



Recommandation N° 16/2021

du 7 octobre 2021

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste Chêne-Bougeries GE

Par courrier du 5 janvier 2021, la Poste a informé la Ville de Chêne-Bougeries de son intention de fermer l'office de poste de Chêne-Bougeries et de le remplacer par une agence postale. Dans sa lettre du 5 février 2021, le Conseil administratif de la Ville de Chêne-Bougeries s'est adressé à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La commune demande à la PostCom d'engager une procédure de conciliation digne de ce nom visant à envisager une réelle continuité des services à l'emplacement de l'office actuel. Elle invite la PostCom à enjoindre à la Poste de reconsidérer sa décision de fermeture et d'ouvrir un dialogue constructif avec les autorités locales. La commission a examiné le dossier lors de sa séance du 7 octobre 2021.

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 al. 5^{bis}, 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 (art. 34, al. 5, let. b, OPO) ;
4. la décision de la Poste a tenu compte des spécificités régionales (art. 34, al. 5, let. c, OPO), et si les besoins des personnes ayant un handicap moteur ont été suffisamment pris en compte (art. 14, al. 7, let. a, LPO) ;
5. après la mise en œuvre de la décision, au moins un office de poste continue de proposer l'offre du 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. Le Conseil administratif de la Ville de Chêne-Bougeries ayant saisi la PostCom, la Poste a établi un dossier à l'intention de la PostCom, sur lequel le Conseil administratif a pu se prononcer. Depuis le 1^{er} janvier 2019 et en vertu de l'art. 34, al. 4, OPO, la PostCom peut donner aux cantons concernés la possibilité de se prononcer dans le cadre de procédures en cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale. La PostCom a donc invité le canton de Genève à lui remettre une prise de position. Dans sa prise de position du 22 février 2021, le canton de Genève soutient la commune de Chêne-Bougeries et souligne qu'aucun office de poste ne devrait être fermé sans l'approbation de la commune concernée.
2. Après que l'examen de l'office de poste de Chêne-Bougeries prévu par la Poste a été annoncé, une pétition a été lancée dans la commune en faveur dudit office de poste. La pétition, qui a récolté environ 1300 signatures, a été remise à la direction générale de la Poste en mai 2018. Les autorités de la Ville de Chêne-Bougeries ont exprimé leur détermination à entreprendre toutes les démarches nécessaires afin que l'office de poste de Chêne-Bougeries soit maintenu.

Procédure de consultation

3. Dans son courrier, le Conseil administratif affirme qu'il aurait voulu chercher des solutions avec des représentants de la Poste disposant d'un pouvoir de décision. Au lieu de cela, il aurait eu comme interlocuteurs des « préposés à la fermeture » qui auraient appliqué un processus standardisé et systématique pour la fermeture d'offices de poste. En substance, le courrier du Conseil administratif indique que la Poste n'aurait œuvré que dans le sens de la fermeture de l'office de poste, alors que bien d'autres possibilités auraient été envisageables. Des solutions auraient notamment été réalisables avec le concours de la commune. Par exemple, il aurait été envisageable pour la commune d'acheter les locaux dans lesquels se trouve l'office de poste et de les mettre à la disposition de la Poste. Il aurait même été possible de répartir l'utilisation de ces locaux entre des services postaux et des services municipaux. En outre, selon le Conseil administratif, la Poste n'aurait pas pris en compte l'augmentation de la quantité de colis (notamment pendant la pandémie) et n'aurait argumenté qu'en fonction du volume des lettres.
4. La Poste est tenue de consulter les autorités des communes concernées au moins six mois 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 (art. 34, al. 1, OPO). Le changement prévu constitue le point de départ de la consultation, ou sa raison d'être, et non avant tout l'objet de la discussion (ch. III. 3 b de la recommandation 3/2018 du 25 janvier 2018 en l'affaire office de poste Schänis SG). Dès lors, le Conseil administratif de Chêne-Bougeries a raison de penser que la décision de modifier la

desserte postale à Chêne-Bougeries avait été prise avant le début des discussions avec le Conseil administratif. Toutefois, cela ne constitue pas un vice de procédure selon le droit en vigueur. En effet, c'est précisément la décision de fermer ou de transférer un office de poste ou une agence postale qui oblige la Poste à entamer un dialogue avec les autorités des communes concernées, conformément à l'art. 34, al. 1, OPO.

5. La Poste est tenue d'examiner les variantes proposées par la commune. Cependant, la possibilité d'économiser sur le loyer n'entre pas en ligne de compte concernant les coûts d'un office de poste : ce sont généralement les frais de personnel et non les coûts de location qui constituent le facteur de coûts le plus important. En ce qui concerne la possibilité de réaliser des économies et de générer d'éventuelles recettes supplémentaires grâce à l'augmentation des volumes de colis, il convient de rappeler que c'est la rentabilité négative d'un office de poste qui incite dans les faits régulièrement la Poste à procéder à un réexamen. Pour cette raison, les autorités communales souhaiteraient au moins pouvoir comprendre les informations fournies par la Poste concernant la situation financière et l'utilisation de l'office de poste, sinon les voir étayées par des documents. Toutefois, les exigences légales concernant le développement du réseau postal ne se basent pas sur la rentabilité des offices de poste, mais sur la desserte postale sous la forme d'un réseau d'offices de poste et d'agences postales couvrant l'ensemble du pays (art. 33 OPO). En d'autres termes, cela signifie que, d'un point de vue juridique, la rentabilité suffisante ou insuffisante des offices de poste n'est pas un critère pour le maintien ou la fermeture d'offices de poste spécifiques (voir ch. III. 3a de la recommandation 3/2018 du 25 janvier 2018 en l'affaire office de poste de Schänis SG ou ch. III. 4 de la recommandation 11/2018 du 30 août 2018 en l'affaire office de poste d'Uettligen BE). Par conséquent, la Poste n'est pas tenue de communiquer aux communes des informations sur la rentabilité des offices de poste (voir à ce sujet ch. III. 11 de la recommandation 19/2017 du 5 octobre 2017 en l'affaire office de poste de Balerna). La Poste communique cependant régulièrement aux autorités des communes concernées, dans le cadre de la procédure de consultation, les volumes enregistrés au cours des dernières années pour ce qui est des versements, des envois avisés, des lettres et des colis. Ces chiffres reflètent l'utilisation de l'office de poste. Présenter les volumes de l'office de poste aux autorités communales peut leur permettre de comprendre la nécessité des mesures envisagées par la Poste. Cette dernière pourrait même fermer des offices de poste économiquement rentables, à condition qu'elle respecte les exigences de l'art. 33 OPO ainsi que toutes les autres directives concernant la fermeture d'offices de poste.

La PostCom ne peut pas non plus examiner la rentabilité de l'office de poste dans le cadre de la procédure visée à l'art. 34 OPO. Elle n'entre donc pas davantage en matière sur les arguments que la Ville de Chêne-Bougeries a avancés à ce sujet dans ses courriers.

6. Le Conseil administratif reproche à la Poste de ne pas avoir signalé que l'agence postale sélectionnée dispose déjà d'un point de retrait PickPost, où des colis peuvent être retirés. Cette critique n'est pas recevable. Dans son dossier, la Poste a mentionné à trois reprises que l'agence postale choisie dispose déjà d'un point de retrait PickPost (dans l'aperçu trilingue aux pages 2, 6 et 10, ainsi qu'aux pages 37 et 38).
7. Entre les mois de juin 2018 et de novembre 2020, la Poste a mené au total trois entretiens avec le Conseil administratif de Chêne-Bougeries pour discuter de l'avenir de la desserte postale à Chêne-Bougeries. Elle s'est également adressée aux autorités des autres communes éventuellement concernées par la fermeture de l'office de poste de Chêne-Bougeries et leur a proposé de les intégrer dans la procédure de consultation. Les autorités communales contactées n'ont pas manifesté d'intérêt pour une discussion avec la Poste. La Poste a donc rempli les obligations en matière de consultation en vertu de l'art. 34, al. 1, OPO.

Prescriptions d'accessibilité

8. L'OPO stipule que chaque région de planification doit compter au moins un office de poste. Après la mise en œuvre du projet de fermeture des offices de poste de Chêne-Bougeries et de Perly, qui seront chacun remplacés par une agence postale, de la fermeture de l'office de poste de La Croix-de-Rozon, remplacé par un service à domicile, et de la fermeture sans contrepartie de l'office de

- poste de Genève 11 Rue du Stand, il restera dans la région de planification 2501 (Genève) 41 offices de poste et 23 agences postales (état au 1^{er} mars 2021).
9. 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 résidante permanente d'un canton puisse accéder à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes. Si la Poste propose un service à domicile, l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes pour les ménages concernés. La valeur d'accessibilité aux offices de poste et aux agences postales calculée fin 2020 par la Poste pour le canton de Genève est de 99,72 %. L'exigence de l'art. 33, al. 4, OPO est donc remplie.
 10. Selon l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO, au moins un point d'accès desservi doit être garanti dans les régions urbaines et les agglomérations définies selon la statistique fédérale ainsi que dans les autres villes non prises en compte statistiquement. Si le seuil de 15 000 habitants ou emplois est dépassé, un point d'accès desservi supplémentaire doit être exploité. Pour déterminer les zones urbaines et les agglomérations, il convient de s'appuyer sur la typologie des communes de l'Office fédéral de la statistique (OFS), notamment sur la définition de l'espace à caractère urbain de 2012. Cette dernière distingue six catégories (ville-centre, centre principal, centre secondaire, commune de la couronne d'agglomération, commune multiorientée et commune-centre hors agglomérations). Pour appliquer le critère de densité à la desserte postale, les critères retenus sont ceux des catégories 1, 2, 3 et 6 (ville-centre, centre principal, centre secondaire et commune-centre hors agglomérations). Chêne-Bougeries est définie comme une commune-centre d'agglomération (centre principal) de l'agglomération genevoise. Le critère de densité pour les zones urbaines et les agglomérations selon l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO s'applique donc dans le présent cas. L'agglomération de Genève comprend environ 517 000 habitants et 372 300 emplois. Le nombre de points d'accès nécessaires est calculé selon la valeur la plus importante (habitants ou emplois). En l'occurrence, la valeur la plus élevée est le nombre d'habitants. Au total, l'agglomération genevoise a donc droit à 35 points d'accès desservis. L'OPO définit comme points d'accès desservis aussi bien les offices de poste que les agences postales (art. 33, al. 5^{bis}, OPO). Actuellement, la Poste propose 56 points d'accès desservis dans l'agglomération de Genève. L'exigence légale de l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO est ainsi satisfaite (voir la méthode de mesure p. 6 du rapport explicatif de l'OFCEM du 30 novembre 2018 relatif à la modification de l'OPO concernant les nouveaux critères d'accessibilité ; publié sur le site de la PostCom sous https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_FR.pdf).
 11. 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 (OFCEM). Il lui incombe également d'approuver la méthode de mesure de l'accès aux services de paiement (art. 44, al. 3, OPO). Selon le rapport explicatif de l'OFCEM du 30 novembre 2018 relatif à la modification de l'OPO concernant les nouveaux critères d'accessibilité (commentaire de l'art. 34, al. 5, let. b, page 6 ; publié sous https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_FR.pdf), la Poste remet en même temps un dossier sur chaque fermeture ou remplacement d'un office de poste à la PostCom et à l'OFCEM en sa qualité d'autorité de surveillance dans le domaine du service universel en matière de services de paiement. L'OFCEM fait parvenir un avis à la PostCom dans un délai raisonnable ; cette dernière insère l'avis de l'OFCEM dans sa recommandation.

Dans son avis du 16 juin 2021 (cf. annexe à la présente recommandation), l'OFCEM considère que les prescriptions de l'art. 44, al. 1, OPO concernant l'accessibilité des services de paiement sont respectées.

Spécificités régionales

12. Conformément à l'art. 34, al. 5, let. c, OPO, la PostCom doit notamment examiner, lorsqu'elle émet une recommandation, si la décision de la Poste tient compte des spécificités régionales. Dans chaque cas d'espèce et sous l'angle des spécificités régionales, la PostCom examine donc également si les critères d'accessibilité généraux selon l'OPO sont respectés, quelles sont les possibilités

d'accès à un office de poste dans la région pour les habitants de la commune et dans quelle mesure ces derniers doivent se rendre à un tel office de poste dans le cas concret : le temps de déplacement nécessaire est toujours calculé à partir de l'office de poste de la commune concernée.

13. Le Conseil administratif souligne qu'il y a à Chêne-Bougeries une proportion élevée de personnes de plus de 65 ans ainsi que de personnes de plus de 80 ans. Il s'agirait de la tranche de la population la plus attachée aux services postaux (y c. aux services de paiement). Pour ce groupe de population, un office de poste constituerait un point de repère important pour les liens sociaux. De plus, le trajet jusqu'à l'office de poste le plus proche, à savoir celui de Chêne-Bourg, serait difficile pour les personnes à mobilité réduite en raison des conditions locales (déclivité, distance depuis les arrêts de transport public). Par ailleurs, l'office de poste de Chêne-Bourg se situe en dehors des trajets pendulaires quotidiens de la majorité des habitants de Chêne-Bougeries.
14. L'office de poste de Chêne-Bourg se situe à environ 700 m de l'office de poste de Chêne-Bougeries. En transports publics, le temps de trajet entre ces deux offices de poste est de cinq à six minutes, parcours à pied compris. En semaine, il y a une liaison de tram toutes les deux à cinq minutes. Il faut compter environ neuf minutes de marche entre les deux offices de poste. L'office de poste de Chêne-Bourg est ouvert 42 heures par semaine (lu-ve 8h00-12h00 et 14h00-18h00, sa 9h00-11h00). Dans les environs, il y a également l'office de poste de Thônex, situé à 1,3 km, l'office de poste Genève 6 Les Eaux-Vives, situé à 2,2 km, et l'office de poste Genève 6 Malagnou, situé à 2,1 km. Ces trois offices sont accessibles en transports publics et à pied en moins de 20 minutes depuis l'office de poste de Chêne-Bougeries. Ils sont tous bien desservis par les transports publics. Les pendulaires sont en outre libres de régler leurs affaires postales dans un office de poste mieux situé par rapport à leur lieu de travail ou leur trajet pour s'y rendre.
15. Les habitants de Chêne-Bougeries ne devront se rendre dans les offices de poste environnants qu'à titre exceptionnel. En effet, une agence postale avec guichet est prévue à Chêne-Bougeries. Les agences postales proposent un large éventail de prestations, et notamment les prestations qui sont le plus sollicitées dans la pratique. 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 avisés spéciaux, qui devront être retirés à l'office de poste de Chêne-Bourg (comme précisé dans le courrier du Conseil administratif). Les envois spéciaux sont rares (p. ex. actes de poursuite). Le fait que les envois avisés spéciaux doivent être retirés à l'office de poste de Chêne-Bourg, situé à 700 m, ne représente donc pas une détérioration significative de la desserte postale. Il est également possible de déposer à l'agence postale des envois non adressés ou de lettres affranchies PP en plus de 350 exemplaires tant que la place disponible le permet. Quant aux clients commerciaux, la Poste les contacte régulièrement directement pour convenir avec eux de solutions individuelles si nécessaire. L'impossibilité d'effectuer des versements en espèces est compensée par la possibilité de les effectuer comme de coutume avec la PostFinance Card ainsi qu'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. En outre, les heures d'ouverture de l'agence postale seront nettement plus longues que celles de l'office de poste (70 heures en comparaison des 39,5 heures par semaine).
La prestation la plus importante que les agences postales ne proposent pas est le versement en espèces. Dans les régions ne disposant que d'une agence postale, la Poste est tenue de proposer le service de versement en espèces au domicile du client, ou d'une autre manière appropriée (art. 44, al. 1^{bis}, OPO). Une fois enregistrés, aussi bien les clients privés que les clients commerciaux peuvent effectuer leurs versements en espèces sur le pas de la porte. La Poste propose également le paiement en espèces au domicile. Ce sont justement les personnes mentionnées par le Conseil administratif, à savoir les personnes moins mobiles et celles de plus de 65 ans, qui peuvent profiter de cette offre, car elles restent chez elles pendant la journée.
L'agence postale présente également un autre avantage pour les personnes à mobilité réduite : deux places de stationnement leur sont réservées dans le parking souterrain du supermarché Migros Gradelle.
16. Il semble que pour le Conseil administratif, l'élément le plus problématique de la solution de remplacement choisie par la Poste, c'est que l'agence postale sélectionnée ne se trouve pas dans le

centre géographique et administratif de la commune, contrairement à l'office de poste. Selon le Conseil administratif, l'administration communale, le poste de police et l'office d'état civil sont situés à seulement quelques dizaines de mètres de l'office de poste actuel. Chêne-Bougeries préférerait évidemment avoir un office de poste, et une solution de remplacement aurait été plus appropriée dans les locaux actuels ou à proximité immédiate de l'emplacement actuel de l'office. Or, l'agence postale se trouve dans le quartier de la Gradelle, à 1,4 km de l'office de poste. À partir du centre-ville, l'agence postale choisie serait accessible en transports publics uniquement avec un changement de correspondance. La Poste n'aurait pas fait suffisamment d'efforts pour trouver une solution de remplacement sur le site actuel de l'office de poste ou à proximité. Ainsi, elle n'aurait clairement pas respecté l'obligation de prendre en compte les spécificités régionales. Le Conseil administratif souligne qu'il y a déjà un point de retrait PickPost dans la Migros Gradelle. Si une agence postale devait y être mise en place, ce point PickPost serait supprimé. La Poste réduirait ainsi son offre à Chêne-Bougeries.

17. Dans son dossier, la Poste indique qu'elle a étudié la possibilité de mettre en place une agence postale à proximité de l'office de poste. Mais aucun partenariat d'agence n'a pu être établi, notamment parce que les commerces locaux envisagés ne disposaient pas de suffisamment d'espace de stockage ou ne garantissaient pas une accessibilité adéquate pour les personnes à mobilité réduite. La Poste précise que l'agence postale choisie est située dans une zone résidentielle à forte densité, qu'elle offre des heures d'ouverture intéressantes (70 heures par semaine), qu'elle présente une bonne accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et qu'elle sert déjà de point de retrait PickPost.

18. En principe, le choix du partenaire d'agence relève de la compétence de la Poste. Cette dernière vérifie si le partenaire d'agence offre les conditions nécessaires pour garantir l'exploitation de l'agence. La Poste doit également peser les avantages et les inconvénients des différentes alternatives. Dans le cadre de la procédure de dialogue, elle demande régulièrement aux autorités communales quelles sont selon elles les entreprises à contacter en priorité pour un partenariat d'agence. Le Conseil administratif de Chêne-Bougeries a eu l'occasion de proposer des partenaires d'agence potentiels lors des échanges avec la Poste.

Ce n'est que dans le cas où le choix du partenaire d'agence ne tient pas suffisamment compte des spécificités régionales que la PostCom a la compétence d'émettre une recommandation concernant le partenaire d'agence. En l'occurrence, ce n'est pas le cas. Du point de vue de la PostCom, les deux emplacements dont il est question (c'est-à-dire un emplacement près de l'office de poste actuel et un emplacement dans le quartier résidentiel de la Gradelle) présentent à la fois des avantages et des inconvénients. La PostCom estime que la Poste a justifié de manière plausible le choix du partenaire d'agence : l'agence postale sélectionnée se trouve également dans une zone résidentielle à forte densité et non à l'écart de la zone urbanisée. La bonne accessibilité de l'agence pour les personnes à mobilité réduite et ses longues heures d'ouverture plaident aussi en faveur de la solution choisie. La PostCom n'a donc aucune raison de remettre en question le choix du partenaire d'agence.

19. Comme souligné par le Conseil administratif, il n'existe pas de liaison directe en transports publics entre l'arrêt devant l'office de poste de Chêne-Bougeries (arrêt Grange-Falquet) et l'agence postale prévue à la Migros Gradelle. Actuellement, les personnes qui habitent près de l'office de poste de Chêne-Bougeries peuvent probablement s'y rendre à pied. À l'avenir, si elles veulent se rendre à l'agence postale en transports publics, elles devront subir les inconvénients d'un trajet de 25 bonnes minutes avec un changement de correspondance. La PostCom peut comprendre que le Conseil administratif d'une commune dont la superficie totale est de 4,1 km² regrette cette situation. Mais il ne faut pas oublier que pour l'instant, les habitants du quartier de la Gradelle par exemple doivent faire ce même trajet dans l'autre sens s'ils souhaitent se rendre à l'office de poste en transports publics. Ce désagrément n'est pas dû au choix d'un emplacement excentré pour l'agence postale, mais au réseau des transports publics dans la commune de Chêne-Bougeries.

Toutefois, comme mentionné plus haut, les habitants du quartier de la Gradelle ont déjà la possibilité de retirer des colis à la Migros Gradelle. La Poste semble partir du principe que l'agence postale prévue dans le quartier de la Gradelle permettra de répondre à la demande de prestations postales.

Dans son dossier, elle se dit toutefois disposée à examiner la possibilité d'installer un autre point d'accès dans le centre géographique de la commune si la solution de remplacement envisagée devait s'avérer insuffisante pour la clientèle. En effet, il pourrait être judicieux dans le cas présent d'installer un point PickPost ou un automate à colis à proximité de l'office de poste actuel si l'agence postale du quartier de la Gradelle est mise en place comme solution de remplacement. La PostCom recommande à la Poste d'évaluer la nécessité d'un point de retrait PickPost, d'un automate à colis ou d'un dispositif similaire à proximité de l'actuel office de poste de Chêne-Bougeries. Si ce besoin est réel, elle lui recommande d'étudier les possibilités de mettre en place une deuxième solution de remplacement en complément à l'agence postale.

20. Comme expliqué au point 15 ci-dessus, une agence postale offre un large éventail de services. Les personnes à mobilité réduite ne devront donc plus se rendre qu'exceptionnellement dans un office de poste environnant et pourront bénéficier de la possibilité d'effectuer des versements et des paiements en espèces à leur domicile. En outre, la Poste a veillé à ce que l'agence postale sélectionnée soit facilement accessible aux personnes à mobilité réduite. La PostCom ne suppose donc pas que l'offre postale dans son ensemble se détériorera pour les personnes à mobilité réduite suite à la transformation de l'office de poste de Chêne-Bougeries en agence postale. Il est cependant possible que l'accès à l'agence postale soit dans certains cas plutôt compliqué et dans d'autres plutôt simple en fonction de l'adresse du domicile.

21. Le Conseil administratif est préoccupé par le fait que le postomat de l'office de poste de Chêne-Bougeries devrait être supprimé avec la fermeture de l'office de poste. Les habitants perdraient ainsi l'unique possibilité de retrait de numéraire accessible à toute heure. La Poste n'aurait fait aucune proposition concrète pour le retrait d'espèces sur le site actuel de l'office de poste ou à proximité.

D'après le dossier de la Poste, le postomat de l'office de poste de Chêne-Bougeries devrait être supprimé en même temps que la fermeture prévue. Le postomat le plus proche se trouve à l'office de poste de Chêne-Bourg, à 700 m de l'office de poste de Chêne-Bougeries (neuf minutes de marche). Au supermarché Migros Gradelle, il est possible de retirer des espèces à concurrence de 500 francs. Un retrait de 50 francs est garanti. Le supermarché a de très longues heures d'ouverture (70 heures par semaine : lu-me 7h30-19h00 ; je 7h30-20h00 ; ve 7h30-19h30 ; sa 8h00-19h00). En outre, comme déjà mentionné, il y a la possibilité de retirer des espèces de son compte PostFinance à domicile.

La PostCom considère que ces différentes offres permettent de garantir le retrait d'espèces à Chêne-Bougeries. Il convient également à ce sujet de renvoyer à l'avis de l'OFCOM du 16 juin 2021, qui est joint à la présente recommandation (cf. aussi point 11 ci-dessus).

22. Le Conseil administratif souligne que la situation de la commune de Chêne-Bougeries, qui compte un peu moins de 13 000 habitants, ne peut être comparée à celle des communes de Gy (488 habitants) ou de Troinex (environ 2500 habitants).

Cette objection est évidemment valable. Mais la Poste n'avait pas l'intention de comparer ces trois communes. Si elle a mentionné les communes de Gy et de Troinex dans la décision du 5 janvier 2021, c'est à titre d'exemples de localités proches de Chêne-Bougeries disposant également d'agences postales.

23. Le Conseil administratif souligne l'emplacement favorable de l'office de poste de Chêne-Bougeries et sa facilité d'accès tant pour les usagers des transports publics que pour les automobilistes. De plus, des efforts auraient été entrepris pour rapprocher l'arrêt de tram de l'office de poste. Le Conseil administratif relève aussi que le nombre d'habitants n'a cessé d'augmenter par le passé. Actuellement, la commune compte quelque 12 500 habitants. Par ailleurs, il explique dans son courrier que la construction de logements pouvant accueillir environ 2500 personnes supplémentaires est prévue dans les environs de l'office de poste de Chêne-Bougeries. La Poste n'aurait pas tenu compte de ces circonstances, ce qui serait une violation de l'obligation de prendre en compte les spécificités régionales.

Le Conseil administratif rappelle aussi que la Poste a déjà fermé deux des trois offices de poste de la commune de Chêne-Bougeries au cours des dernières années (office de poste 1211 Genève 29 Grange-Canal et 1231 Conches). À l'époque, la commune comptait quelque 97 000 habitants.

Maintenant, le troisième office de poste de Chêne-Bougeries, à savoir 1224 Chêne-Bougeries, va être fermé, alors que le nombre d'habitants a presque doublé depuis.

Il est vrai qu'il y avait autrefois trois offices de poste à Chêne-Bougeries : l'office de poste de Grange-Canal a été fermé sans être remplacé en 1994 et celui de Conches a été transformé en une agence postale en 2015. Cependant, l'expérience montre qu'une augmentation de la population n'entraîne pas automatiquement une augmentation des volumes d'un office de poste. En outre, la rentabilité des offices de poste n'est pas un critère légal pour leur fermeture ou leur maintien (cf. point 5 ci-dessus).

Résumé

24. L'office de poste de Chêne-Bougeries sera remplacé par une agence postale. L'office de poste le plus proche de l'office de poste de Chêne-Bougeries est celui de Chêne-Bourg, situé à environ 700 m. Malgré la forte population de Chêne-Bougeries et la perspective d'une nouvelle croissance de la ville, la PostCom considère donc que la Poste a raison d'estimer que la région disposera toujours d'un réseau de points d'accès desservis dense et de qualité. Il convient en tout cas de constater que la desserte postale dans la région est conforme aux exigences légales en vigueur, notamment en matière d'accessibilité. La Poste a également suffisamment pris en compte les spécificités régionales et a rempli les exigences en matière de dialogue avec les autorités des communes concernées. Il est toutefois recommandé à la Poste d'évaluer la nécessité d'un point de retrait PickPost, d'un automate à colis ou d'un dispositif similaire à proximité de l'actuel office de poste de Chêne-Bougeries. Si ce besoin est réel, la PostCom recommande à la Poste d'étudier les possibilités de mettre en place une deuxième solution de remplacement en complément.

IV. Recommandation

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 compte tenu des réserves suivantes :

La PostCom recommande à la Poste d'évaluer la nécessité d'un point de retrait PickPost, d'un automate à colis ou d'un dispositif similaire à proximité de l'actuel office de poste de Chêne-Bougeries, si ce besoin s'avère réel.

Commission fédérale de la poste PostCom



Anne Seydoux-Christe
Présidente



Michel Noguet
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Ville de Chêne-Bougeries, Route de Chêne 136, Case postale 160, 1224 Chêne-Bougeries
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- République et canton de Genève, Département de la sécurité, Place de la Taconnerie 7, 1204 Genève

Annexe

Avis de l'OFCOM du 16 juin 2021 « Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Chêne-Bougeries (GE) »



Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Chêne-Bougeries (GE): position de l'OFCOM du 16 juin 2021

L'Office fédéral de la communication (OFCOM) est chargé d'évaluer le respect de l'obligation relative à l'accès aux services de paiement inscrite à l'art. 44, al. 1 et 1^{bis}, de l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (OPO; RS 783.01). Dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 34 OPO, 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 la position de l'OFCOM sur le remplacement prévu de l'office de poste de Chêne-Bougeries, dans le canton de Genève par une agence postale.

Les services de paiement relevant du service universel sont énumérés à l'art. 43, al. 1, let. a à 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. PostFinance peut garantir l'accès de différentes manières. La Poste garantit aux personnes handicapées un accès sans entraves aux services de paiement électronique.

Le Conseil fédéral a réglementé l'accès aux services de paiement en espèces à l'art. 44 OPO. Par conséquent la Poste doit garantir l'accès aux services de paiement en espèces à 90% de la population résidente permanente de chaque canton en 20 minutes, à pied ou par les transports publics (art. 44, al. 1, OPO). La Poste fournit à l'OFCOM des données sur l'accessibilité dans le cadre du rapport annuel relatif au respect du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements.

La Poste n'est toutefois pas tenue de fournir à l'OFCOM les informations nécessaires lui permettant, dans le cas concret, de se prononcer sur les conséquences au niveau de l'accessibilité de la transformation de l'office de poste. De manière générale, il convient de relever que le remplacement d'un office de poste par une agence peut, selon la région concernée, engendrer une nette baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, du moins pour certains ménages. Pour éviter une restriction de l'offre dans les régions ne disposant que d'une agence, la Poste est légalement tenue de proposer les services de paiement en espèces au domicile du client ou d'une autre manière appropriée (art. 44, al. 1^{bis}, OPO). Dans ce cas, la Poste propose également, sur une base volontaire, des services de versement en espèces au domicile du client. En combinaison avec l'offre de versement en espèces dans les agences, toutes les prestations de paiement en espèces sont donc assurées.

En 2020, la valeur mesurée indique que les prestations de paiement en espèces dans le canton de Genève étaient accessibles à 99.8% de la population résidente permanente en 20 minutes. Outre les offices de poste en régie propre, les services de paiement et de versement en espèces au domicile du client ainsi que le service à domicile sont également pris en compte. Les dispositions de l'OPO (état au 1.1.2019) étaient respectées.

Office fédéral de la communication (OFCOM)

Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste

Digital signiert von Scherrer Annette
DMV6YI
2021-06-16 (mit Zeitstempel)

Office fédéral de la communication OFCOM
Rue de l'Avenir 44, 2501 Bienne
Tél. +41 58 460 56 74
tp-secretariat@bakom.admin.ch
www.ofcom.admin.ch