

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 62.316

Projet de règlement grand-ducal

portant modification du règlement grand-ducal modifié du 15 juillet 1988 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail

Avis du Conseil d'État

(20 janvier 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 13 octobre 2025, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné du règlement grand-ducal que le projet de règlement grand-ducal sous avis tend à modifier, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, l'avis de la division de la santé au travail du 29 juillet 2025, un tableau de concordance ainsi que le texte de la directive (UE) 2023/2668 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive 2009/148/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État en date du 19 novembre 2026.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2023/2668 du Parlement européen et du Conseil du 22 novembre 2023 modifiant la directive 2009/148/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail et modifie, à cet effet, le règlement grand-ducal modifié du 15 juillet 1988 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail.

Le règlement grand-ducal en projet tire sa base légale de l'article L. 351-3 du Code du travail.

Le Conseil d'État relève que le projet de règlement grand-ducal sous avis intervient en matière réservée à la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution. D'après l'arrêt n° 114/14 du 28 novembre 2014 de la Cour constitutionnelle, les éléments essentiels d'une matière réservée à la loi ne sont pas nécessairement à faire figurer exclusivement dans la loi nationale, mais peuvent résulter, à titre complémentaire, d'une norme européenne ou internationale, directement applicable ou non. C'est à la lumière de ce cadre

juridique que le Conseil d'État procédera à l'examen du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Le Conseil d'État signale encore que le règlement (UE) 2019/1243 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 adaptant aux articles 290 et 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne une série d'actes juridiques prévoyant le recours à la procédure de réglementation avec contrôle, qui figure au premier visa du préambule, ne constitue pas un fondement légal au règlement grand-ducal en projet, alors que ledit règlement européen se limite à modifier la directive 2009/148/CE afin d'habiliter la Commission européenne à adopter des actes délégués conformément à l'article 18bis de la directive précitée afin de modifier son annexe I, pour l'adapter en fonction des progrès techniques.

Par ailleurs, seuls les actes européens que le règlement grand-ducal national transpose sont à indiquer dans le préambule.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État demande de faire abstraction des deuxième et troisième visas. Finalement, le Conseil d'État note que le projet de règlement grand-ducal sous examen ne comporte pas de dispositions garantissant aux agents de la fonction publique une protection équivalente contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail. La directive (UE) 2023/2668 s'appliquant indistinctement aux secteurs d'activités privé et public, le Conseil d'État estime qu'il s'agit d'une transposition incomplète de ladite directive.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Le Conseil d'État relève que, selon le texte coordonné, le mot « travailleur », qu'il soit au singulier ou au pluriel, est remplacé à chaque occurrence. Partant, le Conseil d'État demande de faire abstraction des mots « pour autant qu'il s'agit d'un nom et qu'il équivaut au terme de « salarié », pour être superfétatoires.

Articles 3 à 12

Sans observation.

Article 13

Point 1°

La lettre b) vise à insérer une lettre k) à l'article 11bis, point 2, du règlement grand-ducal précité du 15 juillet 1988, afin de compléter la formation appropriée à suivre par tous les salariés qui sont exposés ou susceptibles d'être exposés à la poussière contenant de l'amiante par une formation portant sur « l'utilisation de l'équipement technologique et des

machines pour limiter le dégagement et la diffusion de fibres d'amiante lors des processus de travail ». En ce qui concerne ladite formation, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'égard de l'article 24.

Points 2° à 4°

Sans observation.

Articles 14 à 20

Sans observation.

Article 21

Point 1°

Lettre a)

Sans observation.

Lettre b)

Dans la mesure où l'article 8 du projet de règlement grand-ducal sous avis, dans sa teneur proposée, prévoit deux valeurs alarme de la concentration d'amiante en suspension dans l'air lors de la surveillance d'un chantier de désamiantage alternatives, le Conseil d'État recommande de compléter les mots « pour contrôler le non-dépassement de la valeur alarme » par le mot « pertinente ».

Point 2°

Sans observation.

Article 22

Point 1°

Les lettres a), c) et d) n'appellent pas d'observation.

En ce qui concerne la lettre b), le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à l'égard de l'article 21, point 1°, lettre b), et recommande de compléter les mots « la valeur alarme » par le mot « pertinente ».

Points 2° et 3°

Sans observation.

Article 23

Points 1° et 2°

Sans observation.

Point 3°

Le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à l'égard de l'article 21, point 1°, lettre b), et recommande de compléter le mot « alarme » par le mot « pertinente ».

Article 24

L'article sous examen dispose que « [l]es certificats de compétence visés à l'article 11bis, points 3 et 4, qui ont été délivrés avant l'entrée en vigueur du présent règlement sont à considérer comme répondant aux exigences du présent règlement ».

Faute de commentaire portant sur l'article sous examen, le Conseil d'État estime que cette disposition transitoire sert à éviter que des certificats de compétence n'attestant pas une formation portant sur « l'utilisation de l'équipement technologique et des machines pour limiter le dégagement et la diffusion de fibres d'amiante lors des processus de travail », formation qui sera requise avec l'entrée en vigueur du futur règlement grand-ducal, soient déclarés non conformes.

À la lecture de l'article 11bis, points 2, 3 et 4, du règlement grand-ducal précité du 15 juillet 1988, dans sa teneur proposée, le Conseil d'État constate que celui-ci détermine la formation à suivre, sans toutefois établir de distinction entre les catégories de personnes concernées par cette formation, à savoir celles exposées ou susceptibles d'être exposées à la poussière contenant de l'amiante et celles qui effectuent des travaux de démolition et de désamiantage. Or, en vertu de l'annexe *Ibis*, point 6), de la directive 2009/148/CE, seuls « les travailleurs qui effectuent des travaux de démolition ou de désamiantage » sont tenus de recevoir une formation portant sur « l'utilisation de l'équipement technologique et des machines pour limiter le dégagement et la diffusion de fibres d'amiante lors des processus de travail ». Cette obligation est à transposer par les États membres sans possibilité d'y déroger.

Au vu des développements qui précédent, l'article sous examen est contraire à la directive (UE) 2023/2668 pour ce qui concerne son application aux certificats de compétence qui ont été émis, avant l'entrée en vigueur du futur règlement grand-ducal, à l'attention de salariés effectuant des travaux de démolition ou de désamiantage. Partant, la disposition sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour transposition incorrecte de la directive (UE) 2023/2668.

Article 25

L'article sous revue dispose que « [l]e présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception de l'article 11, qui produit ses effets au premier jour du sixième mois qui suit sa publication, et de l'article 14, qui produit ses effets au premier jour du douzième mois qui suit sa publication ».

Le délai de transposition de la directive (UE) 2023/2668 étant venu à échéance le 21 décembre 2025, la disposition sous revue ne transpose pas de manière correcte la directive précitée pour ce qui concerne l'entrée en vigueur

de ses articles 11 et 14, de sorte que l'article sous revue risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 26

Sans observation.

Observations d'ordre légitistique

Observations générales

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

Lorsqu'il est fait référence à un mot latin ou à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Préambule

Le cinquième visa relatif à la fiche financière est à omettre, étant donné que le règlement grand-ducal en projet ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

Le sixième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc. En outre, il y a lieu d'insérer une virgule avant les mots « de la Chambre des salariés ».

Article 2

Les mots « Dans le même règlement » sont à remplacer par ceux de « Dans l'ensemble du même règlement ».

Article 6

Concernant l'article 4, point 2, alinéa 2, à insérer, le Conseil d'Etat relève que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Cette observation vaut également pour l'article 13, point 2^o, pour ce qui concerne l'article 11bis, paragraphe 3bis, alinéa 1^{er}, à insérer.

Article 7

Étant donné que l'article 6 du règlement qu'il s'agit de modifier est remplacé dans son ensemble, il n'est pas de mise d'insérer des points en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis* et *ter*. Partant, les points 2bis à 5) sont à renuméroter en points 3) à 7), afin de garantir une numérotation continue.

Article 8

Au point 2°, à l'article 7, paragraphe 6, alinéa 3, à insérer, il y a lieu d'accorder le mot « visée » au genre masculin.

Au point 2°, à l'article 7, paragraphe 6, alinéa 4, à insérer, il convient de remplacer les mots « l'article 8, paragraphe 2, point 1°, et paragraphe 4, point 1°, » par les mots « l'article 8, paragraphes 2, point 1°, et 4, point 1°, ».

Article 9

À l'article 8 à insérer et dans un souci de cohérence par rapport au texte à modifier, le Conseil d'État demande d'avoir exceptionnellement recours à des chiffres arabes suivis d'un point pour désigner les paragraphes et à des chiffres arabes suivis d'une parenthèse fermante pour désigner les points énumératifs.

En outre, dans un souci de cohérence par rapport à la directive qu'il s'agit de transposer, il convient de supprimer à l'article 8, paragraphes 2 et 4, points 1° et 2°, à insérer, le mot « soit » et d'insérer, au point 1°, après le point-virgule le mot « ou ».

Article 11

À l'article 9bis, alinéa 1^{er}, à insérer, il faut remplacer le mot « point » par le mot « paragraphe » et d'insérer les mots « qu'il » avant le mot « obtient ».

Article 13

À l'article sous examen, et lorsqu'il est question de paragraphes, il faut remplacer le mot « point » par le mot « paragraphe ».

Au point 1°, lettre b), il faut remplacer les mots « il est ajouté la lettre k) nouvelle » par les mots « il est ajouté une lettre k) nouvelle ».

Au point 2°, phrase liminaire, il convient de remplacer le mot « le » par le mot « un » pour écrire « il est inséré un paragraphe 3bis nouveau ».

Le point 3° est à reformuler comme suit :
« 3° Le paragraphe 6 est abrogé. »

Au point 4°, il y a lieu de reformuler la phrase liminaire comme suit :
« À la suite du paragraphe 6 abrogé, sont insérés les paragraphes 7 et 8 nouveaux de la teneur suivante : ».

Au point 4°, à l'article 11bis, paragraphe 8, à insérer, il faut remplacer les mots « au point 3, 3bis ou 4 » par les mots « aux paragraphes 3, 3bis ou 4 ».

Article 16

Le point 1° est à reformuler comme suit :

« 1° La phrase liminaire est supprimée ».

Cette observation vaut également pour l'article 17, point 1°.

Dans un souci de cohérence terminologique par rapport à la directive qu'il s'agit de transposer, il convient de reformuler le point 2° comme suit :

« 2° Au point 1), alinéa 1^{er}, le mot « une » est remplacé par le mot « Une ». »

Article 17

Le mot « chiffre » désigne un signe isolé du système de numération (0 à 9), tandis que les valeurs mentionnées au point 3° de la disposition sous examen constituent des nombres. Il y a par conséquent lieu de remplacer le mot « chiffre » par celui de « nombre ».

Article 19

À la phrase liminaire, il faut supprimer la virgule après le mot « règlement » et d'écrire correctement « est modifiée comme suit : »

Le point 2° est à reformuler comme suit :

« 2° Les mots « Une plan » sont remplacés par les mots « Un plan ». »

Article 20

Au point 2°, phrase liminaire, il convient de supprimer le mot « ils ».

Article 21

Au point 2°, les mots « après le terme « optiques », le terme « et » » sont à remplacer par les mots « le mot « et » après le mot « optiques » ».

Article 22

Au point 1°, lettre c), il faut remplacer le point final par un point-virgule.

Au point 3°, les mots « après le terme « optique », le terme « et » » sont à remplacer par les mots « le mot « et » après le mot « optique » ».

Article 24

Le mot « points » est à remplacer par le mot « paragraphes ».

Article 25

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 25.** Le présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, à l'exception de l'article 11 qui entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication et de l'article 14 qui entre

en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 20 janvier 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes