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: - (1999)

Heft: [2]: Rapport de gestion : rapport

Artikel: Rapport de gestion du Tribunal administratif

Autor: Rolli / Matti

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-418373

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: 12.07.2025

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 1999 également, l'accent principal a été mis par le Tribunal administratif, en tant que dernière instance judiciaire cantonale en matière de droit public, sur le traitement en temps opportun et de manière appropriée des cas qui lui ont été soumis. La diminution des nouveaux cas enregistrés dans les trois cours, associée à l'entrée en fonction des deux nouveaux juges dans la Cour des assurances sociales, a apporté une notable amélioration des conditions de travail. Compte tenu de la charge de travail toujours importante, le Tribunal s'est malgré tout vu contraint de maintenir sa pratique des années antérieures tendant à privilégier la liquidation des cas dans un délai raisonnable. Le nombre des audiences d'instruction et de délibérations est ainsi resté faible dans les trois cours. Le renvoi des causes à l'autorité inférieure pour instruction complémentaire reste en outre une mesure fréquente en cas d'admission du recours, en particulier en matière d'assurances sociales. De plus, il apparaît que le nombre des nouvelles affaires enregistrées par la Cour de droit administratif se stabilise à un niveau élevé, de sorte que la question de la dotation de cette cour en postes de greffières et de greffiers de chambre est de plus en plus délicate. Celle-ci avait été réduite en faveur de la Cour des assurances sociales dans les années passées. La restitution de ce poste de greffière ou greffier de chambre à la Cour de droit administratif devient inéluctable (voir ch. 2.2.1.1, ci-dessous). Dans ce contexte, le Tribunal estime que sa dotation en postes ordinaires de greffiers et de greffières de chambre reste insuffisante. A cet égard, le poste extraordinaire attribué suite à l'arrêté du Conseil-exécutif du canton de Berne du 16 décembre 1998, poste prorogé à différentes reprises, devra en tous les cas être transformé en poste ordinaire. En outre, il faut souligner que plusieurs révisions législatives auront pour effet d'augmenter dès 2001 la charge de travail des membres du Tribunal administratif (p. ex. intégration du Tribunal arbitral en matière d'assurances sociales, suppression des postes de juges suppléants dans le cadre de la nouvelle législation sur les postes de juges à temps partiel, etc.). Ces nouvelles tâches ne pourront être assumées en temps opportun que moyennant une augmentation de l'effectif des greffiers et greffières de chambre.
La Cour plénière du Tribunal administratif a tenu deux séances au cours desquelles elle s'est acquittée des tâches administratives courantes qui lui incombent. Dans la mesure où elles n'ont pas pu être assumées directement par le Président ou le Greffier du Tribunal, les autres tâches administratives ont été assumées par la Commission administrative, qui a pris les décisions nécessaires. On citera particulièrement l'attribution des échelons de traitement en fonction de l'évaluation des collaborateurs et des collaboratrices du Tribunal, la poursuite de l'installation du nouveau système informatique et l'ouverture de l'accès au réseau informatique du canton et à Internet. Le Tribunal administratif s'est exprimé lors de nombreuses procédures de consultation relatives à des actes législatifs cantonaux et fédéraux. Ses membres ont en outre participé (de par leur fonction) à plusieurs commissions ou autorités. Le Tribunal a enfin participé à l'élaboration d'une circulaire commune avec la Cour suprême en matière d'assistance judiciaire.

2.2 Rapports des cours

2.2.1 Cour de droit administratif

2.2.1.1 En 1999, 271 nouveaux cas (recours, actions et appels) ont été enregistrés (en 1998: 296). 290 cas ont été liquidés (1998: 284). 138 affaires ont été reportées à l'année suivante (1998: 156). Les dossiers pendants en fin d'année ont ainsi pu être réduits de 156 à 138 et ramenés à peu près à ce qu'ils étaient à la fin de l'année 1997 (144). Cela représente cependant toujours un niveau très élevé (en comparaison: à la fin de l'année 1991, les dossiers pendants étaient au nombre de 103; fin 1994, on en comptait 106, et fin 1996 125). La charge principale se situe toujours dans les domaines des impôts et autres redevances, de la construction et de l'aménagement du territoire, des œuvres sociales et de la police des étrangers.
Les cinq juges de la Cour de droit administratif ne sont assistés que par 3,7 postes de greffiers de chambre, ce qui s'avère manifestement insuffisant. La conséquence en est que les juges ne sont pas en mesure de déléguer suffisamment; ils doivent effectuer eux-mêmes des tâches qui ressortissent au cahier des charges des greffières et greffiers de chambre, ce qui n'est pas rationnel. La liquidation de beaucoup de cas s'en trouve retardée; il doit être renoncé à des mesures d'instruction (inspections locales, audition des parties à la procédure et de témoins) qui seraient en elles-mêmes justifiées; les audiences de délibérations publiques – qui prennent beaucoup de temps – sont réduites à un minimum absolu; la formation continue n'est pas assurée autant qu'elle le devrait. Comme nous le savons, le Conseil-exécutif n'a donné suite que partiellement, à la fin de l'année 1998, aux demandes du Tribunal administratif (dans son ensemble) visant à l'obtention de postes supplémentaires de greffiers de chambre (un seul poste a été attribué à la Cour des assurances sociales au lieu des trois qui avaient été requis).

2.2.1.2 Sur les 290 cas liquidés, 72 l'ont été sans jugement (par transaction, retrait, acquiescement ou perte d'objet), toutefois souvent après une procédure exigeant beaucoup de temps (audiences, mandats d'expertise, inspections locales, etc.). Sur les 218 cas liquidés par jugements, 33 l'ont été par une chambre de cinq juges, 143 par une chambre de trois juges et 42 par un juge unique. 67 recours, actions et appels ont été admis en totalité ou en partie (= 31%); les autres requêtes ont été soit rejetées (124), soit jugées irrecevables (27). A fin 1999, sur les 138 affaires reportées à 2000, 30 étaient suspendues. Les affaires non suspendues sont toutes entrées en 1999, à l'exception de deux d'entre elles. L'une de ces deux procédures va parvenir à son terme très prochainement, alors que des négociations en vue d'une transaction sont encore en cours dans l'autre.

2.2.1.3 En 1999, des délibérations publiques ont été tenues dans 18 affaires. Dans 20 affaires, des audiences d'instruction ou d'inspection locale se sont avérées nécessaires. Une 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 pris part dans 14 affaires aux jugements de la Cour des assurances sociales. Cette dernière a en outre bénéficié d'un poste entier de greffier de chambre provenant de la Cour de droit administratif, ce qui signifie que cette dernière a dû, comme en 1998, fonctionner avec un

poste de greffier de chambre de moins qu'au début des années 1990, lorsque la charge de travail était nettement moindre qu'actuellement. La juge suppléante et les deux juges suppléants ont rédigé au total sept rapports. Chacun d'entre eux a en outre participé à une audience publique.

2.2.1.4 En 1999, le Tribunal fédéral a statué sur 39 recours formés contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif. Trois recours ont été admis sur des points secondaires; les autres ont été soit rejetés, soit déclarés irrecevables. Au 31 décembre, 25 recours introduits contre des jugements rendus par la Cour de droit administratif étaient encore pendants devant le Tribunal fédéral.

2.2.1.5 Douze séances de la Cour ont été tenues pour discuter et décider d'affaires de personnel et d'organisation. Le Président de la Cour a en outre mené une séance avec les greffières et greffiers de chambre, ainsi que les entretiens d'évaluation avec ces derniers et avec le personnel de chancellerie.
Ont prêté leur concours en qualité de représentants du Tribunal administratif: un juge et une juge comme experts aux examens d'avocat, une juge à la Chambre des avocats et à la Commission de rédaction du Grand Conseil, un juge et un greffier de chambre dans le comité chargé de l'édition de la revue juridique «Jurisprudence administrative bernoise». Une juge et un greffier de chambre ont aussi participé à divers groupes de travail de l'administration. La Cour de droit administratif s'est chargée de l'élaboration de 18 prises de position du Tribunal relatives à des projets d'actes législatifs.

2.2.1.6 Les arrêts les plus importants rendus en 1999, ainsi que d'autres remontant à 1998, ont été publiés dans les périodiques «Jurisprudence administrative bernoise» (JAB), «Neue Steuerpraxis» (NStP), «Der Steuerentscheid» (StE), «Le Notaire bernois» (BN) et «Le droit de l'environnement dans la pratique» (DEP) – dans la mesure où ils ne faisaient pas l'objet d'une procédure de recours encore pendante devant le Tribunal fédéral.

2.2.2 Cour des assurances sociales

2.2.2.1 En 1999, 2119 nouveaux cas (recours et actions) ont été introduits (année précédente: 2532). 2165 cas ont été liquidés (2545). 1302 cas pendants ont dû être reportés à 2000 (1352).
La majorité des affaires ressortissait au domaine de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), suivi de ceux de l'assurance-invalidité (AI), de l'assurance-chômage (AC), de l'assurance-accidents (LAA), de l'assurance-maladie (CM), des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC) et de la prévoyance professionnelle (PP). Dans ces branches d'assurances sociales les plus importantes quantitativement, il faut relever une progression en AVS (+70) et en CM (+20), alors que le nombre d'entrées dans les domaines de l'AI, des PC et de la PP est resté pratiquement identique à l'année précédente. On relève une diminution en AC (–95), ce qui s'explique par le recul du nombre des personnes inscrites à l'assurance-chômage. Une légère baisse est également dénotée en LAA (–10).
En ce qui concerne les autres branches d'assurances sociales, dont le nombre de cas pendants est moins élevé, il convient de se référer au tableau figurant en annexe.

2.2.2.2 Sur les 2165 cas liquidés en 1999, 1026 ont pu l'être à la suite d'un retrait du recours ou de l'action ou de cas devenus sans objet, souvent cependant après une procédure d'instruction compliquée. 1139 cas ont fait l'objet d'un jugement matériel; 387 d'entre eux ont abouti à l'admission totale ou partielle du recours ou de l'action (34%), et 568 procédures se sont conclues par un rejet du moyen de droit. Une non-entrée en matière a été prononcée dans 184 cas.
90 des 1302 affaires reportées à 2000 consistent dans des procédures suspendues. Deux des cas non suspendus reportés à 2000 datent de 1995, cinq de 1996, 50 de 1997 et 128 de 1998.
Grâce aux deux nouveaux juges qui ont pris leurs fonctions le 1er juillet, ainsi qu'à la diminution du nombre de nouveaux cas, la charge de travail, insupportable auparavant, est devenue moins problématique. Cependant, eu égard à l'exigence d'une procédure rapide qui prévaut en droit des assurances sociales, la dotation en personnel de la Cour des assurances sociales est toujours très limitée. En conséquence, une étude approfondie, en soi nécessaire, des états de fait et des questions de droit complexes qui sont soumis à la Cour, s'avère comme par le passé impossible par manque de temps.

2.2.2.3 En 1999, 18 séances de chambre ont eu lieu (dont une audience publique des débats). Les autres cas de la compétence d'une chambre ont été liquidés par voie de circulation, en partie pour cause de manque de temps. En outre, sept audiences d'instruction ont été tenues.
Trois conférences élargies des juges permanents ont de nouveau été consacrées à des questions juridiques fondamentales.

2.2.2.4 En 1999, le Tribunal fédéral des assurances (TFA) a été saisi de 220 recours de droit administratif interjetés contre des jugements rendus par la Cour des assurances sociales. 177 cas reportés de l'année précédente étaient par ailleurs encore pendants devant le TFA. En 1999, le TFA a liquidé 191 affaires concernant le canton de Berne. A la fin de l'année, le TFA a reporté à 2000 206 cas bernois.
Il a admis entièrement ou partiellement 49 recours de droit administratif (25,7%), en a rejeté 118 (61,8%), a déclaré trois affaires sans objet (1,6%) et n'est pas entré en matière dans 21 cas (11%).

2.2.2.5 Quatre conférences de Cour ont été consacrées à des questions d'organisation de la Cour des assurances sociales. Il s'agissait en particulier de l'attribution des deux nouveaux juges aux chambres et des secrétaires aux juges, ainsi que de la répartition équitable des dossiers.
Deux membres du Tribunal administratif ont présidé le Tribunal arbitral cantonal LAMal/LAA/LAM. Un juge a participé au comité de publication de la revue «Jurisprudence administrative bernoise» (JAB).

2.2.2.6 Les jugements les plus importants en matière d'assurances sociales ont été publiés dans les revues «Jurisprudence administrative bernoise» et «SVR-Rechtsprechung».

2.2.3 Cour des affaires de langue française

2.2.3.1 *Droit administratif*

18 nouveaux cas ressortissant au droit administratif ont été introduits en langue française (année précédente: 29). 26 cas ont été liquidés (29) et 13 ont été reportés à 2000 (22). Les litiges les plus nombreux ont été enregistrés dans les domaines des contributions publiques (au sens large), des rapports de service des agents de l'Etat, de la formation et de l'agriculture.
Sur les 26 cas liquidés, 6 l'ont été sans jugement en raison du retrait du recours ou faute d'objet. Sur les 20 cas liquidés par jugements, 7 ont été admis totalement ou partiellement (= 35%), 10 rejetés et 3 déclarés irrecevables. 13 cas ont été reportés à 2000 (dont 1 a été introduit en 1997, 2 en 1998 et 10 en 1999).
Un jugement a fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, ce qui a porté à quatre le nombre de cas pendants devant ce dernier. Un recours a été rejeté, deux déclarés irrecevables et un admis. Aucun cas n'était dès lors plus pendant devant le Tribunal fédéral à fin 1999.

Le Président de la Cour a siégé dans 32 causes de langue allemande jugées par la Cour de droit administratif dans sa composition de cinq juges (art. 15, 3e al. du Règlement du Tribunal administratif du 18 avril 1995).

2.2.3.2 *Droit des assurances sociales*

Dans ce domaine, 260 nouveaux cas ont été enregistrés (année précédente: 275). 257 cas ont été liquidés (271) et 143 reportés à 2000 (140). Les domaines les plus concernés ont été l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), l'assurance-chômage (AC) et l'assurance-invalidité (AI). Suivaient les prestations complémentaires (PC), l'assurance-accident (AA), l'assurance-maladie (AMal) et la prévoyance professionnelle (PP). L'AVS (+15), l'AA (+12), la PP (+6), les PC (+6) et l'AMal (+3) ont connu une augmentation des entrées comparativement à 1998, alors que l'AC (–45) et l'AI (–11) ont enregistré une baisse.
Sur les 260 nouvelles affaires, 161 provenaient du Jura bernois, 64 du district bilingue de Bienne et 34 des districts alémaniques du canton. Un cas a été introduit en langue italienne en vertu de la convention internationale avec l'Italie.
Sur les 257 cas liquidés, 71 ont pu être rayés du rôle en raison d'un retrait du recours ou faute d'objet et 186 ont fait l'objet d'un jugement. Parmi ceux-ci, 63 ont débouché sur une admission totale ou partielle (33,9%), 104 sur un rejet et 19 sur un refus d'entrée en matière.
Parmi les 143 cas reportés à 2000, huit font l'objet d'une suspension de la procédure. Des cas ne faisant pas (ou plus) l'objet d'une suspension, un cas a été introduit en 1995, deux en 1996 et neuf en 1998. Les autres cas ont été introduits en 1999.
12 jugements ont fait l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral des assurances, ce qui a porté à 26 le nombre total des cas pendants devant cette instance (14 ayant été introduits avant 1999). 17 recours ont été jugés, dont 3 admis partiellement ou totalement (17,6%), 11 rejetés (64,8%) et 3 déclarés irrecevables (17,6%). 9 cas de langue française restaient ainsi pendants devant le Tribunal fédéral des assurances à fin 1999.
Le Président de la Cour a participé à trois séances de la conférence élargie de la Cour des assurances sociales.

2.2.3.3 *Remarques*

La diminution notable des affaires de droit administratif a permis de réduire les cas pendants dans ce domaine. Tel n'a malheureusement pas été le cas en droit des assurances sociales. Cela est essentiellement dû aux absences résultant d'un congé maladie et maternité et d'obligations militaires. Le Président de la Cour étant également le Président du Tribunal administratif, il doit assumer les tâches qui en résultent.

2.3 Ressources humaines

Me Thomas Merkli, juge à la Cour de droit administratif, qui a été élu juge fédéral par l'Assemblée fédérale lors de la session d'hiver 1998, a quitté le Tribunal administratif au 31 mars. Me Ruth Herzog, Dr en droit, de Berne, élue à sa succession par le Grand Conseil pendant sa session de mars, a pris ses fonctions le 17 mai. Les deux nouveaux juges élus simultanément pour décharger la Cour des assurances sociales, Me Daniel Grütter, de Berne, et Me Peter Schütz, de Liebefeld, ont, pour leur part, pris leurs fonctions le 1er juillet.
A la même date, le Tribunal administratif a dû renoncer à l'un des postes de greffier de chambre extraordinaire à temps complet qui lui avaient été attribués dès le 1er juillet 1998 au titre de mesure d'urgence. Cette diminution d'un poste a pu être effectuée sans procéder à un licenciement, grâce au départ d'un greffier de chambre de la Cour de droit administratif, occupé à un taux de 70 pour cent et qui n'a pas été remplacé, et à la réduction du taux d'occupation d'autres greffières et greffiers de chambre. Ce procédé a conduit au transfert d'un poste de greffier de chambre à temps partiel de la Cour de droit administratif à la Cour des assurances sociales. Une greffière de chambre et un greffier de chambre ont par ailleurs quitté le Tribunal administratif à la fin de l'année. Une greffière de chambre a été engagée en contrepartie. Le taux d'occupation de l'autre poste vacant a été réparti entre d'autres greffières et greffiers de chambre déjà occupés au Tribunal. La proportion de femmes occupées dans cette fonction a ainsi augmenté à 53 pour cent.
Le nouveau poste d'apprentie d'administration attribué à la chancellerie du Tribunal administratif est occupé depuis le 1er août. En outre, comme chaque année, plusieurs avocates-stagiaires et avocats-stagiaires ont eu l'occasion d'effectuer un stage au sein du Tribunal administratif.

2.4 Projets informatiques

En 1999, le Tribunal a poursuivi l'adaptation de son système informatique au logiciel de gestion Windows 98, introduit en 1998. Un nouveau réseau de câbles a notamment été installé et le raccordement à BEWAN/Internet a pu être réalisé. En outre, le Tribunal a commandé un nouveau logiciel compatible avec Windows pour la gestion des affaires.
Pour l'an 2000, il est prévu de réaliser le raccordement du Tribunal au système e-mail du canton (BEMAIL).

2.5 Autres projets importants

Comme les années précédentes, le Tribunal administratif se trouve toujours confronté à un déficit sur le plan des locaux (défaut de véritable salle de conférence, bureaux partagés par plusieurs personnes, bibliothèque installée dans le corridor, etc.). Cette situation pourrait empirer encore avec l'introduction de postes de juges à temps partiel. Il est indispensable que des solutions satisfaisantes et définitives soient trouvées en temps utile.

Berne, le 1er février 2000

Au nom du Tribunal administratif

Le Président: *Rolli*
Le Greffier: *Matti*