

COPIE



MINISTÈRE DU TRAVAIL

Direction régionale des  
entreprises, de la concurrence,  
de la consommation, du travail et  
de l'emploi de Bourgogne  
Franche-Comté

Pôle travail

Unité Départementale de la Côte  
d'Or

Inspection du travail

Unité de contrôle 021-U02

Les Inspectrices du travail

à

DIRECTION REGIONALE DES DOUANES  
ET DROITS INDIRECTS DE DIJON  
12, rue de Montmartre  
21000 DIJON

A l'attention de Madame la Directrice régionale  
des Douanes et Droits Indirects  
Présidente du CHSCT de Côte d'Or



Services renseignements en droit du travail

0 806 000 126 Service gratuit  
+ prix appel

Affaire suivie par : **Corinne FOURNAISE** et **Emilie BERTHENET**

Courriel : [bourg-ut21.uc2@direccte.gouv.fr](mailto:bourg-ut21.uc2@direccte.gouv.fr)

Téléphone : 03.80.45.75.40

Télécopie : 03.80.45.75.69

Réf : CF N°2019 – 231 & EB n° 2019-254

N° IDOINE : 2019-1120952-1

**Lettre recommandée avec accusé de réception**

**Objet :** Rapport de l'inspection du travail dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure prévue à l'article 5-5 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique.

Madame la Directrice des Douanes et Droits Indirects,

Vous avez saisi nos services, par courrier du 29 mars 2019, reçu le 17 avril 2019, d'une demande d'intervention au titre de l'article 5-5 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 précité qui prévoit qu', « *en cas de désaccord sérieux et persistant entre l'administration et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, le chef de service compétent ainsi que le comité d'hygiène et sécurité compétent peuvent solliciter l'intervention de l'inspection du travail, (...) Dans le cas d'un désaccord sérieux et persistant, l'inspection du travail n'est saisie que si le recours aux inspecteurs santé et sécurité au travail n'a pas permis de lever le désaccord.* »

**1- Eléments de contexte**

Le projet à l'origine de cette procédure, qui a fait l'objet d'une consultation des instances représentatives du personnel de votre administration porte sur les mesures suivantes :

- le regroupement des brigades de surveillance intérieure (BSI) de Chalon-sur- Saône et de Dijon à la résidence de Dijon,
- la fermeture de la brigade de surveillance intérieure de Chalon sur Saône.

Consulté lors de sa réunion du 21 juin 2016, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de la Côte d'Or a demandé, par vote unanime le recours à un expert agréé, au motif que :

- cette réorganisation est un projet important et que l'étude d'impact sur la santé et les conditions de travail présentée par l'administration est à la fois insuffisante et contestable.

Le Directeur interrégional des Douanes, par un courrier du 12 juillet 2016 porte à la connaissance de la Présidente du CHSCT de Côte d'Or son refus de donner suite à la demande d'expertise agréée formulée lors de la séance de cette instance le 21 juin 2016 et d'en indiquer les motifs par la communication de ce courrier aux membres de l'instance.

Le 27 avril 2017, le syndicat national des agents des douanes –CGT (SNAD) par requête auprès du Tribunal administratif de Montreuil, demande l'annulation de la fermeture de la BSI de Chalon-sur-Saône, prescrite par une décision parue au bulletin officiel n° 7176 du 1<sup>er</sup> mars 2017.

Le 30 mars 2018, cette décision est annulée par le Tribunal administratif de Montreuil.

Désireuse de poursuivre son projet de réorganisation, l'Administration des Douanes a engagé consécutivement une nouvelle procédure de consultation

Lors de sa séance plénière du 4 octobre 2018, le CHSCT de Côte d'Or a réitéré par la voie de la délibération sa demande de recourir à une expertise agréée, constatant que le projet présenté par la Direction des Douanes est un projet important, au sens de l'article 57 du décret 82-453 et estimant que l'étude d'impact sur la santé et les conditions de travail présentée par l'administration est à la fois insuffisante et contestable. Les membres de CHSCT n'ont pas rendu d'avis et sollicitent une expertise agréée, tel que le prévoit l'article 5-5 du décret 82-453 modifié.

Le 11 octobre 2018, en réponse à la demande d'expertise agréée suite à la délibération des représentants du personnel du CHSCT en date du 4 octobre 2018, la Directrice régionale indique que *« les représentants du personnel disposent de nombreuses informations et un expert agréé n'apporterait aucun élément nouveau. Par ailleurs, l'administration des douanes reste la mieux placée pour répondre concrètement et s'adapter aux risques recensés dans ce projet. »*

De fait, la directrice régionale propose à Madame la Directrice interrégionale de rejeter la demande d'expertise agréée exprimée par les représentants du personnel lors du CHSCT plénier du 4 octobre 2018.

Le 6 novembre 2018 en séance plénière du CHSCT, l'Inspecteur de santé et sécurité au travail compétent est saisi par les représentants du personnel pour lever le désaccord sérieux et persistant entre l'instance et l'administration sur le recours à l'expertise agréée. Son intervention n'a pas permis de lever le désaccord.

A l'issue de la séance plénière du 22 mars 2019, le CHSCT présente sa délibération dans laquelle l'instance sollicite l'intervention de l'Inspection du travail tout comme l'autorité administrative des Douanes qui saisit nos services par courrier du 29 mars 2019 reçu le 16 avril 2019.

## **2- Analyse juridique**

Dans le cadre de cette saisine et de l'instruction de la demande visant à confirmer ou infirmer le bien-fondé de la demande d'expertise sollicitée par le CHSCT, nos services ont rencontré successivement les membres du comité de Côte d'Or (le 08/10/2019), les représentants de l'administration (le 11/08/2019) et l'ISST (le 15/10/2019).

Au regard des documents joints à la demande, des entretiens organisés dans le cadre de la présente saisine et après examen des documents qui ont été sollicités auprès de la direction, les constats suivants sont réalisés :

- **Sur l'existence d'un désaccord sérieux et persistant entre le comité et l'autorité administrative sur le recours à l'expertise**

Il ressort des pièces du dossier que le projet de fermeture de la BSI de Chalon-sur-Saône et son regroupement avec la BSI de DIJON a été débattu en CHSCT notamment lors de sa séance du 4 octobre 2018, au cours de laquelle le comité a voté le recours à un expert agréé, qui a été par la suite rejeté par l'autorité administrative.

Ce désaccord a été porté à la connaissance de l'ISST en date du 6 novembre 2018. Son intervention n'ayant pas permis de faire émerger un consensus, l'administration des Douanes et le CHSCT ont tous deux sollicité l'intervention de l'Inspection du travail et la mise en œuvre de l'article 5-5 du décret 82-453 du 28 mai 1982.

Les conditions de saisine des services de l'Inspection du travail sont donc remplies en l'espèce.

- **Sur l'importance du projet soumis à la consultation du CHSCT**

L'article 5-5 du décret n°82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique prévoit 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. 4614-6 et suivants du code du travail en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, prévu à l'article 57 du décret* ».

En l'espèce, le projet de fermeture de la BSI de Chalon-Sur-Saône et son regroupement avec la BSI de DIJON a été identifié par l'administration dans son dossier de présentation daté du 4 septembre 2018 comme un « projet important » au sens de l'article 57 du décret de 1982, raison pour laquelle ce projet a d'ailleurs été soumis à la consultation du CHSCT.

D'après la description qui en est faite par la direction, cette mesure s'inscrit dans un contexte de réorganisation nationale « *plan stratégique - Douanier* » des services déconcentrés de la DGDDI. Ce plan vise à resserrer le maillage territorial des unités de surveillance, afin de les doter d'effectifs plus étoffés et de renforcer leurs capacités opérationnelles

Les conséquences d'un tel projet se mesurent d'abord en termes de services et d'effectifs impactés puisque le regroupement concerne deux unités : la BSI de Chalon-sur-Saône comptant 4 agents dont un actuellement mis à disposition et la BSI de Dijon où sont affectés 27 agents. Au total, sont donc concernés 31 agents répartis sur ces deux sites distants de 70km.

Ce sont ensuite les incidences induites par ce projet en termes de santé, de sécurité et de conditions de travail sur chacun des agents impactés qui sont à prendre en considération.

A cet égard, les impacts du regroupement des BSI et la fermeture incidente de l'un des deux sites ne sont pas jugés neutres.

L'autorité administrative reconnaît que ce projet est de nature à « *modifier de manière déterminante les conditions de travail futures des agents concernés et notamment des agents exerçant leurs activités sur Chalon-Sur-Saône (mobilité contrainte, fonctionnelle ou géographique)* ».

Les brigades de surveillance intérieure (BSI) ont pour mission de lutter contre les trafics illicites à l'intérieur du territoire douanier sur les axes routiers et autoroutiers de transit international. Les BSI travaillent en réseau au sein d'une zone de compétence régionale. En région Bourgogne, sont concernés les axes A6, A31, A36, A39. Les BSI de Chalon-sur-Saône et Dijon traitent des flux routiers identiques situés pour l'essentiel sur l'axe A6 et ses affluents.

L'administration des douanes identifie ainsi une série de conséquences telles que :

- des « *incidences au niveau des modalités d'exercice de certaines missions avec parfois des sujétions de déplacement accrues pour réaliser certaines vacations sur un territoire de compétences plus étendu au sud de la direction régionale* » ;
- des *modifications de la nature des activités, pour les agents de la BSI de Chalon-sur-Saône, qui ne souhaiteraient pas rejoindre la BSI de Dijon et qui postuleront sur des postes différents* ;
- la *nécessité d'acquérir de nouvelles compétences en raison d'une affectation sur un poste ne correspondant plus au métier initial de contrôle des axes routiers*,
- des *modifications de l'environnement et du cadre de vie, notamment le changement ou non de résidence familiale, les trajets en voiture, en train, touchant le quotidien des agents déplacés*,
- un *changement d'organisation qui remet en cause la chaîne hiérarchique mise en place à la BSI de Chalon-sur-Saône*,

Eu égard aux caractéristiques du projet, la qualification de projet important au sens de l'article 57 du décret de 1982 ne fait l'objet d'aucun débat en l'espèce.

Dès lors, nous ne pouvons que constater que la demande d'expertise externe sollicitée par le CHSCT lors de la réunion du 04 octobre 2018 s'inscrit bien dans le cadre juridique prévu par la réglementation. En respectant la lettre des textes, cette seule constatation devrait, par conséquent, suffire juridiquement à justifier le recours à l'expertise.

Pour information, en droit privé, si l'employeur conserve la possibilité de contester judiciairement la nécessité d'une expertise, la jurisprudence a eu l'occasion de préciser que la contestation du bien-fondé de celle-ci « ne peut concerner que le point de savoir si le projet litigieux est un projet important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail » (Cass. soc., 14 février 2001, pourvoi n°98-21438).

#### • Sur l'utilité de la mesure d'expertise

En définitive, la mesure d'expertise est rejetée par l'administration des douanes aux motifs que « les représentants du personnel disposent de nombreuses informations et qu'un expert agréé n'apporterait aucun élément nouveau ».

Cette réponse formulée par la direction régionale dans son courrier du 11 octobre 2018 laisse transparaître un positionnement de principe de l'administration centrale des douanes tendant à rejeter systématiquement toute demande d'expertise, ce qui nous a d'ailleurs été confirmé en entretien.

Or, le seul fait de donner au comité les éléments d'information auquel il a droit dans le cadre de la procédure de consultation n'est pas de nature à faire obstacle à la possibilité prévue par cette même réglementation de recourir à l'appui d'un expert agréé.

Il ne peut, en effet, être soutenu que l'expertise sollicitée par le CHSCT est dénuée de tout intérêt par le seul fait que « l'administration des douanes reste la mieux placée pour répondre concrètement et s'adapter aux risques recensés dans le projet ».

Nul ne saurait juger a priori de la qualité des apports attendus d'une mission d'expertise.

Le recours à une expertise agréée a, en effet, pour objectif de permettre au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail d'objectiver une situation, d'identifier les éléments susceptibles de générer des risques professionnels, et de disposer de l'ensemble des éléments permettant de proposer des aménagements ou des solutions alternatives.

De plus, une telle démarche pourrait favoriser la naissance d'un consensus entre les parties et faciliter l'acceptation des changements envisagés par les agents concernés.

En l'espèce, les éléments transmis par l'administration dans le cadre du processus de consultation sont considérés comme insuffisants par le CHSCT, afin qu'il puisse donner un avis éclairé sur les projets qui lui sont soumis.

Nous constatons que si les parties s'accordent sur les risques majeurs induits par ce projet, que sont notamment les risques psychosociaux et les risques routiers, pour autant l'évaluation présentée par la direction n'est pas jugée suffisamment précise.

La restructuration envisagée va, en effet, entraîner une évolution significative du périmètre d'intervention de la Brigade de Surveillance Intérieure de DIJON et suscite des interrogations non seulement sur les modalités d'exercice des missions avec l'accroissement des temps de déplacement pour des agents déjà soumis à un régime horaire spécifique mais également sur les mesures organisationnelles, techniques et humaines pour accompagner la mise en œuvre d'un tel projet.

Ce nouveau maillage territorial n'est, en effet, pas sans conséquences et fonde la demande d'expertise sollicitée par le CHSCT qui souhaite via l'intervention d'un expert externe prévenir les risques susceptibles de survenir à l'occasion de ce projet.

Dans ces conditions, la mesure d'expertise agréée demandée par les membres du CHSCT nous semble juridiquement fondée eu égard aux caractéristiques du projet envisagé.

Ainsi pour répondre à la délibération du CHSCT émise le 4 octobre 2018, l'expert pourra être mandaté pour les missions suivantes :

- apprécier les conséquences du projet de fermeture de la BSI de Chalon-sur-Saône ;
- évaluer l'impact organisationnel lié aux conditions de travail et à la charge de travail dans le cadre du regroupement avec la BSI de Dijon ;
- rechercher les facteurs de risques psychosociaux induits par la réorganisation de ces services ;
- proposer au CHSCT des mesures de prévention des risques professionnels.

Conformément aux dispositions de l'article 5-5 du décret n°82-453 du 28 mai 1982, vous voudrez bien nous adresser, dans les 15 jours qui suivent la réception de ce rapport votre réponse motivée. Il vous appartiendra, en parallèle, de communiquer copie de votre réponse au comité d'hygiène et de sécurité compétent ainsi qu'aux inspecteurs santé et sécurité au travail.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Directrice régionale, l'expression de notre considération distinguée.

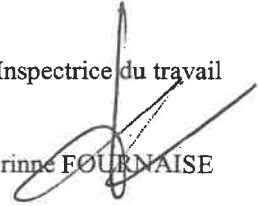
L'Inspectrice du travail

Emilie BERTHENET



L'Inspectrice du travail

Corinne FOURNAISE



Une copie de ce présent rapport est adressée :

- aux membres du CHSCT,
- à Monsieur Jean-Yves LEGLISE, inspecteur santé et sécurité au travail,
- et pour information, à Monsieur le Préfet de la région Bourgogne-Franche-Comté, Préfet de Côte d'Or.

Des données personnelles, utiles à l'accomplissement des missions de l'inspection du travail, sont enregistrées dans le traitement WIKI'T. Ce traitement est nécessaire à l'exécution des missions d'intérêt public qui nous sont confiées. Les agents du système de l'inspection du travail, les inspecteurs du travail de l'agence de sûreté nucléaire et les agents habilités de la direction générale du travail ou du ministère de l'agriculture peuvent y avoir accès. Les données pourront être transmises à des tiers lorsque l'exercice des missions ou des obligations légales le prévoient.

Dès lors que les données personnelles citées dans ce courrier vous concernent directement, conformément aux dispositions relatives au règlement européen sur la protection des données personnelles (RGPD), vous disposez d'un droit d'accès, de rectification, de limitation et d'opposition. Vous pouvez exercer ces droits, en vous adressant au responsable de traitement à l'adresse suivante : [dgt.dasc1@travail.gouv.fr](mailto:dgt.dasc1@travail.gouv.fr). Pour en savoir plus : <https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/article/donnees-personnelles-et-cookies>

