

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU CANTON DE FRIBOURG

VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS FREIBURG



## R A P P O R T

**sur l'activité du Tribunal administratif et  
sur l'état général de la juridiction administrative  
pour l'année 2006**

## B E R I C H T

**über die Tätigkeit des Verwaltungsgerichts und  
über den Stand der Verwaltungsjustiz  
im Jahr 2006**

## AU GRAND CONSEIL DU CANTON DE FRIBOURG

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs les Députés,

Conformément aux articles 65 de la Constitution cantonale et 4 de la loi d'organisation du Tribunal administratif du 24 avril 1990, nous avons l'honneur de vous adresser notre rapport sur l'activité du Tribunal administratif et sur l'état général de la juridiction administrative dans le canton pour l'année 2006.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, l'expression de notre haute considération.

Givisiez, le 12 mars 2007

La Greffière-chef:

**Marjorie Jaquet a Marca**

Le Président:

**Armand Bloch**

Le rapport d'activité est également publié sur le site Internet du Tribunal administratif :  
[www.fr.ch/tad](http://www.fr.ch/tad).

## AN DEN GROSSEN RAT DES KANTONS FREIBURG

*Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Grossräte*

*Wir haben die Ehre, Ihnen gemäss Artikel 65 der Kantonsverfassung und Artikel 4 des Gesetzes über die Organisation des Verwaltungsgerichts vom 24. April 1990 den Bericht über die Tätigkeit des Verwaltungsgerichts und über den Stand der Verwaltungsjustiz im Kanton im Jahr 2006 zu unterbreiten.*

*Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Grossräte, unserer vorzüglichen Hochachtung.*

*Givisiez, den 12. März 2007*

*Die Chefgerichtsschreiberin:*

***Marjorie Jaquet a Marca***

*Der Präsident:*

***Armand Bloch***

*Der Tätigkeitsbericht ist auch auf der Internet-Site des Verwaltungsgerichts veröffentlicht:  
[www.fr.ch/tad/de](http://www.fr.ch/tad/de).*



PARTIE GÉNÉRALE

*ALLGEMEINER TEIL*



## I. PERSONNEL

### A. Juges

Dans le rapport d'activité 2002, il avait été annoncé que les président(e)s des Cours administratives générales occuperaient cette fonction pendant deux ans. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, la 1<sup>re</sup> Cour administrative est présidée par le juge *Christian Pfammatter*, la II<sup>e</sup> Cour par le juge *Josef Hayoz* et la III<sup>e</sup> Cour par la juge *Gabrielle Multone*.

Aucun changement n'est apparu dans les activités accessoires des juges. Hugo Casanova rapporte pour les "Archives de droit fiscal suisse". Josef Hayoz est président-suppléant de la Commission fédérale d'estimation, 6<sup>ème</sup> arrondissement. Gabrielle Multone est membre de la Commission du barreau. Christian Pfammatter est membre-suppléant de la Commission d'examen des candidats au barreau et membre de la Commission fédérale de recours DDPS. Enfin, Michel Wuilleret est juge-suppléant au Tribunal fédéral (1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> Cour de droit public), président de l'Instance d'appel de l'Union européenne des associations de football (UEFA) et président du Tribunal sportif de l'Association Suisse de football (ASF).

*Jean-Marc Vionnet*, assesseur-suppléant auprès de la Cour fiscale du TA, a pour sa part été réélu en cette qualité par le Grand Conseil pour une nouvelle période de 5 ans à partir du 2 juin 2006. *Bruno Boschung*, assesseur-suppléant auprès de la Cour des assurances sociales du TA, a également été réélu en cette qualité par le Grand Conseil pour une nouvelle période de 5 ans à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2006.

Le Grand Conseil a, par ailleurs, réélu, dans ses séances du 2 et du 3 novembre 2006, *Hugo Casanova*, *Josef Hayoz*, *Armand Bloch*, *Marianne Jungo*, *Christian Pfammatter*, *Michel Wuilleret*, en qualité de juges, *Hans-Jürg Schläppi*, *Erika Schnyder*, *Richard Waeber*, en qualité de juges-suppléants, *Berthold Buchs*, *Michael Hank*, *Geneviève Jenny*, *Albert Nussbaumer*, en qualité d'assesseurs auprès de la Cour fiscale, *Hans Brügger*, *Ernst Flammer* et *Louis-Marc Perroud*, en qualité d'assesseurs-suppléants auprès de la Cour fiscale, *Bruno Kaufmann*, en qualité d'assesseur auprès de la Cour des assurances sociales, et, enfin, *Christian Grandjean*, en qualité d'assesseur-suppléant auprès de cette même Cour, pour une nouvelle période légale de 5 ans à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

## B. Greffe

Le greffe a connu en 2006 plusieurs engagements liés au départ du greffier-chef et de deux greffiers-rapporteurs.

*M. Jean-Benoît Meuwly*, greffier-chef, a démissionné avec effet au 28 février 2006. Après presque huit ans d'intense activité au sein du TA, d'abord comme greffier-rapporteur auprès de la Cour des assurances sociales puis, dès août 2002, comme greffier-chef, il a décidé de relever un nouveau défi professionnel au sein de la justice fribourgeoise. Il a en effet été nommé Président du Tribunal d'arrondissement de la Broye, avec entrée en fonction le 1<sup>er</sup> mars 2006.

M. Meuwly a été remplacé le 1<sup>er</sup> avril 2006 par *Mme Marjorie Jaquet a Marca*, jusqu'alors greffière-rapporteure auprès de la Cour des assurances sociales. La remplaçante du greffier-chef, Me Anne-Sophie Peyraud, a assumé l'intérim durant le mois de mars et veillé à la complète passation d'informations auprès de la nouvelle greffière-chef. Compte tenu de la fusion prochaine du Tribunal administratif avec le Tribunal cantonal, la nomination de la nouvelle greffière-chef a été limitée au 31 décembre 2007.

Le poste laissé vacant par cette dernière auprès de la Cour des assurances sociales a été comblé, également avec un effet limité au 31 décembre 2007, par celui de greffier-adjoint auprès des Cours générales, lesquelles étaient confrontées à une augmentation de causes. *Me Muriel Eggertswyler* a été engagée en cette qualité à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2006.

*Me Claudia Dey*, a démissionné de son poste de greffière-rapporteure à 60% auprès de la Cour des assurances sociales, avec effet au 30 avril 2006, suite à sa nomination comme Présidente à mi-temps du Tribunal d'arrondissement de la Gruyère.

*Me Maude Favarger*, juriste auprès des Préfectures du Lac et de la Broye, a pris sa succession dès le 1<sup>er</sup> juillet 2006. Me Favarger avait déjà eu l'occasion de travailler dans notre greffe durant une année (du 1<sup>er</sup> mai 2004 au 30 avril 2005), soit pendant l'absence de Me Anne-Sophie Peyraud, nommée alors juge-suppléante extraordinaire du Tribunal cantonal de Neuchâtel.

*Me Johannes Frölicher*, greffier-rapporteur alémanique à mi-temps auprès de la Cour des assurances sociales et élu par l'Assemblée fédérale, le 5 octobre 2005, Juge auprès du Tribunal administratif

fédéral pour le 1<sup>er</sup> janvier 2007, a quitté le Tribunal avec effet au 31 décembre 2006.

*M. Bernhard Schaaf*, futur docteur en droit, a été engagé pour le remplacer dès cette date.

Sans compter la greffière-chef, les greffiers-rapporteurs et la greffière-adjointe totalisent 7 unités de poste, réparties entre 9 personnes.

Dans le cadre de leur formation d'avocat/e, *Gilles Sciboz, Daniela Ivanov, Sandra Pochon, Julien Kolb et Nathanaëlle Petrig* ont accompli un stage de greffier/ère.

Un juriste a en outre effectué un stage de greffier durant 4 mois. Ce stage s'inscrivait dans le programme d'aide aux chômeurs mis en place par l'Etat de Fribourg.

### **C. Secrétariat**

En remplacement de *Mme Mélanie Maillard*, qui a terminé avec succès son apprentissage de commerce en juillet 2006, *M. Grégory Pelle* a été engagé le 21 août 2006 comme nouvel apprenant.

*Rolande Déneraud Stuby*, engagée depuis le 1<sup>er</sup> avril 2005, comme secrétaire à mi-temps, a quitté le Tribunal avec effet au 31 décembre 2006.

Aux secrétaires sont attribuées 3 unités de poste, réparties entre 5 personnes. S'y ajoute la cheffe de bureau et les deux apprenants.

## **II. ACTIVITE JURIDICTIONNELLE**

### **A. Remarques générales**

A une quarantaine de dossiers près, le nombre des *nouvelles affaires enregistrées* en 2006 auprès du Tribunal administratif (1148 unités) a été le même que celui de l'année précédente (1189 unités). La charge de travail est par conséquent restée globalement identique. Les trois Cours générales et la Cour fiscale ont connu une légère baisse de leurs affaires. Le contentieux de l'assurance-invalidité a par contre, lui,

explosé et chargé à nouveau lourdement la Cour des assurances sociales.

Au niveau de la répartition des causes, la Cour des assurances sociales comptabilise 702 dossiers, ce qui représente le 36% des affaires enregistrées en 2006 (dossiers pendents et nouvelles affaires confondus) par le Tribunal administratif, toujours en léger recul par rapport aux années précédentes (cf. les rapports d'activité des exercices antérieurs). La Cour fiscale totalise le 21% des enregistrements, la III<sup>e</sup> Cour administrative le 17% et la I<sup>e</sup> Cour administrative (y compris les mesures de contraintes) le 16%. Le solde de 10% revient à la II<sup>e</sup> Cour administrative. Compte tenu de cette répartition - somme toute presque identique à l'année 2005 - des affaires, les greffiers-rapporteurs de la Cour des assurances sociales ont continué à collaborer au règlement du contentieux des Cours générales, mais dans une moindre mesure compte tenu de l'engagement de Me Eggertswyler, greffière-adjointe auprès de celles-ci.

Il est à relever que le *nombre d'affaires liquidées* par l'ensemble du Tribunal a très légèrement diminué (-3%) par rapport à 2005 (1163 dossiers contre 1196). Cette diminution s'explique notamment par la liquidation de vieilles affaires (parfois complexes), l'augmentation des arrêts de fond dans certaines Cours ainsi que l'ampleur et la difficulté de certains dossiers traités cette année. Le nombre d'affaires liquidées a toutefois été supérieur à celui des nouvelles causes enregistrées, ce qui a permis, comme l'an dernier, de stabiliser le nombre des dossiers en attente d'une décision à la fin de l'exercice.

D'autres informations détaillées sur l'activité des différentes Cours du Tribunal ressortent de la partie statistique du présent rapport.

#### **B. I<sup>ère</sup> Cour administrative**

L'activité de la I<sup>ère</sup> Cour administrative pour l'année 2006 n'amène pas de remarques particulières. Tout au plus peut-on souligner que les élections communales du printemps n'ont donné lieu qu'à cinq recours, essentiellement dus à une mauvaise compréhension du nouveau système électoral introduit par la loi sur l'exercice des droits politiques.

### **C. II<sup>e</sup> Cour administrative**

L'activité de la II<sup>e</sup> Cour administrative pour l'année 2006 n'amène pas de remarques particulières.

### **D. III<sup>e</sup> Cour administrative**

L'activité de la 3<sup>ème</sup> Cour administrative pour l'année 2006 a été marquée par le traitement de certaines affaires relativement inhabituelles et difficiles en matière de subventions et de droit agricole. Par ailleurs, la Cour a eu à juger de plus nombreux recours en matière de retrait de sécurité du permis de conduire (inaptitude caractérielle, consommation d'alcool et de drogues), de LAVI, d'aide sociale, d'avances sur contributions alimentaires ou de remboursement de celles-ci, ou encore d'indemnités forfaitaires pour l'aide et les soins à domicile.

### **E. Cour fiscale**

En 2006, plus encore que les années précédentes, la Cour fiscale s'est occupée à plusieurs reprises d'affaires concernant des parents non mariés ou séparés qui se partagent la charge d'entretien de leurs enfants (sous des formes variées et à divers degrés: notamment garde alternée ou droit de visite élargi). Dans ces situations, pour lesquelles la réglementation mise en place par le législateur se révèle très compliquée dans son application, chacun des parents revendique le droit d'obtenir une réduction du taux de l'impôt pour famille monoparentale. Or, le droit en vigueur tant fédéral que cantonal (harmonisé) ne le permet pas. La Cour s'est ainsi trouvée confrontée à des cas dont la résolution s'est avérée peu satisfaisante puisqu'elle a dû refuser une telle réduction du taux à l'un des parents alors qu'il assumait une part de l'entretien de l'enfant aussi importante que l'autre parent. Dans le même contexte, divers litiges ont porté sur la répartition de la déduction sociale cantonale pour enfant et sur l'octroi de la déduction forfaitaire pour les primes d'assurance-maladie des enfants. De plus, pour cette catégorie de contribuables notamment, la prise en compte de la situation personnelle à la date déterminante du 31 décembre de la période fiscale peut aussi avoir des conséquences peu adaptées à la situation qui s'est présentée durant le reste de l'année. La Cour ne peut que déplorer le fait que les couples non mariés ou séparés soient tributaires d'un système fiscal mal adapté à leur forme de vie pourtant de plus en plus fréquente. Elle garde toutefois l'espoir de voir la

situation de cette catégorie de contribuables s'améliorer dans le cadre de la révision de l'imposition de la famille qui est lancée au niveau fédéral. Le Conseil fédéral vient en effet d'ouvrir, en décembre 2006, une nouvelle consultation sur le choix d'un système d'imposition des couples auprès de l'ensemble des cantons, des partis politiques, des associations des communes, de l'économie et des divers milieux concernés. Le système choisi devrait mieux tenir compte des changements intervenus dans la société et être susceptible d'avoir un impact positif sur le marché du travail et, par conséquent, sur la croissance économique (voir [l'actualité du Département fédéral des finances du 15 décembre 2006](#) publiée sur le site Internet de la Confédération). Il devrait également permettre de corriger les effets indésirables rencontrés aujourd'hui dans l'imposition des parents non mariés ou séparés.

#### **F. Cour des assurances sociales**

Cette année 2006 marque à la fois la quatrième année d'application de la nouvelle loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales dont la principale innovation avait été l'introduction de la voie préalable de l'opposition dans toutes les branches, à l'exception de la prévoyance professionnelle et de certains domaines de l'assurance-maladie, et le 1<sup>er</sup> semestre d'application de la 5<sup>e</sup> révision (partie procédure) de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité qui supprime la voie préalable de l'opposition.

Ce retour en arrière dans cette unique branche de l'assurance sociale par rapport à l'innovation importante et bénéfique de l'introduction en 2003 de la procédure d'opposition généralisée destinée à décharger les tribunaux des cas bagatelles, associé à une pratique plus rigoureuse en matière d'octroi de prestations de la part de l'autorité administrative au regard des finances fédérales, a fait exploser le contentieux de l'assurance-invalidité de plus du double par rapport à 2005.

Si, en valeur statistique, on constate une augmentation générale de 28 affaires par rapport à 2005, c'est que, suite aux arrêts de principe rendus, les nombreux litiges qui divisaient communes et assureurs-maladies (primes minimales impayées) sur le même objet ont pu être rapidement liquidés et non renouvelés.

Cette situation de recrudescence du contentieux AI, qui devance largement tous les autres, notamment celui de l'assurance-chômage,

autrefois prioritaire, et celui de l'assurance-accidents, charge à nouveau fortement la Cour des assurances sociales et la ralentit dans son rythme de liquidation alors qu'elle vient au demeurant de céder temporairement l'un de ses postes de greffiers-rapporteurs aux Cours générales.

#### **G. Statistiques**

En ce qui concerne le nombre d'affaires liquidées et le mode de liquidation, nous vous prions de vous référer à la partie statistique du présent rapport.

### **III. ACTIVITE SCIENTIFIQUE**

Invité à participer aux Journées du droit de la circulation routière du 14 et 15 mars 2006, le juge *Michel Wuilleret* a donné une conférence sur les nouveautés jurisprudentielles du droit administratif en la matière (cf. "Les nouveautés en droit de la circulation routière" in Journées du droit de la circulation routière du 14 et 15 mars 2006 p. 289).

*Gabrielle Multone* a, quant à elle, participé à la Journée organisée par le Bureau de l'égalité entre femmes et hommes et de la famille pour les dix ans de la L'EG, le 6 octobre 2006. Elle y a notamment présenté la jurisprudence du TA et pris part au débat.

*Hugo Casanova* a continué de rapporter pour les "Archives de droit fiscal suisse" les développements jurisprudentiels fédéraux portant sur les contributions cantonales. Son analyse annuelle a paru au volume 75 de cette revue (juillet/août 2006, p. 73) sous le titre: "Die steuerrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 2004 - Kantonale Abgaben (inkl. Steuerharmonisierung)".

### **IV. DIVERS**

Le Tribunal administratif s'est réuni en séance plénière à plusieurs reprises pour répondre à des consultations relatives à des projets de lois, pour traiter des questions de personnel et diverses autres affaires.

Le 31 août, les pléna du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif se sont réunis pour la première fois dans les locaux du TA. Ce plénum à 14 avait pour but de traiter de différents objets liés à la fusion des deux Tribunaux dans le futur Tribunal cantonal devant entrer en fonction le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

### **Formation continue**

Les juges et les collaboratrices et collaborateurs du Tribunal administratif ont suivi différents séminaires et cours.

### **Collaborations**

Dans le cadre des échanges que le Tribunal administratif entretient avec la Faculté de droit de l'Université de Fribourg, M. Yvan Coowar, étudiant universitaire, a effectué un stage de deux mois au TA, reconnu comme séminaire par la faculté.

### **Informatique**

La présence du Tribunal administratif sur le réseau Internet avec un site bilingue ([www.fr.ch/tad](http://www.fr.ch/tad)) lui permet de mettre très rapidement à la disposition du public des décisions revêtant un intérêt public prépondérant ainsi que des communiqués relatifs à son activité et d'assurer l'information des médias. Les arrêts publiés sont disponibles sous les formats "word" et "pdf".

Au 1<sup>er</sup> juillet 2007, tous les sites de l'Etat de Fribourg devront avoir migré dans un nouveau système de gestion de contenu (CMS). Le TC et le TA ont décidé de profiter des travaux nécessaires à cette migration pour créer un site internet du pouvoir judiciaire. Ce site est actuellement en préparation.

## I. PERSONNELLES

### A. Richterinnen und Richter

Im Tätigkeitsbericht des Jahres 2002 wurde angekündigt, dass die Präsidenten und Präsidentinnen der allgemeinen Gerichtshöfe inskünftig ihr Amt während zwei Jahren bekleiden. Seit dem 1. Januar 2006 werden der I. Gerichtshof von *Christian Pfammatter*, der II. Hof von *Josef Hayoz* und der III. Hof von *Gabrielle Multone* präsiert.

Keine Änderungen ergaben sich in Bezug auf die nebenberuflichen Tätigkeiten: *Hugo Casanova* schreibt für die Zeitschrift "Archiv für schweizerisches Abgaberecht". *Joseph Hayoz* ist stellvertretender Präsident der Eidgenössischen Schätzungskommission, 6. Bezirk. *Gabrielle Multone* ist Mitglied der Anwaltskommission. *Christian Pfammatter* ist Ersatzmitglied der Prüfungskommission für die Anwaltskandidaten und Mitglied der Eidgenössischen Rekurskommission des VBS. Schliesslich ist *Michel Wuilleret* Ersatzrichter am Bundesgericht, Präsident der Berufungsinstanz des Europäischen Fussballverbandes und Präsident des Sportgerichts des Schweizerischen Fussballverbandes.

Der Grosse Rat hat *Jean-Marc Vionnet* für eine erneute Periode von fünf Jahren (ab 2. Juni 2006) als Ersatzbeisitzer des Steuergerichtshofes wiedergewählt. *Bruno Boschung*, Ersatzbeisitzer des Sozialversicherungsgerichtshofs, wurde seinerseits vom Grossen Rat ebenfalls für eine erneute Periode von fünf Jahren wiedergewählt (ab 1. Juli 2006).

Der Grosse Rat hat in seinen Sitzungen vom 2. und 3. November 2006 die Verwaltungsrichter *Hugo Casanova*, *Josef Hayoz*, *Armand Bloch*, *Christian Pfammatter* sowie *Michel Wuilleret* und die Verwaltungsrichterin *Marianne Jungo* für eine erneute Periode von 5 Jahren (ab 1. Januar 2007) wiedergewählt. Zudem wurden *Hans-Jürg Schläppi* und *Richard Waeber* als Ersatzrichter sowie *Erika Schnyder* als Ersatzrichterin, *Berhold Buchs*, *Michael Hank* und *Albert Nussbaumer* als Beisitzer sowie *Geneviève Jenny* als Beisitzerin und *Hans Brügger*, *Ernst Flammer* und *Louis-Marc Perroud* als Ersatzbeisitzer des Steuergerichtshofs für eine erneute Periode von 5 Jahren (ab 1. Januar 2007) wiedergewählt.

Schliesslich hat der Grosse Rat auch *Bruno Kaufmann*, in seiner Funktion als Beisitzer und Christian Grandjean als Ersatzbeisitzer des Sozialversicherungsgerichtshofes für eine erneute Periode von 5 Jahren (ab 1. Januar 2007) wiedergewählt.

## **B. Gerichtsschreiberei**

Die Gerichtsschreiberei hat im Berichtsjahr 2006 mehrere Anstellungen im Zusammenhang mit den Rücktritten des Chef-Gerichtsschreibers sowie von zwei Gerichtsschreiber-Berichterstattern gekannt.

*Jean-Benoît Meuwly*, Dr. iur., Chef-Gerichtsschreiber, ist auf den 28. Februar 2006 zurückgetreten. Nach fast acht Jahren intensiver Tätigkeit beim Verwaltungsgericht - vorerst als Gerichtsschreiber-Berichterstatter beim Sozialversicherungsgerichtshof und seit August 2002 als Chef-Gerichtsschreiber - hat er sich entschlossen, eine neue berufliche Herausforderung in der Freiburger Judikativen anzunehmen. Er wurde mit Amtsantritt per 1. März 2006 als Präsident des Bezirksgerichts der Broye gewählt.

Als Nachfolgerin wurde auf den 1. April 2006 *Marjorie Jaquet a Marca*, bisher Gerichtsschreiber-Berichterstatterin beim Sozialversicherungsgerichtshof, angestellt. Die stellvertretende Chef-Gerichtsschreiberin *Anne-Sophie Peyraud*, Rechtsanwältin, hat im Monat März 2006 die Geschäfte ad interim geführt und war für die Einführung der neuen Chef-Gerichtsschreiberin verantwortlich. Unter Berücksichtigung der künftigen Fusion des Verwaltungsgerichts mit dem Kantsgericht wurde die Anstellung der neuen Chef-Gerichtsschreiberin auf den 31. Dezember 2007 befristet.

Der Zunahme der Angelegenheiten bei den allgemeinen Gerichtshöfen konnte insofern Rechnung getragen werden, dass die freigewordene Stelle beim Sozialversicherungsgerichtshof per 1. Juli 2006 mit *Muriel Eggertwyler*, Rechtsanwältin, besetzt wurde, welche in der Funktion als Gerichtsschreiberin-Adjunktin für die allgemeinen Gerichtshöfe tätig ist. Ihre Stelle ist ebenfalls bis 31. Dezember 2007 befristet.

*Claudia Dey*, Rechtsanwältin, Gerichtsschreiberin-Berichterstatterin beim Sozialversicherungsgerichtshof (60%), ist auf den 30. April 2006 zurückgetreten. Sie ist als Präsidentin des Bezirksgerichts der Gruyère gewählt werden (50%).

Als ihre Nachfolgerin wurde auf den 1. Juli 2006 *Maude Favarger*, Rechtsanwältin, Juristin beim Oberamt des See- sowie Broyebezirks, angestellt. Sie hatte bereits während der Absenz von *Anne-Sophie Peyraud*, welche vom 1. Mai 2004 bis 30. April 2005 als ausserordentliche Ersatzrichterin am Kantonsgericht Neuenburg tätig war, in unserer Gerichtsschreiberei gearbeitet.

Die Bundesversammlung hat *Johannes Frölicher*, Rechtsanwalt, Gerichtsschreiber-Berichterstatter beim Sozialversicherungsgerichtshof (50%), am 5. Oktober 2005 als Richter beim Eidgenössischen Verwaltungsgericht gewählt. Er hat das Verwaltungsgericht auf den 31. Dezember 2006 verlassen, um auf den 1. Januar 2007 seine neue Funktion als Bundesverwaltungsrichter auszuüben.

Die dadurch frei gewordene Stelle wurde mit Bernhard Schaaf, künftiger Dr. iur., besetzt.

Die Gerichtsschreiber-Berichterstatter (ohne Chef-Gerichtsschreiberin) kommen auf insgesamt 7 Stelleneinheiten, aufgeteilt auf neun Personen.

Im Rahmen ihrer Ausbildung zur Rechtsanwältin und zum Rechtsanwalt haben *Gilles Sciboz*, *Daniela Ivanov*, *Sandra Pochon*, *Julien Kolb* und *Nathanaëlle Petrig* ein Gerichtspraktikum absolviert.

Das Verwaltungsgericht hat im Berichtsjahr weiterhin am Hilfsprogramm des Staates Freiburg zu Gunsten der Arbeitslosen teilgenommen und im Rahmen eines temporären Beschäftigungsprogramms einen Juristen während vier Monaten angestellt.

### **C. Sekretariat**

*Mélanie Maillard* hat ihre kaufmännische Lehr im Juli 2006 erfolgreich abgeschlossen. Als Nachfolger wurde auf den 21. August 2006 *Grégory Pelle* angestellt.

*Rolande Déneraud Stuby*, seit 1. April 2005 als Sekretärin (50%) angestellt, hat das Verwaltungsgericht auf den 31. Dezember 2006 verlassen.

Das Sekretariat (ohne Bürochefin und Lehrlinge) kommt auf insgesamt 3 Stelleneinheiten, aufgeteilt auf 5 Personen.

## **II. GERICHTSTÄTIGKEIT**

### **A. Allgemeine Bemerkungen**

Die Anzahl der neuen, beim Verwaltungsgericht im Jahr 2006 eingetragenen Angelegenheiten (1148 Einträge) ist im Vergleich zum Vorjahr (1189 Einträge) fast gleich geblieben (Abnahme von 41 Angelegenheiten). Die Arbeitslast ist somit insgesamt ziemlich identisch geblieben. Die drei allgemeinen Höfe und der Steuergerichtshof haben kleine Rückgänge zu verzeichnen. Demgegenüber nahmen die Streitigkeiten in der Invalidenversicherung stark zu und belasten somit den Sozialversicherungsgerichtshof beträchtlich.

Der Sozialversicherungsgerichtshof kommt im Berichtsjahr auf insgesamt 702 Angelegenheiten (Neueinträge sowie hängige Angelegenheiten), was 36% der Gesamtlast des Verwaltungsgerichts entspricht. Diese ist im Vergleich zu den Vorjahren weiterhin leicht rückläufig (vgl. die Tätigkeitsberichte der Vorjahre). Der Steuergerichtshof kommt auf insgesamt 21% sämtlicher Einträge, der III. Verwaltungsgerichtshof auf 17% und der I. Verwaltungsgerichtshof (inklusive Zwangsmassnahmen im Bereich des Ausländerrechts) auf 16%. Die restlichen Einträge (10%) fallen auf den II. Verwaltungsgerichtshof. Aufgrund dieser Verteilung der Einträge, welche mit derjenigen im Jahre 2005 ziemlich identisch ist, wurden die Gerichtsschreiber-Berichterstatter des Sozialversicherungsgerichtshofes weiterhin - wenn auch in geringerem Ausmass, nachdem Muriel Eggertswyler als Gerichtsschreiberin-Adjunktin für die allgemeinen Höfe angestellt wurde - zur Erledigung von Dossiers der allgemeinen Verwaltungsgerichtshöfe beigezogen.

Die Anzahl der Erledigungen durch das gesamte Verwaltungsgericht (1163 Dossiers) hat im Vergleich zum Vorjahr 2005 (1196 Dossiers) leicht abgenommen (-3%). Diese Abnahme ist insbesondere auf die Erledigung älterer Angelegenheiten (regelmässig komplex), die Zunahme der Erledigungen durch materielle Entscheide bei einzelnen Gerichtshöfen sowie den Umfang und Komplexität einzelner im Berichtsjahr erledigter Angelegenheiten zurückzuführen. Die Erledigungen haben die Neueinträge dennoch übertroffen, so dass, wie auch im letzten Jahr, die Anzahl der hängigen Angelegenheiten auf dem gleichen Niveau stabil blieb.

Weitere detaillierte Angaben über die Tätigkeit der einzelnen Höfe des Gerichts sind im statistischen Teil dieses Berichts festgehalten.

### **B. I. Verwaltungsgerichtshof**

Die Aktivität des I. Verwaltungsgerichtshofs im Berichtsjahr gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Es gilt zu erwähnen, dass die komunalen Wahlen im Frühjahr nur zu fünf Beschwerden Anlass gaben. Diese waren insbesondere auf ein schlechtes Verständnis des neuen Wahlsystems zurückzuführen, welches mit dem Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte eingeführt worden ist.

### **C. II. Verwaltungsgerichtshof**

Die Aktivität des II. Verwaltungsgerichtshofs gibt zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass.

### **D. III. Verwaltungsgerichtshof**

Die Aktivität des III. Verwaltungsgerichtshofs im Berichtsjahr war gekennzeichnet durch die Behandlung von einigen ungewohnten und schwierigen Angelegenheiten im Bereich der Subventionen im Agrarrecht. Im Übrigen hatte der Gerichtshof vermehrt Angelegenheiten im Bereich des Sicherheitsentzugs von Fahrausweisen (charakterliche Ungeeignetheit, Alkohol- und Drogenkonsum), der Opfer- und Sozialhilfe, der Bevorschussung und Rückerstattung von Unterhaltsbeiträgen sowie der Pauschalentschädigung für Hilfe und Pflege zu Hause zu beurteilen.

### **E. Steuergerichtshof**

Mehr noch als in früheren Jahren hat sich der Steuergerichtshof im Jahre 2006 wiederholt mit Angelegenheiten befasst, in denen es um nicht verheiratete oder getrennt lebende Eltern ging, welche gemeinsam für den Unterhalt ihrer Kinder sorgen (in verschiedenen Formen und unterschiedlichem Grad, so insbesondere mit alternierender Obhut oder erweitertem Besuchsrecht). In solchen Situationen, für welche sich die vom Gesetzgeber geschaffene Regelung in ihrer Anwendung als äusserst kompliziert erweist, beanspruchen häufig beide Elternteile den günstigeren Steuersatz, wie er für Alleinerziehende vorgesehen ist. Das

geltende Recht sowohl der direkten Bundessteuer als auch der (harmonisierten) Kantonssteuern lässt dies jedoch nicht zu. Der Steuergerichtshof sah sich daher mit Fällen konfrontiert, in denen die Lösung kaum zu befriedigen vermochte, da er einem Elternteil die Satzreduktion verweigern musste, obwohl dieser den Unterhalt des Kindes in gleichem Mass übernahm wie der andere Elternteil. Im gleichen Zusammenhang kam es verschiedentlich zu Rechtsstreitigkeiten über die Aufteilung des kantonalrechtlichen Sozialabzuges für Kinder und über die Gewährung des Pauschalabzuges für die Krankenkassenprämien der Kinder. Schliesslich kann für diese Steuerpflichtigen auch die Berücksichtigung der Situation am Ende der Steuerperiode (Stichtag des 31. Dezembers) zu Steuerfolgen führen, welche der Situation während des gesamten Jahres kaum gerecht werden. Der Steuergerichtshof kann nur bedauern, dass die unverheirateten oder getrennten Elternpaare oft einem Steuersystem unterstellt sind, welches ihrer immer häufiger vorkommenden Lebensform kaum gerecht wird. Er hofft daher, dass mit der Revision der Familienbesteuerung, welche zur Zeit diskutiert wird, eine Verbesserung geschaffen wird. Der Bundesrat hat ja im Dezember 2006 bei den Kantonen, den politischen Parteien, den Gemeindevverbänden, den Wirtschaftsvertretern und verschiedenen andern betroffenen Kreisen eine Vernehmlassung zum Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung eröffnet. Das zu wählende System sollte den gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung tragen und sich auch positiv auf den Arbeitsmarkt und dadurch auf das Wirtschaftswachstum auswirken (vgl. die auf dem Internet-Portal der Schweizerischen Eidgenossenschaft veröffentlichte Medienmitteilung des Finanzdepartementes vom 15. Dezember 2006). Dieser Systementscheid sollte auch dazu dienen, die unbefriedigenden Auswirkungen zu beseitigen, welche die zur Zeit geltende Regelung auf die Besteuerung unverheirateter oder getrennter Elternpaare ausübt.

## **F. Sozialversicherungsgerichtshof**

Das Berichtsjahr 2006 ist einerseits gekennzeichnet durch die Anwendung des Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (in Kraft seit 1. Januar 2003), wonach in sämtlichen sozialversicherungsrechtlichen Verfahren bei der verfügenden Stelle ein Einspracheverfahren zu durchlaufen ist (mit Ausnahme der beruflichen Vorsorge und gewissen Bereichen der Krankenversicherung), und andererseits durch die neuen verfahrensrechtlichen Bestimmungen der 5. IV-Revision (in Kraft seit 1.

Juli 2006), welche das Einspracheverfahren in IV-Verfahren wieder aufgehoben hat. Diese Rückkehr zum Vorbescheidsverfahren stellt eine Ausnahme im Sozialversicherungsrecht dar.

Aufgrund der schwierigen finanziellen Lage der IV-Versicherung und der damit einhergehenden rigoroseren Praktik der Verwaltungsbehörden bei der Zusprache von Versicherungsleistungen sowie des Wegfalls des wichtigen und bewährten Einspracheverfahrens - welches zum Ziel hatte, die Gerichte von Bagatelfällen zu entlasten - haben sich die anhängig gemachten Beschwerden in der Invalidenversicherung mehr als verdoppelt.

Im Vergleich zum Vorjahr sind 28 Fälle mehr eingegangen. Hierzu gilt es darauf hinzuweisen, dass im Jahre 2005 eine starke Zunahme von Fällen mit gleichem Sachverhalt im Bereich der Krankenversicherung zu verzeichnen war (Bezahlung der Krankenkassenprämien durch die Wohnsitzgemeinden im Falle von säumigen Versicherten). Diese Fälle konnten - nachdem bereits Grundsatzentscheide zu dieser Frage ergangen waren - jedoch rasch erledigt werden. Auch sind in diesem Bereich im Berichtsjahr keine Neueingänge verzeichnet worden.

Die Zunahme der neuen Fälle ist insbesondere auf Streitigkeiten in der Invalidenversicherung zurückzuführen. Diese übertreffen bei Weitem alle anderen Bereiche, so diejenigen der Arbeitslosenversicherung und der Unfallversicherung. Die komplexen und umfangreichen IV-Fälle belasten den Sozialversicherungsgerichtshof beträchtlich und verlangsamen den Rhythmus der Fallerledigungen. Hinzu kommt, dass eine Gerichtsschreiber-Berichterstatterstelle temporär den allgemeinen Gerichtshöfen zugewiesen worden ist.

#### **G. Statistiken**

Aufschluss über Art und Anzahl der beurteilten Fälle gibt der statistische Teil dieses Berichts, auf den verwiesen wird.

### **III. WISSENSCHAFTLICHE TÄTIGKEITEN**

Im Rahmen der von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg organisierten Strassenverkehrstagung vom 14. und 15. März 2006 wurde *Michel Wuilleret* eingeladen, einen Vortrag über

die aktuelle Rechtsprechung im Bereich des Verwaltungsrechts zu diesem Thema zu halten (vgl. "Les nouveautés en droit de la circulation routière" in Journées du droit de la circulation routière du 14 et 15 mars 2006, S. 289).

Im Rahmen der Feierlichkeiten zum zehnjährigen Bestehen des Gleichstellungsgesetzes (GIG) hat *Gabrielle Multone* am 6. Oktober 2006 an einer vom Gleichstellungsbüro zwischen Frau und Mann organisierten Tagung teilgenommen. Sie hat hierbei die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts zu diesem Thema vorgestellt und an der Diskussion teilgenommen.

*Hugo Casanova* hat wiederum einige Urteile des Bundesgerichts zusammengefasst und gewürdigt. Der entsprechende Beitrag erschien unter dem Titel "Die steuerrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 2004 - Kantonale Abgaben (inkl. Steuerharmonisierung)" im Band 75 (Juli/August 2006), S. 73 ff. der Zeitschrift "Archiv für schweizerisches Abgaberecht".

## **IV. WEITERES**

Das Verwaltungsgericht ist zu mehreren Sitzungen des Gesamtgerichts zusammengetreten, anlässlich welcher Vernehmlassungen zu Gesetzesentwürfen behandelt sowie Personalgeschäfte und andere allgemeine Angelegenheiten erledigt wurden.

Am 31. August 2006 haben sich die Plena des Kantonsgerichts sowie des Verwaltungsgerichts erstmals gemeinsam in den Räumlichkeiten des Verwaltungsgerichts versammelt. Dieses Plenum mit 14 Richtern und Richterinnen hatte zum Ziel, verschiedene Punkte im Hinblick auf die Vereinigung der beiden Gerichte zum künftigen Kantonsgericht (per 1. Januar 2008) zu erörtern.

### **Weiterbildung**

Die Richter und die Mitarbeiter/innen des Verwaltungsgerichts haben verschiedene Seminare und Kurse besucht.

## **Zusammenarbeit**

Im Rahmen der Austausche mit der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg hat *Yvan Coowar*, Rechtsstudent, beim Verwaltungsgericht ein zweimonatiges Praktikum absolviert, das bei der rechtswissenschaftlichen Fakultät als Seminararbeit anerkannt wird.

## **Informatik**

Dank einer zweisprachigen Internet-Site ([www.fr.ch/tad/de](http://www.fr.ch/tad/de)) kann das Verwaltungsgericht sehr schnell die Öffentlichkeit über Entscheide informieren, die ein besonderes öffentliches Interesse aufweisen, und Pressemitteilungen über die eigene Tätigkeit veröffentlichen. Die Information der Medien ist somit gewährleistet. Die publizierten Entscheide sind unter dem Format "word" und "pdf" abrufbar.

Alle Internet-Sites des Staates Freiburg müssen per 1. Juli 2007 auf ein neues Verwaltungssystem gewechselt haben (CMS). Das Kantons- und Verwaltungsgericht haben diesbezüglich entschieden, von den hierzu notwendigen Anpassungsarbeiten zu profitieren und einen allgemeinen Internet-Site über die Judikative im Kanton Freiburg zu schaffen. Dieser Site ist momentan in Erarbeitung.

**Composition du Tribunal administratif  
et de ses cours pour l'année 2006**

**Zusammensetzung des Verwaltungsgerichts  
und seiner Gerichtshöfe im Jahr 2006**

Président/Präsident: Armand Bloch  
Vice-président/Vizepräsident: Hugo Casanova

**I<sup>ère</sup> Cour administrative - I. Verwaltungsgerichtshof**

Président/Präsident: Christian Pfammatter  
Membres/Mitglieder: Gabrielle Multone, Marianne Jungo,  
Josef Hayoz (für deutschsprachige  
Angelegenheiten)

**II<sup>e</sup> Cour administrative - II. Verwaltungsgerichtshof**

Président/Präsident: Josef Hayoz  
Membres/Mitglieder: Michel Wuilleret, Christian Pfammatter

**III<sup>e</sup> Cour administrative - III. Verwaltungsgerichtshof**

Présidente/Präsidentin: Gabrielle Multone  
Membres/Mitglieder: Marianne Jungo, Michel Wuilleret,  
Josef Hayoz (für deutschsprachige  
Angelegenheiten)

**Cour fiscale - Steuergerichtshof**

Président/Präsident: Hugo Casanova  
Assesseurs/Beisitzer/in: Berthold Buchs, Michael Hank,  
Geneviève Jenny, Albert Nussbaumer

**Cour des assurances sociales - Sozialversicherungsgerichtshof**

Président/Präsident: Armand Bloch  
Assesseurs/Beisitzer/in: Bruno Kaufmann, Sandrine Schaller

Informations plus détaillées / Weitere Informationen : [www.fr.ch/tad](http://www.fr.ch/tad)