



Recommandation n° 3/2024

du 13 juin 2024

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en la cause

Fermeture de l'agence postale de Morges 2 La Gottaz

I. Exposé des faits

1. Par courrier du 28 mai 2024 (reçu le 3 juin 2024), la Municipalité de la Ville de Morges a saisi la PostCom. La Poste l'aurait informée début mars 2024 que le partenaire actuel de la Poste au Centre commercial La Gottaz avait résilié son contrat d'agence au 31 juillet 2024. La Poste aurait trouvé un nouveau partenaire pour un service My Post avec le kiosque du centre commercial. Mais seuls les colis pourraient y être déposés. Le retrait des colis et des lettres recommandées serait possible pour autant que, via le compte client à la Poste, on indique le kiosque comme lieu de réception des colis et des lettres recommandées. Le nouveau partenaire de la Poste ne proposerait pas d'autres prestations d'agence. La Municipalité de la Ville de Morges a conclu à ce que la PostCom recommande à la Poste d'exploiter une agence postale incluant toutes les prestations d'une telle agence dans le quartier de La Gottaz.
2. La PostCom a transmis cette requête à la Poste par courriel le 3 juin 2024 et s'est renseignée sur l'avancement de la consultation de la Municipalité de la Ville de Morges.
3. Le 3 juin 2024, la Poste a confirmé par courriel que le partenaire d'agence avait résilié le 22 janvier 2024 le contrat d'agence pour le 31 juillet 2024. La Poste a immédiatement pris contact avec la Municipalité de la Ville de Morges. Jusqu'au 3 juin 2024, trois rencontres auraient eu lieu et plusieurs lettres et courriels auraient été échangés. Parallèlement, la Poste aurait cherché un nouveau partenaire d'agence, mais tous les partenaires potentiels auraient refusé de collaborer avec la Poste. C'est pourquoi la Poste aurait proposé la solution suivante à l'autorité communale : à partir du 1^{er} juillet 2024, un service My Post devrait être ouvert dans un kiosque situé en face de l'agence postale actuelle. De plus, la mise à disposition d'un automate My Post 24 entre les quartiers de La

Gottaz et de La Vogéaz serait envisagée pour l'automne 2024. Lors de la dernière visite aux autorités communales, le 14 mai 2024, la Poste aurait remis en mains propres aux représentants de la Ville de Morges l'attestation de dialogue avec cette proposition de solution. Comme cette attestation n'a pas été signée, la Poste a l'intention de reprendre contact avec la Municipalité de la Ville de Morges.

4. Par courriel du 4 juin 2024, le Secrétariat technique de la PostCom a informé la Poste qu'il allait probablement proposer à la Commission fédérale de la poste PostCom, pour sa séance du 13 juin 2024, d'émettre une recommandation concernant l'agence postale de Morges 2 La Gottaz. Le Secrétariat technique est conscient que la Poste n'a pas encore communiqué sa décision à la Ville de Morges. Il convient néanmoins d'entrer en matière sur la requête de la Municipalité de la Ville de Morges, car la décision de fermer l'agence postale est déjà prise de facto en raison de la résiliation du contrat d'agence au 31 juillet 2024. En attendant la publication de la décision, la Poste pourrait lier les mains des autorités communales et empêcher un examen par la PostCom jusqu'à la fermeture de l'agence postale le 1^{er} août 2024, ce qui ne serait pas conforme aux dispositions légales de l'art. 34 OPO. La Poste a eu l'occasion de se prononcer à ce sujet jusqu'au 6 juin 2024.
5. Par courriel du 6 juin 2024, la Poste a indiqué que, conformément à l'art. 34 LPO, elle avait entamé un dialogue avec la Municipalité de la Ville de Morges dès réception de la résiliation par le partenaire. Trois rencontres auraient eu lieu en présentiel : les 22 février 2024, 14 mars 2024 et 14 mai 2024. La Poste aurait l'intention de poursuivre le dialogue avec la Ville. Une nouvelle proposition de rencontre aurait été soumise aux autorités et la Poste attendrait un retour. La Poste serait toujours prête à mettre en œuvre une agence postale si un partenaire approprié pouvait être trouvé. L'accessibilité dans le canton de Vaud selon l'art. 33, al. 4, OPO ne serait pas affectée par la fermeture de l'agence postale de Morges. Il ne s'agit que d'un changement minime de l'ordre d'un pour mille. Au regard de l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO, Morges fait partie de l'agglomération lausannoise. Celle-ci compte 311 485 habitants et 236 061 emplois ; ce qui, conformément à l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO, devrait correspondre à un nombre d'au moins 21 points d'accès desservis dans cette agglomération. Après la suppression de l'agence postale de Morges 2 La Gottaz, il resterait 41 points d'accès desservis dans l'agglomération.

La PostCom a traité la requête de la Municipalité de la Ville de Morges lors de sa séance du 13 juin 2024.

II. La commission parvient aux conclusions suivantes :

1. Conformément l'art. 34, al. 1, OPO, 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. Si aucun accord n'est trouvé, les autorités des communes concernées peuvent saisir la PostCom dans les 30 jours suivant la communication de la décision de la Poste (art. 34, al. 3, OPO). La PostCom organise une procédure de conciliation entre la Poste et les autorités des communes concernées (art. 34, al. 4, OPO). Après avoir été saisie, la PostCom émet une recommandation à l'attention de la Poste dans un délai de six mois (art. 34, al. 5, OPO). Ce faisant, elle vérifie si la Poste a respecté les prescriptions relatives à la procédure de consultation des autorités des communes concernées ainsi que les prescriptions relatives à l'accessibilité selon les art. 33 et 44 OPO. Le respect de l'obligation concernant l'accès aux services de paiement selon l'art. 44, al. 1, OPO est examiné par l'Office fédéral de la communication (OFCOM), dont les conclusions sont intégrées dans la procédure devant la PostCom. Enfin, la PostCom vérifie si la décision de la Poste tient compte des spécificités régionales. La Poste statue de manière définitive sur la fermeture ou le transfert de l'office de poste concerné ou de l'agence postale concernée, en tenant compte de la recommandation de la PostCom (art. 34, al. 7, OPO). Conformément à l'art. 34, al. 8, OPO, la Poste n'est pas autorisée à fermer ou à transférer l'office de poste concerné ou l'agence postale concernée tant que la recommandation de la PostCom n'a pas été notifiée. Conformément à l'art. 34, al. 1 et al. 3, OPO, les autorités des communes concernées disposent donc des mêmes droits lors de la fermeture ou du

transfert d'une agence postale que lors de la fermeture ou du transfert d'un office de poste (cf. à ce sujet la recommandation n° 1/2023 du 7 décembre 2023 dans l'affaire du maintien de l'agence postale de Hellbühl pendant la durée de la procédure de conciliation selon l'art. 34, al. 4, OPO, et la recommandation n° 1/2024 du 1^{er} février 2024 dans l'affaire de la fermeture de l'agence postale de Hellbühl ; toutes deux publiées sur le site Internet de la PostCom sous <https://www.postcom.admin.ch/fr/documentation/recommandations>).

2. Selon les termes de l'art. 34, al. 3, OPO, il faut que la Poste ait communiqué sa décision aux autorités communales pour que la PostCom puisse être saisie pour émettre une recommandation (« *Si aucun accord n'est trouvé, les autorités des communes concernées peuvent saisir la PostCom dans les 30 jours suivant la communication de la décision de la Poste* »). En cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste, cette condition n'est pas problématique, d'autant plus que la Poste peut continuer à exploiter l'office de poste à l'endroit habituel jusqu'à ce qu'un accord ait pu être trouvé avec les autorités de toutes les communes concernées ou que la PostCom ait émis sa recommandation. C'est pourquoi le secrétariat technique de la PostCom a jusqu'à présent toujours indiqué aux autorités communales qui souhaitaient saisir la PostCom avant la communication de la décision de la Poste qu'une requête auprès de la PostCom n'était possible qu'après la communication de la décision de la Poste, conformément à l'art. 34, al. 3, OPO. Dans sa pratique actuelle, la PostCom n'a encore jamais eu à décider de l'entrée en matière sur des requêtes d'autorités communales qui souhaitaient la saisir avant que la décision de la Poste ne soit communiquée.
3. Pour l'exploitation des agences postales, la Poste dépend de la volonté de coopération de ses partenaires. Le délai de résiliation des contrats d'agence est de six mois. Ce délai de résiliation ne permet pas de respecter dans tous les cas les prescriptions relatives à la procédure de consultation et, le cas échéant, à la procédure de conciliation qui s'ensuit, conformément à l'art. 34, al. 1 et al. 8, OPO, puisque, selon l'art. 34, al. 1, OPO, la Poste doit consulter les autorités des communes concernées au moins six mois avant la fermeture ou le transfert d'un office de poste ou d'une agence postale et s'efforcer de parvenir à un accord avec celles-ci. Si une autorité communale saisit la PostCom, la Poste ne peut ni fermer ni transférer l'agence postale concernée selon l'art. 34, al. 8, OPO avant la notification de la recommandation de la PostCom (cf. à ce sujet la recommandation n° 1/2023 du 7 décembre 2023 concernant le maintien de l'agence postale de Hellbühl pendant la durée de la procédure de conciliation selon l'art. 34, al. 4, OPO et la recommandation n° 1/2024 du 1^{er} février 2024 concernant la fermeture de l'agence postale de Hellbühl ; toutes deux publiées sur le site Internet de la PostCom sous <https://www.postcom.admin.ch/fr/documentation/recommandations>). La Poste a donc choisi une solution contractuelle pour les agences postales qui ne l'autorise pas à garantir le respect dans tous les cas de figure des prescriptions de l'art. 34 OPO.
4. En l'espèce, le contrat d'agence a été résilié par le partenaire d'agence le 22 janvier 2024 pour le 31 juillet 2024. La Poste a consulté la Municipalité de la Ville de Morges et a cherché en parallèle un nouveau partenaire d'agence (voir à ce sujet les points I. 3 et 5 ci-dessus). Les entretiens ayant débuté en février 2024 (première rencontre physique le 22 février 2024), le délai de six mois prévu par l'art. 34, al. 1, OPO (durée minimale de la consultation avant la fermeture de l'agence postale) n'a pas été respecté. La recherche d'un nouveau partenaire d'agence n'a pas abouti. C'est pourquoi la Poste a soumis à la Municipalité de la Ville de Morges, le 14 mai 2024, une attestation de dialogue avec la proposition d'un My Post Service et, éventuellement en plus, d'un automate My Post 24 en remplacement de l'agence postale fermée. En signant cette attestation de dialogue, la Municipalité de la Ville de Morges aurait renoncé à saisir la PostCom. Mais aucune autorité communale n'est tenue de signer une attestation de dialogue et la Poste ne doit pas compter sur le fait qu'une autorité communale signe ladite attestation et renonce à saisir la PostCom. Au moment où la Municipalité de la Ville de Morges a adressé sa requête à la PostCom (28 mai 2024), environ deux mois avant la fermeture de l'agence postale, la Poste n'avait toujours pas communiqué de décision aux autorités communales conformément à l'art. 34, al. 3, OPO. Dans son courriel du 6 juin 2024, elle a au contraire annoncé vouloir poursuivre la consultation de la Municipalité de la Ville de Morges et lui avoir proposé une date pour un nouvel entretien. La Poste n'envisage donc toujours pas de communiquer sa décision. Mais dans les faits, la décision de fermer l'agence postale de Morges 2 La Gottaz a déjà été prise fin janvier 2024 suite à la résiliation du contrat d'agence.

5. Conformément à l'art. 34, al. 8, OPO, la Poste n'est pas autorisée à fermer ou à transférer l'office de poste concerné ou l'agence postale concernée tant que la recommandation de la PostCom n'a pas été notifiée. En vertu de cette disposition, la Poste ne peut donc pas fermer ni transférer un office de poste ou une agence postale pendant la durée de la consultation prévue à l'art. 34, al. 1, OPO. Au contraire, elle doit continuer à en assurer l'exploitation pendant toute la durée de la procédure de consultation. Il en résulte que, dans les cas où il est question de la fermeture ou du transfert d'une agence postale, la Poste doit poursuivre la procédure de consultation conformément à l'art. 34, al. 1, OPO. Le cas échéant, elle doit également se mettre d'accord avec les autorités communales compétentes pour savoir si elles souhaitent qu'une décision soit communiquée, pour pouvoir saisir la PostCom afin que celle-ci émette une recommandation.
Si l'on acceptait dans de tels cas de figure que la Poste puisse attendre indéfiniment avant de communiquer sa décision, elle pourrait de fait neutraliser les autorités communales jusqu'à ce que la fermeture de l'agence postale soit imminente ou même déjà intervenue ; du coup une procédure devant la PostCom n'aurait plus de sens, puisque l'agence postale serait fermée et que la solution de remplacement aurait déjà été mise en œuvre par la Poste. La possibilité pour les autorités communales d'exiger une recommandation de la PostCom (émise en temps utile) fait partie des garanties de la procédure données à l'art. 34 OPO. Empêcher de facto l'exercice de ce droit de procédure en retardant la communication de la décision reviendrait à ignorer le droit en vigueur régissant la fermeture et le transfert d'offices de poste et d'agences postales (art. 34 OPO) ; or ce type de logique ne peut pas être imposé aux autorités communales et celles-ci ne doivent pas l'accepter.
6. Le fait qu'une mesure prévue (par exemple la fermeture sans remplacement d'une agence postale) n'ait aucun impact sur le respect des valeurs d'accessibilité prescrites à l'art. 33, al. 4, OPO ou sur le respect des prescriptions de l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO (critères de densité) ne dispense pas la Poste de respecter les prescriptions de l'art. 34 OPO pour la procédure en cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale.
7. En cas de fermeture d'une agence postale, les autorités des communes concernées ne doivent pas, sur la base des considérations ci-dessus, attendre la communication de la décision de la Poste pour saisir la PostCom conformément à l'art. 34, al. 3, OPO, si
 - la fermeture ou le transfert de l'agence postale suite à la résiliation du contrat d'agence est déjà établi de facto,
 - la Poste fait perdurer ou ne fait pas avancer la procédure de consultation, c'est-à-dire la recherche d'un accord avec les autorités des communes concernées ou - si un tel accord ne peut être trouvé - la communication de la décision de la Poste permettant aux autorités communales de saisir la PostCom conformément au libellé de l'art. 34, al. 3, OPO,
 - de sorte qu'il est établi que, dans le cas concret, les prescriptions légales de l'art. 34 OPO pour la fermeture ou le transfert d'une agence postale ne peuvent pas être respectées ou ne peuvent pas l'être complètement sans saisine ni intervention de la PostCom.
8. Dans le cas présent, pendant environ quatre mois aucun accord n'a été trouvé avec la Municipalité de la Ville de Morges. Bien que la fermeture de l'agence postale soit prévue dans un peu moins de deux mois, aucune décision de la Poste permettant de saisir la PostCom n'avait été communiquée à la Municipalité de la Ville de Morges au début du mois de juin 2024. Si, comme le demande la Municipalité de la Ville de Morges, la PostCom doit émettre une recommandation pour une solution de remplacement pour la fermeture de l'agence postale de Morges 2 La Gottaz prévue pour le 31 juillet 2024, cela doit se faire maintenant et non pas lorsque l'agence postale sera fermée et que la solution de remplacement sera déjà en place. Il a donc été décidé d'entrer en matière sur la requête de la Municipalité de la Ville de Morges du 28 mai 2024, d'autant plus que les autres conditions d'entrée en matière sont également remplies : dans le cas concret, il s'agit de la fermeture d'une agence postale existante au sens de l'art. 34 OPO et la Ville de Morges, en tant que commune d'implantation de l'agence postale, est une commune concernée au sens de l'art. 34, al. 3, OPO.

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

9. Dans le cas présent, il s'agit avant tout de mettre en œuvre une procédure conforme à l'art. 34 OPO

concernant la fermeture de l'agence postale de Morges 2 La Gottaz. Il en résulte les recommandations suivantes :

Comme indiqué au ch. II. 5 ci-dessus, la Poste ne peut ni fermer ni transférer l'agence postale pendant la durée de la procédure de consultation ni pendant la durée d'une éventuelle procédure devant la PostCom (art. 34, al. 8, OPO). Ce n'est que lorsque la Municipalité de la Ville de Morges aura signé une attestation de dialogue ou, en cas de saisine de la PostCom, lorsque celle-ci a émis sa recommandation, qu'une fermeture ou un transfert de l'agence postale de Morges 2 La Gottaz est juridiquement admissible (art. 34, al. 8, OPO). La PostCom recommande donc à la Poste de veiller à ce que l'agence postale de Morges 2 La Gottaz continue d'être exploitée pendant la durée de la procédure de consultation avec la Municipalité de la Ville de Morges et pendant la durée de la procédure de conciliation qui s'ensuivra éventuellement devant la PostCom.

Selon l'art. 34, al. 1, OPO, la Poste doit s'efforcer de parvenir à un accord avec les autorités des communes concernées. Il est difficile de comprendre que dans une zone urbaine comme le quartier de La Gottaz de Morges, il ne soit pas possible de trouver un partenaire d'agence. En outre, la Poste a confirmé par courriel du 6 juin 2024 qu'elle était toujours prête à maintenir une agence postale comme solution de remplacement si elle trouvait un partenaire d'agence. C'est pourquoi il est recommandé à la Poste de rechercher un accord avec la Municipalité de la Ville de Morges et de tout mettre en œuvre pour trouver des solutions pour la mise en place, dans le quartier de La Gottaz, d'une agence offrant toutes les prestations d'une agence postale.

Enfin, la PostCom recommande à la Poste, comme elle l'avait déjà fait dans sa recommandation n° 1/2024 du 1^{er} février 2024 concernant la fermeture de l'agence postale de Hellbühl (publiée sur le site Internet de la PostCom sous <https://www.postcom.admin.ch/fr/documentation/recommandations>), de prévoir à l'avenir des plannings relatifs à la fermeture et au transfert des agences postales. Ceci devrait lui permettre de respecter les prescriptions de l'art. 34 OPO également en ce qui concerne les agences postales.

III. Recommandation

- a) La PostCom recommande à la Poste de maintenir l'agence postale de Morges 2 La Gottaz pendant la durée de la procédure de consultation au sens de l'art. 34, al. 1, OPO avec la Municipalité de la Ville de Morges ou, en cas de nouvelle saisine de la PostCom, jusqu'à l'émission de la recommandation définitive de la PostCom, conformément à l'art. 34, al. 8, OPO.
- b) Il est recommandé à la Poste de trouver un accord avec la Municipalité de la Ville de Morges et de tout mettre en œuvre pour trouver des solutions pour la mise en place, dans le quartier de La Gottaz, d'une agence offrant toutes les prestations d'une agence postale.
- c) En outre, la PostCom recommande à la Poste d'établir à l'avenir un planning lui permettant de respecter les prescriptions de l'art. 34 OPO, y compris lorsqu'il s'agit de la fermeture et du transfert d'agences postales.

Commission fédérale de la poste PostCom



Anne Seydoux-Christe
Présidente



Michel Noguét
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Ville de Morges, Municipalité, Case postale 271, 1110 Morges

- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- Canton de Vaud, Département de l'économie, de l'innovation et du sport, rue Caroline 11, 1014 Lausanne