



Réponse

à l'interpellation 20220163, Scheuss Urs, Les Vert·e·s, «Enveloppes de votation non affranchies»

À la suite de la parution dans divers journaux alémaniques d'un article portant sur la manière dont différentes villes traitent les enveloppes de vote non affranchies, l'auteur de l'interpellation pose un certain nombre de questions au Conseil municipal, dont il est donné réponse ci-après. En préambule, le Conseil municipal confirme l'information de l'article selon laquelle la Ville de Bienne ne tient pas compte des enveloppes non affranchies et tient à souligner le principe suivant: la démocratie et en particulier le droit de vote impliquent aussi un certain nombre de devoirs. Considérant que les possibilités de voter «gratuitement» sont nombreuses (cinq locaux de vote, dont celui de la Gare ouvert du vendredi soir au dimanche midi, et neuf boîtes à lettres municipales réparties dans tous les quartiers de la ville pour permettre le vote par correspondance sans affranchissement), le Conseil municipal estime qu'il est juste de demander à celles et ceux qui veulent profiter des services de La Poste de payer un timbre du moment que le pré-affranchissement n'est pas prévu. À ce propos, le Conseil municipal rappelle qu'en 2003, une motion demandant l'introduction de la gratuité du port pour les enveloppes de vote avait été retirée au Conseil de ville par son auteur au vu de l'opposition de l'Exécutif et d'une partie du Parlement. Il convient également dans ce contexte, de relever pour mémoire que les coûts d'une votation populaire s'élèvent aujourd'hui déjà à quelque 46 000 francs à la charge de la Ville de Bienne.

En moyenne, environ 85% des Biennoises et Biennois qui exercent leur droit de vote le font par correspondance (pour une participation qui a oscillé entre 25% et 55% en 2021 et 2022). Sur ces enveloppes reçues, environ 2% ne sont pas prises en considération, soit car la carte de légitimation n'est pas signée, soit car les enveloppes ne sont pas remises dans une enveloppe-réponse officielle, soit car elles ne sont pas affranchies. Le premier cas de figure représentant 95% de ces envois, le nombre d'enveloppes non affranchies oscille donc, selon le taux de participation, entre quelques-unes et trente à quarante par votation. À noter que depuis le début de l'année 2022, les envois insuffisamment affranchis en raison de l'augmentation des frais de port au 1^{er} janvier ont quand même été pris en compte.

De l'avis du Conseil municipal, une prise en compte des enveloppes non affranchies serait contraire au principe d'égalité de traitement par rapport à toutes les personnes qui s'acquittent de leur timbre à 95 centimes, voir 1,10 franc. Par ailleurs, l'annoncer publiquement comme le font d'autres villes encouragerait davantage de personnes à ne plus payer de timbre («les radins qui se moquent du timbre», selon les propos de l'article cité par l'intervenant) et en conséquence à augmenter les frais de poste à la charge de la Ville et donc des contribuables, parmi lesquels figurent de nombreuses personnes de nationalité étrangère qui ne disposent pas du droit de vote.

En ce qui concerne les différentes questions posées par l'intervenant, le Conseil municipal prend position de la manière suivante:

1. *Sur quelles bases légales le Conseil municipal s'appuie-t-il pour cette pratique ?*

Jusqu'en novembre 2013, l'ordonnance sur les droits politiques du Canton de Berne (RSB 141.112) prévoyait explicitement que les communes, pour autant qu'elles ne prenaient pas en charge les frais de port du vote par correspondance, étaient en droit de refuser les enveloppes non affranchies ou insuffisamment affranchies. Cette mention a été supprimée en 2013 et l'ordonnance actuelle prévoit dans son art. 3, al. 2, let. d, que sur l'enveloppe-réponse doit figurer,

«lorsque la commune ne prend pas les frais de port à sa charge, la mention indiquant que les enveloppes-réponses doivent être affranchies». En conséquence, il revient aux communes de décider si elles acceptent ou non les envois non affranchis. La Chancellerie municipale a maintenu la pratique selon laquelle les enveloppes concernées ne sont pas ouvertes et sont mises de côté, au même titre que celles qui ne parviennent pas dans des enveloppes officielles ou dont les cartes de légitimation ne sont pas signées.

L'ordonnance relative aux votations et élections communales (RDCo 1.4-1.1) stipule à son art. 6, al. 1, que «l'enveloppe-réponse peut être acheminée par courrier postal **dûment affranchie**, être déposée dans les boîtes aux lettres de la commune prévues à cet effet ou être remise pendant les heures de bureau à la Chancellerie municipale ou au Service de la population». L'information selon laquelle l'envoi postal doit être affranchi figure également sur l'enveloppe-réponse, sur le site Internet de la Ville, rubrique «Comment voter ?», ainsi que dans la publication dans la Feuille officielle qui survient 4 semaines avant chaque votation ou élection.

Selon les conditions générales des «Prestations du service postal» de La Poste Suisse, les envois non affranchis ou insuffisamment affranchis sont à la charge du destinataire si l'expéditeur est inconnu. Considérant le fait que sur les enveloppes-réponses, l'adresse de l'expéditeur ne figure pas, il revient à la Ville de Bienne de payer les frais de port. Celle-ci aurait le droit de refuser les envois et il reviendrait à La Poste de traiter ces enveloppes. La Ville de Bienne agit donc comme si elle refusait les enveloppes, paie les quelques francs de frais et les met de côté.

2. Le Canton soutient-il cette pratique ?

Contactée, la Chancellerie d'État du Canton de Berne, prend position de la manière suivante: «Les motifs de nullité concernant le vote par correspondance sont fixés de manière exhaustive à l'art. 22 de la loi sur les droits politiques (LDP). Le non-affranchissement ou l'affranchissement insuffisant d'enveloppes-réponses ne fait pas partie des motifs de nullité énumérés de manière exhaustive. Par conséquent, à notre avis, du moment que ces enveloppes-réponses ont été acceptées, il faut les intégrer dans la comptabilisation. Selon nous, ni les bases légales, ni une directive émanant de la Chancellerie d'État ne soutient une possible non comptabilisation de telles voix.

Si les communes refusent les enveloppes non affranchies ou insuffisamment affranchies, les enveloppes-réponses restent du ressort de La Poste. À ce sujet également, certaines questions juridiques se posent. L'article de journal qui nous a été transmis et l'interpellation déposée à Bienne nous donneront l'occasion de discuter avec la Chancellerie fédérale la question du possible refus d'accepter les enveloppes-réponses non affranchies ou insuffisamment affranchies ainsi que la pratique de La Poste lorsque les autorités refusent d'accepter ces enveloppes».

3. Les Conseil municipal estime-t-il que cette pratique résisterait à un recours en matière de droit de vote ?

Le Conseil municipal estime que la pratique de la Chancellerie municipale est correcte dans la mesure où les enveloppes non affranchies ne sont pas prises en compte, comme si leur réception avait été refusée mais ne sont pas retournées à La Poste. Toutefois, en conséquence de la réponse de la Chancellerie d'État (cf. ci-dessus), la Chancellerie municipale va dès à présent refuser les envois non affranchis et les remettre conséquemment à La Poste. Selon les indications de cette dernière, elle conservera les enveloppes durant deux mois, puis les détruira, une pratique déjà en vigueur par exemple dans les cantons de Vaud et du Valais.

4. *Les enveloppes refusées sont-elles comptabilisées comme «non valables» ou ne sont-elles pas comptabilisées du tout ?*

Les enveloppes non affranchies ne sont pas prises en considération, au même titre que celles qui ne se présentent pas dans une enveloppe-réponse officielle ou celle qui contiennent une carte de légitimation non signée. Les bulletins qu'elles contiennent ne sont donc pas comptabilisés comme «non valables».

5. *Les ayants droit au vote dont les enveloppes ont été refusées car elles n'étaient pas suffisamment affranchies en sont-ils informés a posteriori ?*

Non, ces personnes ne sont pas informées, au même titre que celles qui n'apposent pas leur signature sur la carte de légitimation.

6. *Comment les ayants droit au vote sont-ils informés de cette pratique ?*

Comme indiqué dans la réponse à la première question, l'information selon laquelle tous les envois transmis par La Poste doivent être affranchis figure sur l'enveloppe-réponse. Le fait que ceux qui ne sont pas affranchis ne sont pas pris en considération n'est pas mentionné expressément, mais est la suite logique de la mise en garde concernant l'obligation d'affranchissement. Nul ne peut prétendre avoir un droit à la réception par le destinataire d'un envoi non (suffisamment) affranchi. Comme il ressort d'ailleurs de la circulaire de la Chancellerie d'État du 18 décembre 2013 adressée aux communes suite à la révision totale de la législation cantonale sur les droits politiques, les communes qui ne prennent pas en charge l'affranchissement doivent (uniquement) apposer sur les enveloppes de vote la mention que celles transmises par la poste doivent être dûment affranchies. La Chancellerie municipale va cependant compléter les informations publiées sur son site internet par une mention dans ce sens.

7. *Combien coûtent le matériel et l'envoi des documents pour un dimanche de votation ? Et combien cela coûterait-il si la Ville prenait à sa charge les frais de port des enveloppes-réponses (sur la base des enveloppes-réponses effectivement envoyées actuellement par courrier postal) ?*

Considérant que dans le Canton de Berne, les frais d'envoi sont à la charge des communes, le total des frais postaux ainsi que de matériel et d'impression des documents communaux (messages et bulletins de vote) s'élève à quelque 46 000 francs par votation; les salaires pour la mise sous pli des plus de 31 300 enveloppes ainsi que les frais de port constituant les deux plus grandes charges.

Les coûts de pré-affranchissement se montent à 1,20 franc par enveloppe retournée, selon les prix pratiqués par La Poste pour ce type d'envoi, comme l'indique un rapport sur ce thème établi cette année par le Conseil municipal de la Ville de Lucerne à l'attention du législatif (voir : <https://www.stadtluern.ch/politbusiness/1553801>). En conséquence et compte tenu du fait que la participation moyenne en 2021 et 2022 s'est établie à Bienne à environ 40 %, il faudrait compter au moins 8500 francs par votation, soit quelque 34 000 francs par an supplémentaires au budget (40 % de 31 300 ayants droit au vote, dont 85% votent par correspondance et parmi lesquels 2/3 environ utilisent La Poste tandis que 1/3 dépose gratuitement son enveloppe dans une boîte à lettre officielle).

8. *Le Conseil municipal est-il disposé à modifier sa pratique actuelle concernant les enveloppes-réponses non affranchies pour les votations et élections ?*

Au vu des éléments avancés ci-avant, le Conseil municipal a demandé à la Chancellerie municipale de clarifier sa pratique en refusant systématiquement les envois non affranchis, en

attendant que le Canton ne change éventuellement de réglementation à la suite de ses clarifications avec la Confédération. Il est toutefois disposé à spécifier dans le texte figurant sur les enveloppes-réponses, que les envois non affranchis ne seront pas pris en compte dans le dépouillement. Cette modification sera effectuée lorsqu'un nouveau stock d'enveloppes devra être commandé.

De manière générale, le Conseil municipal rappelle que de nombreux efforts ont été mis en place par la Chancellerie municipale pour faciliter le vote par correspondance gratuit. Ainsi, en collaboration avec les écoles, six boîtes à lettres officielles ont été installées dans les quartiers, en sus des trois disponibles dans les bâtiments administratifs du centre-ville.

Bienne, le 6 juillet 2022

Au nom du Conseil municipal

Le maire:

La chancelière municipale:

Erich Fehr

Barbara Labbé

Annexe:
· interpellation 20220163



Vorstoss Nr. / Interv. no:

20220163

Termin GR / Délai CM:

Direktion / Direction:

Mitbericht / Corapport:

Interpellation

Unfrankierte Abstimmungscouverts

Am 10. Mai war verschiedenen Zeitungen, u.a. dem «Bund», zu entnehmen, dass die Stadt Biel durch die Post transportierten unfrankierten Antwortcouverts mit den Abstimmungs- und Wahlzetteln ausscheidet und sie somit nicht gezählt werden. Dadurch entzieht die Stadt Biel Stimmberechtigten, die das Couvert unfrankiert der Post übergeben das Recht auf politische Mitsprache. Und das bei einer notorisch tiefen Stimm- und Wahlbeteiligung, die regelmässig um 20% tiefer als die Beteiligung auf nationaler Ebene ist.

Die Stadt Biel ist wie alle Gemeinden im Kanton Bern frei, ob sie die Portokosten für Antwortcouverts übernimmt oder nicht. In einigen Kantonen wie Genf, Zürich, Basel-Stadt, Aargau oder St. Gallen werden die Portokosten übernommen. Zuzüger*innen aus diesen Kantonen könnten aus Gewohnheit «vergessen», das Couverts mit den Stimm- und Wahlzetteln zu frankieren. Besonders stossend ist, dass in den Unterlagen mit dem Wahl- und Abstimmungsmaterial, das die Stadt den Stimmberechtigten schickt, meines Wissens kein Hinweis vorhanden ist, dass unfrankiert der Post übergebene Antwortcouverts ausgeschieden und für die Auszählung nicht berücksichtigt werden.

Im Zusammenhang mit der Bieler Praxis bei unfrankierten Antwortcouverts für Abstimmungen und Wahlen stellen sich verschiedene Fragen, die ich den Gemeinderat bitte zu beantworten.

1. Auf welche Rechtsgrundlage stützt sich der Gemeinderat bei dieser Praxis?
2. Stützt der Kanton diese Praxis?
3. Ist der Gemeinderat der Ansicht, dass diese Praxis einer Stimmrechtsbeschwerde standhielte?
4. Werden die «ausgeschiedenen» Couverts als «ungültige Stimmen» oder gar nicht gezählt?
5. Werden die Stimmberechtigten, deren Antwortcouvert wegen fehlender Frankierung ausgeschieden werden, nachträglich darüber informiert?
6. Wie werden die Stimmberechtigten über diese Praxis informiert?
7. Wie viel kosten Material und Versand der Unterlagen für einen Abstimmungssonntag? Und wie viel würde es kosten, wenn die Stadt das Porto für die Antwortcouverts übernehme (ausgehend von den heute tatsächlich per Post zugesandten Antwortcouverts).
8. Ist der Gemeinderat bereit, seine heutige Praxis bei unfrankierten Antwortcouverts für Abstimmungen und Wahlen zu ändern?

Biel/Bienne, 19. Mai 2022

Urs Scheuss

Grüne / Les Vert·e·s