

N° 5495⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**Session ordinaire 2006-2007

**PROJET DE REGLEMENT
GRAND-DUCAL****concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé
relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux
agents physiques (bruit)**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(24.10.2006)

Par dépêche du 7 septembre 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (bruit), lequel a été élaboré par le ministre du Travail et de l'Emploi.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, du texte de la directive 2003/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 février 2003 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (bruit), ainsi que du tableau de correspondances entre la directive préindiquée et le projet de règlement grand-ducal.

Les avis de la Chambre de travail, de la Chambre d'agriculture, de la Chambre des employés privés et de la Chambre de commerce ainsi que celui de la Chambre des métiers ont été portés à la connaissance du Conseil d'Etat respectivement les 14 et 25 octobre, 10 novembre, 22 décembre 2005 et 8 février 2006.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de règlement sous avis a pour objet de transposer en droit national la directive 2003/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 février 2003 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (bruit). Il vise à remplacer les dispositions actuelles concernant la protection des travailleurs contre les risques dus à l'exposition au bruit pendant le travail par des prescriptions plus strictes, tant en ce qui concerne les valeurs limites d'exposition que l'analyse des risques et la surveillance de la santé des travailleurs.

La directive 2003/10/CE (bruit) citée ci-avant constitue la dix-septième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1er de la directive 89/391/CEE et vise à améliorer, grâce à la fixation de prescriptions minimales, la protection des travailleurs contre les risques pour leur santé et leur sécurité résultant ou susceptibles de résulter d'une exposition au bruit et notamment contre le risque de dommages causés à l'ouïe. La directive introduit de nouvelles valeurs d'exposition au bruit et précise les sujets sur lesquels doit porter la consultation des travailleurs. La responsabilité de l'employeur a été élargie, de même que le champ d'application de la directive, qui couvre désormais le secteur de navigation aérienne et maritime et celui de la musique et du divertissement.

Selon la directive, la réduction du niveau d'exposition au bruit est réalisée de façon plus efficace par la mise en œuvre de mesures préventives dès la conception des postes et lieux de travail, ainsi que

par le choix des équipements, procédés et méthodes de travail, de façon à réduire par priorité les risques à la source. Conformément aux principes généraux de prévention découlant de la directive 89/391/CEE (transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail), les mesures de protection collective ont la priorité sur les mesures de protection individuelle.

La directive met l'évaluation des risques au premier rang des obligations incombant aux employeurs. De cette détermination devra découler la prévention ou l'action de l'employeur.

Les mesures de protection prévues par la directive devront non seulement assurer la santé et la sécurité de chaque travailleur pris isolément, mais également créer pour l'ensemble des travailleurs de la Communauté un socle minimal de protection qui évitera de possibles distorsions de concurrence.

Les auteurs du projet de règlement sous avis ne divergent pas du prescrit de la directive dont ils proposent une transposition fidèle qui ne soulève, quant au fond, pas de critiques particulières de la part du Conseil d'Etat.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observations préliminaires

Le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs sur le fait que la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail étant entrée en vigueur le 1er septembre 2006, il y aura lieu de remplacer les dispositions abrogées par cette loi par les références aux dispositions correspondantes du Code du travail.

Même si les règlements revêtent un caractère de permanence et demeurent en vigueur tant qu'ils n'ont pas été abrogés ou modifiés soit expressément soit implicitement et si partant ils survivent aux textes qui leur servent de base légale, le Conseil d'Etat se doit encore d'insister pour des raisons de transparence à ce que la partie réglementaire du Code du travail soit incessamment arrêtée.

Le dispositif du projet sous avis est divisé en 16 articles, regroupés en quatre sections.

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à faire remarquer que le groupement d'articles d'un dispositif se fait en chapitres, qui peuvent eux-mêmes être divisés en sections, puis éventuellement en sous-sections.

Ensuite, eu égard au nombre restreint d'articles que comporte le projet sous examen, d'une part, et au fait que chaque article est muni d'un intitulé, d'autre part, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction du regroupement des articles sous différents chapitres.

Intitulé

Du moment que le projet sous avis comporte des dispositions modificatives, le Conseil d'Etat propose de compléter l'intitulé du projet de règlement grand-ducal, ceci dans un souci de clarté du texte et afin de faciliter la recherche juridique ultérieure.

L'intitulé du projet sous rubrique pourrait dès lors se lire comme suit:

„Projet de règlement grand-ducal

1. concernant les prescriptions minimales de sécurité (...);

2. portant modification du règlement grand-ducal du 17 juin 1997 concernant la périodicité (...)"

Préambule

Conformément aux observations préliminaires du présent avis, il y aura lieu de modifier les deuxième, troisième et quatrième visas pour les remplacer par les articles afférents du Code du travail et notamment les articles L. 311-1 à L. 314-4 ainsi que les articles L. 351-1 à L. 351-5, pour autant que les auteurs estimeraient nécessaires de maintenir cette base légale.

Article 1er

Cet article qui définit l'objet du règlement reproduit littéralement le texte de la directive, de sorte qu'il ne donne pas lieu à observation.

Article 2

Le projet de règlement reprend littéralement le texte de la directive en ce qui concerne les définitions. Le Conseil d'Etat estime que le terme de „prédicteur“, bien qu'emprunté à la directive, est un terme impropre et il suggère de le remplacer par le mot „indicateur“, suivant ainsi l'exemple donné par les réglementations tant belge que française. Il y aura également lieu de retirer de cette énumération concernant les paramètres physiques, la définition relative au ministre.

Les termes de „travailleur“ et d'„employeur“ étant définis à l'article L. 311-2 du Code du travail qui est à la base du projet de règlement sous avis, point n'est besoin d'y faire référence dans le texte actuel, de sorte que le dernier alinéa est à supprimer.

Article 3

Conformément à la directive, le règlement sous avis fixe dans un premier paragraphe les valeurs limites d'exposition et les valeurs d'exposition déclenchant l'action.

Le paragraphe 2 a trait à l'atténuation apportée par les protecteurs individuels contre le bruit en ce qui concerne uniquement les valeurs limites d'exposition et non les valeurs d'exposition déclenchant l'action.

Dans le paragraphe 3, les auteurs font usage de la possibilité que la directive accorde aux Etats membres de substituer, dans des cas bien déterminés, le niveau d'exposition hebdomadaire au niveau d'exposition quotidienne. Cette dérogation a un caractère tout à fait exceptionnel et devra donc être soigneusement délimitée. Le Conseil d'Etat est d'avis que le texte proposé ne satisfait pas à cette exigence, puisqu'il omet de préciser tant les circonstances qui justifient cette dérogation que les mesures qui devront être prises afin de réduire au minimum les risques associés à ces activités. Le Conseil d'Etat s'interroge par ailleurs par qui et dans quelle forme cette dérogation devrait être accordée. Si les auteurs désirent maintenir cette disposition d'exception, il y aura lieu d'en définir les contours avec précision.

Article 4

L'employeur doit évaluer et, si nécessaire, mesurer les niveaux de bruit auxquels les travailleurs sont exposés. Une fois cette évaluation des risques réalisée, il doit déterminer, en fonction des résultats obtenus, les mesures à prendre.

Cet article, relatif aux obligations des employeurs en ce qui concerne la détermination et l'évaluation des risques, se calque sur les obligations générales des employeurs qui découlent des articles L. 312-2 (3) et L. 312-5(1) du Code du travail. Il y aura lieu de remplacer les renvois à la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail par les références adéquates dans le Code du travail.

Au vœu de la directive, l'évaluation des niveaux de bruit et leur mesurage sont confiés à des services compétents à des intervalles appropriés en tenant compte, notamment, de l'article 7 de la directive 89/391/CEE concernant les compétences (personnes ou services) nécessaires. Les auteurs du règlement reprennent textuellement ce libellé en remplaçant la référence à la directive par celle à la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail. Le Conseil d'Etat propose de remplacer ce texte par le libellé suivant:

„(4) L'évaluation des niveaux de bruit et, si nécessaire, leur mesurage sont planifiés et effectués par des personnes compétentes à des intervalles appropriés avec le concours, le cas échéant, des personnes ou services prévus à l'article L. 312-3 du Code du Travail.“

Le Conseil d'Etat estime qu'il y aura lieu de préciser dans ce même paragraphe la forme sous laquelle les données issues de l'évaluation ou du mesurage sont conservées ainsi que de déterminer les personnes susceptibles de consulter ces données jusqu'à l'expiration d'une date précise.

Le début du paragraphe 6 est à remplacer par les termes suivants: „En application de l'article L. 312-2(3) du Code du travail, l'employeur ...“. Au paragraphe 7, la référence à l'article 8, paragraphe 1er, point a) de la loi modifiée du 17 juin 1994 est à remplacer par celle à l'article L. 312-5(1) point 1 du Code du travail.

En ce qui concerne le paragraphe 9, le Conseil d'Etat estime qu'il est superfétatoire, alors que d'après l'article 1er, paragraphe 2, les prescriptions édictées dans le règlement en projet ne s'appliquent qu'aux seules entreprises exerçant des activités par lesquelles les travailleurs sont ou risquent d'être exposés

du fait de leur travail à des risques dus au bruit. Les entreprises qui ne rentrent pas dans le champ d'application du règlement n'ont partant pas d'obligation d'évaluation; pour les autres, la directive „bruit“, contrairement à la directive „vibrations“, ne comporte pas de dérogation. Le Conseil d'Etat propose dès lors la suppression de ce paragraphe.

Article 5

Suite à l'évaluation des risques, l'employeur détermine les mesures à prendre. La directive formule des exigences pour les employeurs dans le but de supprimer à la source ou de réduire au minimum les risques résultant de l'exposition au bruit.

Conformément à la directive, les auteurs mettent l'accent sur la prévention et la réduction des risques par la mise en œuvre de la protection collective.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire, sauf à remplacer les références à la loi du 17 juin 1994 par celles des articles afférents du Code du travail (au paragraphe 1er par l'article L. 312-2(2) et au paragraphe 5 par l'article L. 314-1).

Article 6

Les protections individuelles visées par le présent article ne sont, dans la logique du projet sous avis, qu'un appoint de la protection collective développée à l'article qui précède. Comme les protecteurs auditifs individuels demeurent cependant dans beaucoup de cas la seule protection pour le travailleur, ils doivent être choisis de façon à éliminer le risque pour l'ouïe ou le réduire le plus possible. Il incombe à l'employeur de faire respecter le port des protecteurs auditifs et de vérifier l'efficacité des mesures qu'il a prises.

Articles 7, 8 et 9

Ces articles ne donnent pas lieu à observation, sauf qu'il y a lieu d'adapter les références y faites aux dispositions correspondantes du Code du travail.

Article 10

Les mesures prévues dans cet article devront assurer une surveillance appropriée de la santé des travailleurs en conformité avec les dispositions contenues au Titre II du Livre III du Code du travail relatif aux services de santé au travail. Le paragraphe 3 de cet article énumère les mesures qui doivent être prises lorsqu'un travailleur souffre d'une altération identifiable de l'ouïe susceptible de résulter d'une exposition au bruit sur le lieu de travail.

Le Conseil d'Etat recommande de remplacer au paragraphe 3 la référence au terme „médecin“ par celle de „médecin du travail“.

Articles 11 et 12 (11 selon le Conseil d'Etat)

Cet article prévoit une dérogation en ce qui concerne l'utilisation de protecteurs auditifs individuels pour le cas où dans des cas exceptionnels leur utilisation serait susceptible d'entraîner un risque plus grand pour la santé ou sécurité que leur non-utilisation. Il s'agit d'une mesure d'exception qui doit être soigneusement circonscrite et le Conseil d'Etat suggère à l'instar de la réglementation française afférente de compléter le paragraphe 1er par l'ajout des termes „et en l'absence d'alternative technique“ pour délimiter encore plus cette dérogation.

En outre, il y aurait lieu de préciser quel ministre est compétent pour accorder l'autorisation de cette dérogation.

Le paragraphe 3 de même que l'article 12 contiennent des dispositions qui ne s'adressent qu'aux rapports entre les institutions communautaires et les administrations nationales et n'ont de ce fait aucun effet juridique à l'égard des administrés de sorte qu'ils pourront être supprimés.

Article 13

Le Conseil d'Etat estime que cette disposition est superfétatoire, alors que l'ITM est libre d'établir un code de conduite pour faire respecter les obligations découlant du règlement sous avis, sans le mentionner expressément dans le dispositif.

Articles 14 à 16 (12 à 15 selon le Conseil d'Etat)

Le point 6 de l'article 14 (12 selon le Conseil d'Etat) tend à ajouter un nouveau paragraphe à l'annexe 1 de la loi du 20 mai 1988 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à des agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail.

Le Conseil d'Etat tient à remarquer que les dispositions de la loi précitée de 1988 ont été intégrées dans le Code du travail aux articles L. 351-1 à L. 351-5.

L'annexe 1 prémentionnée est devenue à la suite de cette opération l'annexe 5 du Code du travail.

Alors même que ladite loi de 1988 prévoyait la possibilité de modifier ses annexes par voie de règlement grand-ducal, cette faculté ne figure plus dans les dispositions actuelles du Code du travail, de sorte qu'il y aurait lieu de procéder à cette modification par la voie législative et non réglementaire comme actuellement prévu. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de supprimer le point 5 de l'article 14 (12 selon le Conseil d'Etat).

Le paragraphe 3 de l'article 16 (14 selon le Conseil d'Etat) devrait former un article final à part libellé comme suit, par analogie au visa final du préambule:

„**Art. 15.** Notre Ministre du Travail et de l'Emploi, Notre Ministre de la Santé et Notre Ministre de la Justice sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 24 octobre 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

