



Recommandation N° 7/2021

du 6 mai 2021

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste La Croix-de-Rozon GE

Par courrier du 3 décembre 2019, la Poste a informé la commune de Bardonnex de son intention de fermer l'office de poste de La Croix-de-Rozon et de le remplacer par un service à domicile. Dans sa lettre du 23 décembre 2020, la commune de Bardonnex s'est adressée à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La commission a examiné le dossier lors de sa séance du 6 mai 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. La commune de Bardonnex ayant saisi la PostCom, la Poste a établi un dossier à l'intention de la PostCom, sur lequel la commune de Bardonnex 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 24 janvier 2020, le canton de Genève s'oppose à la fermeture des offices de poste sans l'accord préalable des communes concernées. Le Conseil d'État du canton de Genève est conscient des enjeux liés au développement du réseau postal, notamment dans le cadre de la transformation numérique. Le canton de Genève accorde une grande valeur à la mise à disposition d'un service public de haute qualité.
2. Une pétition en faveur de l'office de poste de La Croix-de-Rozon a récolté plus de 1100 signatures en quinze jours. Le dépôt et la transmission de cette pétition ont conduit les autorités cantonales et communales à se prononcer en faveur de l'office de poste de La Croix-de-Rozon déjà durant la procédure de consultation entre la Poste et les autorités communales.
3. La commune de Bardonnex a mandaté un avocat pour la représenter dans la procédure devant la PostCom.

La procédure prévue par l'art. 34 OPO lors de la fermeture ou du transfert d'un office de poste ou d'une agence postale n'est pas une procédure administrative au sens de la loi fédérale sur la procédure administrative (loi fédérale sur la procédure administrative, PA) qui débouche sur une décision. La procédure prévue par l'art. 34 OPO est une procédure sui generis. Selon l'art. 14, al. 6 de la loi sur la poste, il s'agit d'une procédure de conciliation. Il en résulte une recommandation de la PostCom à la Poste. La Poste n'est pas contrainte de suivre la recommandation de la PostCom, mais elle statue de manière définitive sur la fermeture ou le transfert de l'office de poste ou de l'agence postale concernée en tenant compte de cette recommandation.

La PostCom ne peut pas examiner la décision de la Poste de manière libre, mais doit se baser sur des critères prédéfinis. En vertu de l'art. 34, al. 5, OPO, pour émettre sa recommandation, la PostCom examine :

- si la Poste a respecté les critères fixés à l'al. 1 [critère du dialogue] ;
- si les prescriptions des art. 33 et 44 relatives à l'accessibilité [critères concernant l'accessibilité aux prestations postales et aux services de paiement] sont respectées ; et
- si la décision de la Poste tient compte des spécificités régionales.

La PostCom ne traite donc la requête du 23 décembre 2019 et la prise de position du 22 juin 2020 de la commune sur le dossier de la Poste que dans la mesure où elle peut prendre en compte les arguments avancés à l'art. 34, al. 5 OPO pour émettre sa recommandation. D'autres arguments, tels que les considérations sur la classification constitutionnelle des services postaux ou sur les préoccupations politiques quant à la réduction du service public dans les régions rurales du canton de Genève, ne seront pas pris en compte.

Procédure de consultation

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). Au total, la Poste a mené trois entretiens avec la commune de Bardonnex pour discuter de l'avenir de sa desserte postale. Elle a proposé

aux autorités de toutes les autres communes susceptibles d'être concernées par la transformation de l'office de poste La Croix-de-Rozon de les intégrer dans la procédure de dialogue. Un dialogue avec la commune de Troinex a eu lieu le 30 août 2019. À la demande de la commune de Troinex, la Poste lui a également transmis la décision de fermeture de l'office de poste de La Croix-de-Rozon. La commune de Troinex a renoncé à faire appel à la PostCom. Les communes de Plan-les-Ouates et de Perly-Certoux ont décidé de ne pas solliciter de dialogue 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

5. L'OPO prescrit que chaque région de planification doit disposer d'au moins un office de poste. Après la mise en œuvre du projet de fermeture de l'office de poste de La Croix-de-Rozon, qui sera remplacé par un service à domicile, du projet de transformation de l'office de poste de Perly et de l'office de poste de Chêne-Bougeries en une agence postale et de la fermeture sans solution de remplacement de l'office de poste Genève 11 Rue du Stand, il restera dans la région de planification 2501 (Genève) 40 offices de poste et 25 agences postales (y compris celle de Perly). S'ajoutent à cela 8 points de retrait PickPost et trois automates My Post 24 (état au 1er mai 2021).
6. 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 2019 par la Poste pour le canton de Genève est de 99,6 %. Elle est de 99,7 % pour l'année 2020. L'exigence de l'art. 33, al. 4, OPO est donc remplie.
7. Conformément à 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). Selon la définition de l'Office fédéral de la statistique, la commune de Bardonnex est une commune de la couronne d'agglomération. Le critère de densité pour les villes et les agglomérations ne s'applique donc pas dans ce cas.
8. 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). 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'OFCOM 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 7 ; publié sous https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Erreichbarkeitsvorgaben_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'OFCOM en sa qualité d'autorité de surveillance dans le domaine du service universel en matière de services de paiement. L'OFCOM fait parvenir un avis à la PostCom dans un délai raisonnable ; cette dernière insère l'avis de l'OFCOM dans sa recommandation.

Dans son avis du 4 mars 2021 (cf. annexe à la présente recommandation), l'OFCOM considère que les prescriptions de l'art. 44, al. 1, OPO concernant l'accessibilité des services de paiement sont respectées.

Spécificités régionales

9. La commune invoque l'argument selon lequel la Poste a elle-même provoqué le recul du volume d'affaires en réduisant les heures d'ouverture de l'office de poste et en supprimant les cases postales. Cette réduction aurait entraîné une baisse de l'utilisation de l'office de poste.

Il est vrai que la réduction des heures d'ouverture engendre régulièrement une baisse de l'utilisation de l'office de poste. La Poste est consciente de ces corrélations. C'est pourquoi, dans un passé récent, elle a souvent refusé d'améliorer la rentabilité d'un office de poste en réduisant ses heures d'ouverture et a immédiatement recherché une solution alternative. Toutefois, il n'est pas possible de reprocher à la Poste de prendre des mesures pour améliorer la rentabilité d'un office de poste qui entraînent une baisse de l'utilisation. À l'inverse, une augmentation de la population n'entraîne pas automatiquement une plus grande fréquentation de l'office de poste. À cet égard, la PostCom peut comprendre que la Poste ne considère pas la construction de 350 appartements à La Croix-de-Rozon comme une base suffisante pour le maintien de l'office de poste.

10. Pour la commune de Bardonnex, la fermeture de l'office de poste de La Croix-de-Rozon s'inscrit dans le contexte général de la réduction des services postaux et des services de paiement. Les offices de poste de Perly et de Veyrier auraient également été examinés par la Poste et devraient être fermés. Dans sa requête, la commune de Bardonnex a affirmé que cela aurait également incité la commune de Troinex à protester contre la fermeture d'autres offices de poste dans la région. Lors de la fermeture de l'office de poste de la commune de Troinex, la Poste aurait souligné la densité du réseau des offices de poste de la région. Les autorités communales de Troinex auraient donc été surprises par la nouvelle réduction du réseau des offices de poste.

Lors du dialogue sur la fermeture d'un office de poste, la Poste explique aux autorités communales quels offices de poste de proximité continueront d'être accessibles. Toutefois, à la connaissance de la PostCom, elle ne prend aucun engagement contraignant concernant le maintien d'un office de poste dans les environs. Cependant, il est compréhensible que les autorités communales soient parties du principe que ce réseau postal serait garanti pendant un certain temps. Les communes de Bardonnex et de Troinex ne prétendent pas avoir reçu un engagement contraignant, mais elles expriment leur déception respectivement leur surprise quant à la réduction des services postaux dans la région, dont elles espéraient le maintien. La PostCom comprend bien cette déception et compatit avec les communes concernées. Du point de vue des autorités communales et des habitants des communes concernées, la situation se présente de toute évidence comme décrite dans le courrier de la commune de Bardonnex. La PostCom souligne toutefois que la manière de procéder de la Poste n'est pas due à du mépris ou du non-respect des autorités communales. La baisse de volume des offices de poste (notamment les lettres et les paiements) pousse la Poste à faire des économies et complique la planification à long terme.

11. Au vu des expériences mentionnées ci-dessus, la commune de Bardonnex demande à la Poste de publier ses plans pour les offices de poste les plus proches (Plan-les-Ouates, Grand-Lancy 1, Vessy et Carouge).

Les autorités communales et cantonales ont de toute évidence besoin d'une certaine sécurité en matière de planification. Toutefois, la Poste n'est pas légalement tenue de fournir des garanties de temps pour l'exploitation des offices de poste. La seule garantie de temps que la Poste doit tenir est 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).

12. En cas de fermeture d'un office de poste à proximité de Bardonnex, la commune de Bardonnex pourra exercer les mêmes droits dans cette procédure que dans le cas de la fermeture d'un office de poste de La Croix-de-Rozon, à condition que la commune de Bardonnex soit considérée comme une commune concernée par la fermeture de cet office de poste : en plus de la commune où est situé l'office de poste, des communes peuvent être concernées, si elles ne disposent pas elles-mêmes d'un office de poste et que leurs habitants doivent retirer des envois avisés à l'office de poste concerné (cf. recommandation 5/2016 du 23 juin 2016 concernant l'office de poste d'Emmetten). Une commune peut être concernée même si l'office de poste visé ne sert pas d'office de retrait pour les envois avisés. Il faut cependant que la commune ne dispose pas de son propre office de poste, que l'office de poste le plus proche soit celui visé par la procédure et qu'une part notable de la population, et non pas seulement une poignée d'habitants, de cette commune se rende assez régulièrement (et donc pas seulement dans de rares cas) à l'office de poste examiné pour régler ses affaires postales (recommandation 12/2016 du 6 octobre 2016 concernant l'office de poste de Niederwil AG [chiffre I. 2a] et recommandation 2/2017 du 24 janvier 2017 concernant l'office de poste de Crémines BE [chiffre 4]).

13. Dans son courrier, la commune indique que l'office de poste de La Croix-de-Rozon est aussi bien

utilisé par les habitants de la région que par ceux de la commune de Collonges-sous-Salève située en France voisine. L'office de poste desservirait plusieurs localités et hameaux. 20 % de la population serait âgée de plus de 65 ans. L'office de poste de La Croix-de-Rozon serait le seul point d'accès pour les versements en espèces dans un large périmètre. La fermeture de l'office de poste de La Croix-de-Rozon aurait donc un impact important sur la population de la région et entraînerait une réduction des prestations. Seules les prestations partielles individuelles, telles que la distribution à domicile, seraient maintenues. Après la fermeture de l'office de poste de La Croix-de-Rozon, les habitants de Bardonnex devraient se rendre à l'office de poste le plus proche. Selon la commune, il n'est pas clair combien de temps ces offices continueront d'être exploités. La commune de Bardonnex souligne que les offices de poste de la région ne seraient plus accessibles dans un temps de trajet raisonnable. Du point de vue de la commune, il serait raisonnable que l'agence ou l'office de poste le plus proche soit accessible à pied ou par les transports publics en 20 minutes au plus, ou en 30 minutes en ce qui concerne l'accès aux services de paiement pour au moins 90 % de la population. Il n'existe pas de liaison directe pour se rendre de Landecy ou de La Croix-de-Rozon à Palettes. Il ne serait pas raisonnable de devoir marcher pendant des kilomètres.

14. 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. Selon le rapport explicatif du DETEC du 29 août 2012 relatif à l'ordonnance sur la poste (publié sur le site de la PostCom sous <https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht-Postverordnung-F-20120829.pdf>), « le nombre de liaisons journalières des transports publics ou la durée du règlement d'une opération postale » peuvent par exemple être 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.
15. À l'avenir, les habitants de Bardonnex devront chercher les envois avec avis de retrait à l'office de poste Carouge. Celui-ci se situe à 5,7 km de l'office de poste de La Croix-de-Rozon. En transports publics, le temps de trajet entre l'office de poste de La Croix-de-Rozon (arrêt Croix-de-Rozon, Place) et l'office de poste Carouge est de 16 à 22 minutes, parcours à pied inclus. L'office de poste de Carouge se trouve à 200 mètres de l'arrêt de bus, ce qui correspond à un trajet à pied de 2 à 3 minutes. En semaine, pendant les heures d'ouverture de l'office de poste de Carouge, les transports publics assurent deux liaisons par heure pendant les heures creuses et quatre pendant les heures de pointe. Le trajet en voiture est de quelque six minutes. L'office de poste de Plan-les-Ouates se situe à 4,1 km de l'office de poste de La Croix-de-Rozon. En transports publics, le temps de trajet est d'environ 20 à 30 minutes, parcours à pied inclus, et comprend un changement de correspondance. L'office de poste de Plan-les-Ouates se trouve à 130 mètres de l'arrêt de bus, ce qui correspond à un trajet à pied de 2 minutes. Le trajet en voiture est de quelque six minutes. L'office de poste Grand-Lancy 1, situé à 3,9 km, se trouve également à proximité. Il est uniquement accessible en changeant de correspondance. Le temps de trajet entre l'office de poste La Croix-de-Rozon et Grand-Lancy 1 dure entre 16 et 33 minutes, parcours à pied inclus. Le trajet en voiture est de quelque six minutes. À proximité se trouve également l'office de poste de Vessy, situé à 4,2 km. Il est lui aussi accessible uniquement en changeant de correspondance, et le temps de trajet (parcours à pied inclus) entre l'office de poste La Croix-de-Rozon et celui de Vessy dure au moins 35 minutes. Le trajet en voiture est de quelque six minutes. Depuis les autres localités de la commune de Bardonnex, le trajet jusqu'à l'office de poste le plus proche est parfois plus long. Il est vrai que pour atteindre les offices de poste des environs depuis plusieurs localités de la commune de Bardonnex, il est nécessaire de changer de correspondance. En revanche, toutes les localités sont desservies par les transports publics et il n'est pas nécessaire de marcher des kilomètres pour se rendre à l'office de poste le plus proche.
16. La commune rappelle qu'en plus de la ligne de bus 62 mentionnée par la Poste dans son dossier, la ligne de bus 46 relie Bardonnex à Plan-les-Ouates. Aux heures de pointe, il y aurait une correspondance toutes les 30 minutes sur les deux lignes et toutes les 45 minutes pendant les heures creuses. Il ne serait donc pas possible de régler une opération postale (aller-retour compris) en

moins d'une heure ou d'atteindre un office de poste à pied ou avec les transports publics en maximum 20 minutes. Dans le meilleur des cas, cet objectif serait réalisable uniquement pour les habitants de La Croix-de-Rozon. En revanche, cela ne serait pas possible pour ceux de Charrot.

Cette constatation de la commune est correcte. Les envois avisés devront être retirés à l'office de poste de Carouge. Le temps nécessaire (aller-retour compris) pour régler une opération postale à l'office de poste de Carouge depuis l'office de poste de La Croix-de-Rozon varie d'un minimum de 56 minutes (pour la meilleure liaison) à un maximum d'une heure et 30 minutes pour la moins bonne liaison. En moyenne, il faut environ une heure et 15 minutes pour régler une opération postale à l'office de poste de Carouge depuis celui de La Croix-de-Rozon (aller-retour compris). Depuis les autres villages de la commune de Bardonnex, une opération postale (aller-retour compris) peut être réglée à l'office de poste de Carouge en une heure 30 minutes environ en moyenne. Le temps nécessaire pour régler une affaire postale se situe à la limite supérieure, mais reste conforme à celui d'autres communes dans lesquelles le service à domicile a été introduit. Le fait qu'il n'existe pas de liaison directe pour se rendre dans les offices de poste de proximité depuis certaines localités ne peut pas non plus être considéré comme déraisonnable. Les personnes à mobilité réduite, notamment les aînés, qui peuvent trouver ce trajet particulièrement difficile, ont généralement la possibilité de profiter du service à domicile.

17. Le service à domicile offre globalement les mêmes prestations qu'un office de poste. C'est pourquoi on parle de « La Poste sur le pas de la porte » : les lettres et les colis à destination de la Suisse ou de l'étranger peuvent être remis et les paiements et retraits d'espèces peuvent être effectués sur le pas de la porte. Quant aux clients commerciaux, la Poste les contacte régulièrement directement pour convenir avec eux de solutions individuelles. Toutefois, il est vrai que les personnes qui ne sont pas chez elles durant la journée ainsi que celles résidant en France et utilisant aujourd'hui l'office de poste de La Croix-de-Rozon, ne peuvent pas profiter du service à domicile. Mais c'est précisément la population plus âgée et moins mobile, mentionnée par la commune, qui pourra profiter de la possibilité de retirer ou de déposer de l'argent sur le pas de la porte. Aucune disposition légale n'oblige la Poste à proposer une solution de substitution aux personnes qui résident en France et utilisent l'office de poste de La Croix-de-Rozon.
18. Au ch. III, 9 de la recommandation 25/2020 du 10 décembre 2020 concernant l'office de poste de Forel (Lavaux) (VD), la PostCom a relevé que, concernant les spécificités régionales, il existait différentes catégories de communes : « il existe des communes qui ne possèdent plus aucune « infrastructure pour la vie quotidienne ». En clair, il n'y a plus aucun magasin, ni restaurant, ni café, ni banque, ni salon de coiffure. Les habitants de telles communes doivent se rendre en ville ou dans une autre commune plus grande. À l'inverse, il existe des communes qui disposent d'« infrastructures pour la vie quotidienne ». Il est possible d'y acheter des articles de première nécessité, il y a des cafés, des restaurants, des salons de coiffure, etc. Dans ces communes, les habitants peuvent, s'ils le souhaitent, se tourner entièrement ou partiellement vers la commune elle-même pour leurs besoins quotidiens ». La catégorie de commune n'est pas seulement pertinente pour savoir s'il y a des chances ou non d'y trouver un partenaire d'agence. Elle fait aussi partie des spécificités régionales, dont la Poste doit tenir compte pour la desserte postale : du moment que les habitants doivent se rendre de toute façon dans une autre commune ou en ville pour leurs besoins quotidiens, ce paramètre fait partie des spécificités régionales dont la Poste ose tenir compte. Dans ce cas, il semble raisonnable, compte tenu des spécificités régionales, que la population de la commune effectue aussi ses opérations postales soit dans le cadre du service à domicile, soit dans la commune où elle effectue ses achats. Si, en revanche, une commune dispose d'une infrastructure qui permet à la population de ne pas dépendre complètement d'autres communes pour ses besoins quotidiens et de pouvoir solliciter, du moins en partie, les services de sa propre commune, ce paramètre fait également partie des spécificités régionales dont la Poste doit tenir compte lorsqu'elle décide de la desserte postale. Dans les communes où les habitants peuvent facilement satisfaire sur place leurs besoins quotidiens en raison de la gamme de services existants, l'aménagement d'une agence postale est la solution prioritaire pour remplacer l'office de poste. Si, faute de partenaire d'agence, la Poste entend introduire un service à domicile, les exigences en la matière sont alors plus strictes. Dans ces cas et compte tenu des spécificités régionales, il n'est pas adéquat d'introduire simplement

un service à domicile, faute de partenaire d'agence, sans autres précisions ni vérifications. Même l'introduction d'un service à domicile à titre de solution provisoire ne convainc alors pas. Au besoin, la Poste devrait même envisager dans ces cas de continuer d'exploiter l'office de poste au titre d'une solution provisoire, éventuellement en réduisant les heures d'ouverture, tant qu'elle n'a pas trouvé de partenaire d'agence.

19. La commune de Bardonnex se situe dans le canton de Genève, à la frontière avec la France. Elle compte environ 2300 habitants. En 2017, la commune comptait 507 emplois. Elle s'étend sur une superficie de 5 km². Les localités suivantes font partie de la commune : Bardonnex-village, Ravières, Charrot, Compesières, Surpierre, La Croix-de-Rozon et Landecy. À Bardonnex, il n'y a pas vraiment de grand noyau compact, mais plusieurs noyaux plus petits dans les localités appartenant à la commune. Compesières est le centre administratif, religieux et scolaire de la commune.
20. Dans un premier temps, la Poste a cherché un partenaire d'agence à Bardonnex. À La Croix-de-Rozon, deux entreprises ont essentiellement été considérées pour un partenariat d'agence. Toutes deux ont refusé de reprendre l'agence postale. Puisqu'aucune solution d'agence n'a pu être réalisée, la Poste a décidé d'introduire le service à domicile comme solution de remplacement.
21. À La Croix-de-Rozon, les articles de première nécessité peuvent être achetés dans une station-service et dans une épicerie avec un tea-room. Il y a également un hôtel, une boutique de souvenirs et un magasin de chaussures. Sur l'ensemble du territoire de la commune de Bardonnex, se trouvent également quelques établissements de restauration et, selon les informations sur internet, un PAV (magasin de fruits et légumes). Du côté français de la frontière, à une centaine de mètres de l'office de poste, se trouvent plusieurs magasins vendant des articles de première nécessité ou autres. Il y a également divers restaurants, take-away, hôtels, etc. En raison de cette offre, on peut supposer que les habitants de La Croix-de-Rozon et plus généralement de Bardonnex peuvent facilement faire toutes leurs courses sur place, pas dans la commune même, mais du côté français de la frontière.
22. Compte tenu de la structure urbaine de Bardonnex (plusieurs localités), le service à domicile ne peut être considéré comme inadapté en soi à cette commune, malgré sa population relativement importante. Les volumes de l'office de poste de La Croix-de-Rozon ne dépassent pas non plus le cadre des capacités pouvant être traitées par le service à domicile. Le principal problème est que les habitants de la commune de Bardonnex doivent effectuer un trajet relativement long pour atteindre un office de poste en transports publics. Le retrait d'argent sur le pas de la porte n'est possible que pour les personnes qui sont à la maison pendant la journée. Dans la commune voisine de Perly, il y a un postomat et une agence postale. Cependant, le trajet en transports publics vers Perly depuis la commune de Bardonnex est aussi parfois difficile. Il faut toutefois garder à l'esprit que les personnes actives absentes pendant la journée peuvent le cas échéant retirer de l'argent ou effectuer d'autres opérations postales sur le chemin du travail ou sur leur lieu de travail. Enfin, il faut être conscient qu'en l'absence d'un partenaire d'agence, la Poste serait contrainte de continuer d'exploiter l'office de poste Croix-de-Rozon pour une durée indéterminée, malgré les volumes modestes, dans une commune où il ne reste pratiquement plus aucune infrastructure pour s'approvisionner en articles de première nécessité. En outre, il y a peu de chances que cette situation change.
23. Dans la commune voisine de Perly, qui compte environ 3100 habitants, la Poste envisage d'introduire une agence postale et un automate My Post 24 comme solution de remplacement pour l'office de poste. Il y a également un postomat dans la commune. En revanche, dans la commune de Bardonnex, qui compte 2300 habitants, il y aura « uniquement » le service à domicile. La question de savoir s'il ne serait pas approprié d'au moins installer un automate My Post 24 comme mesure d'accompagnement supplémentaire peut se poser. Les habitants de Bardonnex seraient ainsi en mesure d'y réceptionner ou d'y déposer des colis. La PostCom peut comprendre pourquoi la Poste n'a pas proposé cette mesure : les volumes de l'office de poste Croix-de-Rozon ne représentent qu'environ la moitié de ceux de l'office de poste de Perly. En outre, l'automate ne serait facilement accessible qu'aux habitants de la commune de Bardonnex qui résident dans la localité où l'automate serait installé. Les habitants des autres localités devraient également parcourir une certaine distance jusqu'à l'automate.

Résumé et conclusions

24. Dans l'ensemble, la Poste a suffisamment tenu compte des spécificités régionales lors de sa décision de fermer l'office de poste Croix-de-Rozon et de le remplacer par un service à domicile. La Poste a également rempli les autres exigences de l'ordonnance sur la poste. En raison des spécificités régionales, la PostCom part du principe que la Poste ne trouvera pas de partenaire d'agence dans l'immédiat. Il serait tout au plus concevable qu'une opportunité pour un partenaire d'agence puisse se présenter en cas de changement des spécificités régionales. Il est donc inutile de continuer à chercher un partenaire d'agence à l'heure actuelle. La PostCom recommande à la Poste de réexaminer la création d'une agence postale s'il est possible de trouver un partenaire d'agence.

La PostCom approuve donc la fermeture de l'office de poste Croix-de-Rozon et son remplacement par un service à domicile. Elle recommande toutefois à la Poste et à la commune de surveiller la situation. La commune doit en particulier informer la Poste si la possibilité de réaliser une agence postale ou au moins un point de retrait PickPost se présente.

IV. Recommandation

La décision de la Poste est conforme aux dispositions légales. La PostCom est favorable à la mise en place d'une agence postale à La Croix-de-Rozon ou à Bardonnex. La PostCom recommande à la Poste de réexaminer la création d'une agence postale, ou d'un point de retrait Pick-Post, s'il est possible de trouver un partenaire d'agence.

Commission fédérale de la poste PostCom

Anne Seydoux-Christe
La Présidente

Michel Noguet
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Commune de Bardonnex,
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- République et Canton de Genève, Département du développement économique, la conseillère d'État, case postale 3962, 1211 Genève 3

Annexe

Avis de l'OFCOM du 4 mars 2021 concernant le « Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Bardonnex (GE) »



Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Bardonnex (GE): position de l'OFCOM du 4 mars 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 La Croix-de-Rozon (commune de Bardonnex) dans le canton de Genève par un service à domicile.

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 règlementé 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 d'un office de poste. Dans l'optique des prestations en matière de service de paiements, il convient de noter de manière générale que le remplacement d'un office de poste par un service à domicile n'entraîne pas de diminution importante des prestations du service universel tant que la Poste maintient ses prestations de paiement en espèces dans le cadre du service à domicile (versements en espèces sur le compte ou sur le compte d'un tiers et retraits d'espèces) et que la distribution à domicile demeure garantie à tous les ménages de la région concernée. Un tel format respecte les exigences de l'art. 44 OPO.

En 2019, la valeur mesurée indique que les prestations de paiement en espèces dans le canton de Genève étaient accessibles à 99.7 % 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)

Digital signiert von Scherrer Annette DMV6YI
2021-03-04 (mit Zeitstempel)

Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste