



Décision no. 22/2023

du 7 décembre 2023

de la Commission fédérale de la poste PostCom

en l'affaire

Madame A.____, Y.____strasse 22, in Z.____,
représentée par Me Daniel Kinzer, Rue Bovy-Lysberg 2, Case postale 5067,
1211 Genève 3

Requérante

contre

La Poste Suisse SA, Legal, Etat-major CEO, Wankdorffallee 4, 3030 Berne

Partie adverse

concernant

une demande de prise de décision relative à l'emplacement d'une boîte aux lettres



I. Faits

1. La requérante est domiciliée dans une maison individuelle sise Y.____strasse 22, à Z.____. Sa boîte aux lettres est placée dans une grande cour ouverte, située à l'entrée de sa maison du côté droit, librement accessible.
2. La requérante est la seule personne desservie par la Poste CH SA (ci-après la Poste) à cette adresse.
3. A titre d'exemple selon les informations fournies par la Poste le 20 avril 2023, au mois de mars 2023, le volume d'envois postaux reçus pour la requérante a été de 35 en termes de lettres et aucun en termes de colis.
4. Par courrier du 9 mai 2022, la Poste a relevé que la boîte aux lettres sise Y.____strasse 22, à Z.____ n'était pas située à la limite de la propriété et que de ce fait, elle devait être déplacée afin de respecter la législation en vigueur.
5. Une visite sur place a eu lieu le 23 mai 2022 en présence de la requérante et la Poste. A cette occasion, la Poste a confirmé que la boîte aux lettres de la requérante devait être située à la limite de la propriété.
6. A la suite de cette visite, divers courriers de la Poste ont suivi à teneur desquels la Poste relevait que la requérante n'avait toujours pas déplacé sa boîte aux lettres. Dès lors, la Poste a transmis un dernier rappel de cette obligation le 14 février 2023, indiquant qu'à défaut, elle cesserait la distribution des envois à domicile, étant précisé que ceux-ci seraient mis à disposition pour retrait auprès de la filiale postale de Z.____.
7. Par courrier du 14 février 2023, la Poste a indiqué suspendre la distribution des envois postaux au domicile de la requérante à partir du 13 mars 2023 si sa boîte aux lettres n'était pas déplacée conformément aux instructions.
8. Le 14 mars 2023, la requérante a saisi par écrit la PostCom concernant l'emplacement de sa boîte aux lettres à Y.____strasse 22, à Z.____ et s'est opposée au déplacement exigé de celle-ci.
9. A teneur de son courrier, la requérante a sollicité de la PostCom de suspendre la décision prise par la Poste dans son courrier du 14 février 2023 et de donner injonction à la Poste de maintenir la distribution du courrier à son domicile jusqu'à décision prise. La requérante a en outre soutenu que sa boîte aux lettres est placée dans une grande cour ouverte, située à l'entrée de sa maison, librement accessible à toute personne. L'accès à cette cour n'est nullement soumis par exemple à l'ouverture d'un portillon de sécurité ou d'une porte de garage automatique. La boîte aux lettres se situe au contraire dans un espace entièrement ouvert, à proximité immédiate de la route et à moins de 2 mètres du trottoir extérieur. En conséquence, le facteur peut librement et facilement entrer dans la cour de la maison quelle que soit la taille de son véhicule de service, s'arrêter devant la boîte aux lettres pour y distribuer son courrier, puis effectuer une manœuvre simple pour s'engager à nouveau sur la route Y.____strasse.
10. La requérante s'est en outre étonnée de l'attitude la Poste car aucune exigence de ce type n'avait été formulée par le passé et elle a estimé que le fait d'exiger de sa part de déterrer l'entier de sa boîte aux lettres puis de la replanter à moins de 2 mètres de distance sur le même terrain d'herbe constitue une mesure disproportionnée au regard de la situation.
11. Le 24 mars 2023, la PostCom a ouvert une procédure à la suite de l'opposition de la requérante concernant la distribution à domicile à Y.____strasse 22, à Z.____.

12. Il sied de noter que durant la durée de la procédure en cours, la Poste continue à assurer une distribution à domicile.
13. Le 20 avril 2023, la Poste, en sa qualité de partie adverse, a entièrement rejeté les arguments de la requérante. Elle a relevé que la boîte aux lettres du bien-fonds sis Y.____strasse 22, à Z.____ n'est pas située à la limite de la propriété, mais que la distance la plus courte entre la route et la boîte aux lettres est de 4.3 mètres environ. L'emplacement actuel n'est pas celui qui est situé le plus près de la limite de la propriété, respectivement du chemin habituel utilisé par tous. La demande de la requérante tient uniquement compte de son intérêt, sans considérer les intérêts des prestataires de services postaux. L'endroit proposé par la Poste pour l'emplacement de la boîte aux lettres se situe à l'intersection de la limite de propriété, le plus près de la route et répond à une distribution simple, économique et efficace.
14. Par lettre du 25 avril 2023, la PostCom a fixé un délai jusqu'au 24 mai 2023 à la requérante, prolongé au 13 juin 2023, afin de présenter ses observations finales.
15. A teneur de ses observations finales du 13 juin 2013, la requérante a conclu au rejet des arguments de la Poste sous suite de frais. Elle a également requis que l'injonction soit donnée à la Poste de maintenir définitivement la distribution du courrier à son domicile à l'emplacement actuel de la boîte aux lettres. Subsidiatement, la requérante a sollicité une visite sur place.
16. Par lettre du 15 juin 2023, la PostCom a fixé un délai au 17 juillet 2023 à la Poste pour présenter ses observations finales.
17. Par courrier du 13 juillet 2023, la Poste en sa qualité de partie adverse, a confirmé sa position antérieure.

II. Considérants

18. La PostCom rend les décisions qui lui incombent en vertu de la loi et de ses dispositions d'exécution (art. 22 al.1 de la loi sur la poste du 17 décembre 2010 (LPO ; RS 783.0)). Sur la base de l'art. 22 al. 2 let. e LPO, elle surveille le respect du mandat légal du service universel (art. 13-17). Conformément à l'art. 76 de l'ordonnance sur la poste du 29 août 2012 (OPO ; RS 783.01), la PostCom tranche les litiges résultant de l'art. 73 OPO portant sur l'obligation d'installer une boîte aux lettres ou de l'art. 74 OPO sur l'emplacement d'une telle boîte aux lettres. La PostCom est donc compétente, dans le cas d'espèce, pour trancher l'objet du litige en cause. La loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (art.1 al. 1 et al .2 let. d PA ; RS 172.021) est applicable dans la procédure devant la PostCom.
19. La requérante est, en tant que propriétaire du bien-fonds à Y.____strasse 22, à Z.____, touchée dans ses droits et obligations par son obligation de déplacer la boîte aux lettres à la limite de propriété. Elle a donc la qualité de partie au sens de l'art. 6 PA et est en droit de requérir de la PostCom de rendre une décision sujette à recours.
20. La requérante sollicite une visite sur place. Conformément à l'art. 12 PA, l'autorité constate les faits d'office et, si nécessaire, recourt à différents moyens de preuve, comme par exemple une visite des lieux. L'autorité admet les moyens de preuve offerts par la partie s'ils paraissent propres à élucider les faits (art. 33 al. 1 PA). Il est possible de renoncer à l'administration de preuves dans le sens d'une appréciation anticipée des preuves si, sur la base des preuves déjà administrées, l'état de fait juridiquement important est considéré comme suffisamment clarifié et si l'on peut admettre d'emblée, sans arbitraire, que la conviction juridique ne serait pas modifiée par l'administration de preuves supplémentaires (Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwal-

tungsrechtspflege des Bundes, 3e édition 2013, n. 153, avec renvois). En l'espèce, les documents fournis par les parties, y compris les photographies et les plans, permettent d'établir les faits de manière suffisante, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de procéder à une visite des lieux. Le chapitre 7 de l'ordonnance sur la poste a pour objet les boîtes aux lettres et les batteries de boîtes aux lettres. Pour permettre la distribution des envois postaux, les propriétaires des biens-fonds sont tenus de poser à leurs frais une boîte aux lettres ou une batterie de boîtes aux lettres librement accessibles (art. 73 al. 1 OPO). Conformément à l'art. 74 al. 1 OPO, la boîte aux lettres doit être placée à la limite de la propriété, à proximité immédiate de l'accès habituel à la maison. L'art. 74 al. 1 OPO se fonde sur l'hypothèse que les efforts liés à la distribution sont moindres à la limite de la propriété à proximité immédiate de l'accès habituel à la maison. Si plusieurs boîtes aux lettres se rapportent à la même adresse, elles doivent être placées au même endroit. Si différents emplacements entrent en ligne de compte, on optera pour celui qui est situé le plus près de la route (art. 74 al. 2 OPO).

21. En vertu de l'art. 5 Cst., l'activité de l'Etat doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé. Le principe de proportionnalité exige que les moyens mis en œuvre par l'administration restent toujours dans un rapport raisonnable avec l'intérêt public poursuivi. Cela signifie que la mesure étatique (en l'occurrence le déplacement de boîtes aux lettres à la limite de la propriété) destinée à réaliser un but d'intérêt public (la distribution rationnelle ou le service universel à un coût avantageux) doit être appropriée et nécessaire. Par ailleurs, le but visé doit être raisonnable par rapport aux charges imposées aux particuliers (Manuel de droit administratif, Tanquerel, Thierry, 2e édition, Zürich. 2018, N 550 ss).
22. Les prescriptions relatives à l'emplacement de boîtes aux lettres sont donc le résultat d'une pesée des intérêts. Ces prescriptions se fondent sur l'hypothèse que les frais de distribution sont les moins importants à la limite de la propriété, à proximité immédiate de l'accès habituel à la maison. Les auteurs de l'ordonnance sur la poste avaient en vue non seulement les frais de distribution de la Poste, mais aussi ceux des autres fournisseurs de services postaux assurant une distribution à domicile. La Poste n'est pas seulement en droit d'appliquer les prescriptions relatives à l'emplacement de boîtes aux lettres ; elle en a, dans une certaine mesure, l'obligation dans l'intérêt de tous les prestataires de services postaux et dans la mesure de ses moyens. Par conséquent, on ne saurait faire dépendre l'emplacement de la boîte aux lettres ni de l'itinéraire du personnel de distribution, ni du choix du véhicule utilisé pour la distribution.
23. Dans ce qui suit, il convient donc de déterminer l'emplacement correct selon l'art. 74 al. 1 et 2 OPO. Selon une jurisprudence constante, la boîte aux lettres doit être placée à la limite de la propriété, afin que les envois postaux puissent être distribués, dans la mesure du possible, depuis le domaine public, sans que le processus de distribution ne soit entravé par l'utilisation de l'esplanade privée comme aire de dépôt ou de stationnement (cf. à ce sujet l'arrêt A-5165/2016 du Tribunal administratif fédéral du 23 janvier 2017, consid. 5.1 s.). La distribution doit pouvoir être effectuée efficacement par tous les prestataires de services postaux, indépendamment du véhicule utilisé - ou même en cas de distribution à pied. Parallèlement, l'emplacement de la boîte aux lettres à la limite de la propriété est le résultat d'une pesée d'intérêts entre les destinataires du courrier, qui souhaitent recevoir les envois postaux le plus près possible de leur porte, et la Poste, qui souhaite distribuer les envois postaux le plus efficacement possible (cf. rapport explicatif du DETEC, N° 3.2 ; arrêt A-2021/2016 du Tribunal administratif fédéral du 8 novembre 2016, consid. 6.4.4.1 avec références).
24. Dans l'arrêt 2C_827/2012 du 19 avril 2013 en son consid. 4.6, le Tribunal fédéral a jugé que, sur la base de l'expérience générale de la vie, les boîtes aux lettres ne pouvaient pas toujours être placées exactement à la limite de la propriété et que l'autorité chargée d'appliquer le droit devait prendre en compte cette marge d'appréciation afin de ne pas aller à l'encontre de son pouvoir d'appréciation "*en renforçant la norme de manière non motivée par voie d'interprétation*" et de commettre ainsi une violation du droit (voir aussi Benjamin Schindler dans : Auer/Müller/Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zurich 2008, N 26

ad Art. 49). Dans le cas concret jugé par le Tribunal fédéral, un emplacement à deux mètres de la limite de propriété a été accepté au motif que la boîte aux lettres pouvait être approchée en légère courbe et que la distribution n'en serait pas considérablement entravée.

25. En l'occurrence, cette décision ne peut pas être transposée au cas d'espèce. Bien que les véhicules de distribution puissent accéder directement à la boîte aux lettres de la requérante via une grande cour ouverte, le temps de distribution est prolongé par la distance supplémentaire qu'il faut parcourir pour la distribution. De plus, la boîte aux lettres ne peut pas être approchée en décrivant une légère courbe comme cela était le cas de la cause ayant donné lieu à l'arrêt 2C_827/2012 du 19 avril 2013. Si cette différence peut paraître insignifiante, extrapolée à des cas comparables dans toute la Suisse, elle mène à un surplus de travail qui est disproportionné compte tenu de l'intérêt de la Poste à remplir efficacement son mandat légal de service universel (cf. arrêt A-5165/2016 du 23 janvier 2017, consid. 8.2). A la lumière de ce qui précède, la mesure consistant à déplacer la boîte aux lettres à la limite de la propriété sise à Y. ___strasse 22, à Z. ___ est appropriée et nécessaire afin d'améliorer l'efficacité de la distribution. Elle est par ailleurs raisonnable par rapport à la charge imposée à la requérante. Le déplacement de la boîte aux lettres est de ce fait proportionné.
26. La distance entre l'emplacement de la boîte aux lettres et la limite de propriété est discutée par les parties. Selon la jurisprudence, notamment l'arrêt du Tribunal fédéral du 19 avril 2013, 2C_827/2012, consid. 4.3, la distance déterminante entre l'emplacement de la boîte aux lettres et la limite de la propriété est la distance la plus courte, réellement franchissable, entre la rue et la boîte aux lettres. Il ressort de la documentation fournie que la distance entre la limite de la propriété et la boîte aux lettres est supérieure à 2 mètres. L'emplacement de la boîte aux lettres ne peut pas être considéré comme "situé à la limite de propriété", ne serait-ce qu'en vertu de la formulation de l'art. 74 al. 1 OPO. L'emplacement conforme se trouve à la limite de la propriété, dans le coin droit de l'esplanade donnant sur la rue, du côté de l'accès à la maison. Si la propriétaire de l'immeuble ne déplace pas la boîte aux lettres, la Poste n'est pas tenue de distribuer le courrier à domicile en vertu de l'art. 31 al. 2 let. c OPO.
27. Conformément à l'art. 77 al.1 let. b OPO, la PostCom perçoit des émoluments en relation avec la surveillance des services postaux relevant du service universel. L'art. 4, al. 1 let. g du règlement des émoluments de la Commission de la poste (RS 783.018) prévoit le paiement d'un forfait de 200 francs pour les décisions liées aux litiges concernant l'emplacement de boîtes aux lettres. Vu l'issue de la présente procédure, le forfait de 200 francs sera mis à la charge de la requérante.

III. Décision

Par ces motifs, la PostCom décide ce qui suit :

1. La requête est rejetée.
2. Les frais de la procédure sont fixés à 200 francs et mis à la charge de la requérante.

Commission fédérale de la poste PostCom

Anne Seydoux-Christe
Présidente

Michel Noguét
Responsable du secrétariat

A notifier à:

- Poste CH SA, Corporate Center, Wankdorfallee 4, 3030 Berne (lettre recommandée avec avis de réception)
- Pour Madame A___, Me Daniel Kinzer, Rue Bovy-Lysberg 2, Case postale 5067, 1211 Genève 3 (lettre recommandée avec avis de réception)

Indication des voies de droit

Il peut être formé recours contre la présente décision dans les 30 jours dès la notification. Le recours doit être adressé au 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. La décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve, lorsqu'elles se trouvent en mains du recourant, sont à joindre au recours.

Envoi : le 11 décembre 2023