



Décision no. 19/2022

du 6 octobre 2022

de la Commission fédérale de la poste PostCom

en l'affaire

A _____
Y _____ x52
Z _____

Requérant 1

B _____
Y _____ x56
Z _____

Requérants 2

représentés par le requérant 1

C _____
Y _____ x55
Z _____

Requérants 3

représentés par le requérant 1

D _____
Y _____ x54
Z _____

Requérants 4

représentés par le requérant 1

contre

Poste CH SA
Stab CEO Legal
Wankdorfallée 4, 3030 Bern

Partie adverse

concernant

Demande de décision concernant la distribution à domicile



I. Faits

1. Z_____ est une commune suisse du canton de Neuchâtel, située dans la région Montagnes neuchâteloises. La route des Y_____ est une route sans issue se trouvant dans la vallée. Cette route est bordée de quatre maisons portant les numéros x52, x54, x55 et x56. Ces maisons, réparties sur une distance de 1,5 km, sont habitées à l'année. Les requérants 1 à 4 y sont domiciliés.
2. Seize personnes sont réparties dans les quatre foyers concernés. Le volume mensuel des envois pour les quatre ménages s'élève au total à environ 140-150 envois, soit 5-6 envois par jour.
3. En 2014, la Poste CH SA (ci-après : la Poste) a contacté les habitants des maisons des Y_____ x52, x54, x55 et x56, Z_____, les informant de son intention de mettre fin à la distribution du courrier à leur domicile car les quatre maisons en question ne faisaient pas partie d'un lotissement et que le temps nécessaire pour desservir celles-ci depuis le lotissement le plus proche dépassait les deux minutes. Par lettre commune du 17 novembre 2014, les habitants ont exprimé leur désaccord face à l'attitude de la Poste, mais ont toutefois accepté que la Poste installe une nouvelle batterie de boîtes aux lettres peu avant l'embranchement de la route menant à la route des Y_____.
4. En juillet 2015, par convention écrite séparée, les quatre ménages vivant à la route des Y_____ x52, x54, x55 et x56, Z_____, ont convenu d'une solution de remplacement individuelle avec la Poste relative à la distribution à leur domicile. A teneur desdites conventions, il a été convenu que désormais la distribution du courrier aurait lieu dans la nouvelle batterie de boîtes aux lettres qui serait située peu avant l'embranchement de la route menant à la route des Y_____.
5. Plus précisément, la compagne du requérant 1 a conclu une convention avec la Poste le 13 juillet 2015. Les requérants 2 ont signé une convention le 9 juillet 2015, les requérants 3 ont signé une convention le 9 juillet 2015, et les requérants 4 ont conclu une convention le 15 juillet 2015.
6. La nouvelle batterie de boîtes aux lettres a été mise en service le 1^{er} octobre 2015. Cette dernière a été installée comme convenu peu avant l'embranchement de la route menant à la route Y_____.
7. Il n'existe aucun accord écrit entre la Poste et le requérant 1. En effet, à cette date, il n'était pas clair si celui-ci habitait de façon permanente ou occasionnelle à la route des Y_____ x52. Toutefois, sa compagne a valablement conclu la convention susmentionnée le 13 juillet 2015. En conséquence depuis l'installation de la batterie de boîtes aux lettres le 1^{er} octobre 2015, le requérant 1 l'utilise afin d'y recevoir son courrier.
8. Il sied de noter qu'à ce jour le requérant 1 ne s'est toujours pas déterminé sur le fait s'il habitait de façon permanente à l'adresse susmentionnée bien qu'il ait été invité à le faire par la PostCom par courriers des 24 mars et 12 mai 2021.
9. Le 18 septembre 2020 a eu lieu une révision partielle de l'ordonnance sur la poste du 29 août 2012 s'agissant des prescriptions relatives à la distribution à domicile.
10. Lors d'un entretien téléphonique daté du 30 novembre 2020 puis par courriel daté du 2 décembre 2020, le requérant 1 a requis la reprise de la distribution à domicile en son nom propre et au nom des requérants 2 à 4 auprès de la Poste en se fondant sur la révision partielle de l'ordonnance sur la poste du 29 août 2012.
11. Par courrier du 15 décembre 2020, la Poste a refusé de donner suite à cette demande en informant le requérant 1 que la révision de l'ordonnance sur la poste prévoit des exceptions s'agissant de l'obligation de distribution à domicile, notamment dans les situations antérieures à l'entrée en vigueur du nouveau droit lorsqu'un accord pour une solution de remplacement a été convenu avec les destinataires, comme c'est le cas en l'espèce.

12. Par demande du 14 janvier 2021 et complément de demande du 3 février 2021, les requérants 1 à 4 se sont adressés à la PostCom et ont demandé la reprise en charge de la distribution à leur domicile sis à la route des Y _____ x52, x54, x44 et x56. Ils ont justifié leur demande par les modifications apportées à l'art. 31 de l'ordonnance de la poste au 1er janvier 2021, selon lesquelles la Poste est tenue d'assurer la distribution à domicile dans toutes les maisons habitées à l'année. Ils ont indiqué qu'ils n'avaient jamais donné leur accord pour une solution de remplacement à la distribution à domicile ni signé d'accord. Pour le retrait des colis et des envois recommandés, les requérants doivent se rendre au X _____, à 5 km de là. De plus, dans la région, les requérants 1 à 4 seraient les seuls à ne pas être livrés à domicile, ce qui constitue une discrimination.
13. Par courrier du 28 janvier 2021, les requérants 2 à 4 ont remis une procuration au requérant 1 s'agissant du suivi du dossier de la redistribution du courrier postal à leur domicile.
14. La compagne du requérant 1, dont le domicile se situe à la route des Y _____ x52, Z _____, et qui a conclu une convention avec la Poste le 13 juillet 2015, n'a fourni aucune procuration en ce sens
15. Par courrier du 17 février 2021, la commune de Z _____ a soutenu les arguments des requérants.
16. Par courrier du 15 mars 2021, la Poste a remis sa position à la PostCom s'agissant de la demande des requérants. Elle a conclu au rejet leur demande, faute de droit à la distribution à domicile au sens des art. 31 et 83a LPO. La solution de remplacement actuelle, en vigueur depuis le 1er octobre 2015, devant être considérée comme conforme au droit.
17. Dans sa prise de position complémentaire du 5 mai 2021, la Poste a conclu à ce que l'ensemble des requérants ainsi que la compagne du requérant 1 ne bénéficient pas de la qualité de partie.
18. Les requérants 1 à 4 n'ont pas pris position suite aux conclusions de la Poste, malgré avoir été invités à le faire par la PostCom en date du 24 mars 2021 et du 12 mai 2021.

II. Considérants

19. Selon l'art. 22, al. 2, let. e de la loi fédérale sur la poste du 17 décembre 2010 (LPO, RS 783.0), la PostCom surveille le respect du mandat légal de service universel (art. 13 à 17 LPO). Cette tâche comprend le contrôle des requêtes relatives à l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile au sens de l'art. 14, al. 3 LPO et de l'art. 31 de l'ordonnance sur la poste du 29 août 2012 (OPO, RS 783.10). Par conséquent, la PostCom est compétente pour traiter la présente requête. La loi sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 est applicable à la procédure (art. 1, al. 1 et al. 2 let. d PA, RS 172.021).
20. La Poste conteste la qualité de partie des requérants ainsi que de la compagne du requérant 1 dans la mesure où elle considère qu'il s'agit dans ce cas d'une procédure de surveillance selon l'art. 71 PA.
21. Comme le Tribunal administratif fédéral l'a déjà confirmé à plusieurs reprises dans sa jurisprudence, les requérants 1 à 4 occupent une position assimilée à celle de partie, même si la procédure devant la PostCom est une procédure de surveillance à l'égard de la Poste. Les requérants se distinguent fondamentalement des dénonciateurs au sens de l'art. 71 PA, qui n'ont aucun des droits reconnus à la partie (art. 71, al. 2, PA), car ils sont davantage concernés que tout un chacun par la suppression de la distribution à leur domicile et que cette mesure touche à leur droit constitutionnel à l'information et, partant, à des intérêts personnels dignes d'être protégés. Comme le Tribunal administratif fédéral l'a également spécifié, on ne peut pas considérer comme des actions populaires les cas dans

lesquels les personnes concernées se défendent contre la suppression de la distribution à leur domicile (cf. arrêt A-6195/2015 du 26 mai 2016 du Tribunal administratif fédéral, consid. 1.2, confirmé dans l'arrêt A-6192/2015 du 11 janvier 2017, consid. 2.4 s.). La PostCom considère par conséquent que les requérants ont une position assimilée à celle de partie au sens de l'art. 6 PA.

22. La situation de la compagne du requérant 1 est différente. Cette dernière a valablement conclu une convention avec la Poste le 13 juillet 2015. Par la suite, à aucun moment cette dernière n'a participé à la présente procédure ni n'a signé une procuration en faveur du requérant 1 afin d'être valablement représentée. Dès lors celle-ci ne peut pas être considérée comme partie à la présente procédure.
23. Le litige entre les parties porte sur la question de savoir si la Poste est tenue d'assurer la distribution au domicile des requérants sur à la route des Y_____ x52, x54, x55 et x56, Z_____.
24. Le mandat de service universel comprend la distribution à domicile dans toutes les zones habitées à l'année. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions pour les habitations qui sont d'un accès extrêmement difficile (art. 14, al. 3 LPO). Les obligations de distribution à domicile et les exceptions sont précisées par le Conseil fédéral à l'art. 31 OPO.
25. Selon l'art. 31 OPO al. 1, la Poste est tenue de distribuer les envois postaux à domicile dans toutes les maisons habitées à l'année. Selon l'alinéa 2, la Poste n'est pas tenue de distribuer les envois postaux à domicile conformément à l'alinéa 1 : si des difficultés démesurées telles que des mauvaises conditions de circulation ou la mise en danger du personnel de distribution ou de tiers l'en empêchent, si le destinataire et la Poste ont convenu d'un autre lieu ou d'une autre forme de distribution, ou si les prescriptions régissant les boîtes aux lettres et les batteries de boîtes aux lettres selon les art. 73 à 75 ne sont pas respectées. En vertu de l'art. 2bis, lorsque, en vertu de l'art. 31, al. 1, de la version du 29 août 2012, la Poste n'était pas tenue de distribuer les envois postaux à domicile, mais qu'elle doit le faire en vertu de l'al. 1, en relation avec l'al. 2 et l'art. 83a, elle n'est pas tenue de remplir cette obligation si cela devait entraîner des coûts ou des charges disproportionnées.
26. L'Art. 83a OPO constitue la disposition transitoire relative à la modification du 18 septembre 2020. Cet article dispose que les solutions de remplacement visées à l'art. 31, al. 3, qui ont été adoptées en application de l'art. 31 de la version du 29 août 2012 avant l'entrée en vigueur de la modification du 18 septembre 2020 de l'ordonnance, sont soumises à l'ancien droit en ce qui concerne l'obligation pour la Poste d'assurer la distribution à domicile.
27. Selon le rapport explicatif du 18 septembre 2020 relatif à la révision partielle de l'ordonnance sur la Poste du 29 août 2012 : « *Au 31 décembre 2019, la Poste desservait 1'983 maisons, soit 0.11 % de toutes les maisons habitées à l'année, en recourant à une solution de remplacement. Dans ces cas, la Poste ne doit pas être obligée de reprendre la distribution à domicile, même si aucune des dérogations énoncées aux art. 31, al. 2, let. a-c, ou 31, al. 2 bis n'est applicable. Pour cette raison, la présente disposition prévoit que la Poste n'est pas tenue d'effectuer la distribution à domicile si, à la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition, une solution de remplacement selon l'art. 31, al. 3, existe déjà. (...)* » (Rapport explicatif du 18 septembre 2020 relatif à la révision partielle de l'ordonnance sur la Poste du 29 août 201, ad art. 83a, p. 7).
28. En l'espèce, en juillet 2015, par le biais de conventions écrites séparées, les requérants 2 à 4 ont conclu un accord avec la Poste selon laquelle une solution de remplacement à la distribution à domicile allait être mise en place par le biais d'une installation d'une batterie de boîte aux lettres un peu avant l'embranchement de la route menant à la route des Y_____. Depuis le 1^{er} octobre 2015, la Poste dessert les maisons sises Y_____ x52, x54, x55 et x56 en recourant à cette solution de remplacement adoptée en application de l'art. 31 al. 1 et al. 2 let. b aOPO. Dans un tel cas d'espèce, l'art. 31 al. 3 OPO en relation avec l'art. 83a OPO prévoit l'application de l'ancien droit en vigueur avant le 1^{er} janvier 2021. Les requérants ne vivent pas dans une agglomération habitée toute l'année et leurs maisons ne sont pas accessibles en deux minutes de trajet aller-retour (cf. art. 31, al. 1, dans la version du 29 août 2012). Ce n'était pas non plus la volonté du législateur lors de la

révision totale de la loi sur la poste en vigueur du 17 décembre 2010 d'accorder aux maisons isolées et éloignées un droit à la distribution à domicile (cf. décision 19/2017 du 5 octobre 2015, ch. 23 et 27). Sur cette base, la Poste n'est pas tenue de reprendre la distribution à domicile pour les requérants de la route des Y_____ x54, x55 et x56.

29. S'agissant du requérant 1, domicilié à la route des Y_____ x52, il convient de noter qu'en octobre 2014 et juillet 2015, lors des contacts préalables entre la Poste et sa compagne, il n'était pas déterminé si le requérant 1 habitait de façon permanente ou occasionnelle à l'adresse les Y_____ x52. A l'heure actuelle, cet état de fait n'est toujours pas établi, ce dernier ne s'étant pas exprimé sur ce point malgré avoir été invité à le faire par courrier du 24 mars 2021 de la PostCom. Il sied de préciser que le requérant n'a pas formulé d'observations finales à la suite de la prise de position de la Poste du 15 mars 2021 ni à la suite de la prise de position complémentaire de la Poste du 5 mai 2021, bien qu'il eût été invité à le faire par courriers des 24 mars et 12 mai 2021.
30. En droit public, le principe de la bonne foi est explicitement consacré par l'art. 5 al. 3 Cst., en vertu duquel les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi (ATF 144 II 49, consid 2.2). En l'espèce, il convient de rappeler que le requérant 1 a omis d'informer la Poste ainsi que la PostCom sur le fait s'il habite de façon permanente ou occasionnelle à Y_____ x52. Il est retenu qu'il réside dans le même ménage sa compagne, laquelle, dans un accord écrit avec la Poste daté du 13 juillet 2015, a convenu comme solution de remplacement pour son ménage l'installation d'une batterie de boîtes aux lettres au 1^{er} octobre 2015. Depuis cette date, le requérant 1 utilise cette solution de remplacement afin d'y recevoir du courrier et n'a jusqu'au 30 novembre 2020 manifesté aucune volonté contraire. Cette utilisation régulière de la batterie de boîte aux lettres pendant cinq années peut de bonne foi être comprise comme une acceptation de la solution de remplacement proposée par la Poste et ce même malgré l'absence de sa signature de la convention conclue le 13 juillet 2015 avec sa compagne.
31. Au vu de ce qui précède, la requête est rejetée. Vu l'issue de la procédure, un émoulement de 200 francs est mis à la charge des requérants (art. 4, let. h du Règlement des émoulements de la Commission de la poste).

III. Décision

Par ces motifs, la PostCom décide ce qui suit :

1. La requête demandant la distribution à domicile est rejetée.
2. Les frais de la procédure à hauteur de 200 francs sont à la charge solidaire des requérants.
3. La présente décision est notifiée aux parties.

Commission fédérale de la poste

Georges Champoud
Vice-Président

Michel Noguét
Responsable du secrétariat technique

Notification à (courrier recommandé avec accusé de réception):

- A _____
- B _____
- C _____
- D _____
- Poste CH SA, Corporate Center, Wankdorfallee 4, 3030 Berne

Indication des voies de droit

La présente décision peut être attaquée, dans un délai de 30 jours à compter de sa notification, auprès du Tribunal administratif fédéral, case postale, 9023 Saint-Gall.

Le délai ne court pas : du 7^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement ; du 15 juillet au 15 août inclusivement ; du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

Le recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; celui-ci y joint la décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve, lorsqu'elles se trouvent en ses mains.

Envoi :