

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): - **(1994)**

Heft [2]: **Rapport sur l'administration : rapport**

PDF erstellt am: **19.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-418240>

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

La tâche principale du Tribunal administratif, en tant que dernière instance cantonale en matière de droit public, a consisté, en 1994 également, à traiter en temps opportun et de manière appropriée les cas qui lui étaient soumis. Dans le domaine du droit administratif (Cour de droit administratif et cas ressortissant au droit administratif pendants devant la Cour des affaires de langue française), cette tâche a pu être assumée sans restriction, malgré une légère augmentation du nombre des affaires. Dans le domaine du droit des assurances sociales cependant, une disproportion entre le nombre de nouveaux cas et le nombre de cas liquidés est apparue, en raison d'une augmentation alarmante du nombre d'affaires; le Tribunal administratif n'est pas en mesure de remédier par ses propres moyens à cette situation. Par ailleurs, le Tribunal a dû faire face à des problèmes de locaux, qui vont encore s'accroître à l'avenir. Ils devraient trouver une solution avec l'aménagement des combles du bâtiment de la Speichergasse 12.

La Cour plénière du Tribunal administratif a tenu au cours de l'année 1994 trois séances, qui avaient pour objet des nominations, l'adaptation du règlement sur l'horaire de travail mobile aux vœux de la Commission de justice, ainsi que l'approbation des activités accessoires et des charges publiques assumées par les collaboratrices et les collaborateurs 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 sept séances de la Commission administrative, qui a pris les décisions nécessaires. Enfin, le Tribunal administratif s'est exprimé lors de 22 procédures de consultation relatives à des actes législatifs cantonaux.

66,19 pour cent des cas introduits en 1994 ont pu être liquidés. 83 affaires non liquidées datent du second semestre de 1994 et 10 du premier. Au 31 décembre 1994, 13 affaires non liquidées provenant des années précédentes étaient encore pendantes, dont la plupart étaient suspendues. A la fin de l'année 1994, 25 affaires au total faisaient l'objet d'une suspension de la procédure. 22 moyens de droit (recours, actions, appels) ont été admis partiellement, alors que 54 l'ont été entièrement. Les admissions pleines et entières correspondent à 18,69 pour cent de tous les cas jugés. Dans 169 cas, le moyen de droit introduit a été considéré comme mal fondé ou irrecevable.

2.2.1.3 En 1994, la Cour de droit administratif a tenu 20 séances de chambre, un à trois cas étant jugés publiquement après délibérations lors de chaque séance, sur la base de rapports écrits. Pour 45 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 12 rapports écrits et ont en outre participé à un jugement rendu par la chambre compétente.

2.2.1.4 Les arrêts les plus importants rendus en 1994, ainsi que d'autres remontant à 1993, 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 1994, le Tribunal fédéral a statué sur 31 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 1994, 29 recours introduits contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif étaient pendants devant le Tribunal fédéral.

2.2 Rapports des cours

2.2.1 Cour de droit administratif

2.2.1.1 En 1994, 275 nouveaux cas ont été enregistrés; on en comptait 266 l'année précédente. La charge de travail s'est donc légèrement accrue comparativement à l'année 1993. Par rapport à l'année précédente, quelques différences sont à relever. Ainsi, le nombre de cas ayant trait à l'imposition des gains de fortune et au droit de la police des étrangers a augmenté, alors que les procédures en matière de droit des constructions ont diminué.

2.2.1.2 En 1994, 290 cas ont été liquidés (contre 277 l'année précédente). Le nombre des cas liquidés a donc légèrement dépassé celui des entrées, ce qui signifie que la Cour a été en mesure de réduire les cas pendants et de traiter rapidement les recours qui lui ont été soumis. Parmi les 245 affaires liquidées par jugement, 155 ont été traitées par une chambre de trois juges et 41 dans une composition de cinq juges. 49 cas ont été jugés par un membre du Tribunal en qualité de juge unique. En outre, 45 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.

2.2.2 Cour des assurances sociales

2.2.2.1 En 1994, 2646 nouveaux cas ont été introduits, contre 2354 l'année précédente. Ceci signifie une augmentation de 12,4 pour cent. Si l'on y ajoute les 996 cas reportés de 1993 à 1994, 3642 cas au total étaient pendants en 1994 (3332 en 1993), donc 9,3 pour cent de plus que l'année précédente.

Comme le démontre le tableau en annexe, la majorité des affaires ressortissait aux domaines du droit de l'assurance-chômage, de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité et des prestations complémentaires à l'AVS/AI. Alors que leur nombre était déjà élevé en 1993, les cas relatifs à l'assurance-chômage ont une nouvelle fois nettement augmenté, les nouveaux cas introduits en 1994 dans ce domaine se montant à 1070 (soit 203 cas de plus qu'en 1993); ceci s'explique par la conjoncture économique. Un accroissement a également été enregistré dans le domaine de l'assurance-vieillesse et survivants, les nouveaux cas enregistrés en 1994 s'élevant à 751 (soit 121 cas de plus qu'en 1993); l'explication à cet égard est à rechercher en partie dans le début de la période bisannuelle de cotisations à l'AVS pour les indépendants. Un certain recul du nombre des entrées peut par

contre être relevé dans le domaine de l'assurance-maladie (30 nouveaux cas de moins qu'en 1993) et de l'assurance-accidents (36 nouveaux cas de moins qu'en 1993). Dans les autres domaines, le nombre de nouveaux cas s'est montré stable, un grand nombre d'affaires ayant trait aux domaines de l'assurance-invalidité et des prestations complémentaires.

2.2.2.2 Alors qu'en 1993, le nombre de cas liquidés égalait à peu de choses près le nombre de nouveaux cas, la situation a changé en 1994. Seuls 2284 cas ont pu être liquidés, ce qui représente tout de même un taux de liquidation de 86,4 pour cent par rapport aux nouveaux cas (99,2% en 1993) et de 62,7 pour cent par rapport à l'ensemble des cas pendants (70,1% en 1993).

De 1990 à fin 1994, les nouveaux cas ont augmenté au total dans une proportion de 92 pour cent (1377 nouveaux cas en 1990). La limite de la capacité de la Cour des assurances sociales a dès lors manifestement été atteinte – si ce n'est dépassée – en 1993. En 1994, l'augmentation de 12,3 pour cent des nouveaux cas par rapport à 1993, ainsi que la complexité croissante des affaires pendantes, ont provoqué une charge de travail supplémentaire au niveau de l'instruction des cas et de leur traitement à la chancellerie. Cet accroissement de la charge de travail n'a pas pu être assumé avec la dotation en personnel actuelle, et a eu pour conséquence inévitable une diminution du taux de liquidation; il s'ensuit que 1358 cas ont dû être reportés de 1994 en 1995.

Des mesures d'organisation ayant déjà été prises en 1993, et une rationalisation du mode de travail de la chancellerie – possible toutefois seulement de manière limitée – ayant été introduite en 1994, il y a lieu de constater que la capacité de travail de la Cour des assurances sociales est épuisée. Afin de pouvoir garantir un traitement correct des affaires pendantes dans des délais raisonnables, une augmentation du personnel, dans un premier temps au niveau des greffières et greffiers de chambre, s'avérera par conséquent inévitable.

Par ailleurs, une autre possibilité en vue de soulager le Tribunal administratif consisterait à introduire de manière générale, dans les assurances sociales, une procédure d'opposition, préalable à la procédure de justice administrative, telle qu'elle existe déjà dans les domaines de l'assurance-accidents obligatoire et de l'assurance militaire. Dans cette optique, des contacts ont été pris auprès des instances compétentes de la Confédération et du canton. Dans un premier temps, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques a mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier la possibilité d'introduire une telle procédure d'opposition au niveau cantonal; le Tribunal administratif est représenté au sein de ce groupe de travail par un greffier de chambre.

En 1994, 35 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. Six conférences de jurisprudence se sont par ailleurs déroulées en vue de traiter de différents problèmes présentant une importance fondamentale.

Le 16 juin 1994, le Tribunal administratif a reçu la visite de la Commission de recours en matière d'AVS du canton de Zurich, ce qui a donné lieu à d'intéressantes discussions avec les membres d'une autorité de recours d'un autre grand canton.

2.2.2.3 En 1994, le Tribunal fédéral des assurances (TFA) a été saisi de 127 recours de droit administratif interjetés contre des jugements rendus par la Cour des assurances sociales, ce qui correspond à 5,56 pour cent des cas liquidés par la Cour des assurances sociales. La proportion de jugements contestés auprès du TFA a ainsi légèrement diminué par rapport à l'année précédente (6%). 117 cas de l'année précédente étaient encore pendants devant le TFA. En 1994, le TFA a liquidé 166 affaires concernant la Cour des assurances sociales; il a admis 59 recours (35,54%), en a rejeté 92 (55,42%), déclaré une affaire sans objet (0,6%) et n'est pas entré en matière dans 14 cas (8,43%).

2.2.3 Cour des affaires de langue française

2.2.3.1 Droit administratif

En 1994, 31 nouveaux cas ressortissant au droit administratif ont été introduits en langue française (contre 26 en 1993), ce qui représente une augmentation de 19 pour cent par rapport à l'année précédente. Les domaines principalement touchés ont été le droit des constructions, les contributions publiques, la police des étrangers et les rapports de service.

Sur les 48 cas pendants au cours de l'année (17 avaient été reportés de 1993 à 1994), 37 ont été liquidés (contre 20 en 1993), ce qui représente une augmentation de 85 pour cent. 11 cas ont ainsi été reportés à 1995. Un d'entre eux a été introduit en 1992 et deux en 1993, les autres ont tous été introduits en 1994, dont cinq le deuxième semestre de 1994. Aucun jugement de la Cour des affaires de langue française n'a fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral en 1994. Les deux recours interjetés antérieurement ont été rejetés par le Tribunal fédéral, de sorte qu'aucun cas de langue française n'est actuellement pendant devant le Tribunal fédéral.

Enfin, le Président de la Cour des affaires de langue française a siégé dans 29 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).

2.2.3.2 Droit des assurances sociales

Dans ce domaine, 381 nouveaux cas ont été enregistrés (contre 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 s'est produite principalement en assurance-chômage (+ 17), assurance-vieillesse (+ 16), prestations complémentaires (+ 15), assurance-maladie (+ 8) et assurance-accidents (+ 4), les autres domaines demeurant stables. Sur les 381 nouvelles affaires de langue française, 248 provenaient du Jura bernois, 97 du district de Bienne, et 36 des districts alémaniques du canton.

Sur les 447 cas pendants (66 avaient été reportés de 1993 à 1994), 268 ont été liquidés en 1994 (contre 348 en 1993 et 224 en 1992) et 179 reportés à 1995. Cinq jugements de la Cour des affaires de langue française ont fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral des assurances (soit 1,86% des affaires liquidées en 1994), ce qui a porté à 14 le nombre total de cas pendants devant cette instance (9 ayant fait l'objet d'un recours avant 1994, dont 3 dirigés contre des décisions incidentes). Onze recours ont été liquidés en 1994 par le Tribunal fédéral des assurances, dont sept ont été rejetés, deux sont devenus sans objet et deux ont été admis (soit 18%). Seuls trois cas restent ainsi pendants devant le Tribunal fédéral des assurances.

2.2.3.3 Remarques

Il ressort de ce qui précède que le nombre des affaires liquidées en droit administratif (37) a augmenté par rapport à 1993 (20), et même à 1992 (36); en droit des assurances sociales, celui-ci a diminué de manière importante (268) par rapport à 1993 (348) pour se situer à un nombre malgré tout supérieur à 1992 (224). Différents facteurs expliquent cette évolution. D'une part, la diminution des jugements en assurances sociales est liée à une augmentation des jugements en droit administratif. D'autre part, l'augmentation massive du nombre des cas et leur complexité toujours croissante nécessitent beaucoup plus de temps au stade de l'instruction, ce qui diminue d'autant le temps consacré aux jugements. En outre, le nombre des jugements rendus en 1993 a été anormalement élevé en particulier en raison du fait qu'un grand

nombre de recours, introduits séparément, avaient pu faire l'objet d'un même jugement. Ensuite, le demi-poste de greffier extraordinaire attribué à la Cour des affaires de langue française a dû être repourvu à deux reprises, ce qui n'a pas contribué à son efficacité. Enfin, on citera le report de vacances de 1993 à 1994 associé aux obligations militaires des membres de la Cour des affaires de langue française (pratiquement inexistantes en 1993). Si l'on songe à la complexité toujours croissante des causes ressortissant au droit des assurances sociales, aux compétences toujours plus larges du Tribunal administratif en droit administratif et aux conséquences toujours plus importantes de la Convention européenne des droits de l'homme en matière procédurale, on peut sans autre admettre que la Cour des affaires de langue française est confrontée à une tâche insurmontable dans sa dotation actuelle en personnel.

2.3 Ressources humaines

Sur le plan du personnel, l'année 1994 n'a pas apporté beaucoup de mutations, ce qui s'est répercuté favorablement sur l'activité du Tribunal. Au niveau des juges, aucune modification n'est à relever. Une greffière de chambre ainsi qu'une employée de chancellerie, toutes deux à la Cour des assurances sociales, ont démissionné et ont été remplacées.

En novembre 1994, le Tribunal administratif a requis auprès de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques l'octroi de 2½ postes supplémentaires de greffiers de chambre auxiliaires temporaires. La Direction a autorisé un demi-poste supplémentaire pour la Cour des affaires de langue française avec effet au début de l'année 1995. Par contre, aucune décision n'a encore été prise quant aux deux postes temporaires nécessaires à la Cour des assurances sociales. Si la charge de

travail du Tribunal se maintient à son niveau actuel, cela entraînera des retards considérables dans le traitement des affaires, et obligera le Tribunal administratif à requérir du Grand Conseil l'octroi de postes définitifs.

2.4 Projets informatiques (aperçu)

En 1994, le Tribunal s'est pour l'essentiel limité à l'entretien du système informatique existant, ainsi qu'aux adaptations avérées indispensables.

2.5 Autres projets importants

Le Conseil-exécutif projette d'aménager les combles de l'immeuble sis à la Speichergasse 12, à Berne; le projet en question sera soumis au Grand Conseil lors de sa session de mai 1995. L'aménagement des combles du bâtiment sera utile, entre autres, au Tribunal administratif, dans la mesure où la bibliothèque du Tribunal et une cafétéria centrale y seront installées, ainsi que des salles de conférence à disposition de tous les services se trouvant dans la maison. Cinq locaux destinés à des bureaux supplémentaires seront ainsi libérés dans les étages du Tribunal administratif.

Berne, le 9 février 1995

Au nom du Tribunal administratif

Le président: *Meyer*

Le greffier: *Matti*

