



Décision n° 14/2020

du 23 juin 2020

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à l'intention de la commune de Milvignes

concernant l'affaire

Demande de réexamen du 28 mai 2020 formulée par la commune de Milvignes

Le 7 mai 2020, la PostCom a émis à l'intention de la Poste la recommandation 11/2020 concernant l'office de poste d'Auvernier et la recommandation 12/2020 concernant l'office de poste de Bôle (ci-après recommandation Auvernier et recommandation Bôle). La PostCom a approuvé la fermeture des offices de poste d'Auvernier et de Bôle, situés dans la commune de Milvignes, et leur remplacement par un service à domicile. Par courrier du 28 mai 2020, le Conseil communal de la commune de Milvignes s'est adressé à la PostCom pour lui demander de réexaminer ces deux recommandations. La commission a examiné la demande de la commune de Milvignes lors de sa séance du 23 juin 2020.

I. La commission parvient aux conclusions suivantes :

1. L'ordonnance sur la Poste (OPO) ne contient aucune disposition relative au réexamen des recommandations émises conformément à l'art. 34 OPO. La procédure prévue par l'art. 34 OPO est une procédure *sui generis*. La loi fédérale sur la procédure administrative (PA) ne s'applique pas aux procédures devant la PostCom. Pour les cas dans lesquels la PA contient des principes de procédure qui, en vertu de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.), s'appliquent également à des procédures *sui generis*, la PostCom applique ces dispositions par analogie dans les procédures selon l'art. 34 OPO, pour autant que l'art. 34 OPO ne contienne aucune disposition correspondante (cf. recommandation 12/2016 du 6 octobre 2016 concernant la procédure de consultation en lien avec l'office de poste de Niederwil AG ; ch. I 3c).
2. Afin de garantir une procédure équitable, la jurisprudence confère également le droit à un réexamen des décisions de première instance en se basant directement sur l'art. 29, al. 1, Cst, à condition toutefois que soient invoqués un motif de révision classique, une modification importante des circonstances déterminantes ou de nouveaux faits et moyens de preuve pertinents qui n'étaient pas connus au moment de la décision (cf. Steinmann, St. Galler Kommentar sur l'art. 29 Cst., ch. 38, avec renvoi à la jurisprudence). Outre les personnes physiques, les personnes morales de droit privé et de droit public bénéficient des garanties de procédure prévues à l'art. 29 Cst. Les corporations de droit public bénéficient également de ces garanties de procédure « dans la mesure où elles opèrent sur la base du droit privé [...] ou se défendent contre la violation de leur

autonomie ou de leur garantie de situation acquise [...] » (Steinmann, St. Galler Kommentar sur l'art. 29 Cst., ch. 15). En d'autres termes, les « garanties de l'art. 29 Cst. [...] doivent être prises en compte dans toutes les procédures étatiques (de droit civil, pénal ou administratif) qui font l'objet de décisions sur des droits et obligations individuels [...] » (Giovanni Biaggini, BV Kommentar, art. 29, ch. 3). Dans le cas d'un litige portant sur la fermeture d'un office de poste, il n'existe aucune relation juridique individuelle (Giovanni Biaggini, BV Kommentar, art. 29a, ch. 6). Dans le cadre d'une procédure selon l'art. 34 OPO, l'autorité communale n'opère pas sur la base du droit privé. Il n'est alors pas question de droits et d'obligations individuels. En outre, l'autonomie et la garantie de situation acquise de la commune de Milvignes ne sont pas affectées. Par conséquent, les garanties de procédure prévues à l'art. 29 Cst. ne sont pas applicables aux procédures visées à l'art. 34 OPO, et il n'existe donc aucun droit au réexamen pour les recommandations de la PostCom concernant la fermeture ou le transfert d'offices de poste ou d'agences postales.

3. Par ailleurs, un réexamen ne doit pas servir à remettre en cause à maintes reprises une décision ou, comme dans le cas présent, une recommandation (ATF 120 Ib 47 ss, consid. 2b). Le Conseil communal de la commune de Milvignes remet en cause les recommandations de façon générale en émettant des commentaires et critiques quant aux explications fournies et en formulant des souhaits pour la rédaction de ces recommandations. Pour motiver sa demande de réexamen, le Conseil communal réitère des arguments qu'il avait avancés dans ses différentes requêtes adressées à la PostCom et demande à cette dernière de les traiter à nouveau. Il a également présenté certains nouveaux arguments et demandé quelques clarifications supplémentaires. Toutefois, il est incorrect d'affirmer que la PostCom n'a pas traité les arguments que le Conseil communal a invoqués dans ses requêtes :

- La PostCom a tenu compte de la prise de position du canton de Neuchâtel dans les recommandations et a présenté le point de vue dudit canton au point 1 des considérants des recommandations Bôle et Auvernier.
- La PostCom a considéré les reproches du Conseil Communal relatifs à la procédure de consultation (notamment concernant le respect des délais applicables et l'envoi d'une invitation satisfaisante pour la première rencontre entre la Poste et la commune) au point 5 des considérants de la recommandation Bôle et au point 3.2 des considérants de la recommandation Auvernier.
- En ce qui concerne l'argumentation du Conseil communal sur le recul du volume d'affaires de l'office de poste de Bôle, la PostCom a indiqué dans le considérant 8.7 de la recommandation Bôle que sa compétence d'examen ne lui permettait pas de contrôler la rentabilité des offices de poste.
- Au point 14 des considérants de la recommandation Auvernier, la PostCom a calculé le temps nécessaire pour se rendre aux offices de poste de Colombier et de Corcelles depuis l'office de poste d'Auvernier. Elle a examiné l'accessibilité de l'office de poste de Colombier depuis celui de Bôle au point 8.4 des considérants de la recommandation Bôle. Au point 8.5 des considérants de cette même recommandation, elle a traité la demande de la commune de Milvignes concernant la prise en compte du temps de trajet jusqu'à l'office de poste de Colombier pour les habitants de Brot-Dessous. Il est expliqué au point 9 des considérants de la recommandation Auvernier et au point 5 des considérants de la recommandation Bôle que l'accessibilité est évaluée au plan cantonal et non au plan communal conformément à l'art. 33, al. 4, OPO et que les temps de trajet prévus à l'art. 33, al. 4, OPO ne concernent que l'aller et non l'aller-retour et le temps nécessaire pour régler l'affaire postale.
- En outre, dans sa demande de réexamen, le Conseil communal de Milvignes exige des clarifications supplémentaires afin de déterminer si une agence postale constitue une solution de remplacement adéquate. Il demande également à la PostCom d'examiner la validité d'une telle solution dans le cas de Bôle, solution qui a déjà fait l'objet de discussions lors de la procédure de consultation, mais qui n'a pas pu être mise en œuvre. En effet, les offices de poste de Bôle et d'Auvernier ne seront pas remplacés par des agences postales, mais par des services à domicile. Dans le cadre de ses recommandations, la PostCom n'examine pas les solutions de remplacement envisagées qui n'ont pas pu être mises en place. La PostCom a ré-

pondu à la critique du Conseil communal de Milvignes concernant la manière dont la Poste a recherché un partenaire d'agence à Bôle au point 3.3 des considérants de la recommandation Bôle (cf. aussi point 6 des considérants de la recommandation Auvernier pour la critique correspondante du Conseil communal dans cette procédure).

- Le Conseil communal de Milvignes a reçu pour prise de position les deux dossiers de la Poste concernant respectivement l'office de Poste de Bôle et celui d'Auvernier et a eu l'occasion de signaler d'éventuels faits erronés dans ces dossiers. Par ailleurs, dans son courrier du 28 mai 2020, le Conseil communal n'a pas non plus précisé quels faits présentés dans les dossiers de la Poste il considère comme incorrects.

Même s'il existait dans la Constitution ou dans la loi un droit de réexamen des recommandations de la PostCom, les arguments présentés par le Conseil communal de Milvignes dans sa requête du 28 mai 2020 ne constituent donc pas des motifs de révision qui donneraient droit à un réexamen.

4. Le Conseil communal souhaite une interprétation de la recommandation de la PostCom en ce qui concerne la phrase suivante : « La PostCom partage ce point de vue et recommande à la Poste de réexaminer la création d'une agence postale à Bôle s'il est possible de trouver ultérieurement un partenaire d'agence. » Cette phrase figure dans les considérants de la recommandation Bôle (considérant 8.4). La PostCom renvoie à cet égard au point IV de la recommandation Bôle : « La décision de la Poste est conforme aux dispositions légales et permet de continuer à garantir un service postal universel de qualité dans la région concernée. La PostCom estime donc qu'il n'y a pas lieu de la contester. Elle émet toutefois la réserve suivante : La PostCom recommande à la Poste d'œuvrer à la mise en place d'une agence postale à une date ultérieure. » Autrement dit, la Poste peut, conformément à l'art. 34, al. 7, OPO, exécuter sa décision concernant la fermeture de l'office de Bôle et celle de l'office de poste d'Auvernier, avec un service à domicile comme solution de remplacement, dès à présent (c'est-à-dire dès la réception de la recommandation Auvernier et de la recommandation Bôle).

II. La PostCom décide

de ne pas entrer en matière sur la demande de réexamen de la commune de Milvignes concernant la recommandation 11/2020 du 7 mai 2020 concernant l'affaire de l'office de poste d'Auvernier et la recommandation 12/2020 du 7 mai 2020 concernant l'affaire de l'office de poste de Bôle.

Commission fédérale de la poste PostCom


Géraldine Savary
Présidente


Michel Noguét
Responsable du secrétariat

Notification à :

- Commune de Milvignes, Conseil communal, Rue Haute 20, case postale 64, 2013 Colombier
- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- Madame Simonetta Sommaruga, Présidente de la Confédération, Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, Kochergasse 6, 3003 Berne
- Monsieur Jean-Nathanaël Karakash, Conseiller d'Etat, Département de l'économie et de l'action sociale, le Château, 2000 Neuchâtel
- Monsieur Roberto Cirillo, Directeur général de La Poste, Wankdorfallee 4, 3014 Berne