



Décision n° 21/2017

du 05.10.2017

de la Commission fédérale de la poste PostCom

en l'affaire

R. _____ **et A.** _____
L. _____

Requérants

contre

Poste CH SA
Corporate Center, Wankdorfallee 4, 3030 Berne

Partie adverse

concernant

la distribution à domicile

I. Exposé des faits

1. Par courrier du 25 janvier 2017, Poste CH SA, PostMail, La Chaux-de-Fonds, a communiqué aux requérants qu'à titre de solution de remplacement de la distribution à domicile, leurs envois postaux seraient mis à leur disposition à l'office de poste de T. _____ en vue de leur retrait, vu que lors de l'entretien du 20 janvier 2017, les parties n'étaient parvenues à s'entendre sur aucune des solutions proposées de remplacement de la distribution à domicile. Elle informait en outre les requérants qu'en cas de désaccord avec cette solution de remplacement, ils pouvaient saisir la PostCom.
2. Le 1^{er} février 2017, les requérants ont adressé à la PostCom une requête en examen de l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile. Ils faisaient valoir qu'ils habitaient à 3,5 km de l'office de poste de T. _____ et que M. R. _____ étant âgé de 74 ans, aller y retirer le courrier tous les jours, ou même tous les deux jours, représentait une charge considérable. Une collaboration avec les voisins était par ailleurs difficilement envisageable pour des raisons d'ordre privé. Ils indiquaient en outre que leur maison se situait à 900 m du trajet usuel du facteur et que, selon leur propre mesure, cette distance pouvait aisément être parcourue en deux minutes, aller et retour. Ils affirmaient cependant être conscients qu'en cas de fort enneigement, ce temps pouvait être dépassé. Ils concluaient en soulignant que depuis plus de 50 ans la Poste avait toujours distribué le courrier à cette adresse. Appréciant beaucoup son offre, ils souhaitaient vivement qu'elle puisse perdurer, même si la Poste, en supprimant ainsi la distribution à domicile dans des cas comme le leur, mettait manifestement tout en œuvre pour réduire ses coûts d'exploitation.
3. Le 2 février 2017, le secrétariat de la PostCom a invité Poste CH SA à prendre position sur la requête pour le 3 mars 2017 au plus tard. Le 2 mars 2017, Poste CH SA communiquait que, conformément à sa pratique, elle ne reprenait pas la distribution des envois postaux à l'adresse des requérants, car il s'agissait de nouveaux arrivants.
4. Dans sa prise de position du 30 mars 2017, Poste CH SA a déposé des conclusions selon lesquelles la procédure consistait en une procédure de surveillance selon l'art. 71 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA), dans le cadre de laquelle les requérants n'avaient pas la qualité de partie. Sur le plan matériel, elle constatait que les requérants n'avaient pas de droit à la distribution à domicile selon l'art. 31, al. 1, de l'ordonnance sur la poste (OPO).
5. Le 8 mai 2017, le président de la commune de C. _____ a communiqué au secrétariat de la PostCom que les précédents occupants de la maison des requérants à L. _____ avaient toujours bénéficié de la distribution à domicile, mais que, sitôt après avoir emménagé dans leur nouveau domicile début janvier 2017, les requérants avaient été informés par Poste CH SA qu'ils n'en bénéficieraient plus et devraient aller retirer leurs envois postaux à T. _____. Ainsi, bien que le facteur passât quotidiennement à 860 m de la maison des requérants, il était exigé d'eux qu'ils retirent leurs envois à l'office de poste de T. _____, situé à 2900 m de distance, ce qui était antiécologique. Il était par ailleurs important, pour toute la région, que de telles maisons restent habitées. Le président de la commune soutenait donc les requérants dans leurs démarches visant à obtenir le maintien de l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à leur domicile.
6. Le 9 mai 2017, les requérants ont fait savoir dans leurs remarques finales qu'ils étaient déçus de la réaction de la Poste. Le précédent occupant avait annoncé son changement d'adresse début décembre 2016, mais avait encore habité la maison jusqu'à la fin du mois. Eux-mêmes avaient emménagé quelques jours plus tard, sitôt après la remise des clés début janvier 2017, et n'avaient été informés qu'à ce moment-là que, durant ce bref intervalle, la Poste avait décidé de supprimer la distribution à domicile. Le facteur passe pourtant quotidiennement à quelque 800 m de la maison pour aller desservir les 40 ménages de L. _____.
7. Dans sa prise de position finale, Poste CH SA a maintenu ses conclusions et s'en est tenue à ses déclarations précédentes. Elle demandait en outre que la lettre du président de la commune de

C. _____ soit exclue du dossier, car n'ayant pas qualité de partie, le président de la commune n'avait pas non plus le droit d'être entendu.

8. Le 13 juin 2017, le secrétariat de la PostCom a clos la procédure d'instruction et communiqué aux parties que la PostCom statuerait lors de l'une de ses prochaines séances.

II. Considérants

9. Se fondant sur l'art. 22, al. 1, et al. 2, let. e, de la loi sur la poste, la PostCom surveille le respect du mandat légal de service universel et rend les décisions correspondantes. La PostCom est une commission au sens de l'art. 1, al. 2, let. d, de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021). La PA s'applique donc à la procédure menée devant la PostCom (art. 1, al. 1, PA).
10. Comme le Tribunal administratif fédéral l'a déjà confirmé à plusieurs reprises dans sa jurisprudence, les requérants occupent une position assimilée à celle de partie, même si la procédure devant la PostCom est une procédure de surveillance contre 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 plaintes 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.
11. Selon l'art. 13, al. 1, de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste (LPO; RS 783.0), la Poste assure un service universel en fournissant les services postaux définis aux art. 14 à 17 de ladite loi. Le mandat de service universel de la Poste inclut 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). Ces exceptions à l'obligation de distribution à domicile, le Conseil fédéral les a réglées dans l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (OPO; RS 783.01). La Poste est tenue de distribuer les envois postaux à domicile si la maison concernée fait partie d'une zone comprenant au moins cinq maisons habitées à l'année et regroupées sur une surface maximale d'un hectare, ou si le temps nécessaire pour desservir une maison habitée à l'année à partir d'une telle zone ne dépasse pas deux minutes (art. 31, al. 1, let. a et b, OPO). Selon le rapport explicatif de l'ordonnance sur la poste, ce temps de deux minutes doit être compris comme suit: une minute pour l'aller, une minute pour le retour, soit deux minutes de trajet supplémentaire sur la tournée de distribution. Ce trajet supplémentaire est calculé en fonction d'une distribution à l'aide de véhicules – si elle est possible – et correspond à environ 1 km. Il incombe à la Poste d'évaluer dans les cas particuliers s'il s'agit d'une zone habitée à l'année ou si une maison fait partie d'une telle zone. Pour autant que la maison habitée à l'année concernée soit située dans un hectare (100 m x 100 m) comprenant quatre autres maisons habitées à l'année, on peut estimer qu'il s'agit d'une zone habitée à l'année au sens de la LPO et de l'OPO. On considère également comme habitées à l'année les maisons qui restent vides un certain temps en raison d'absences normales telles que vacances, maladie, etc. En revanche, les maisons de vacances et les résidences secondaires n'entrent pas dans cette catégorie (cf. le rapport explicatif de l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste, p. 17; référence: https://www.uvek.admin.ch/dam/uvek/fr/dokumente/dasuvek/erlaeuterungsberichtzurpostverordnungvom29august2012.pdf.download.pdf/rapport_explicatifdelordonnancesurlapostedu29aout2012.pdf).

12. La maison des requérants se situe à L. _____, à une altitude de 1115 m s./m. et à une distance de 2,7 km du dernier point de distribution d'une zone au sens de l'art. 31, al. 1, let. a, OPO, ce point de distribution se trouvant à la limite du village de T. _____ (altitude: 917 m s./m.). La maison est isolée et celle la plus proche bénéficiant de la distribution à domicile se situe à une distance de 960 m vers l'est. Aucune autre maison ne se trouve sur une surface environnante d'un hectare. Il ne s'agit donc clairement pas d'une maison faisant partie d'une zone telle que définie à l'art. 31, al. 1, let. a, OPO.
13. La maison des requérants n'est pas accessible en une minute au plus à partir du dernier point de distribution de la zone de T. _____, ni moyennant un détour de deux minutes au plus sur le trajet de la tournée de distribution. Elle ne remplit donc pas non plus la condition obligeant la Poste à assurer la distribution à domicile arrêtée à l'art. 31, al. 1, let. b, OPO. La route conduisant de l'embranchement situé sur la tournée de distribution jusqu'à la maison compte 860 m. Elle est en bon état mais ne comporte qu'une voie de circulation. Selon les indications de la Poste, elle ne peut pas être parcourue à une vitesse moyenne supérieure à 50 km/h, d'autant moins que le croisement avec d'autres véhicules n'est possible que sur des places d'évitement. La PostCom considère donc comme établi que ce détour par rapport à la tournée de distribution ne peut pas être effectué en deux minutes au plus. En application de l'art. 31, al. 1, let. b, OPO, la Poste n'est donc pas tenue de distribuer les envois postaux à domicile.
14. Les requérants soulignent combien il est décevant de constater que la Poste a assuré la distribution à domicile à cette adresse pendant plus de 50 ans et qu'après seulement cinq semaines d'inoccupation de la maison, elle a supprimé ce service. Cette façon de procéder est pourtant conforme à la pratique de la Poste, consistant à réexaminer son obligation d'assurer la distribution à domicile prioritairement en cas de changement de propriétaire ou de locataire. Elle ne peut donc pas être considérée comme une violation par la Poste de son obligation de garantir l'égalité de traitement.
15. Si elle n'a pas l'obligation d'assurer la distribution à domicile, la Poste doit proposer une solution de remplacement au destinataire. Elle peut réduire la fréquence de distribution ou désigner un autre point de distribution. Le destinataire doit être consulté au préalable (art. 31, al. 3, OPO). Selon la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral, la PostCom doit faire preuve de retenue lors de l'examen des solutions de remplacement proposées par la Poste. En particulier, elle n'est pas habilitée à prescrire une autre solution de remplacement que celles proposées par la Poste, tant qu'au moins l'une de ces dernières respecte le principe de proportionnalité (cf. l'arrêt A-6195/2015 du 17 mars 2017, consid. 4.6 ss).
16. En l'espèce, la Poste a proposé plusieurs solutions de remplacement aux requérants: la première consistait à déposer les envois chez le voisin le plus proche, Le J. _____ 94, à 960 m de distance de leur domicile, et la deuxième à le déposer chez un autre voisin, à Le J. _____ 77, sur la route vers T. _____, à environ 1,3 km de distance de leur domicile. Il s'agit dans les deux cas de maisons isolées situées le long de la tournée du facteur vers L. _____ et bénéficiant de la distribution à domicile. Une troisième et une quatrième solutions consistaient à distribuer les envois dans une case postale à T. _____ respectivement à l'office de poste de T. _____ ou dans un office de poste désigné par les requérants. Enfin, une solution de distribution électronique (Swiss Post Box). La Poste a ainsi pleinement rempli son obligation de proposer une solution de remplacement, conformément à l'art. 31, al. 3, OPO. Il y a lieu de relever en particulier que l'une des solutions de remplacement proposées se situe à 960 m du domicile des requérants et qu'elle devrait en principe être accessible en toutes saisons.
17. Compte tenu de ce qui précède, la requête doit être rejetée. Vu l'issue de la présente procédure, les requérants doivent s'acquitter d'un émolument de 200 francs (art. 4, al. 1, let. h, du règlement des émoluments de la Commission de la poste; RS 783.018).

III. Décision

1. La requête est rejetée.
2. Un émolument de 200 francs est mis à la charge des requérants.

Commission fédérale de la poste PostCom

Dr Hans Hollenstein
Président

Dr Michel Noguét
Responsable du secrétariat

À notifier à:
(....)

Indication des voies de droit

Il peut être formé recours contre la présente décision dans les 30 jours à compter de sa notification. Le recours doit être adressé au Tribunal administratif fédéral, case postale, 9023 Saint-Gall. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire. Si elles se trouvent en mains du recourant, la décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve sont à joindre au recours.