



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES
ET DROITS INDIRECTS

MONTREUIL, LE 09 OCT. 2018

SOUS-DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES
ET DE L'ACTION SOCIALE
BUREAU RH4 – Qualité de vie au travail et action sociale
11, rue des Deux Communes
93558 MONTREUIL Cedex
Site Internet : www.douane.gouv.fr

Affaire suivie par : LOPES-FREIRE Marie-Aélys
Téléphone : 01 57 53 42 00
Télécopie : 01 57 53 40 55
Mél : marie-aelys.lopes-freire@douane.finances.gouv.fr
Réf :

Le ministre de l'action et des comptes publics

à

Madame la ministre du travail

A l'attention de Monsieur le directeur général du travail

180462

- Objet : Réponse au rapport reçu le 27 septembre 2018 de l'Inspection du travail d'Auvergne – Rhône – Alpes.
- P. J. : - Courrier de la Direction Intérregionale des Douanes d'Auvergne – Rhône Alpes en date du 27 décembre 2017.
- Rapport de la DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes en date du 23 janvier 2018.
- Courrier de la Ministre du Travail en date du 25 septembre 2018.

Par courrier cité en référence, vous m'avez adressé par voie hiérarchique le rapport de l'inspecteur du travail de l'unité départementale du Puy-de-Dôme (DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes), conformément à la procédure prévue par l'article 5-5 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène, la sécurité et la prévention médicale dans la fonction publique.

Ce rapport appelle de ma part les observations suivantes.

I – Eléments de contexte

Par courrier du 11 septembre 2017, le responsable de l'Unité départementale du Puy-de-Dôme est saisi d'une demande d'avis relatif à un désaccord portant sur le refus de l'administration douanière de donner une suite favorable à la demande de recours à un expert agréé, au sens de l'article R 4614-6 du code du travail, formulée par les membres du CHSCT à l'issue de la réunion du 6 juin 2017.

Lors de cette réunion, la Direction régionale des douanes d'Auvergne a présenté pour avis au CHSCT 63, le projet de fermeture du bureau de douane de Moulins.

Cette consultation faisant suite à la réunion du CHSCT du 22 mars 2017, à l'occasion de laquelle l'impact de la fermeture de ce bureau au CHSCT avait été présenté pour information.

Le CHSCT 63 a sollicité la désignation d'un expert agréé, afin que puisse être appréhendées les répercussions du projet de fermeture sur l'organisation du travail et les conditions de travail des agents du bureau principal de Clermont-Ferrand (bureau héritier de l'activité de Moulins, au terme de la fermeture),

La direction des douanes d'Auvergne-Rhône-Alpes n'a pas donné une suite favorable à cette demande de nomination d'un expert.

Elle a confirmé son opposition à la mise en œuvre de l'expertise lors de la réunion du CHSCT du 7 septembre 2017, à laquelle Monsieur THIEBAULT, inspecteur santé et sécurité au travail, a participé.

La procédure de l'article 5-5 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 modifié a donc été mise en œuvre, et l'intervention de l'inspection du travail (DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes) sollicitée.

La procédure mise en œuvre a donné lieu à la réalisation d'une enquête confiée à Mme Emmanuelle SEGUIN, assistée de Mme MOURAT Carole, directrices adjointes du travail.

Le rapport faisant suite à cette enquête a été transmis le 30 novembre 2017.

Ce rapport conclut :

- à l'assujettissement de l'administration des douanes aux dispositions de l'article 55 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'expertise sollicitée lors du CHSCT ;
- à l'existence d'un projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité, ou les conditions de travail prévu par l'article 57 du décret 82-453 ;
- au caractère juridiquement fondé de la demande d'expertise sollicitée par le CHSCT 63 sur les répercussions prévisibles du projet de fermeture du bureau de Moulins sur l'organisation du travail et les conditions de travail des agents du bureau principal de Clermont-Ferrand.

Par courrier en date du 27 décembre 2017, Mme Anne CORNET, directrice interrégionale des douanes, contestait les conclusions du rapport rendu par l'administration du travail.

Une nouvelle intervention de l'inspection du travail était donc nécessaire.

Un second rapport (transmis par voie hiérarchique), daté du 26 janvier 2018, reçu le 27 septembre 2018 par la Direction Générale des douanes de Montreuil, a donc été rédigé.

En effet, en application de l'article 5-5 du décret 82-453, « *en cas de désaccord du chef de service sur le rapport prévu à l'alinéa 4 du présent article, ou lorsque les mesures indiquées dans la réponse ne sont pas exécutées, le membre du corps de contrôle, auteur du rapport, adresse par voie hiérarchique un rapport au ministre compétent.* »

Ce rapport « hiérarchique » fait état des préconisations de l'inspection du travail.

II – Arguments avancés par l'inspection du travail

L'analyse développée par l'inspection du travail dans son rapport hiérarchique met en avant les points suivants :

1) – Sur la notion de projet important et sur l'impact du projet sur les conditions de santé, sécurité et sur les conditions de travail des agents des douanes

Le rapport conclut à l'existence **d'un projet important qui modifie les conditions de travail, et d'organisation du travail des agents du bureau principal de Clermont-Ferrand**, au vu de différents éléments.

En effet, le projet de fermeture de Moulins présente bien les caractéristiques d'un projet important, notamment parce qu'il concerne un nombre substantiel d'agents au sens de l'article 57 du décret 82-453 modifié du 23 mai 1982.

Tout d'abord, le rapport relève que la douane est en cours de restructuration ce qui a pour conséquence la fermeture successive de plusieurs services et de bureaux au sein de la direction des douanes Auvergne-Rhône-Alpes. Cette réorganisation étant la conséquence de la mise en œuvre du projet stratégique douane dans la Direction de Clermont-Ferrand. La fermeture des sites d'Aurillac, le Puy et celle de Moulins doit impacter 20 agents.

Ensuite, le rapport observe que la présentation successive au CHSCT 63 des différentes fermetures de bureaux, et non d'un projet global de réorganisation n'a pas permis au CHSCT 63 d'appréhender son impact réel sur les conditions de travail des agents des douanes du bureau de Clermont-Ferrand.

De plus, le rapport remarque qu'il pèserait de nombreuses incertitudes à moyen terme sur l'avenir du site de Clermont-Ferrand, car les chiffres cibles d'effectifs pour 2018 ne sont pas encore connus.

En outre, il pèserait aussi une incertitude sur l'avenir à moyen terme de la Direction Régionale de Clermont-Ferrand. En effet, au terme de la réorganisation il ne restera qu'un bureau et une brigade, ce qui ne nécessiterait pas le maintien d'une direction régionale des douanes. 14 agents sont concernés, et cette instabilité des organisations est génératrice d'une altération des conditions de travail et de l'émergence de risques psychosociaux.

Dès lors, le rapport conclut que le CHSCT 63 est fondé à solliciter auprès de l'administration des douanes une expertise, afin d'émettre un avis sur le projet de réorganisation.

2) – Sur l'analyse du caractère justifié ou non de la demande d'expertise

Au terme du rapport, la demande d'expertise agréée est justifiée et l'administration des douanes doit y faire droit en appliquant l'article 55 du décret n°82-453.

L'article 55 dispose que : « le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut demander au président de faire appel à un expert agréé conformément aux articles R 416-6 et suivants du code du travail :

- en cas de risque grave, révélé ou non par un accident de service ou par un accident du travail ou en cas de maladie professionnelle ou à caractère professionnel ;
- en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, prévu à l'article 57 ;

La décision de l'administration refusant de faire appel à un expert doit être substantiellement motivée. Cette décision est communiquée au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ministériel. En cas de désaccord sérieux et persistant entre le comité et l'autorité administrative sur le recours à l'expert agréé, la procédure prévue à l'article 5-5 peut être mise en œuvre ».

La possibilité pour le CHSCT 63 de solliciter de son président l'intervention d'expert agréé en cas de projet important est défini à l'article 57 du décret :

- toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de l'organisation du travail ;
- toute modification des cadences et des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail.

Or, dès lors qu'un projet est important, il doit obligatoirement donner lieu à consultation obligatoire du CHSCT, ou au recours à un expert agréé.

Le rapport souligne que les membres du CHSCT 63 invoquent à l'appui de leur demande d'expertise le risque induit par la fermeture du bureau de Moulins, qui s'inscrit dans une réorganisation globale du travail des agents des douanes de la direction régionale d'Auvergne-Rhône-Alpes.

De plus, le rapport observe que les membres du CHSCT 63 ont sollicités une expertise, afin d'avoir une étude plus précise que celle réalisée et formalisée sous forme de fiche d'impact en date du 20 février 2017.

L'inspection du travail estime quant à elle que cette fiche est « insuffisamment précise compte tenu de la réorganisation en cours pour permettre au CHSCT de rendre un avis éclairé et semble pouvoir justifier la demande d'une expertise. En outre, cette fiche passe sous silence le volet santé au travail. En effet, l'émergence de risques psychosociaux liés à cette réorganisation n'est pas évaluée et les mesures mises en œuvre pour prévenir leur survenue non envisagée dans le document remis. »

Par conséquent, il conclut à la nécessité de mettre en œuvre une expertise agréée.

III – Eléments de réponse au rapport de l'inspection du travail

1) Sur la notion de projet important et sur l'impact du projet sur les conditions de santé, sécurité et sur les conditions de travail des agents des douanes

Les CHSCT sont obligatoirement consultés selon l'article 57 du décret n° 82-453 sur les projets importants modifiant les conditions de santé et de sécurité, ou les conditions de travail et notamment avant toute transformation importante des postes

En l'espèce, le projet mis en œuvre est bien un projet important qui a fait l'objet de consultation du CHSCT 63, lors de séances du CHSCT des 22/03/2017 et 06/06/2017.

Ces séances ont été l'occasion pour le directeur régional des douanes de Clermont-Ferrand d'expliquer qu'il n'y aurait pas de modifications des missions, et donc pas de nouvelles compétences requises pour les agents du bureau de Clermont-Ferrand suite au transfert d'activité des 3 autres bureaux d'Auvergne (Aurillac, Le Puy et Moulins).

En effet, concernant les changements que pourrait induire la mise en œuvre du projet, la fermeture des bureaux d'Aurillac, le Puy et Moulins ne va pas modifier la nature des missions exercées en matière d'activité douanière, contributions indirectes ou fiscalité énergétique et des transports. Néanmoins, les processus de centralisation, de dématérialisation mis en place au niveau national vont alléger sensiblement les missions des agents.

De plus, compte tenu des conséquences de cette réorganisation l'administration des douanes a mis en place des mesures concrètes d'accompagnement au reclassement tant au niveau local, qu'interrégional (aide à la rédaction de CV notamment). Ainsi, les agents d'Aurillac, du Puy et de Moulins ont fait l'objet d'un accompagnement personnalisé.

Concernant la prise en compte du temps de déplacement des agents, les fiches d'impact ont répondu à cette problématique.

Enfin, ce sont **33 agents qui sont impactés par le projet** (3 pour le Puy, 10 pour Moulins et 20 pour Clermont-Ferrand) et non 20 agents comme mentionnés dans le rapport de l'inspection du travail.

L'administration des douanes a donc mis en place des moyens concrets pour accompagner la mise en œuvre de ce projet important, et prévenir une altération des conditions de travail et l'apparition de risques psychosociaux.

Dès le début de la procédure, le bureau de Moulins a en effet fait l'objet d'une visite de site par une délégation du CHSCT. Cette visite a été organisée le 9 mai 2017 en présence de l'inspecteur santé et sécurité au travail, M. Ludovic THIEBAUT.

Le médecin de prévention, Mme Béatrice VILLATTE-VERDET s'est également mise à la disposition des agents des douanes des deux bureaux concernés par cette réorganisation et a reçu tous ceux qui ont sollicité une visite médicale.

Une cellule d'accompagnement social a été mise place le 2 octobre 2017 et s'est rendue sur place pour rencontrer individuellement chaque agent. Le pôle des ressources humaines de la direction interrégionale à Lyon, placé sous l'autorité de Mme Anne VALLA, au sein duquel un agent, M. Stéphane PIOCT, est en charge de l'accompagnement des agents restructurés, a assuré le suivi de chaque situation individuelle en liaison avec les services centraux de la sous-direction des ressources humaines de la direction générale des douanes, dont notamment Mme Élisabeth NUSSBAUM, en charge de la mobilité et des parcours de carrière.

Des réunions régulières ont été conduites par l'encadrement en présence des acteurs de prévention : déplacement de l'assistante sociale de l'Allier Mme Laurence CHALMIN, visite du chargé de mission « Bien Etre au Travail » M. Eric SCHULZ, visites régulières de l'assistante de prévention Mme Maryse MARTINAND, de la correspondante sociale Mme Maud LAMURE, du chef divisionnaire M. Michel RIOU et du directeur régional à Clermont-Ferrand, M. Luc COPER, puis M. Nicolas LE GALL .

Des consultations psychologiques individuelles, assurées par le cabinet de psychologues « Investigation Prévention Accompagnement du Stress » (EIPAS) et des séances de massage assis, assurées par une kinésithérapeute ont été proposées aux agents du bureau de Moulins. Ces actions ont été financées par le CHSCT.

Lors des deux derniers déplacements du directeur régional et de la responsable du pôle des ressources humaines, des 27 août et 11 septembre 2018, au cours desquels plusieurs agents ont fait part de leur inquiétude concernant l'absence de visibilité sur leur situation personnelle, une nouvelle assistance psychologique a été mise en place. Cette assistance s'est déroulée le 1^{er} octobre 2018, sous forme d'un temps d'écoute collectif suivi de consultations individuelles pour les agents volontaires .

Une attention particulière a été donnée à la situation des agents de Moulins afin de trouver des solutions de reclassement adaptés. Des démarches ont été entreprises tant par les services de la direction interrégionale de Lyon que par la direction régionale de Clermont-Ferrand vis-à-vis des administrations qui disposent d'implantation dans l'Allier et susceptibles de pouvoir accueillir les agents restructurés du bureau de Moulins.

Des contacts ont été pris notamment à la Direction Départementale des Finances Publiques, les services du ministère de la justice (dans ses trois composantes : administration pénitentiaire, SPIP et tribunaux), la Direction Départementale du Travail, le Secrétariat Général pour l'Administration du Ministère de l'Intérieur, la plate-forme des ressources humaines de la préfecture de région.

Des contacts ont aussi été pris au centre ministériel de gestion des personnels civils de l'armée, la 13^{ème} Base de Soutien du Matériel des Armées, le rectorat, la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, la Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations et la Direction Régionale des Affaires Culturelles de l'Allier.

Malheureusement aucune solution de reclassement n'a pu aboutir à ce jour.

2) Sur l'analyse du caractère justifié ou non de la demande d'expertise

Il faut d'abord rappeler que la saisine de la DIRECCTE d'Auvergne-Rhône- Alpes par les représentants du CHSCT concerne la fermeture du bureau de douane de Moulins et son impact sur l'organisation, et les conditions de travail du seul bureau de douane de Clermont-Ferrand. Cependant, le rapport traite de l'avenir du site de Clermont-Ferrand dans sa globalité, ce qui n'a pas lieu d'être.

Le rapport conclut à la nécessité de faire une expertise agréée, mais n'explique nullement en quoi la technicité d'un expert extérieur apporterait de la plus-value dans la conduite du projet de fermeture du bureau de Moulins. Ce bureau d'ailleurs devrait fermer dans les années à venir.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, je vous confirme que mon administration n'entend pas réserver une suite favorable aux recommandations du rapport de l'inspection du travail.

Pour le Ministre et par délégation,
la sous-directrice,



Mme Fabienne DEBAUX