comparution personnelle devant le Tribunal, sur la base de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), ont tendance à s'accroître. L'évolution future dans ce domaine

demeure incertaine. Neuf conférences de jurisprudence se sont par ailleurs déroulées en vue de traiter de différents problèmes fondamentaux.

2.2.2.4 En 1996, le Tribunal fédéral des assurances (TFA) a été saisi de 213 recours de droit administratif interjetés contre des jugements rendus par la Cour des assurances sociales, ce qui correspond à 7,7 pour cent des cas liquidés par la Cour. La proportion de jugements contestés auprès du TFA n'a ainsi pas varié par rapport à l'année précédente (7%). 129 cas de l'année précédente étaient encore pendants devant le TFA. En 1996, le TFA a liquidé 197 affaires concernant la Cour des assurances sociales; il a admis 66 recours (33,5%), en a rejeté 92 (46,7%), déclaré 15 affaires sans objet (7,61%) et n'est pas entré en matière dans 24 cas (12,18%).

2.2.3 Cour des affaires de langue française

2.2.3.1 Droit administratif

En 1996, 28 nouveaux cas ressortissant au droit administratif ont été introduits en langue française (contre 41 en 1995). Le nombre de nouveaux cas se situe ainsi environ au niveau de celui enregistré en 1994. Les domaines les plus touchés ont été le droit des constructions et de l'environnement, la police des étrangers et les contributions publiques.

Sur les 54 cas pendants au cours de l'année (26 avaient été reportés de 1995 à 1996), 29 ont été liquidés (contre 26 en 1995). 25 cas ont été reportés à 1997 (dont 6 ont été introduits en 1995 et 19 en 1996). 3 jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui a porté à 4 le nombre de cas de langue française pendants devant ce dernier. 1 recours a été admis et 2 rejetés, de sorte qu'un seul cas est actuellement encore pendant devant le Tribunal fédéral.

Enfin le Président de la Cour a siégé dans 25 causes de langue allemande jugées par la Cour de droit administratif dans sa composition de cinq juges (art. 15, 3^e al. du Règlement du Tribunal administratif du 18 avril 1995).

2.2.3.2 Droit des assurances sociales

Dans ce domaine, 372 nouveaux cas ont été enregistrés (contre 447 en 1995). Ce résultat coïncide environ avec celui de l'année 1994. La diminution des entrées est particulièrement sensible en matière d'assurance-vieillesse et survivants (-26), d'assurance-chômage (-19), d'assurance-maladie (-13) et de prestations complémentaires (-13), alors que les autres domaines n'ont enregistré que peu de variations. Si la diminution en matière d'assurance-maladie s'explique par l'introduction au 1^{er} janvier 1996 d'une procédure d'opposition, aucune explication rationnelle ne peut être donnée s'agissant des autres domaines. Sur les 372 nouvelles affaires, 232 provenaient du Jura bernois, 87 du district bilingue de Bienne et 51 des districts alémaniques du canton. Deux cas ont été introduits en langue italienne en vertu de la convention internationale entre la Suisse et l'Italie.

Sur les 616 cas pendants (244 avaient été reportés de 1995 à 1996), 434 ont été liquidés en 1996 (contre 382 l'année précédente) et 182 reportés à 1997. Parmi ceux-ci, 6 ont été introduits en 1995, les autres en 1996. 18 jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral des assurances en 1996 (soit 4,14% des affaires liquidées), ce qui a porté à 27 le nombre total de cas pendants devant cette instance (9 ayant été introduits avant 1996). 11 arrêts ont été rendus en 1996 par le Tribunal fédé-

ral des assurances, dont 2 ont débouché sur l'admission partielle ou totale, et 9 sur le rejet ou l'irrecevabilité du recours. 16 cas restent ainsi pendants devant le Tribunal fédéral des assurances.

2.2.3.3 Remarques

Il ressort de ce qui précède que, pour la première fois depuis plusieurs années, le nombre des nouveaux cas en langue française a fort heureusement diminué par rapport à l'année précédente. Cela a permis à la Cour de réduire quelque peu les retards accumulés au cours des dernières années. Ce répit risque cependant de n'être que de courte durée si l'on songe au fait que l'absence presque totale de recours en matière d'assurance-maladie au cours du premier semestre 1996 (introduction de la procédure d'opposition) ne se répétera pas. De plus, il faut souligner que les nombreuses révisions législatives en matière d'assurances sociales ne manqueront pas de susciter de nouveaux recours. Enfin, en droit administratif, les litiges en matière de planification seront désormais de la compétence du Tribunal administratif (voir remarque sous chiffre 2.2.1.1, ci-dessus). Grâce notamment à l'attribution supplémentaire d'un poste de greffier de chambre extraordinaire à temps partiel (70%) au début 1996, le nombre des jugements a pu être augmenté de manière significative. Le manque de sécurité de l'emploi ne cesse cependant de créer des difficultés de recrutement et de continuité.

2.3 Ressources humaines

Au niveau des juges, aucun changement n'est à relever en 1996. Sur le plan des greffiers et greffières de chambre, trois postes ordinaires et un poste extraordinaire ont dû être repourvus, de même qu'un poste de chancellerie. Trois des quatre départs au niveau des greffiers et greffières de chambre sont liés à la nomination des titulaires dans des fonctions nouvellement créées à la suite de la réforme de la justice dans le canton. A l'occasion de la

nomination des nouveaux greffiers et nouvelles greffières de chambre, la proportion de femmes occupées dans cette fonction a été portée de 22 à 28 pour cent.

2.4 Projets informatiques

En 1996, le Tribunal s'est pour l'essentiel limité à nouveau à l'entretien du système informatique existant, ainsi qu'aux adaptations et renouvellements avérés indispensables. En outre, les premiers préparatifs pour l'introduction du système «windows», prévue pour 1998, ont été engagés.

2.5 Autres projets importants

La renonciation, pour des raisons d'économie, à l'aménagement des combles du bâtiment à la Speichergasse 12, dont la planification était déjà bien avancée, a entraîné quelques adaptations des locaux du Tribunal. Ainsi, la bibliothèque et les infrastructures (armoires de dossiers, informatique, imprimantes et photocopieuses) ont été transférées dans les couloirs, l'espace attenant aux salles d'audience a été aménagé en salle de séance et la cafétéria a été déplacée et rapetissée. Ces modifications ont permis de libérer des locaux pour y aménager des places de travail. Le Tribunal administratif est dès lors installé dans des locaux plus exigus, mais présentant des conditions de travail tout de même satisfaisantes.

Berne, le 30 janvier 1997

Au nom du Tribunal administratif

Le Président: *Meyer*

Le Greffier: *Matti*

