

POSTCOM <https://www.postcom.admin.ch/inhalte/pdf/verfuegungen/vfg-24-2017-postcom-hauszustellung-2> vom 7. Dezember 2017

PostCom, 2017-12-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/postcom_https://www.postcom.admin.ch/inhalte/pdf/verfuegungen/vfg-24-2017-postcom-hauszustellung-2

FR: POSTCOM

<https://www.postcom.admin.ch/inhalte/pdf/verfuegungen/vfg-24-2017-postcom-hauszustellung-2> du 7 décembre 2017

IT: POSTCOM

<https://www.postcom.admin.ch/inhalte/pdf/verfuegungen/vfg-24-2017-postcom-hauszustellung-2> del 7 dicembre 2017

Erwägungen

E. 1

Par décision 19/2015 du 27 août 2015, la PostCom a accédé à la requête d'A._____ et E._____ concernant la reprise de la distribution du courrier à domicile et a enjoint la Poste de reprendre la distribution du courrier à leur domicile.

E. 2

Le 1er octobre 2015, la Poste CH SA a fait recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral et demandé l'annulation de la décision de la PostCom sous suite de frais et de dépens. Elle a fait valoir que la décision attaquée portait atteinte au droit fédéral et que la PostCom n'avait pas établi correctement les faits juridiques pertinents. La procédure devant la PostCom est une procédure de surveillance dans laquelle les requérants n'auraient pas la qualité de partie, et non une procédure opposant deux parties. Elle a ajouté que la Poste disposait d'un système de calcul basé sur des données SIG et que ce système permettait de mesurer la distance à partir du dernier point de distribution situé dans la zone habitée la plus proche. Lorsque le trajet supplémentaire nécessaire n'est pas supérieur à un kilomètre, la Poste mesure également le temps nécessaire au facteur pour parcourir cette distance avec son véhicule. Ce système mixte permet l'utilisation d'un outil informatique ainsi que la saisie des conditions réelles sur place. Compte tenu de cette méthode de mesure utilisée par la Poste, force est de constater que la PostCom n'a pas déterminé avec précision la distance et la durée du parcours. Même à une vitesse de 60 km/h, il n'est pas possible de parcourir cette distance en deux minutes, il faut pour ce faire compter deux minutes et 30 secondes. Dans son calcul, la PostCom s'est uniquement basée sur Google Maps et n'a pas obtenu de résultat précis. La distance d'environ un kilomètre déterminée par la PostCom pour un seul trajet représente le double de la distance indiquée dans le rapport explicatif du DETEC sur l'ordonnance de la poste et considérée comme distance de référence pour l'obligation de distribution à domicile. La PostCom ne s'est pas rendue sur place pour mesurer le temps de parcours. Elle avait de ce fait établi les faits pertinents de manière inexacte.

E. 3

Par jugement du 11 janvier 2017, le Tribunal administratif fédéral a admis le recours de la Poste et a renvoyé l'affaire à la PostCom pour réexamen. Dans la justification de la décision,

il a reconnu la qualité de partie aux requérants avec tous les droits comme dans les procédures concernant l'examen des boîtes aux lettres, même si la procédure devant la PostCom est formellement une procédure de surveillance. En ce qui concerne les faits établis dans la décision de la PostCom, il a estimé que leur établissement fondé sur Google Maps était insuffisant et ne respectait pas les règles d'une procédure de surveillance. En tant qu'autorité de surveillance, la PostCom doit être en mesure de définir avec précision les faits et, sur la base de ses constatations, de considérer si nécessaire que le modèle de calcul de la Poste est insuffisant et qu'il doit être remplacé par un modèle plus précis. Conformément à l'art. 12 de la loi du 12 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021), la PostCom aurait dû réaliser une vision locale. Bien que les faits établis soient probables, la PostCom aurait dû vérifier plus précisément les faits pertinents afin de contrôler la méthode de calcul de la Poste. Apparemment, la PostCom n'avait pas connaissance de la méthode de calcul de la Poste. Dans la mesure où la PostCom et la Poste seront à l'avenir confrontées à des procédures similaires, il serait souhaitable d'utiliser une méthode de calcul uniforme et cohérente.

E. 4

Le 20 mars 2017, la PostCom a invité les parties à compléter leurs déclarations antérieures avant le 2 mai 2017, à la lumière des considérants du Tribunal administratif fédéral.

E. 5

Le 2 mai 2017, les requérants ont fait valoir qu'ils craignaient d'être également exclus du service à domicile en étant privés de la distribution du courrier à domicile – au cas où l'office de poste de C._____ serait fermé à l'instar d'autres offices dans le canton du Jura.

E. 6

Dans sa prise de position du 1er mai 2017, la Poste s'en est tenue à ses remarques et requêtes et, en particulier, à ses prises de position devant le Tribunal administratif fédéral du 1er octobre et du 21 décembre 2015 concernant le calcul des temps de parcours et la distance à parcourir pour se rendre dans la zone habitée la plus proche. La distance entre le dernier point de distribution à C._____ et la limite de propriété la plus proche du requérant est de 1,1 km. Selon la méthode

3/7

de calcul de la Poste, le temps de parcours à une vitesse moyenne de 50 km/h est de 1 minute 15 secondes ou de 2 minutes 30 secondes pour l'aller et le retour. Cette vitesse moyenne tient compte de l'accélération et de la décélération, de la vitesse maximale autorisée en zone urbaine et de la déclivité. Le trajet avait également été mesuré et filmé sur place par la Poste afin de vérifier le temps calculé et la méthode de calcul. La preuve est ainsi fournie que la durée du parcours requise pour la distribution du courrier est supérieure à deux minutes. Si cela n'est pas suffisant, une demande de vision locale incluant la simulation du trajet de distribution avec un véhicule de distribution sera déposée. Enfin, la Poste a relevé que le Tribunal administratif fédéral avait demandé à la PostCom et à la Poste de convenir d'une méthode de calcul commune pour déterminer la durée du parcours.

E. 7

Le 30 mai 2017, le Secrétariat a invité les parties à une vision locale le 22 juin 2017 et les a informées du déroulement prévu pour les mesures de temps et les lieux à inspecter. Il a

invité les parties à notifier au Secrétariat toute éventuelle demande de preuve complémentaire ou toute objection à la procédure établie et a transmis à chaque partie les documents juridiques de la partie adverse en leur donnant la possibilité de prendre position ultérieurement.

E. 8

Par mémoire du 30 mai 2017, la Poste CH SA a de nouveau demandé à la PostCom d'approuver ses requêtes. Elle demande que la PostCom constate que les requérants n'ont pas droit à la distribution du courrier à domicile et que la Poste fait usage de manière conforme à la loi de son pouvoir d'appréciation en appliquant la méthode de calcul qu'elle a développée.

E. 9

Le 1er juin 2017, le Secrétariat a envoyé aux requérants le mémoire de la Poste du 30 mai 2017 en leur précisant qu'ils auraient la possibilité de présenter leur prise de position à une date ultérieure.

E. 10

Le 22 juin 2017, le vice-président de la PostCom a effectué une vision locale à C._____ en compagnie d'une juriste du Secrétariat technique. A cette occasion, les requérants ont présenté une proposition de compromis en vertu de laquelle leur propriété pourrait tout aussi bien être servie à partir de l'office de poste de B._____, puisque deux ménages bénéficiant de la distribution à domicile depuis B._____ sont situés dans le voisinage immédiat (R._____, M._____). La PostCom a effectué au total quatre mesures de temps (cf. considérants ci-après).

E. 11

Le 28 juin 2017, le Secrétariat a transmis aux parties le procès-verbal de la vision locale en les invitant à remettre leur prise de position au plus tard le 10 juillet 2017 et à présenter leurs observations finales d'ici le 31 août 2017.

E. 12

Le 10 juillet 2017, le représentant des requérants a informé que ceux-ci n'avaient pas de complément ni de commentaire à apporter au procès-verbal. Le même jour, la Poste a fait savoir qu'elle n'avait pas de remarques à ajouter au procès-verbal, mais qu'elle se prononcerait sur les différentes mesures de temps et sur la proposition des requérants concernant la distribution du courrier depuis B._____ dans le cadre des conclusions.

E. 13

Dans ses conclusions du 28 août 2017, la Poste a commenté les observations des requérants du 2 mai 2017 et précisé qu'il était faux d'affirmer que le bureau de poste de C._____ allait être fermé. Selon la Poste, l'office de poste serait examiné dans le cadre de la stratégie 2020 des offices de poste du canton de Jura. Mais aucune décision n'a encore été prise en la matière. En outre, la Poste a également indiqué que, conformément à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral, le temps nécessaire pour parcourir la distance entre le dernier point de distribution de la zone habitée la plus proche et le domicile du requérant était décisif, et que l'accélération et la décélération jusqu'à destination devaient aussi être prises en compte lors de la mesure de la durée du trajet. C'est pourquoi la mesure 4, qui a abouti à un temps de parcours de 2 min 27 sec, est déterminante. La mesure du temps de parcours suggérée

par les requérants entre R. _____ et leur maison n'est pas pertinente, car cette adresse relève de la commune de B. _____ et qu'il s'agit d'une maison isolée ne faisant pas partie d'une zone habitée. Le dernier point de distribution à

4/7

B. _____ se trouve à 1,6 km de la maison R. _____, ce qui signifie que le temps de parcours entre le dernier point de distribution et la maison des requérants serait de plus de quatre minutes à une vitesse de 50 km/h. Les requérants ne peuvent pas invoquer une inégalité de traitement au motif que ces deux maisons isolées bénéficient encore de la distribution du courrier à domicile. Enfin, en ce qui concerne le choix du véhicule de distribution par la Poste, il convient de noter que la distribution du courrier à C. _____ est généralement effectuée par un DXP et non pas par une Fiat Panda. Ce véhicule de distribution a besoin de bien plus de deux minutes pour monter à la maison des requérants et pour retourner à C. _____. Dans ces circonstances, les requérants ne peuvent prétendre à la distribution du courrier à domicile.

E. 14

Dans sa prise de position finale du 31 août 2017, le représentant légal des requérants a indiqué que les temps mesurés lors de la vision locale avaient clairement montré que le parcours jusqu'à la maison des requérants pouvait être accompli en deux minutes, voire moins. La Poste est donc tenue d'assurer la distribution du courrier à domicile et la requête doit être approuvée avec suite de frais et dépens.

E. 15

Le 7 septembre 2017, le Secrétariat a transmis aux parties les conclusions de la partie adverse en leur donnant la possibilité de les commenter avant le 22 septembre 2017. Il a ainsi clos la procédure d'instruction.

E. 16

Par lettre du 19 septembre 2017, la Poste CH SA a informé le Secrétariat que, contrairement aux déclarations du représentant des requérants, la durée du parcours entre le dernier point de distribution et la maison des requérants était supérieure à deux minutes et que la Poste n'était donc pas tenue d'assurer la distribution du courrier à domicile.

E. 17

Par lettre du 22 septembre 2017, le représentant légal des requérants a maintenu ses requêtes et déclarations et répété que la durée maximale du trajet de deux minutes pouvait être facilement respectée.

II. Considérants

E. 18

Par arrêt du 11 janvier 2017, le Tribunal administratif fédéral a annulé la décision de la PostCom du 27 août 2015 et a renvoyé l'affaire à la PostCom pour réexamen (art. 61, al. 1 PA). Il a chargé la PostCom de compléter l'exposé des faits et de statuer une nouvelle fois sur l'affaire sur la base des considérants (cf. n° 2 du dispositif). Au considérant 3.2.4.1, il a constaté que la PostCom était tenue de déterminer si la durée du trajet entre l'habitation des intimés et la zone habitée à l'année la plus proche était inférieure à deux minutes et a reproché à la PostCom d'avoir déterminé de manière incomplète la durée du parcours requise sur la base d'hypothèses basées sur Google Maps. Il a invité la PostCom à effectuer

une vision locale en vue de compléter l'établissement des faits. Enfin, le Tribunal administratif fédéral a constaté que la PostCom et la Poste ne se fondaient pas sur une méthode de calcul commune et il a souligné qu'il serait souhaitable de convenir d'une méthode de calcul commune pour traiter les futures affaires.

E. 19

Le 22 juin 2017, la PostCom a réalisé une vision locale à C._____ et à la ferme des requérants. A cette occasion, le dernier point de distribution à C._____, le domicile des requérants et les points de distribution proches dans la commune de B._____ ont été examinés. Pour déterminer la durée du parcours, plusieurs trajets ont été effectués avec un véhicule de distribution de la Poste (Fiat Panda) et les temps suivants ont été mesurés au cours des déplacements :

- 1ère mesure du dernier point de distribution à C._____ jusqu'à l'accès principal de la ferme des requérants correspond à 1 min 11 secondes (en montant) et 1 min (en descendant).
- 2ème mesure depuis la limite de la zone habitée à C._____ jusqu'à l'accès secondaire de la ferme des requérants correspond à 54 secondes (en montant) et à 54/60 secondes sans / avec un véhicule devant (en descendant).

5/7

- 3ème mesure depuis chez R._____ (dernier point de distribution en venant de B._____) jusqu'à l'accès principal de la ferme des requérants correspond à 52 secondes. L'itinéraire étant plat, le temps du trajet n'a été mesuré que dans une direction.
- 4ème mesure à compter du démarrage de la voiture : depuis le dernier point de distribution de C._____ jusqu'à l'accès principal de la ferme des requérants correspond à 1 min 18 sec (en montant) et à 1 min 09 secondes (en revenant).

Outre les faits ayant pu être constatés sur place, la PostCom fonde ses conclusions sur les plans cadastraux et les données SIG du géoportail du canton du Jura (échelle 1:5000 et 1:1000) ainsi que sur la carte 1:25 000:

- La route principale à deux voies avec une ligne médiane mène après un virage à gauche à la sortie du village C._____ et un panneau de fin de limitation de vitesse de 50 km/h par une montée à travers la forêt jusqu'à la ferme des requérants, qui est située directement à la sortie de la forêt sur le côté gauche de la route.
- La distance entre la limite du village de C._____ et l'entrée de la ferme des requérants est de 1 km, le dénivelé est de 100 m.
- La ferme des requérants (parcelle RF C._____ n° 175), Es Laivîres, compte quatre bâtiments, dont deux maisons d'habitation et deux bâtiments d'exploitation.
- La première route d'accès à la ferme se trouve directement à la sortie de la forêt, une route communale d'environ 7 m de large qui rejoint la route cantonale. La route communale se termine en cul-de-sac dans la carrière et n'est plus utilisée qu'à des fins agricoles. Elle n'est pas soumise à une interdiction de circuler et n'a pas la priorité au moment de rejoindre à droite la route cantonale. La véritable voie d'accès à la ferme tourne à droite après environ 20 m sur la route communale.
- La deuxième voie d'accès privée à la ferme des requérants, d'environ quatre mètres de large et qui mène directement de la route cantonale aux deux maisons d'habitation, se trouve à environ 70 m du premier accès à la ferme.
- La limite de la propriété de la ferme des requérants longe la route cantonale et à angle droit la route communale.

E. 20

Sur la base de ces constatations et des mesures de temps effectuées, la PostCom doit déterminer la durée du trajet aller et retour au sens de l'art. 31, al. 1, let. b OPO jusqu'à la résidence des requérants à partir d'une zone au sens de la let. a. De l'avis de la PostCom et des requérants, cette mesure doit être effectuée à partir de l'extrémité de la zone habitée, c'est-à-dire à la fin de la zone constructible et à partir de la limite de la parcelle entre la route cantonale RF 120 et la route communale RF 2620. En revanche, la Poste interprète la disposition de telle manière que la mesure doit être réalisée à partir du dernier point de distribution dans la zone habitée, c'est-à-dire dans le cas présent à partir de l'adresse L. _____ 15/15A.

E. 21

Le libellé de la let. b stipule « à partir d'une zone au sens de la let. a ». Il s'agit d'un point fixe où s'achève la zone habitée, il s'agit par exemple de la fin de la zone à bâtir et de la fin de la zone effectivement bâtie. Ce dernier point de distribution dépend des conditions locales, telles que l'emplacement de la route d'accès à la dernière maison, il ne peut pas être assimilé à l'extrémité de la zone. Selon l'usage courant, ce terme fait souvent référence à la limite entre la zone bâtie et non bâtie, telle que la zone agricole. L'art. 31 OPO se réfère à une zone comprenant au moins cinq maisons regroupées sur une surface d'un hectare, à partir de laquelle des maisons peuvent être desservies si elles peuvent être atteintes en deux minutes. A C. _____, la limite de la zone est bien visible le long de la route de B. _____. Ainsi, à la fin de la zone habitée, les parcelles de route (RF C. _____ no 120 et 2620) ainsi que le revêtement de la route changent exactement à la limite de la parcelle et la vitesse autorisée change également à la sortie du virage à gauche (fin des 50 km/h). Cette frontière, qui est clairement visible à la fois en termes d'aménagement du territoire et dans le plan cadastral, a donc été admise comme limite de la zone habitée et a été choisie comme point de départ pour la mesure 2. Cependant, si l'on mesurait la distance (mesure 4) à partir du dernier point de distribution (boîtes aux lettres L. _____ 15) comme le suggère la

6/7

Poste, la durée du trajet serait prolongée en s'approchant et en s'arrêtant au virage à gauche de puis la route d'accès L. _____ vers la route de B. _____. De telles manœuvres font partie des procédures normales de distribution postale et ne peuvent pas être considérées comme temps de parcours au sens de l'art. 31, al. 1, let. c OPO jusqu'à la première maison à l'extérieur de la zone et retour.

E. 22

L'emplacement de la boîte aux lettres des requérants doit être considéré comme une étape intermédiaire du trajet avant le retour ou la poursuite du trajet jusqu'à la maison suivante. Étant donné que les requérants ont toujours eu une case postale à C. _____ et qu'ils n'ont donc pas de boîte aux lettres à domicile, ce point doit être déterminé sur la base de l'art. 74, al. 1, OPO. En vertu de cet article, la boîte aux lettres des maisons individuelles ou des immeubles d'habitation doivent être placées à la limite de la propriété, à proximité immédiate de l'accès habituel à la maison. Comme cela a déjà été précisé, la ferme des requérants possède deux accès couramment utilisés et situés à environ 70 m l'un de l'autre. Pour la PostCom, les deux accès peuvent être considérés comme des emplacements de boîtes aux lettres conformes à la loi, puisque les deux emplacements sont facilement accessibles par un véhicule de distribution qui peut également y faire demi-tour. Le temps de parcours (mesure 2) jusqu'à la voie d'accès secondaire la plus proche de C. _____ était

de 54 sec pour le trajet aller et de 54 ou 60 sec pour le trajet retour, en fonction du trafic. Il est donc inférieur aux deux minutes mentionnées à l'art. 31, al. 1, let. b, OPO. Le temps nécessaire pour le trajet jusqu'au deuxième accès à la ferme des requérants est d'une minute, puisqu'il peut être mesuré à partir de la limite de la zone habitée et non pas à partir du dernier point de distribution L. _____, et il faut compter une minute supplémentaire pour le trajet retour, soit au maximum deux minutes. Ainsi, le temps nécessaire jusqu'à l'accès principal de la ferme des requérants respecte également les prescriptions de l'art. 31, al. 1, let. b, OPO.

E. 23

Sur la base des temps mesurés et de la détermination du point de départ de la mesure conformément à l'art. 31, al. 1, OPO, il faut donc préciser que la maison des requérants peut être atteinte en deux minutes, y compris le retour à C. _____.

E. 24

La Poste objecte en précisant qu'elle effectue la livraison à C. _____ avec des véhicules DXP qui rouleraient plus lentement qu'une voiture. Comme le Tribunal administratif fédéral et la Post-Com l'indiquent dans leur pratique décisionnelle, la Poste doit être en mesure d'assurer une distribution efficace du courrier. Toutefois, le mode de distribution ne dépend pas du véhicule de distribution choisi par la Poste. En dehors de la zone habitée, les conditions locales déterminent la distribution du courrier avec véhicule motorisé. Le texte de l'ordonnance ne peut pas être interprété par la Poste de telle sorte que le choix du véhicule de distribution puisse influencer la distance qui peut être parcourue dans les délais fixés par le Conseil fédéral. Dans des cas extrêmes, cela signifierait que seules les maisons accessibles à pied en deux minutes seraient soumises à une obligation de distribution. Cette marge de décision incombe à l'autorité décisionnelle. En l'occurrence, il s'agit de la PostCom qui peut l'exercer conformément à son pouvoir d'appréciation. Dans le cas d'espèce, la durée du parcours en voiture doit être considérée comme conforme à l'usage local. Cette interprétation laisse toujours le choix du véhicule de distribution à la Poste, qui peut également couvrir la distance avec un DXP.

E. 25

Étant donné qu'il existe clairement une obligation de distribuer le courrier à partir de C. _____, la PostCom n'a plus à vérifier si les requérants ont également droit à une distribution du courrier à domicile depuis B. _____. Il convient toutefois de préciser à l'intention de la Poste que les requérants accepteraient également la distribution des envois postaux depuis B. _____, y compris le changement d'adresse nécessaire.

E. 26

En ce qui concerne la méthode de calcul examinée, la vision locale a démontré que la méthode de calcul utilisée par la Poste n'aboutit pas à un résultat exact pour les distances comprises entre un et deux kilomètres. On ne peut pas non plus se baser sur une vitesse moyenne de 50 km/h s'il s'agit d'un tronçon dont la vitesse est limitée à 80 km/h, qu'il est en grande partie situé en dehors d'une zone urbaine et qu'il est bien aménagé. Les faits relevés dans le cadre de la vision locale

7/7

ont clairement montré que le trajet de deux minutes peut être respecté aussi bien lors de la distribution du courrier dans la boîte aux lettres située au niveau de l'entrée principale que

dans celle située au niveau de l'entrée secondaire, bien que la méthode de calcul de la Poste ait abouti à un déplacement d'une durée de 2 minutes et 30 secondes. Toutefois, le cas d'espèce ne permet pas de tirer des conclusions générales sur la méthode de calcul de la Poste. L'adéquation d'une méthode de calcul devra donc être examinée dans un prochain cas de figure, lorsque le trajet dépasse nettement les deux minutes.

E. 27

Par conséquent, la requête des requérants concernant la distribution du courrier à domicile doit être admise. En ce qui concerne la maison des requérants, il existe une obligation de distribution de la part de la Poste dès lors que les requérants ont installé une boîte aux lettres à la limite de la propriété sur l'une de leurs deux voies d'accès (art. 31, al. 2, let. c, OPO a contrario).

E. 28

Un éventuel recours auprès du Tribunal administratif fédéral a effet suspensif (art. 55, al. 1, loi sur la procédure administrative du 12 décembre 1968 (PA; RS 172.021). L'autorité inférieure peut retirer l'effet suspensif si la décision ne porte pas sur une décision pécuniaire (al. 2). Dans le cas d'espèce, il n'y a aucune raison justifiant le retrait de l'effet suspensif.

E. 29

Vu l'issue de la présente procédure, la Poste doit s'acquitter d'un émolument de 200 francs (art. 4, al. 1, let. h, du règlement des émoluments de la Commission de la poste du 26 août 2013; RS 783.018). Le versement de dépens aux parties n'est pas prévu en procédure de première instance.

III. Décision 1. La requête est approuvée. 2. La Poste est tenue d'assurer la distribution du courrier au domicile des requérants. 3. Un émolument de 200 francs est mis à la charge de la Poste.

Commission fédérale de la poste PostCom

Dr. Hans Hollenstein Président Dr. Michel Noguet Responsable du Secrétariat

A notifier à : (ZZ)

Indication des voies de droit La présente décision peut être attaquée dans les 30 jours à compter de sa notification. Le recours doit être adressé au Tribunal administratif fédéral, case postale, 9023 Saint-Gall. Le délai ne court pas: du 7ème jour avant Pâques au 7ème jour après Pâques; 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 sont à joindre au recours lorsqu'elles se trouvent en mains du recourant.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.