

**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 ...

**Herausgeber:** Staatskanzlei des Kantons Bern

**Band:** - (1997)

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

**Artikel:** Tribunal de gestion du Tribunal administratif

**Autor:** Rolli / Matti

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-418319>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 02.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## 2. Rapport de gestion du Tribunal administratif

### 2.1 Les priorités de l'exercice

En 1997 également, la tâche principale du Tribunal administratif, en tant que dernière instance judiciaire cantonale en matière de droit public, a consisté à traiter en temps opportun et de manière appropriée les cas qui lui ont été soumis. En raison de la surcharge permanente dans le domaine du droit des assurances sociales et de la forte augmentation du nombre de cas dans les autres domaines du droit administratif, cette tâche n'a cependant plus pu être remplie pleinement. Le Tribunal administratif s'est vu contraint de donner la priorité à la liquidation des cas dans un délai raisonnable, et ce, au détriment de la qualité juridique que l'on est en droit d'exiger d'une dernière instance cantonale. Pour ces raisons, le Tribunal présentera en 1998 une requête tendant à l'augmentation de son personnel.

La Cour plénière du Tribunal administratif a tenu au cours de l'année 1997 deux séances. En dehors des tâches administratives courantes, telles que les nominations, l'adoption du rapport de gestion, l'examen des activités accessoires et des charges publiques assumées par les collaborateurs et les collaboratrices du Tribunal, le Tribunal a introduit un concept de gestion de ses places de stationnement. 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 douze 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 1997, 283 nouveaux cas ont été enregistrés; on en comptait 236 l'année précédente. La charge de travail a donc augmenté de 20 pour cent, comparativement à l'année 1996. Le nombre de nouveaux cas est ainsi le deuxième plus élevé jamais enregistré. Malgré cela, la Cour a dû céder du personnel à la Cour des assurances sociales et participer au traitement de jugements en droit des assurances sociales, la charge de travail étant devenue intolérable dans ce domaine. La Cour de droit administratif a de ce fait également été mise sous pression, ce qui a eu des effets négatifs sur la liquidation correcte et en temps opportun des cas. Une rétrocession à la Cour de droit administratif du personnel que celle-ci avait cédé à la Cour des assurances sociales est dès lors inévitable. L'augmentation du nombre d'affaires est principalement à mettre sur le compte des recours en matière d'aménagement du territoire, dont le jugement incombe au Tribunal administratif, d'après la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral. Le traitement des dossiers de planification locale, de plans de protection des rives, etc., s'avère astreignant et nécessite souvent l'organisation d'une inspection locale. Comme auparavant, les domaines quantitativement les plus importants en 1997 sont le droit fiscal, le droit de la construction et de l'aménagement du territoire, le droit du personnel, ainsi que le droit de la police des étrangers et des œuvres sociales. A cela s'ajoutent les recours en matière de soumissions publiques, qui sont maintenant de la compétence du Tribunal administratif.

2.2.1.2 En 1997, 264 cas ont été liquidés (contre 247 l'année précédente). Cela signifie que le nombre de cas liquidés est donc légèrement inférieur à celui des entrées. La Cour de droit administratif s'efforce de traiter sans retard les recours qui lui sont soumis, ce qui lui impose de fixer des priorités; les affaires de routine ne représentant que la minorité des cas, cela s'avère toutefois difficilement possible. Parmi les 189 affaires liquidées par jugement, 37 ont été traitées par une chambre de cinq juges et 138 dans une composition de trois juges. 14 cas ont été jugés par un membre du Tribunal en qualité de juge unique. En outre, 75 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. 58 pour cent des cas introduits en 1997 ont pu être liquidés. 81 affaires non liquidées datent du second semestre de 1997 et 34 du premier. Au 31 décembre 1997, 47 affaires non liquidées provenant des années précédentes étaient encore pendantes, dont 14 étaient suspendues. A la fin de l'année 1997, 52 procédures au total étaient suspendues.

33 moyens de droit (recours, actions, appels) ont été admis partiellement, alors que 49 l'ont été entièrement. Les admissions pleines et entières correspondent à 26 pour cent de tous les cas jugés. Dans 144 cas, le moyen de droit introduit a été considéré comme mal fondé ou irrecevable.

2.2.1.3 En 1997, la Cour de droit administratif a tenu 18 séances de chambre, un à trois cas étant jugés publiquement après délibérations lors de chaque séance, sur la base de rapports écrits. Pour 33 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. Les membres de la Cour de droit administratif ont par ailleurs participé au jugement de 64 affaires de droit des assurances sociales. Des questions d'ordre général, tant juridiques qu'administratives, ont fait l'objet de neuf séances de la Cour. 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 1997, ainsi que d'autres remontant à 1996, 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 1997, le Tribunal fédéral a statué sur 29 recours formés contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif. Quatre recours ont été entièrement admis, un autre a été admis partiellement, tandis que les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Au 31 décembre 1997, 24 recours introduits contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif étaient encore pendants devant le Tribunal fédéral.

#### 2.2.2 Cour des assurances sociales

2.2.2.1 1330 cas pendants en 1996 ont dû être reportés à 1997 (contre 1449 l'année précédente). En 1997, 2742 nouveaux cas ont été introduits, contre 2762 l'année précédente. Le nombre de

nouveaux cas introduits en 1997 a donc diminué de 0,7 pour cent par rapport à l'année précédente, alors que l'ensemble des cas pendents a accusé une baisse de 3,3 pour cent. 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-accidents (LAA) et de l'assurance-maladie (CM). Dans ces branches d'assurances sociales quantitativement les plus importantes, les nouveaux cas introduits ont augmenté de 662 à 832 en AVS, de 470 à 523 en AI et de 109 à 123 en LAA, alors qu'une diminution de 1166 à 991 cas a été relevée en AC, de 113 à 73 en CM et de 184 à 141 en PC.

Une augmentation des entrées (de 33 à 41) a par ailleurs été constatée dans le domaine de la prévoyance professionnelle, tandis qu'une diminution (de 22 à 14) était enregistrée en matière de droit cantonal des allocations familiales et pour enfants. Les chiffres détaillés figurent dans le tableau en annexe.

**2.2.2.2** En 1997, 2706 cas ont pu être liquidés (2880 en 1996), soit 36 cas de moins que le nombre des entrées. Cela correspond à un taux de liquidation de 66,5 pour cent (en 1996: 68,3%) de l'ensemble des cas ayant été pendents en 1997 (4072).

La dotation en personnel toujours insuffisante de la Cour des assurances sociales a encore été accentuée en 1997 par l'absence pour cause de maladie pendant plusieurs mois de l'un des juges de la Cour. La complexité accrue des cas a également contribué à ce que le taux de liquidation n'a non seulement pas pu être augmenté, mais a au contraire même diminué en comparaison avec l'année précédente, et cela malgré le fait que la Cour a fixé encore plus fortement qu'auparavant la priorité dans la liquidation rapide des cas. Après que le nombre des nouveaux cas se soit stabilisé ces dernières années à un niveau très élevé et qu'aucune diminution ne soit prévisible (augmentation d'environ 100% par rapport à 1990, et de 72% en moyenne sur plusieurs années), une augmentation du personnel de la Cour des assurances sociales s'impose le plus rapidement possible, tant au niveau des juges qu'à celui des greffières et greffiers de chambre. Dans le cas contraire, une liquidation correcte et en temps opportun des cas serait impossible.

**2.2.2.3** En 1997, 18 séances de chambre ont eu lieu (dont 5 avec audience publique des débats). Les autres cas devant faire l'objet d'un jugement rendu par une chambre ont pu être liquidés par voie de circulation. En outre, 25 audiences d'instruction ont été tenues. Huit conférences de jurisprudence se sont par ailleurs déroulées en vue de traiter de différentes questions juridiques fondamentales. En date du 21 octobre 1997, une délégation du Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich a été reçue, afin de procéder à un échange de vues concernant les expériences professionnelles des deux tribunaux.

**2.2.2.4** En 1997, le Tribunal fédéral des assurances (TFA) a été saisi de 107 recours de droit administratif interjetés contre des jugements rendus par la Cour des assurances sociales. 146 cas reportés de l'année précédente étaient par ailleurs encore pendents devant le TFA. En 1997, le TFA a liquidé 144 affaires concernant le canton de Berne. Il a admis 48 recours entièrement ou partiellement (33,3%), en a rejeté 75 (52%), a déclaré 5 affaires sans objet (3,5%) et n'est pas entré en matière dans 16 cas (11%).

## 2.2.3 Cour des affaires de langue française

### 2.2.3.1 Droit administratif

En 1997, 31 nouveaux cas ressortissant au droit administratif ont été introduits en langue française (contre 28 en 1996). Cela représente une augmentation d'environ 11 pour cent par rapport à

l'année précédente. Les litiges les plus nombreux ont eu trait aux rapports de service des agents publics, aux contributions publiques, à la police des étrangers et à des questions de procédure. Sur les 56 cas pendents au cours de l'année (25 avaient été reportés de 1996 à 1997), 34 ont été liquidés (contre 29 en 1996). 22 cas ont été reportés à 1998 (dont 1 a été introduit en 1995, 7 en 1996 et 14 en 1997). Quatre jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui a porté à cinq le nombre de cas de langue française pendents devant ce dernier en 1997. Trois recours ont été rejetés et deux recours ont été déclarés irrecevables ou sans objet, de sorte qu'aucun cas de langue française n'était plus pendant devant le Tribunal fédéral à fin 1997.

Enfin, le Président de la Cour a siégé dans 24 causes de langue allemande jugées par la Cour de droit administratif dans sa composition de cinq juges (art. 15, 3<sup>e</sup> al. du Règlement du Tribunal administratif du 18 avril 1995).

### 2.2.3.2 Droit des assurances sociales

Dans ce domaine, 333 nouveaux cas ont été enregistrés en 1997 (contre 372 en 1996). La diminution du nombre de cas (globalement de 10,5%) a été particulièrement sensible en matière d'assurance-chômage (-69) et, dans une moins grande mesure, en matière d'assurance-maladie (-4) et d'assurance-accidents (-4). La diminution en matière d'assurance-chômage peut en partie s'expliquer par la légère diminution du taux de chômage en 1997 et en partie par la révision de la loi sur l'assurance-chômage, relative en particulier aux tâches et à l'organisation des autorités administratives (par exemple: introduction des offices régionaux de placement). On relèvera également que l'introduction au 1<sup>er</sup> janvier 1996 de la procédure d'opposition en matière d'assurance-maladie semble porter ses fruits, puisque les cas ressortissant à ce domaine ont diminué de plus de 50 pour cent par rapport à 1995. Les litiges ressortissant aux autres domaines sont par contre en augmentation, plus particulièrement ceux touchant l'assurance-vieillesse et survivants (+31). L'augmentation des cas d'assurance-vieillesse s'explique en grande partie par la dixième révision de l'AVS.

Sur les 333 nouvelles affaires, 228 provenaient du Jura bernois, 60 du district bilingue de Bienne et 44 des districts alémaniques du canton. Un cas a été introduit en langue italienne en vertu de la convention internationale entre la Suisse et l'Italie. Le nombre de cas provenant du Jura bernois est pratiquement inchangé par rapport à 1996, de sorte que la diminution du nombre d'entrées s'est concentrée sur le district de Bienne ou les districts alémaniques.

Sur les 516 cas pendents (183 avaient été reportés de 1996 à 1997), 380 ont été liquidés en 1997 (contre 434 l'année précédente) et 136 reportés à 1998. Parmi ceux-ci, 4 ont été introduits en 1995, 13 en 1996 et 119 en 1997. 11 jugements ont fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral des assurances en 1997 (soit 2,9% des affaires liquidées), ce qui a porté à 27 le nombre total de cas pendents devant cette instance (16 ayant été introduits avant 1997). 12 arrêts ont été rendus en 1997 par le Tribunal fédéral des assurances, dont 5 ont débouché sur l'admission partielle ou totale, et 7 sur le rejet ou l'irrecevabilité du recours. 15 cas restaient ainsi pendents devant le Tribunal fédéral des assurances à fin 1997. En outre, le Tribunal fédéral des assurances a déclaré irrecevable un recours interjeté contre une décision incidente.

### 2.2.3.3 Remarques

La diminution des nouvelles affaires en matière d'assurances sociales en langue française a partiellement été compensée par l'augmentation des affaires de droit administratif. La Cour a, pour

la deuxième année consécutive, pu réduire le nombre de cas pendant en raison de la priorité absolue conférée au principe de liquidation. Le recul du nombre des affaires liquidées par rapport à 1996 s'explique par les absences de plusieurs collaborateurs (service militaire et protection civile, congé maternité), ainsi que par le fait que les nombreuses révisions législatives en matière d'assurances sociales (en particulier en matière d'assurance-vieillesse et survivants, d'assurance-chômage et d'assurance-maladie) ont engendré une complexité croissante des litiges dans ces domaines. Les conséquences s'en font d'autant plus sentir au sein de la Cour des affaires de langue française, du fait que celle-ci n'est dotée que d'un seul juge permanent.

### 2.3 Ressources humaines

A la fin de l'année 1997, les périodes de fonction du Président du Tribunal administratif ainsi que des Présidents des Cours du Tribunal sont arrivées à échéance. En remplacement de M. Lorenz Meyer, le Grand Conseil a élu M. Bernard Rolli, jusqu'alors Vice-président, en qualité de nouveau Président du Tribunal administratif et la Cour de droit administratif a élu M. Peter Ludwig à sa présidence. La Cour plénière du Tribunal a, pour sa part, également élu M. Ludwig en tant que Vice-président du Tribunal administratif. La Cour des assurances sociales a, quant à elle, élu M. Hans Brönnimann comme successeur de M. Lukas Hopf à la présidence de la Cour.

M. Emil Hollenweger, Juge à la Cour des assurances sociales, a pris sa retraite le 31 décembre 1997. Pour lui succéder, le Grand Conseil a élu, dans sa session de juin 1997, M<sup>me</sup> Ruth Fuhrer, avocate. En remplacement de M. Kurt Gysi, Juge suppléant à la Cour des assurances sociales ayant démissionné au printemps, le Grand Conseil a élu M<sup>me</sup> Barbara Baumgartner-Wüthrich, Présidente du Tribunal d'arrondissement de Thoune. Le Grand Conseil a par ailleurs élu M. Michel Moeckli, Président du Tribunal d'arrondissement de Bienne-Nidau, en qualité de Juge suppléant à la Cour des affaires de langue française, succédant à M<sup>me</sup> Danielle Müller, qui a démissionné avec effet au 31 décembre 1997.

D'autre part, l'élection de l'ensemble du Tribunal administratif a eu lieu en novembre 1997. Le Grand Conseil a réélu tous les juges qui sollicitaient un renouvellement de leur mandat. En outre, un poste de greffier ou greffière de chambre a dû être repourvu en 1997. La proportion de femmes occupées dans cette fonction se monte actuellement à 31,5 pour cent.

### 2.4 Projets informatiques

En 1997, le Tribunal s'est pour l'essentiel limité à l'entretien du système informatique existant, ainsi qu'aux adaptations et renouvellements s'étant avérés indispensables.

Il est prévu en 1998 de quitter le logiciel de gestion DOS et d'installer Windows.

### 2.5 Autres projets importants

Le Tribunal administratif examine actuellement, en collaboration avec la Cour suprême, la JCE et la Commission de justice, la nécessité de procéder à des modifications au niveau de la surveillance des autorités de justice de première instance, en particulier en ce qui concerne les Commissions d'estimation en matière d'expropriation, la Commission des améliorations foncières et la Commission des recours en matière fiscale.

Berne, le 28 janvier 1998

Au nom du Tribunal administratif

Le Président: *Rolli*

Le Greffier: *Matti*

