



Recommandation N° 16/2018

du 4 octobre 2018

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste Auvernier NE

Le 10 avril 2018, la Poste a informé le conseil communal de Milvignes que l'office de poste d'Auvernier sera fermé et remplacé par une agence postale. Le 9 mai 2018, le conseil communal a saisi la PostCom en lui demandant d'examiner la décision de la Poste. La commission a examiné le dossier lors de sa séance du 4 octobre 2018.

I. La PostCom constate que

1. dans le présent cas, il s'agit de la fermeture d'un office de poste existant au sens de l'art. 34 de l'ordonnance sur la poste (OPO) ;
2. la commune où est situé l'office de poste est concernée au sens de l'art. 34, al. 3 OPO;
3. la commune a présenté sa requête dans les délais impartis et dans la forme requise.

Dès lors, les conditions prévalant pour saisir la commission sont remplies.

II. La PostCom a notamment examiné si

1. avant de fermer l'office de poste, la Poste a consulté les autorités de la commune concernée (art. 34, al. 1 et al. 5, let. a OPO) ;
2. la Poste s'est efforcée de parvenir à un accord (art. 34, al. 1 et al. 5, let. a OPO) ;
3. les prescriptions de l'art. 33, al. 4 et de l'art. 44, al. 1 OPO relatives à l'accessibilité sont respectées après la mise en application de la décision de la Poste CH SA (art. 34, al. 5, let. b OPO) ;

4. la Poste, par sa décision, a tenu compte des spécificités régionales (art. 34, al. 5, let. c, OPO) et a veillé à ce que les besoins des personnes ayant un handicap moteur soient suffisamment pris en compte (art. 14, al. 7, let. a, loi sur la poste) ;
5. après la mise en œuvre de la décision, au moins un office de poste continue de proposer le service universel dans la région de planification concernée (art. 33, al. 2, OPO).

Le respect de l'obligation concernant l'accès aux services de paiement selon l'art. 44, al. 1, OPO a été examiné par l'Office fédéral de la communication (OFCOM), dont les conclusions sont intégrées dans la procédure devant la PostCom.

III. La commission parvient aux conclusions suivantes :

1. La commune de Milvignes est une commune politique d'environ 9000 habitants située dans le canton de Neuchâtel. Les localités d'Auvernier, de Bôle et de Colombier se trouvent sur le territoire de la commune qui s'étend sur près de 9 km². Un office de poste existe dans chacune des trois localités. La Poste veut examiner ceux d'Auvernier et de Bôle et s'est adressée à cette fin au conseil communal de Milvignes en août 2017. L'avenir de la desserte postale d'Auvernier et de Bôle a été abordé lors de trois entretiens et d'une correspondance écrite. Pour les deux communes, la Poste a privilégié comme solution de remplacement une agence postale. Elle a toutefois aussi envisagé le service à domicile au cas où aucun partenaire ne pourrait être trouvé pour gérer l'agence.
2. Lors des entretiens avec la Poste, le conseil communal s'est fondamentalement opposé à la fermeture des offices de poste de Bôle et d'Auvernier. Il a refusé d'entrer en matière. Le conseil communal de Milvignes a demandé à la Poste de ne pas fermer les deux offices de poste tant qu'il n'y avait pas de certitude quant à l'adaptation de la législation postale initiée par les débats politiques. Lors du dernier entretien en date du 12 février 2018, la Poste a annoncé au conseil communal son intention de traiter séparément les dossiers « Office de poste Auvernier » et « Office de poste Bôle », la finalisation de la solution d'agence prévue à Bôle prenant un peu plus de temps. La Poste adressera toutefois aussi à la commune de Milvignes une décision concernant la fermeture de l'office de poste de Bôle si aucun accord n'est trouvé entre la Poste et la commune. Jusqu'à présent, la Poste n'a pris aucune décision concernant l'avenir de la desserte postale à Bôle.
3. Le 10 avril 2018, la Poste a notifié au conseil communal de Milvignes sa décision de remplacer l'office de poste d'Auvernier par une agence postale. Opposé à cette décision, le conseil communal de Milvignes a, le 9 mai 2018, adressé une requête à la PostCom exigeant le maintien de l'office de poste d'Auvernier. Subsidièrement, il a demandé en substance le renvoi du dossier à la Poste avec recommandation de compléter le dialogue avec la commune et d'associer le conseil communal au choix d'un partenaire d'agence. Les arguments du conseil municipal sont traités ci-dessous - dans la mesure où ils sont pertinents dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 34, al. 3, OPO.
4. Par la suite, la Poste a préparé à l'intention de la PostCom un dossier concernant l'office de poste d'Auvernier, sur lequel la commune de Milvignes a pu se prononcer.
 - a) Le conseil communal a invoqué dans sa prise de position sur le dossier de la Poste une violation du droit d'être entendu : le délai de sept semaines pour la prise de position sur le dossier de la Poste était trop court. Le dossier, sans les annexes, fait 36 pages et est mal structuré. La commune ne dispose pas de service juridique. La PostCom doit demander à la Poste de constituer un dossier plus clair, plus structuré et plus concis, qui sera ensuite de nouveau envoyé à la commune pour prise de position. Le délai de six mois pour le dépôt d'une recommandation de la PostCom à compter de la date de la requête de la commune est un délai d'ordre qui dans ce cas ne peut être strictement respecté, ce d'autant qu'il était tombé pendant les périodes de vacances.

- b) Le dossier de 36 pages de la Poste contient une table des matières et un résumé de l'ensemble du dossier dans les trois langues officielles de la Suisse. Cette partie fait 16 pages. Ensuite, le dossier présente la commune. Cette partie de deux pages comporte un tableau sur l'évolution du nombre d'habitants et deux cartes. Elle est suivie d'une explication sur l'accessibilité des offices de poste dans la région avec une description détaillée de leur accès avec les transports publics (quatre pages). Cette représentation comporte notamment plusieurs cartes et horaires des transports publics avec les liaisons permettant de se rendre aux offices de poste les plus proches. La présentation de la desserte postale actuelle dans la commune contient quelques indications sur les locaux de l'office de poste, ses heures d'ouverture, ainsi qu'une vue d'ensemble de l'évolution de son volume de prestations postales (deux pages). Les trois pages suivantes présentent l'office de poste et la solution de remplacement prévue avec une partie image (y compris un plan de situation de l'emplacement de l'agence postale). Dans la partie qui suit, la Poste explique le processus décisionnel sur trois pages et se penche sur les arguments de la commune (cinq pages). Les annexes au dossier sont essentiellement des documents déjà connus de la commune (procès-verbal des entretiens entre la Poste et la commune, correspondance entre la Poste et la commune, notification de la décision de la Poste à la commune et prise de position de la commune). Les annexes comportent également une brève lettre adressée à une commune voisine également concernée, qui propose un dialogue avec la Poste, et un courriel à la même commune qui l'informe de la décision notifiée à la commune de Milvignes.
 - c) Le dossier de la Poste est donc clairement structuré, il n'est pas excessivement long et son contenu est déjà largement connu de la commune. Le fait que le temps imparti pour la prise de décision sur le dossier de la Poste soit en partie tombé pendant les périodes de vacances a déjà été pris en compte lors de la fixation du délai. La commune de Milvignes a eu un délai de sept semaines pour prendre position et non le délai habituel d'un mois seulement. Une commune de 9000 habitants dispose d'une infrastructure qui lui permet de donner une prise de position sur ce dossier dans un délai raisonnable. En vue de respecter le délai de six mois pour le dépôt de la recommandation de la PostCom et pour des raisons d'égalité de traitement, la demande du conseil communal de prolonger le délai jusqu'au 15 septembre 2018 a été rejetée. D'autres communes n'ont pas non plus obtenu une telle prolongation pour la prise de position sur le dossier de la Poste. La plainte du conseil communal de Milvignes concernant le non-respect de son droit d'être entendu est donc injustifiée et il n'y a pas de raison de demander à la Poste d'établir un nouveau dossier.
5. Le conseil communal de Milvignes a exprimé plusieurs reproches contre la Poste concernant le dialogue et a demandé la reprise ou la poursuite de ce dernier. Il a en particulier relevé le fait que la fermeture de l'office de poste était déjà une affaire conclue pour la Poste et que celle-ci avait seulement essayé d'obtenir l'accord de la commune à ce sujet. Dans ce contexte, un réel entretien entre les parties n'aurait pas eu lieu. Concrètement, le conseil communal a, pour l'essentiel, présenté les griefs suivants :
- a) Le conseil communal de Milvignes avait exigé lors d'un entretien et dans une prise de position écrite à la Poste de ne pas fermer les offices de poste sur le territoire de la commune de Milvignes tant que la révision de la législation postale n'aurait pas été clarifiée. La Poste avait répondu à cette lettre en précisant qu'elle était toujours ouverte au dialogue. Elle ne souhaitait pas suspendre le dialogue jusqu'à la fin des travaux législatifs et poursuivait ses démarches avec des partenaires potentiels. La Poste n'est juridiquement pas tenue de suspendre ses projets de développement du réseau jusqu'à la révision de l'OPO. En vertu du droit applicable, la PostCom doit aussi émettre une recommandation dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la requête des communes (art. 34, al. 5, OPO). Il s'agit en l'occurrence d'un délai d'ordre. La suspension de toutes les procédures en vue d'une modification imminente du droit constituerait cependant un retard injustifié. Il convient toutefois de préciser dans ce contexte que le groupe de travail désigné par la conseillère fédérale Doris Leuthard a présenté,

le 1^{er} mai 2018, des propositions visant à adapter les critères d'accessibilité de l'ordonnance sur la poste. Une procédure de consultation sur la révision de l'ordonnance sur la poste a ensuite été réalisée jusqu'à fin août 2018 (les documents de la consultation sont disponibles sous <https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/ind2018.html#DETEC>). On peut partir du principe que la modification pourra entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2019 au plus tôt. De l'avis de la PostCom rien dans ce projet n'indique actuellement que le nouveau droit pourrait modifier l'évaluation de la transformation de l'office de poste d'Auvernier en une agence postale.

- b) Le conseil communal avait refusé d'entrer en matière sur la fermeture des offices de poste de Bôle et d'Auvernier. Il avait demandé à la Poste d'organiser un dialogue sur le maintien des deux offices de poste respectivement de renoncer à leur fermeture jusqu'à ce que les prescriptions relatives au réseau des points d'accès aient été clarifiées. La Poste n'avait pas donné suite à ses demandes. Elle avait ainsi violé son obligation de consulter la commune et de rechercher un accord conformément à l'art. 34, al. 1 OPO. La PostCom devait renvoyer le dossier à la Poste en lui demandant de nouer le dialogue avec le conseil communal d'Auvernier. En outre, le conseil communal de Milvignes s'était plaint de ce que la Poste ne l'ait pas impliqué dans le choix du partenaire d'agence. La Poste n'avait pas non plus présenté d'ordre du jour au conseil communal lors du premier entretien et le deuxième entretien n'avait duré que 15 minutes. Ainsi, elle avait également violé les prescriptions relatives au dialogue. Le conseil communal n'avait pas signé les procès-verbaux, car ils contenaient de fausses affirmations, notamment le fait que le conseil communal n'était pas prêt à discuter de solutions alternatives, à proposer des partenaires d'agence ou à s'exprimer sur le choix du partenaire.
- c) En vertu de l'article 34, alinéa 1 de l'ordonnance sur la poste, la Poste est tenue de consulter les communes concernées avant de fermer ou de transférer un office de poste ou une agence postale. Elle doit également s'efforcer de parvenir à un accord avec celles-ci. Le changement prévu constitue principalement le point de départ du dialogue, ou sa raison d'être, et non l'objet même de la discussion (ch. III., 3 b de la recommandation 3/2018 du 25 janvier 2018 en l'affaire office de poste Schänis SG). Lorsqu'une commune insiste exclusivement sur le maintien de l'office de poste et qu'elle refuse de discuter de solutions alternatives, cela n'oblige pas la Poste à discuter uniquement du maintien de l'office de poste avec l'autorité communale. Sinon, par leur refus d'entrer en matière sur des solutions alternatives, les communes pourraient bloquer la procédure selon l'art. 34 OPO. L'ordonnance sur la poste ne fournit aucune base pour cette interprétation. Conformément à l'art. 34, al. 1 OPO, la Poste a l'obligation de consulter les autorités des communes concernées avant la fermeture ou le transfert d'un office de poste et de s'efforcer à trouver un accord avec celles-ci. En vertu de l'art. 34, al. 1, OPO, la Poste doit s'efforcer de trouver un accord avec les autorités des communes concernées. Cependant, l'accord n'est pas une condition indispensable de la fermeture ou du transfert de l'office de poste ou de l'agence postale en question. Sinon, la possibilité de saisir la PostCom selon l'art. 34, al. 3 OPO au cas où aucun accord n'est trouvé n'aurait pas de sens. En outre, la réglementation de l'art. 34, al. 7 OPO selon laquelle la Poste statue de manière définitive sur la fermeture ou le transfert de l'office de poste concerné en tenant compte de la recommandation de la PostCom n'aurait pas de sens non plus. La Poste n'avait donc pas l'obligation, en tout cas dans les circonstances données, d'entrer en matière sur le maintien des offices de poste. Il en serait autrement si une commune propose par exemple comme variante la centralisation d'offices de poste. Il doit cependant s'agir de réelles propositions alternatives qui peuvent également être envisagées par la Poste. Celle-ci doit les examiner sérieusement, mais elle n'est pas tenue de limiter le dialogue à cela. Si une commune refuse d'entrer en dialogue avec la Poste ou ne répond pas aux propositions de dialogue de la Poste dans un délai raisonnable, la Poste a rempli l'obligation d'entendre les communes concernées et de chercher un accord avec elles.
- d) Dans la recommandation 15/2017 du 24 août 2017 Genève Charmilles, la PostCom a précisé que l'envoi d'un ordre du jour était nécessaire pour les entretiens avec les communes afin

qu'elles puissent se préparer. Il n'y a pas eu d'ordre du jour pour le premier entretien du 30 août 2017 entre la Poste et le conseil communal de Milvignes. Toutefois, la Poste a informé le conseil communal par écrit en date du 29 mai 2017 de sa volonté d'examiner les filiales de Bôle et d'Auvernier. Avant le premier entretien, le responsable de la Poste pour la région de Neuchâtel a informé le conseil communal qu'il voulait le contacter afin de discuter de l'avenir de la desserte postale d'Auvernier et de Bôle. Il s'est référé à l'ordonnance sur la poste et a précisé qu'il s'agissait de trouver la meilleure solution possible pour les deux offices de poste de Bôle et d'Auvernier, si possible de manière consensuelle. Ces indications ont permis au conseil communal de se préparer au premier entretien (par exemple de discuter de la position de principe du conseil communal vis-à-vis des plans de la Poste). Lors du premier entretien, la Poste a informé le conseil communal de ses plans à l'aide d'une présentation PowerPoint. La présentation et le projet de procès-verbal ont ensuite été transmis à la commune. De plus, dès le premier entretien, la Poste a invité la commune à remettre une prise de position écrite sur les alternatives possibles en précisant la variante privilégiée. Elle a en outre demandé à la commune de proposer des partenaires potentiels et a promis au conseil communal qu'elle examinera la faisabilité de ces variantes. Par la suite, deux entretiens entre la Poste et la commune ont eu lieu et il y a eu un échange de courriers entre les parties. Il y a eu trois entretiens au total et une correspondance écrite entre les parties. La Poste a donc clairement rempli les obligations en matière de dialogue conformément à l'art. 34, al. 1 OPO, même si le premier entretien n'a pas fait l'objet d'un ordre du jour en bonne et due forme et que le deuxième entretien entre la Poste et la commune n'a duré que 15 minutes, comme indiqué par le conseil communal.

- e) Le procès-verbal du deuxième entretien du 15 novembre 2017 précise que le conseil communal compte défendre les trois offices de poste de la commune et que pour cette raison il ne veut pas entrer en matière s'il s'agit de trouver des solutions alternatives qui entraîneraient la fermeture d'un office de poste. Il ressort aussi de ce procès-verbal que la Poste a informé le conseil communal qu'elle allait prendre contact avec un partenaire d'agence potentiel (mentionné nommément) et que le conseil communal souhaitait être informé de ce contact. Selon le procès-verbal du 12 février 2018, le conseil communal a demandé à la Poste de renoncer à la fermeture des offices de poste sur le territoire de la commune. Le conseil communal ne souhaitait entrer en matière, ni sur la pérennité d'agences postales, ni sur la sélection de potentiels partenaires. Le conseil communal laissait la Poste décider et choisir la meilleure solution dans l'intérêt du service public. Le conseil communal avait apprécié d'avoir été informé de la prise de contact avec les partenaires d'agence. Vu les déclarations consignées dans le procès-verbal, il est surprenant que le conseil communal se plaigne dans sa requête que la commune n'a à aucun moment été impliquée par la Poste dans le choix du partenaire. La commune avait connaissance du fait que la Poste souhaitait prendre contact avec le partenaire d'agence désigné. La commune dit n'avoir pas été informée du partenaire d'agence avant la notification de la décision. C'est seulement dans la prise de position sur le dossier de la Poste que le conseil communal a indiqué que le procès-verbal de l'entretien du 15 novembre 2017 était inexact sur ce point. C'est pourquoi le conseil communal dit ne pas l'avoir signé. Dans la requête à la PostCom, le conseil communal a informé qu'il n'avait pas signé les procès-verbaux des trois entretiens pour différentes raisons, sans autres précisions. Le conseil communal ne s'est pas exprimé sur le procès-verbal du troisième entretien. Vu la position clairement affirmée (aussi par écrit) par le conseil communal de ne pas entrer en matière sur la fermeture des offices de poste, les déclarations consignées dans le procès-verbal par la Poste semblent plausibles concernant le choix du partenaire d'agence. Les communes ont elles aussi des obligations en vertu de l'art. 34, al. 1 OPO. Les autorités des communes doivent notamment transmettre des remarques écrites sur le procès-verbal si elles sont d'avis que leurs déclarations, restituées dans le procès-verbal, sont mal rendues ou mal comprises. Faute de quoi, la Poste peut se fier à l'exactitude du procès-verbal, même s'il n'est pas signé par les autorités communales. Les communes doivent exprimer des

objections sérieuses contre une solution alternative, notamment contre une agence postale, lors des entretiens avec la Poste. Si la commune ne s'est pas exprimée sur le choix de l'agence postale à cette occasion, bien qu'elle ait été informée par la Poste, il ne peut être reproché à celle-ci de ne pas avoir respecté la procédure de consultation. Il n'y a donc pas de raison de renvoyer le dossier à la Poste avec la recommandation d'impliquer les communes dans la sélection du partenaire d'agence (cf. ch. III. 5 de la recommandation 10/2018 du 14 juin 2018 en l'affaire office de poste Chevenez JU). Les communes sont libres d'exiger de la Poste qu'elle renonce à la fermeture de l'office de poste et, le cas échéant, de se réserver le droit de saisir la PostCom. Dans l'intérêt d'une bonne desserte postale dans la commune, les communes peuvent accepter de discuter avec la Poste d'une alternative optimale sans que cette exigence de maintenir le statu quo soit relativisée.

6. Le conseil communal exprime des doutes quant à la viabilité à long terme de l'entreprise spécialisée désignée comme partenaire d'agence dans le petit village d'Auvernier. Il craint que si l'entreprise, qui est active depuis seulement 2012 dans la commune, devait cesser son activité, la Poste ne trouve pas de nouveau partenaire d'agence et qu'il n'y ait donc plus de point desservi dans le village. C'est à la Poste que revient le contrôle des partenaires d'agence. Conformément à l'art. 34, al. 5, OPO, la PostCom n'a néanmoins pas la compétence d'examiner ce choix ou de consulter les comptes des partenaires d'agence. Cependant, la PostCom examine sous l'angle des spécificités régionales si le local du partenaire d'agence (notamment la situation géographique, les heures d'ouverture ou la nature de l'entreprise) est adapté à l'exploitation d'une agence postale. Il n'y a aucune raison d'en douter en l'espèce, et le conseil communal n'a exprimé aucune réserve à cet égard. Dans le cas où l'agence postale devait fermer ou être transférée, la Poste doit reprendre le dialogue avec le conseil communal de Milvignes qui peut exercer les mêmes droits que pour la fermeture de l'office de poste d'Auvernier (art. 34, al. 1 et 3). Cela vaut également si un partenaire d'agence cesse son activité commerciale. Dans ce cas, les communes concernées sont libres, par exemple, d'exiger de la Poste de remplacer l'agence postale fermée par une autre, ou si ce n'est pas possible, de la remplacer par un office de poste exploité en propre.
7. Le conseil communal de Milvignes a critiqué l'absence de base légale pour le développement du réseau postal ou de la fermeture d'offices de poste. Le mandat d'infrastructure de la Poste et ainsi aussi le mandat pour le développement du réseau postal sont prévus à l'art. 14, al. 5 de la loi sur la poste. La base de la procédure pour la fermeture ou le transfert d'un point d'accès desservi est fournie à l'art. 14, al. 6 de la loi sur la poste. Les dispositions sont concrétisées par les art. 33 et 34 de l'ordonnance sur la poste.
8. L'OPO prescrit que chaque région de planification doit disposer d'au moins un office de poste. Dans la région de planification 2401 (Neuchâtel), il existe, après la mise en œuvre du projet de transformation de l'office de poste d'Auvernier en agence postale, 17 offices de poste et cinq agences postales (en plus de l'agence d'Auvernier). S'ajoutent à cela six villages avec un service à domicile (base de données en l'état du 30 avril 2018). Conformément à l'art. 33, al. 4, OPO, le réseau d'offices de poste et d'agences postales doit être conçu de telle sorte que 90 % de la population résidente permanente en Suisse puisse accéder en 20 minutes à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics. Si la Poste propose un service à domicile, l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes pour les ménages concernés. Conformément au droit en vigueur, cette valeur est calculée chaque année comme valeur moyenne nationale. En 2017, cette valeur était de 96,1 % (publiée dans le rapport annuel 2017 de la PostCom, page 9, consultable sous <https://www.postcom.admin.ch/fr/documentation/rapports-annuels/>). En principe, pour le calcul de cette valeur, les agences postales sont traitées comme les offices de poste (art. 33, al. 4 OPO). Les prescriptions juridiques relatives à l'accessibilité sont ainsi remplies et la PostCom est liée au droit en vigueur pour son évaluation. Les informations du rapport d'activité 2016 de la PostCom (page 18, publié sous <https://www.postcom.admin.ch/fr/documentation/rapports-annuels/>) citées par le conseil communal de Milvignes s'adressaient au législateur, qui a d'ailleurs pris en compte ces

impulsions. La critique exprimée envers le droit en vigueur ne délie cependant pas la PostCom de l'obligation d'appliquer ce droit et la Poste peut aussi s'appuyer sur le droit actuellement en vigueur pour le développement du réseau.

9. En complément de cette valeur d'accessibilité nationale, la PostCom, en tenant compte des spécificités régionales, calcule le temps nécessaire pour se rendre à l'office de poste le plus proche lorsqu'elle émet une recommandation : l'office de poste de Colombier, situé à 1,8 km (à vol d'oiseau), est accessible en tram (trajet en tram et trajet à pied nécessaire) en près de 20 minutes. Le conseil communal part d'un trajet d'environ 23 minutes (trajets nécessaires à pied et temps d'attente inclus). Le tram ne circule que trois fois par heure. L'office de poste Neuchâtel 3 Serrières à 2 km (à vol d'oiseau) est accessible en neuf à onze minutes et l'office de poste Peseux en près de 27 minutes. Ces trajets et le nombre de liaisons en transport public semblent donc raisonnables. Puisque la Poste met en place une agence postale à Auvernier, il ne sera nécessaire de se rendre aux offices de poste des environs que dans des cas exceptionnels.
10. Dans l'évaluation du conseil communal de Milvignes, le volume de prestations postales enregistré à l'office de poste d'Auvernier laisse plutôt optimiste et ne semble pas justifier sa fermeture. Il convient cependant de noter que la rentabilité insuffisante d'offices de poste est une raison habituelle pour leur examen par la Poste. La question de rentabilité ne fait cependant pas partie des aspects que la PostCom peut examiner conformément à l'art. 34, al. 5 OPO lors de l'émission d'une recommandation (cf. ch. III, 4 de la recommandation 12/2018 du 30 août 2018 en l'affaire de l'office de poste Wiedlisbach BE).
11. Le conseil communal se réfère au fait que de nombreux touristes visitent le village d'Auvernier. Cela fait partie des spécificités régionales qui s'opposent à la fermeture de l'office de poste. La commune s'est même fixé comme objectif de rendre Milvignes plus attrayante pour les touristes. La Poste souhaite remplacer l'office de poste par une agence postale. Le partenaire d'agence a des heures d'ouverture un peu plus longues que l'office de poste (41 heures par rapport à 36 heures par semaine) et est ouvert six jours par semaine. Les agences postales proposent un vaste éventail de prestations qui peuvent notamment aussi répondre aux besoins des touristes. Les lettres et les colis à destination de la Suisse ou de l'étranger peuvent être postés à l'agence postale et les envois avec avis de retrait peuvent y être retirés (à l'exception des envois spéciaux tels que les actes de poursuite). L'envoi de lettres non adressées ou affranchies PP de plus de 350 exemplaires est également possible à l'agence postale. Pour les clients commerciaux, la Poste propose des solutions individuelles. En ce sens, la crainte du conseil communal que les besoins en prestations postales des commerçants ne soient pas suffisamment pris en compte est infondée. L'impossibilité d'effectuer des versements en espèces est compensée par la possibilité de les effectuer comme de coutume avec la PostFinance Card ainsi que, en plus, avec la carte V PAY et la carte Maestro de toutes les banques. La PostFinance Card permet de retirer de son propre compte des espèces à concurrence de 500 francs. De plus, depuis septembre 2017, la Poste offre la possibilité d'effectuer ses versements en espèces à domicile dans tous les villages ne disposant que d'agences postales. Une fois enregistrés, les clients privés peuvent effectuer leurs versements en espèces sur le pas de la porte. Surtout les personnes âgées qui sont chez elles pendant la journée peuvent profiter de cette offre. Étant donné que l'agence postale se trouve à seulement 40 m de l'office de poste, elle est tout aussi facilement accessible pour les personnes âgées que le conseil communal mentionne expressément.
12. En vertu de l'art. 63, let. a, OPO, la surveillance des services de paiement relevant du service universel incombe à l'Office fédéral de la communication (OFCOM). Afin de se prononcer sur le projet de fermeture de l'office de poste d'Auvernier, la PostCom a demandé à l'OFCOM de lui remettre un avis. Dans son avis du 23 août 2018, l'OFCOM a relevé que les prescriptions de l'art. 44, al. 1, OPO concernant l'accessibilité des services de paiement ont été respectées fin 2017. L'OFCOM ne dispose pas des informations nécessaires pour se prononcer, dans le cas concret, sur les conséquences de la fermeture de l'office de poste en matière d'accessibilité. De manière générale, on

constate toutefois que la transformation d'un office de poste en une agence peut, selon la région, engendrer une nette baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, du moins pour certains ménages. Il convient toutefois de noter que la Poste atténue les éventuelles restrictions liées à la réduction des prestations consécutive au remplacement de l'office de poste en élargissant l'offre de services de paiement (notamment la possibilité d'effectuer des versements en espèces sur le pas de la porte dans les localités ne disposant que d'une agence).

13. La PostCom reconnaît l'engagement du conseil communal de Milvignes et de la population qui a déposé une pétition portant un millier de signatures contre la fermeture de l'office de poste dans la commune. La PostCom peut fort bien concevoir que la commune soit préoccupée par le risque de perdre deux des trois offices de poste sur son territoire. Il convient cependant de mentionner que le service universel postal est actuellement assuré par deux offices de poste et une agence postale à Milvignes.

IV. Recommandation

La décision de la Poste est conforme aux dispositions légales et permet de maintenir un service universel postal de qualité dans la région concernée. La PostCom estime donc qu'il n'y a pas lieu de la contester.

Commission fédérale de la poste PostCom



Dr. Hans Hollenstein
Président



Dr. Michel Noguet
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4 / case postale, 3030 Berne
- Commune de Milvignes, Conseil communal, Rue Haute 20, 2013 Colombier
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- Département de l'économie et de l'action sociale du canton de Neuchâtel, Château, rue de la Collégiale 12, 2000 Neuchâtel

Annexe

Recommandation de l'OFCOM du 23 août 2018 Remplacement d'un office de post par une agence postale à Auvernier (NE)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral de la communication OFCOM
Division Services de télécommunication et poste
Section Poste

2501 Biel/Bienne, OFCOM

Commission fédérale de la Poste PostCom
Hans Hollenstein
Président
Monbijoustrasse 51A
3003 Berne

Notre référence 383/1000345032
Votre référence
Biel/Bienne, le 23 août 2018

Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Auviernier (NE): avis de l'OFCOM

Monsieur,

L'OFCOM est compétent pour examiner le respect de l'obligation concernant l'accès aux services de paiement inscrite à l'art. 44, al. 1 de l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (OPO ; RS 783.01).

En ce sens, et dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 34 OPO et menée par la Commission fédérale de la poste (PostCom) en cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale, nous vous faisons parvenir notre avis sur le remplacement de l'office de poste de Auviernier (NE) par une agence postale.

Le mandat de service universel relatif aux services de paiement comprend les prestations énumérées à l'art. 43, al. 1, let. a-e, OPO. En vertu de l'art. 32, al. 3, de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste (LPO ; RS 783.0), les prestations du service universel dans le domaine des services de paiement doivent être accessibles de manière appropriée à tous les groupes de population et dans toutes les régions du pays. La Poste organise l'accès en tenant compte des besoins de la population. Elle garantit aux personnes handicapées un accès sans entraves aux services de paiement électronique. PostFinance peut garantir l'accès de différentes manières.

Le Conseil fédéral a inscrit à l'art. 44 de l'ordonnance une obligation en matière d'accès en vertu de laquelle les prestations mentionnées à l'art. 43, al. 1, let. c-e, OPO, doivent être accessibles à 90% de la population résidente permanente en 30 minutes à pied ou en transports publics. L'obligation d'accès est par cette disposition limitée aux prestations en espèces.

Dans le cadre du rapport annuel sur le respect du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements, la Poste doit fournir à l'OFCOM des données sur l'accessibilité. Pour l'année 2017, elle indiquait que les prestations de paiement en espèces dans les offices postaux étaient

D/ECM/11929560

Office fédéral de la communication OFCOM
rue de l'Avenir 44, 2501 Biel/Bienne
Tél. +41 58 46 05055
Tp-secretariat@bakom.admin.ch
www.bakom.admin.ch

accessibles en 30 minutes à 96.7% de la population résidente permanente. Si l'on tient compte du fait qu'un service à domicile est fourni là où il n'existe ni office de poste ni agence postale, l'accès était garanti à 98.2% de la population fin 2017. Les conditions énoncées par l'OPO étaient donc remplies.

Etant donné que la Poste n'a pas d'obligation de fournir des données à ce sujet, l'OFCOM ne dispose pas des informations nécessaires pour se prononcer, dans le cas concret, sur l'effet de la fermeture d'un office de poste au niveau de l'accessibilité.

De manière générale, on constate toutefois que la transformation d'un office de poste en une agence peut, selon la région, engendrer une nette baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, au moins pour certains ménages. Il importe toutefois de relever qu'en développant les prestations en matière de trafic des paiements dans les agences, la Poste contrebalance les restrictions de l'offre dues au processus de transformation (p. ex. possibilité d'effectuer des virements en espèces à domicile dans les localités qui ne disposent que d'une agence).

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Office fédéral de la communication OFCOM



Annette Scherrer

Cheffe de la section Poste