

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): - **(1995)**

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

PDF erstellt am: **28.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418262>

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 1995 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. A cet égard, il convient de souligner que l'augmentation de la charge de travail a pris une ampleur pré-occupante, particulièrement en droit des assurances sociales (Cour des assurances sociales et affaires de droit des assurances sociales pendantes par-devant la Cour des affaires de langue française), et dans une moindre mesure en droit administratif général (Cour de droit administratif et affaires relevant du droit administratif au sein de la Cour des affaires de langue française). La vague de recours, en constante augmentation ces dernières années, a entravé le traitement des affaires en temps opportun. Grâce au soutien de la Commission de justice du Grand Conseil et de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, deux nouveaux postes de greffiers de chambre ont pu être créés à la fin de l'automne 1995. D'autres mesures (en particulier l'accent mis fortement sur la liquidation des affaires en droit des assurances sociales, ainsi qu'une cession provisoire de points de personnel de la Cour de droit administratif aux Cours du Tribunal s'occupant de droit des assurances sociales), ont tout de même permis d'assurer une protection juridique dans des délais en quelque sorte convenables. En ce qui concerne le nombre de nouveaux cas introduits en 1995, les trois Cours du Tribunal ont connu une année record, et elles n'ont, toutes les trois, pas pu liquider un nombre de cas équivalant aux nouvelles affaires.

Par ailleurs, des problèmes de locaux se manifestent depuis quelque temps, qui auraient dû être résolus par l'aménagement des combles du bâtiment sis à la Speichergasse 12. Cet aménagement a cependant été victime – avec l'accord du Tribunal administratif – des efforts d'économie entrepris par le canton, ce qui a entraîné une plus grande exigüité des locaux, compte tenu du nombre de collaborateurs du Tribunal.

La Cour plénière du Tribunal administratif a tenu au cours de l'année 1995 quatre séances. En dehors des tâches administratives courantes, telles que les nominations, la publication du rapport de gestion, l'approbation des activités accessoires et des charges publiques assumées par les collaborateurs et les collaboratrices du Tribunal et les promotions, la Cour plénière a édicté un nouveau règlement du Tribunal administratif, ainsi que de nouvelles directives concernant l'accréditation des journalistes. La Cour plénière a également été appelée à plusieurs reprises à débattre des mesures à prendre face à l'augmentation de la charge de travail du Tribunal. 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 neuf séances de la Commission administrative, qui a pris les décisions nécessaires. Enfin, le Tribunal administratif s'est exprimé lors de 18 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 1995, 307 nouveaux cas ont été enregistrés; on en comptait 275 l'année précédente. La charge de travail s'est donc à nouveau accrue, comparativement à l'année 1994, et a atteint

un record absolu. Les domaines quantitativement les plus importants consistent comme par le passé dans le droit fiscal, le droit de la construction et de l'aménagement du territoire, ainsi que le droit de la police des étrangers. Par ailleurs, en raison du droit à l'obtention de prestations d'œuvres sociales, stipulé par la nouvelle Constitution cantonale, le nombre d'affaires ayant trait à ce domaine a également augmenté.

2.2.1.2 En 1995, 279 cas ont été liquidés (contre 290 l'année précédente). Le nombre des cas liquidés a donc légèrement diminué par rapport à l'année précédente; en outre, le nombre de cas liquidés est aussi légèrement inférieur à celui des entrées. Ceci est principalement dû au fait que la Cour de droit administratif a temporairement apporté son soutien aux deux autres Cours surchargées. Malgré ce léger recul du nombre de cas liquidés, la Cour de droit administratif a cependant été à même de traiter sans retard notable les recours qui lui étaient soumis. Parmi les 210 affaires liquidées par jugement, 138 ont été traitées par une chambre de trois juges et 40 dans une composition de cinq juges. 32 cas ont été jugés par un membre du Tribunal en qualité de juge unique. En outre, 69 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. Au total, 185 cas ont fait l'objet d'un jugement de droit matériel, et 94 ont pu être liquidés déjà sur le plan purement formel. Il convient de relever que le nombre de cas ayant pu se liquider sur le plan formel s'est accru par rapport aux années précédentes (1994: 67; 1993: 79). La cause de cette évolution est à rechercher dans l'introduction de l'obligation générale de fournir une avance de frais lors du dépôt d'un recours ou d'une action. Une autre conséquence de cette obligation a consisté dans la diminution des rappels en vue du paiement des frais de procédure.

62 pour cent des cas introduits en 1995 ont pu être liquidés. 94 affaires non liquidées datent du second semestre de 1995 et 23 du premier. Au 31 décembre 1995, 19 affaires non liquidées provenant des années précédentes étaient encore pendantes, dont 6 étaient suspendues. A la fin de l'année 1995, 22 affaires au total faisaient l'objet d'une suspension de la procédure.

20 moyens de droit (recours, actions, appels) ont été admis partiellement, alors que 44 l'ont été entièrement. Les admissions pleines et entières correspondent à 16 pour cent de tous les cas jugés. Dans 156 cas, le moyen de droit introduit a été considéré comme mal fondé ou irrecevable.

2.2.1.3 En 1995, la Cour de droit administratif a tenu 23 séances de chambre, un à trois cas étant jugés publiquement après délibérations lors de chaque séance, sur la base de rapports écrits. Pour 28 affaires, la tenue de séances d'instruction ou d'inspections locales s'est avérée nécessaire. La juge suppléante et les deux juges suppléants ont rédigé au total 11 rapports écrits.

2.2.1.4 Les arrêts les plus importants rendus en 1995, ainsi que d'autres remontant à 1994, ont été publiés dans les périodiques «Jurisprudence administrative bernoise» (JAB), «Neue Steuerpraxis» (NStP) 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 1995, le Tribunal fédéral a statué sur 30 recours formés contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif.

Deux recours ont été admis, tandis que les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Au 31 décembre 1995, 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 1995, 2704 nouveaux cas ont été introduits, contre 2647 l'année précédente. Ceci signifie une augmentation d'environ 2 pour cent. Si l'on y ajoute les 1358 cas reportés de 1994 à 1995, 4062 cas au total étaient pendants en 1995 (3643 en 1994), donc 11,5 pour cent de plus que l'année précédente.

La majorité des affaires ressortissait à nouveau au domaine du droit de l'assurance-chômage, suivi de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité, de l'assurance-maladie et des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Les chiffres détaillés figurent dans le tableau en annexe. En ce qui concerne l'assurance-vieillesse et survivants, les nouveaux cas introduits ont diminué de 752 à 603, ce qui peut s'expliquer en partie par le fait que la période de cotisations des travailleurs indépendants débute chaque année paire. Une diminution des entrées a également été constatée dans les domaines des prestations complémentaires, des allocations pour perte de gain, de l'assurance militaire, ainsi qu'en assurance-chômage. Dans ce dernier domaine, une légère diminution a eu lieu, le nombre d'entrées passant de 1070 en 1994 à 1028 en 1995. En matière d'allocations familiales et d'allocations pour enfants en revanche, une augmentation s'est produite, ainsi que, nettement, en assurance-invalidité – 372 nouveaux cas en 1995 contre 309 en 1994 –, en assurance-accidents – 107 en 1995 contre 75 en 1994 –, et en assurance-maladie – 363 en 1995 contre 161 en 1994.

L'évolution des affaires s'est un peu calmée en 1995, du fait du ralentissement de la croissance du nombre des nouvelles affaires (2% contre 12% en 1994). L'évolution future, et en particulier les conséquences de l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 1996, d'une partie des modifications de la loi fédérale sur l'assurance-chômage ainsi que de la nouvelle loi fédérale sur l'assurance-maladie, restent toutefois incertaines.

2.2.2.2. En 1995, 2614 cas ont pu être liquidés, ce qui correspond à un taux de 97 pour cent par rapport aux nouveaux cas introduits pendant la même année, et de 64 pour cent par rapport à l'ensemble des cas pendants (en 1994: 86, respectivement 63%).

L'augmentation du nombre des cas liquidés est due en premier lieu à la priorité absolue accordée à la liquidation des dossiers, et au fait que l'instruction des causes a été limitée au strict minimum, parfois jusqu'à la limite du tolérable. D'autre part, il y a lieu de souligner que la Cour des assurances sociales a pu bénéficier temporairement de capacités de travail disponibles de la part de la Cour de droit administratif. Par ailleurs, 1,3 poste de greffiers de chambre auxiliaires et 0,2 poste d'employé d'administration auxiliaire ont été accordés à la Cour des assurances sociales en automne 1995. Enfin, une certaine augmentation de l'efficacité a également pu être réalisée par un changement au sein de la chancellerie. L'avenir nous dira si la Cour, au cas où sa charge de travail se stabilise, sera en mesure de traiter en temps opportun les cas qui lui sont soumis, à un niveau qualitatif que l'on est en droit d'attendre d'un tribunal cantonal.

2.2.2.3 En 1995, 45 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. Huit conférences de jurisprudence se sont par ailleurs déroulées en vue de traiter de différents problèmes fondamentaux.

2.2.2.4 En 1995, le Tribunal fédéral des assurances (TFA) a été saisi de 183 recours de droit administratif interjetés contre des jugements rendus par la Cour des assurances sociales, ce qui correspond à 7 pour cent des cas liquidés par la Cour. La proportion de jugements contestés auprès du TFA a ainsi légèrement augmenté par rapport à l'année précédente (5,56%). 76 cas de l'année précédente étaient encore pendants devant le TFA. En 1995, le TFA a liquidé 130 affaires concernant la Cour des assurances sociales; il a admis 33 recours (25,38%), en a rejeté 79 (60,77%), déclaré 7 affaires sans objet (5,38%) et n'est pas entré en matière dans 11 cas (8,46%).

2.2.3 Cour des affaires de langue française

2.2.3.1 Droit administratif

En 1995, 41 nouveaux cas ressortissant au droit administratif ont été introduits en langue française (contre 31 en 1994 et 26 en 1993), ce qui représente une augmentation de 32 pour cent par rapport à l'année précédente. Les domaines les plus touchés ont été la police des étrangers (8), les constructions (7), les contributions publiques (6) et la fonction publique (4). On note également un accroissement des litiges de nature purement procédurale (8). Sur les 52 cas pendants au cours de l'année (11 avaient été reportés de 1994 à 1995), 26 ont été liquidés (contre 37 en 1994 et 20 en 1993). 26 cas ont été reportés à 1996. 2 cas, dont l'instruction a été longtemps suspendue, ont été introduits en 1992 et 1993 et 2 ont été introduits en 1994. Les autres (22) ont tous été introduits en 1995. 4 jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, dont 3 ont été rejetés ou déclarés irrecevables. Un seul cas de langue française est actuellement encore pendant devant le Tribunal fédéral.

Enfin le Président de la Cour a siégé dans 31 causes de langue allemande jugées par la Cour de droit administratif dans sa composition de cinq juges (art. 12, 3^e al. du Règlement du Tribunal administratif du 15 mars 1990 et 15, 3^e al. du Règlement du Tribunal administratif du 18 avril 1995).

2.2.3.2 Droit des assurances sociales

Dans ce domaine, 447 nouveaux cas ont été enregistrés (contre 381 en 1994, 322 en 1993 et 259 en 1992), ce qui représente une augmentation de près de 18 pour cent par rapport à l'année précédente. Cette augmentation a principalement touché l'assurance-chômage (+45), l'assurance-invalidité (+22) et l'assurance-accidents (+6), alors que les cas ont été en légère régression en matière de prestations complémentaires (-9) et d'assurance-maladie (-7). Les autres domaines n'ont enregistré que peu de variations. Sur les 447 nouvelles affaires, 322 provenaient du Jura bernois, 79 du district bilingue de Bienne et 45 des districts allemands du canton. Un cas a été introduit en langue italienne en vertu de la convention internationale entre la Suisse et l'Italie.

Sur les 626 cas pendants (179 avaient été reportés de 1994 à 1995), 382 ont été liquidés en 1995 contre 268 l'année précédente (soit une augmentation de 42%) et 244 reportés à 1996. Parmi ceux-ci, 8 ont été introduits en 1994, les autres l'ayant tous été en 1995. 12 jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral des assurances en 1995 (soit 3,14% des affaires liquidées), ce qui a porté à 15 le nombre total de cas pendants devant cette instance (3 ayant été introduits avant 1995). 6 recours ont été liquidés en 1995 par le Tribunal fédéral des assurances, dont 2 ont été rejetés, 1 est devenu sans objet et 3 admis totalement ou partiellement. 9 cas restent ainsi pendants devant le Tribunal fédéral des assurances.

2.2.3.3 Remarques

Il ressort de ce qui précède qu'une fois de plus l'augmentation du nombre de cas liquidés dans un domaine (assurances sociales) s'est en partie répercutée négativement dans l'autre domaine (droit administratif). En outre, cette augmentation massive des jugements en matière d'assurances sociales est due essentiellement à une rationalisation extrême du travail, tant au niveau de l'instruction que du jugement des causes, ainsi que, partiellement, à l'attribution d'un demi-poste supplémentaire de greffier de chambre auxiliaire au début 1995. Malgré ces mesures, le nombre des affaires liquidées est resté nettement inférieur au nombre des affaires nouvellement entrées. Il n'est pour le moins pas certain que la dotation de la Cour des affaires de langue française d'un poste de greffier auxiliaire supplémentaire à 70 pour cent dès le 1^{er} décembre 1995 permette d'inverser cette tendance. En tous les cas, la Cour des affaires de langue française a épuisé ses capacités et ses possibilités de rationalisation. On mentionnera également la charge importante assumée par les juges suppléants de langue française qui sont appelés à statuer dans chaque litige jugé par la Cour.

2.3 Ressources humaines

En remplacement de M^e Peter Hänni, Juge suppléant à la Cour de droit administratif ayant démissionné pour la fin de l'année 1995, le Grand Conseil a élu M^e Jürg Staudenmann. Sur le plan du personnel permanent, un poste de greffier de chambre et deux postes d'employé de chancellerie ont dû être repourvus (l'un de ces deux derniers même à deux reprises). A partir du début de l'année 1995, la Cour des affaires de langue française a pu disposer d'un demi-poste supplémentaire de greffier de chambre auxiliaire temporaire. Par ailleurs, le Tribunal administratif a obtenu, pour les trois derniers mois de l'année 1995 et pour l'année suivante, l'autorisation d'engager du personnel auxiliaire temporaire supplémentaire (en application de la motion Neuenschwander). Il s'ensuit que dans le domaine du droit des assurances sociales, 200 pour cent de postes de greffiers de chambre (à raison de 130% pour la Cour des assurances sociales et de 70% pour la Cour des affaires de langue française) et 20 pour cent de poste d'employé de chancellerie (de langue allemande) ont pu être pourvus.

2.4 Projets informatiques

En 1995, le Tribunal s'est pour l'essentiel limité à l'entretien du système informatique existant, ainsi qu'aux adaptations et renouvellements avérés indispensables, tels que l'intégration des salles d'audiences dans le réseau informatique du Tribunal.

2.5 Autres projets importants

En 1995, un nouveau règlement du Tribunal administratif a été promulgué. Cette démarche était rendue nécessaire, d'une part en raison du besoin de réorganiser la Cour des assurances sociales afin d'augmenter son efficacité et de diminuer les pertes d'énergie, et d'autre part par l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution cantonale et de la loi sur l'information du public, qui impliquaient une nouvelle réglementation en matière d'information en particulier dans le domaine du droit des assurances sociales. Pour la même raison, les directives relatives à l'accréditation des journalistes ont été révisées. L'aménagement prévu des combles du bâtiment à la Speichergasse 12, qui aurait dû être soumis au Grand Conseil en mai 1995, a été remis à plus tard, en accord avec le Tribunal administratif, eu égard à la mauvaise situation des finances du canton. Afin de permettre à tous les collaborateurs et à toutes les collaboratrices du Tribunal de disposer de bureaux, l'ensemble de la bibliothèque ainsi que l'infrastructure du Tribunal (armoires de dossiers, informatique, imprimantes et photocopieuses) sera déplacée dans les couloirs, et l'espace situé entre les salles d'audiences sera utilisé plus intensivement en tant que salle de séance.

Berne, le 31 janvier 1996

Au nom du Tribunal administratif

Le président: *Meyer*

Le greffier: *Matti*

