

**COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES –
MESURES AFFECTANT L'AMIANTE ET LES PRODUITS EN
CONTENANT**

Rapport du Groupe spécial

Le rapport du Groupe spécial *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits en contenant* est distribué à tous les Membres, conformément au Mémoire d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 18 septembre 2000, en application des procédures de distribution et de mise en distribution générale des documents de l'OMC (WT/L/160/Rev.1). Il est rappelé aux Membres que, conformément au Mémoire d'accord sur le règlement des différends, seules les parties au différend pourront faire appel du rapport d'un groupe spécial. L'appel sera limité aux questions de droit couvertes par le rapport du Groupe spécial et aux interprétations de droit données par celui-ci. Il n'y aura pas de communications *ex parte* avec le Groupe spécial ou l'Organe d'appel en ce qui concerne les questions que l'un ou l'autre examine.

Note du Secrétariat: Le présent rapport du Groupe spécial sera adopté par l'Organe de règlement des différends (ORD) dans les 60 jours suivant la date de sa distribution, à moins qu'une partie au différend ne décide de faire appel ou que l'ORD ne décide par consensus de ne pas l'adopter. Si le rapport du Groupe spécial fait l'objet d'un appel formé devant l'Organe d'appel, il ne sera pas examiné par l'ORD, en vue de son adoption, avant l'achèvement de la procédure d'appel. Des renseignements sur la situation à cet égard peuvent être obtenus auprès du Secrétariat de l'OMC.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
I. INTRODUCTION	1
II. ÉLÉMENTS FACTUELS	3
A. DONNÉES ÉLÉMENTAIRES SUR L'AMIANTE	3
B. LE DÉCRET N° 96-1133 DU 24 DÉCEMBRE 1996 RELATIF À L'INTERDICTION DE L'AMIANTE.....	3
III. ARGUMENTS DES PARTIES	5
A. ALLÉGATIONS DES PARTIES	5
B. ARGUMENTS FACTUELS	6
1. Remarques introductives	6
2. Données économiques et commerciales	10
3. La législation française dans son contexte	13
4. Circonstances d'exposition à l'amiante et pathologies liées à l'amiante	24
5. L'utilisation "contrôlée" ou "sécuritaire" de l'amiante-chrysotile	58
6. Les fibres de substitution au chrysotile	80
7. Le Rapport de l'INSERM	95
C. ARGUMENTS JURIDIQUES	109
1. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce ("Accord OTC")	109
a)	74.252..... 58.....

ii)	<i>Politique visant à protéger la santé des personnes</i>	194
iii)	<i>"... nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes ..."</i>	195
iv)	<i>Préambule de l'article XX</i>	202
e)	Article XXIII:1 b) du GATT	205
IV.	ARGUMENTS PRÉSENTÉS PAR LES TIERCES PARTIES	216
A.	BRÉSIL.....	216
1.	Introduction	216
2.	Aspects actuels	219
3.	Aspects juridiques	226
a)	Accord sur les obstacles techniques au commerce	226
i)	<i>Article 12 de l'Accord OTC</i>	226
ii)	<i>Article 2.2 de l'Accord OTC</i>	227
iii)	<i>Article 2.4 de l'Accord OTC</i>	232
iv)	<i>Article 2.8 de l'Accord OTC</i>	234
b)	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce	234
i)	<i>Article XI du GATT</i>	234
ii)	<i>Article III du GATT et article 2.1 de l'Accord OTC</i>	235
iii)	<i>Article premier du GATT et article 2.1 de l'Accord OTC</i>	236
iv)	<i>Article XX du GATT</i>	237
B.	ÉTATS-UNIS.....	237
1.	Introduction	237
2.	Aspects factuels	238
3.	Aspects juridiques	246
a)	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce	247
i)	<i>Article XI du GATT</i>	247
ii)	<i>Article III du GATT</i>	247
iii)	<i>Article XXIII:1 b)(TD (...085.....5 0 TD -0.0868 Tc 0.275.....0.353.Tw.).Tj.96.0..TD (..... Tw.) 037)</i>	

b)	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce	259
i)	<i>Article III du GATT</i>	259
ii)	<i>Article XX du GATT</i>	261
V.	CONSULTATION DU GROUPE SPÉCIAL AVEC LES EXPERTS SCIENTIFIQUES	264
A.	ÉTABLISSEMENT DE LA PROCÉDURE	264
B.	SÉLECTION DES EXPERTS.....	273
C.	QUESTIONS POSÉES PAR LE GROUPE SPÉCIAL ET OBSERVATIONS DES EXPERTS SCIENTIFIQUES	274
1.	Observations liminaires du Dr Henderson.....	274
a)	Introduction	274
b)	Mésothéliome – Introduction et observations générales sur l'amiante et le mésothéliome	275
c)	Mésothéliome spontané ou mésothéliome "naturel": existe-t-il?	282
d)	Ordre de grandeur du problème du mésothéliome	284
e)	Quelques observations générales sur les approches d'analyses de risques appliquées à la société et aux études épidémiologiques sur les cancers liés à l'amiante.....	285
f)	Observations générales sur l'induction de mésothéliome par l'amiante en particulier par les variétés d'amphiboles comme la crocidolite et l'amosite.....	290
g)	Chrysotile commercial et induction de mésothéliome	297
h)	Autres cohortes exposées au chrysotile et études	303
i)	Amiante et cancer du poumon	307
j)	Quelques observations générales sur les modèles expérimentaux de cancérogénèse de l'amiante, y compris les systèmes <i>in vivo</i> et <i>in vitro</i>	315
2.	Questions du Groupe spécial et observations des experts scientifiques	318
3.	Résumé des observations du Dr Henderson.....	377
4.	Note finale du Dr Henderson.....	380
D.	OBSERVATIONS DES PARTIES SUR LES RÉPONSES DES EXPERTS	381
1.	Canada	381
2.	Les Communautés européennes	414
E.	REMARQUES SUPPLÉMENTAIRES ÉMISES PAR LE DR HENDERSON	416
1.	À propos des observations des Communautés européennes.....	416
2.	À propos des observations du Canada	416
a)	Taux de cancer du poumon chez les travailleurs du textile au chrysotile en Caroline du Sud (Charleston) et chez les mineurs de chrysotile et les ouvriers travaillant à sa transformation du Québec.....	419
b)	La question du seuil concernant la cancérogénicité du chrysotile (cancer du poumon et mésothéliome).....	425
c)	La faisabilité en pratique de "l'utilisation contrôlée" de l'amiante chrysotile	427

d)	Les fibres de substitution sont-elles plus sûres que le chrysotile?	430
e)	Résumé	434
VI.	COMMUNICATIONS D'ORGANISATIONS NON-GOUVERNEMENTALES	437
VII.	RÉEXAMEN INTÉRIMAIRE	438
A.	INTRODUCTION	438
B.	COMMENTAIRES DU CANADA.....	438
C.	COMMENTAIRES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES.....	440
VIII.	CONSTATATIONS	442
A.	RÉSUMÉ DES FAITS À L'ORIGINE DU PRÉSENT DIFFÉRENDS ET ALLÉGATIONS DES PARTIES	442
1.	Mesure à l'origine du différend	442
2.	Principales allégations des parties	444
a)	Principales allégations du Canada.....	444
b)	Principales allégations des Communautés européennes.....	444
B.	QUESTIONS SUR LESQUELLES LE GROUPE SÉPCIAL A ÉTÉ APPELÉ À PRENDRE POSITION DURANT LA PROCÉDURE	444
1.	Introduction.....	444
2.	Consultation des experts	445
3.	"Interventions désintéressées" ("C	445

i)	<i>Les exceptions contenues dans le Décret constituent des règlements techniques</i>	459
ii)	<i>Influence de la qualification juridique des exceptions sur la qualification juridique des interdictions</i>	460
3.	Conclusion	461
E.	APPLICATION DU GATT 1994 AU DÉCRET	461
1.	Questions préliminaires	461
a)	Incidence de la pratique dans le cadre du GATT de 1947 et de l'OMC	461
b)	Fardeau de la preuve.....	462
c)	Application de l'article III:4 et/ou de l'article XI du GATT de 1994.....	463
i)	<i>Question devant le Groupe spécial</i>	463
ii)	<i>Analyse</i>	464
2.	Violation de l'article III du GATT de 1994	468
a)	Arguments des parties	468
b)	Questions soulevées en relation avec les arguments des parties concernant l'article III:4 du GATT de 1994	468
c)	Approche du Groupe spécial en matière d'analyse produit par produit et concernant certains aspects spécifiques de la charge de la preuve	469
d)	Analyse de la similarité	471
i)	<i>Remarques introductives</i>	471
ii)	<i>Similarité des fibres d'amiante et des fibres de substitution</i>	472
	Propriétés, nature et qualité des produits	472
	Utilisation finale.....	476
	Goûts et habitudes des consommateurs	476
	Classement tarifaire	477
	Conclusion.....	478
iii)	<i>Similarité des produits contenant de l'amiante avec certains autres produits</i>	478
e)	Traitement moins favorable des produits canadiens.....	479
f)	Conclusion.....	481
3.	Violation de l'article XI du GATT 1994	481
4.	Applicabilité de l'article XX du GATT de 1994	481
a)	Arguments des parties	481
b)	Approche suivie par le Groupe spécial et charge de la preuve.....	482
i)	<i>Remarques introductives concernant l'approche suivie par le Groupe spécial</i>	482
ii)	<i>Fardeau de la preuve</i>	484
	Considérations générales	484
	Considérations spécifiques à la charge de la preuve en ce qui concerne les aspects scientifiques.....	485
c)	Application du paragraphe b) de l'article XX du GATT de 1994 au Décret.....	486

i)	<i>"protection de la santé et de la vie des personnes"</i>	486
ii)	<i>"nécessaire"</i>	490
	L'interdiction de l'amiante chrysotile sous ses diverses formes	490
	Le recours aux fibres et aux produits de substitution.....	496
d)	Application du paragraphe introductif de l'article XX du GATT de 1994 à l'application du Décret.....	497
i)	<i>"moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent"</i>	497
ii)	<i>"restriction déguisée au commerce international"</i>	499
5.	Conclusion.....	501
F.	ALLÉGATION D'ANNULATION OU RÉDUCTION D'UN AVANTAGE AU TITRE DE L'ARTICLE XXIII:1 B) DU GATT DE 1994.....	502
1.	Arguments des parties	502
2.	Analyse du Groupe spécial	504
a)	Questions préliminaires	504
i)	<i>Questions devant le Groupe spécial.....</i>	<i>504</i>
ii)	<i>L'argument des CE suivant lequel les règles relatives à l'annulation sans violation ne s'appliquent que si la mesure en cause ne relève pas d'autres dispositions du GATT.....</i>	<i>505</i>
iii)	<i>L'argument des CE suivant lequel il ne peut y avoir d'"attente légitime" dans l'hypothèse d'une mesure qui concerne la protection de la santé des personnes</i>	<i>507</i>
b)	Examen des aspects substantiels de l'allégation du Canada au titre de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.....	510
i)	<i>Fardeau de la preuve</i>	<i>510</i>
ii)	<i>Examen des conditions</i>	<i>511</i>
c)	Conclusion.....	516
IX.	CONCLUSIONS.....	517

I.

six mois prévu à l'article 12:8 du Mémorandum d'accord. Les raisons de ce retard sont exposées dans le document WT/DS135/5. Dans deux communications ultérieures, datées respectivement du 7 mars 2000 et du 28 juin 2000, le Président du Groupe spécial a informé l'ORD que le Groupe spécial aurait besoin de délais supplémentaires pour remettre son rapport final aux parties (WT/DS/135/6 et WT/DS135/7).

1.8 Le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties le 13 juin 2000. Il a remis son rapport final aux parties le 25 juillet 2000.

II. ÉLÉMENTS FACTUELS

A. DONNÉES ÉLÉMENTAIRES SUR L'AMIANTE

2.1 L'amiante est un "minéral fibreux de silicates hydratés"¹ qui se divise en deux groupes: les amphiboles et les serpentines. Dans le groupe des amphiboles, on distingue cinq variétés d'amiante: anthophyllite, amosite (ou amiante brun), crocidolite (ou amiante bleu), actinolite, et trémolite. Le groupe des serpentines se limite au chrysotile (ou amiante blanc). Ces variétés d'amiante ont des propriétés physiques et chimiques différentes.

2.2 Ce sont principalement l'amosite, le crocidolite et le chrysotile qui ont été exploités à des fins industrielles et commerciales. Les qualités particulières des fibres d'amiante (par exemple, résistance à des températures très élevées, ainsi qu'à diverses agressions chimiques), dues à leurs propriétés physiques et chimiques propres, en ont permis de multiples applications, que ce soit pour des produits industriels ou de grande consommation, ou dans le domaine de la construction.

B. LE DÉCRET N° 96-1133 DU 24 DÉCEMBRE 1996 RELATIF À L'INTERDICTION DE L'AMIANTE

2.3 Le 24 décembre 1996, les autorités françaises ont adopté le *décret n° 96-1133 relatif à l'interdiction de l'amiante, pris en application du code de travail et du code de la consommation* (ci-après "le Décret").² Le Décret est entré en vigueur le 1er janvier 1997. Ses principales dispositions sont les suivantes.

2.4 L'article 1 stipule l'interdiction de l'amiante dans les termes suivants:

"I. – Au titre de la protection des travailleurs, sont interdites [...] la fabrication, la transformation, la vente, l'importation, la mise sur le marché national et la cession à quelque titre que ce soit de toutes variétés de fibres d'amiante, que ces substances soient ou non incorporées dans des matériaux, produits ou dispositifs."

"II. – Au titre de la protection des consommateurs, sont interdites [...] la fabrication, l'importation, la mise sur le marché national, l'exportation, la détention en vue de la vente, l'offre, la vente et la cession à quelque titre que ce soit de toutes variétés de fibres d'amiante et de tout produit en contenant." [...]

2.5 L'article 2 du Décret prévoit des exceptions à l'interdiction stipulée à l'article 1.

"I.- A titre exceptionnel et temporaire, les interdictions édictées à l'article 1er ne s'appliquent pas à certains matériaux, produits ou dispositifs existants qui contiennent de la fibre de chrysotile lorsque, pour assurer une fonction équivalente, il n'existe aucun substitut à cette fibre qui:

- d'une part, présente, en l'état des connaissances scientifiques, un risque moindre que celui de la fibre de chrysotile pour la santé du travailleur intervenant sur ces matériaux, produits ou dispositifs;

- d'autre part, donne toutes les garanties techniques de sécurité correspondant à la finalité de l'utilisation." [...]

2.6 Les exceptions autorisées font l'objet d'une liste limitative arrêtée par les autorités françaises et réexaminée annuellement (art. 2, al. II). Toute exception au titre de l'article 2 doit faire l'objet d'une déclaration souscrite par le chef d'établissement, l'importateur ou le responsable de la mise sur le marché français du produit relevant de l'article 2; cette déclaration doit permettre d'établir, compte

¹*Petit Robert 1*, Dictionnaire de la langue française.

²*Journal officiel* du 26 décembre 1996. Voir annexe I de ce rapport.

tenu des progrès scientifiques et technologiques, que l'activité faisant l'objet de la déclaration répond aux conditions énoncées au premier paragraphe de l'article 2 (article 3).

2.7 L'article 4 contient des exigences concernant les niveaux d'exposition qui doivent être observés lors de la fabrication et de la transformation des produits relevant de l'article 2,³ ainsi que de leur étiquetage et marquage.⁴ L'article 5 prévoit des sanctions (peine d'amende) pour qui contreviendrait aux dispositions du Décret.

³L'article 4 renvoie sur ce point au décret n° 96-98 du 7 février 1996 relatif à la protection des travailleurs contre les risques liés à l'inhalation de poussières d'amiante (*Journal officiel* du 8 février 1996).

3.5 Les CE demandent aussi au Groupe spécial de constater que:

- i) le Décret n'est pas couvert par l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et que, à titre subsidiaire, il est conforme aux dispositions pertinentes de cet Accord.

3.6 Enfin, les CE demandent aussi au Groupe spécial de constater que:

- i) l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994 est inapplicable.

3.7 En conséquence, les CE demandent au Groupe spécial de rejeter tous les arguments avancés par le Canada.

B. ARGUMENTS FACTUELS

1. Remarques introductives

3.8 Le **Canada** rappelle que la France interdit, depuis le 1^{er} janvier 1997, la fabrication, la transformation, la vente, l'importation, l'exportation, la mise sur le marché national, la détention en vue de la vente, l'offre et la cession à quelque titre que ce soit de toutes variétés de fibres d'amiante, que ces substances soient incorporées ou non dans des matériaux, produits ou dispositifs. Quatre exceptions à cette interdiction générale sont maintenues à titre temporaire. L'interdiction sera totale le 1^{er} janvier 2002. Le Canada conteste la mesure d'interdiction de la fibre de chrysotile et des produits en contenant. Avant l'interdiction, la France importait annuellement entre 20 000 et 40 000 tonnes de fibre de chrysotile en provenance du Canada, soit plus des deux tiers de la quantité totale importée sur son territoire. Dès l'annonce par le gouvernement français de son intention d'interdire l'amiante en juillet 1996, les importations de chrysotile canadien ont chuté sous les 15 000 tonnes. En 1997, l'année de l'entrée en vigueur de l'interdiction, elles n'étaient plus que de 18 tonnes. À présent, elles ont à toutes fins pratiques disparu.

3.9 Le Canada affirme que, contrairement aux fibres amphiboles – l'amiante le plus nocif pour la santé, qui était jadis utilisé massivement en France – la fibre de chrysotile peut être utilisée sans entraîner de risque détectable. La fibre de chrysotile se retrouve aujourd'hui dans un nombre limité de produits où elle est encapsulée dans une matrice inerte. Ces produits ne présentent de risque ni en entreprise, ni pour le grand public, ni pour l'environnement. L'utilisation exclusive de la fibre de chrysotile et l'adoption de méthodes efficaces pour réduire l'empoussièrement s'avèrent des garanties suffisantes de protection de la santé des personnes. Avant de bannir l'amiante, la France appliquait des pratiques d'utilisation contrôlée. Ce sont les utilisations passées, notamment la pulvérisation d'amiante friable en floccages, qui sont les principales causes des problèmes de santé associés à l'amiante en France. Étant donné la longue période de latence entre l'exposition à l'amiante et l'apparition éventuelle de maladies qui y sont liées, les travailleurs qui, il y a 30 ans, ont été victimes de fortes expositions pratiquement sans protection, connaissent aujourd'hui de graves problèmes de santé. Des personnes sont actuellement exposées à des poussières d'amiante libérées de floccages en état de désagrégation. L'utilisation de matériaux renfermant de l'amiante friable était interdite lors de l'adoption du Décret contesté par le Canada.

3.10 Selon le Canada, l'interdiction de l'amiante ne corrige en rien les problèmes résultant de ces utilisations passées. Cette mesure a été adoptée dans un contexte où les médias faisaient état des maladies causées par les utilisations incontrôlées de l'amiante en France. Des campagnes alarmistes condamnaient toutes les formes d'utilisation de l'amiante et pressaient les autorités publiques d'intervenir. Traqué par les cours de justice qui examinaient au même moment l'imputabilité des dirigeants politiques dans l'affaire du "sang contaminé", le gouvernement français a choisi d'interdire le chrysotile et tous ses usages dans l'espoir de calmer une opinion publique fortement secouée. Le

bannissement de l'amiante n'est autre chose qu'une réaction politique du gouvernement français en réponse à la propagande anti-amiante. À maints égards, la réaction française est identique à celle de la *Environmental Protection Agency* (l'"EPA") des États-Unis en 1989, lorsque cette dernière avait interdit l'amiante sous la pression de l'opinion publique américaine en proie à la panique. Incapable de justifier scientifiquement son bannissement, l'EPA a dû faire volte-face en 1992 et reconnaître que

constitue une barrière à l'importation de la fibre et des produits en chrysotile sur le marché français. De plus, il s'agit d'une mesure interne qui bouleverse les rapports compétitifs entre la fibre de chrysotile et les produits en contenant, et les produits similaires d'origine française ou d'autres pays: c'est, de ce fait, une mesure discriminatoire.

3.13 Les **Communautés européennes** répondent que l'affirmation canadienne selon laquelle les amphiboles sont "l'amiante le plus nocif pour la santé" n'est reconnue que pour le risque de mésothéliome (comme cela est précisé d'ailleurs dans le Rapport de l'INSERM); il est admis par contre que le chrysotile est doué d'un pouvoir cancérigène au moins comparable aux amphiboles vis-à-vis du cancer du poumon, comme cela est allégué ci-dessous par les CE. Cet amalgame est systématique dans les arguments canadiens, comme s'il était moins grave et moins dangereux pour la santé d'être atteint d'un cancer du poumon que d'un mésothéliome. Il est également erroné de soutenir, comme le fait le Canada, que "la France utilisait jadis massivement les fibres amphiboles". Depuis 1945 et jusqu'en 1988, environ 97 pour cent de l'amiante consommé en France était de l'amiante chrysotile, et la totalité depuis 1988. En ce qui concerne les méthodes que le Canada considère "efficaces pour réduire l'empoussièrement", les CE notent que les taux d'empoussièrement liés à l'utilisation de certains matériels conformément à la norme ISO 7337 sont très largement supérieurs aux valeurs limites admises en France et même aux valeurs recommandées par le groupe d'experts OMS cité par le Canada. Le Canada limite son analyse au poste de transformation d'amiante brut et oublie volontairement le cas de tous les utilisateurs des matériaux contenant de l'amiante qui travaillent sur des chantiers ou réalisent des opérations d'entretien et de maintenance. Les techniques de dépoussiérage citées dans la norme ISO 7337 ont prouvé leur inefficacité sur ce type de postes de travail diffus et mobiles; les taux d'empoussièrement régulièrement relevés à ces postes dépassent largement les seuils adoptés par la France et par de nombreux pays pour lesquels il est prouvé qu'il existe un excès de risque.

3.14 Selon les CE, il est inexact de soutenir, comme le fait le Canada, que l'utilisation de matériaux renfermant de l'amiante friable était interdite en France avant 1996. En effet, avant 1996, la France autorisait l'usage de toutes les catégories d'amiante friable, sauf dans certains usages spécifiquement interdits comme le flocage. On ne peut pas soutenir non plus que "les utilisations passées, notamment la pulvérisation d'amiante friable en flocage, sont les causes principales des problèmes de santé liés à l'amiante en France". En effet, l'augmentation constatée des pathologies liées à l'amiante est antérieure à la pratique du flocage: elle commence dès les années 1950, alors que le flocage n'a été véritablement pratiqué qu'à partir des années 1960; le très long temps de latence des cancers dus à l'amiante fait qu'on ne peut attribuer des cas de cancer au flocage qu'à partir des années 90, alors que la courbe de la mortalité par mésothéliome en France est déjà depuis longtemps dans une pente rapidement ascendante. Par ailleurs cette augmentation des pathologies concerne des populations de travailleurs de secteurs industriels très différents.

3.15 Les CE font observer que, quand le Canada soutient que la mesure d'interdiction annoncée par la France pendant l'été 1996 est une "réaction politique en réponse à la propagande anti-amiante", l'interprétation qu'il fait des décisions du gouvernement d'un pays est erronée: les CE précisent ci-dessous toutes les mesures restrictives prises par la France depuis longtemps et de façon progressive. Cette affirmation ne fait non plus aucun cas du fait que sept autres pays européens avaient pris une mesure identique depuis plusieurs années, sans que le Canada ne les accuse d'avoir pris leur décision pour des raisons "politiques", ni les avoir attaqués d'aucune façon à la connaissance des CE.

3.16 Les CE observent qu'il est également subjectif d'affirmer que plusieurs experts qui ont analysé le Rapport de l'INSERM ont "vivement critiqué" les méthodes employées et "très sévèrement

critiqué" ses conclusions. Le rapport du Panel de la Société royale du Canada³, mandaté par le gouvernement du Canada, contient des commentaires tout à fait élogieux du travail des experts de l'INSERM, même si certains points sont discutés, comme cela est la règle pour des problèmes scientifiques complexes. Quelques pages du rapport de la Société Royale du Canada contredisent formellement l'affirmation du Canada: par exemple, les pages 5 à 8 du rapport, qui, énumèrent la liste des points importants sur lesquels le Panel est d'accord avec les conclusions de l'INSERM, ainsi que les commentaires des pages 9 à 18. Il apparaît que sur les points majeurs des conclusions de l'INSERM, les experts canadiens sont d'accord, ou formulent des commentaires qui relèvent de la discussion scientifique sans remettre en cause les conclusions de l'INSERM. Les CE font également observer que le Panel de la Société royale du Canada a travaillé trop rapidement, comme cela est reconnu à plusieurs reprises (voir par exemple page 19), que le Panel n'a pu aboutir à un consensus (page 19), et qu'il a travaillé à partir d'un document incomplet dont la traduction n'a pas été révisée (page 1), ce qui explique manifestement certaines interprétations erronées, provenant d'une mauvaise compréhension. Ce dernier point mérite d'ailleurs un commentaire: en effet, le Canada s'est procuré un exemplaire de la version de travail provisoire du Rapport de l'INSERM, sans en faire la demande ni à l'INSERM, ni au gouvernement français; il l'a fait traduire en anglais sans que la traduction n'ait été revue par les auteurs, qui n'étaient d'ailleurs pas informés de l'existence du Panel, ni à plus forte raison de sa composition. À aucun moment (ni pendant le processus d'examen du Rapport de l'INSERM, ni après), le gouvernement du Canada, ou la Société royale du Canada n'ont demandé des explications ou des commentaires aux experts français qui ont participé au Rapport de l'INSERM, ce qui aurait sans doute permis de lever certaines ambiguïtés. Il n'est absolument pas dans les traditions de la discussion scientifique de procéder de cette façon: les débats scientifiques sont évidemment nécessaires, mais ils sont habituellement établis sur des discussions contradictoires, où chacun peut apporter ses arguments, et non sur des procédures dont une des parties est exclue.⁴

3.17 Les CE souhaitent réfuter plusieurs des affirmations faites par le Canada en ce qui concerne les produits de substitution. Il est faux de dire que "l'utilisation de produits de substitution ne fait pas l'objet de normes clairement établies". Les produits utilisés en substitution à l'amiante sont différents selon l'usage recherché. Ce sont tous des produits chimiques. À ce titre, ils sont soumis aux réglementations applicables aux substances chimiques en matière de prévention du risque, et le cas échéant aux réglementations applicables aux substances cancérigènes lorsqu'un risque de cancérigénicité est établi ou suspecté. En ce qui concerne l'affirmation canadienne selon laquelle "le risque indétectable du chrysotile est remplacé par le risque inconnu des substitués", les CE relèvent qu'un risque indétectable n'est pas égal à une absence de risque, contrairement à ce que le Canada tente de faire valoir. Sur ce point, le Rapport de l'INSERM avait explicitement et de façon détaillée, démontré que les risques faibles associés à des niveaux d'exposition faibles (qu'ils soient dus au chrysotile ou à toute autre substance), sont effectivement indétectables pour des raisons méthodologiques expliquées de façon tout à fait précise⁵. Il est donc tout à fait abusif de tenter "d'innocenter" le chrysotile sous prétexte que lorsqu'il est inhalé à de très faibles niveaux, cela se traduit par un risque indétectable: si on suivait ce raisonnement, on pourrait conclure qu'il n'existe aucune substance cancérigène, sous prétexte que les risques correspondants sont indétectables à de très faibles niveaux d'exposition (par exemple, il est clair que le risque de cancer dû au tabac est indétectable si on inhale des fractions infinitésimales de fumée de cigarette). La vérité est que les risques du chrysotile sont non seulement détectables, mais qu'ils ont été détectés depuis très longtemps, tant ils sont forts, dès que les niveaux d'exposition sont élevés; les CE soutiennent que c'est toujours le cas aujourd'hui, même avec des produits "modernes".

³ Société royale du Canada, *Étude du Rapport de l'INSERM sur les effets sur la santé de l'exposition à l'amiante*, Société royale du Canada, Ottawa, 1996.

⁴ B. Terracini, *Review of Technical and Scientific Documents annexed by Canada to its Submission of April 26, 19 mai 1999* (document soumis au Groupe spécial par les CE).

⁵ Voir pages 24 à 230 du Rapport de l'INSERM.

3.18 Les CE font valoir par ailleurs que la majeure partie des produits de substitution à l'amiante sont des substances utilisées à d'autres fins de manière courante depuis des décennies sans qu'aucun risque lié à leur usage n'ait pu être détecté, contrairement au risque avéré scientifiquement lié à l'usage de l'amiante. Aucun produit de substitution du chrysotile dans le fibrociment n'est reconnu comme cancérigène au niveau international. Certains produits de substitution, fibreux, utilisés dans un nombre de cas très limités peuvent être soupçonnés de cancérigénicité, mais en tout état de cause leur cancérigénicité sur l'homme n'a pas été démontrée scientifiquement sur le plan international. Cette hiérarchie des dangers était connue dès juin 1996, date de la décision française. On ne peut soutenir "qu'il n'existe pas de preuve scientifique quant aux risques pour la santé que posent les produits modernes contenant du chrysotile". Les CE rejettent une telle affirmation, en s'appuyant sur les autorités internationales comme l'OMS et le BIT. À la connaissance de la France, les méthodes de fabrication de l'amiante-ciment n'ont pas évolué sensiblement depuis de nombreuses années. Par ailleurs les émissions de fibres sont très largement supérieures aux valeurs limites admises dans toutes les activités d'entretien et de maintenance des bâtiments, dont ne parle pas le Canada. Par conséquent, la notion de produit "moderne" n'a pas de signification. L'objectif de la réglementation française contestée par le Canada est d'empêcher l'extension du risque existant en stoppant la diffusion de ce produit, reconnu scientifiquement comme dangereux. D'autres mesures ont été prises par le gouvernement en vue de gérer les problèmes liés aux expositions passées et à la gest Tf -0.1755 Tc uur

n'ont été que de 18 tonnes de fibres de chrysotile canadienne. Le Décret a éliminé le marché français du chrysotile. Toutes les mines canadiennes de chrysotile sont situées dans la province de Québec. Avec une production annuelle d'une valeur d'environ 225 millions de dollars canadiens, l'industrie de l'extraction du chrysotile procure aujourd'hui environ 1300 emplois directs et autant d'emplois indirects au Québec. De plus, l'industrie de transformation du chrysotile procure environ 1500 emplois répartis dans des entreprises de produits de friction, de matériaux composites et de textiles d'amiante surtout situées au Québec. Plus de 4000 emplois canadiens dépendent directement ou indirectement de l'industrie du chrysotile.

3.21 Le Canada explique qu'il existe jusqu'à 3000 applications commerciales pour l'amiante, dont les plus importantes sont les suivantes: i) comme matière de renforcement pour le ciment, le plastique ou le caoutchouc; ii) comme élément des garnitures de freins ou des embrayages; iii) à l'état de fibres filées pour la production de tissus ou de cordes à caractéristiques isolantes; iv) autrefois, on l'appliquait par flocage afin d'obtenir des revêtements résistant au feu dans les bateaux, sur les poutres des structures, ainsi que sur les tuyaux et les chaudières; v) autrefois, on l'utilisait comme isolant thermique sur les tuyaux et les chaudières. Dans le monde, l'application actuelle la plus importante est la fabrication de produits en chrysotile-ciment.⁷ La production et l'utilisation mondiales des amphiboles (amosite et crocidolite) correspond à moins de 3 pour cent de la quantité totale d'amiante produite, et le déclin se poursuit. Le chrysotile est donc aujourd'hui la seule variété d'amiante utilisée. Par ailleurs, les produits d'amiante modernes ne sont pas friables et les émissions de fibres pendant leur transport, leur installation⁸ et leur utilisation (y compris les pertes subséquentes dues à l'altération et à l'abrasion) sont réduites à un minimum absolu, contrairement aux anciens produits qui étaient à l'origine de rejets dans l'environnement de quantités de fibres beaucoup plus importantes.

3.22 Les **Communautés européennes** expliquent qu'en 1973, la production d'amiante dans le monde a atteint un pic de 5,2 millions de tonnes.⁹ Depuis cette date, la production n'a cessé de décroître pour atteindre, en 1997, 1,92 millions de tonnes¹⁰ dont environ 60 pour cent sont produits par le Canada et par la Russie. Le Canada est un gros producteur d'amiante chrysotile. Il consomme peu d'amiante et donc exporte l'essentiel de sa production. Il convient de noter que le Canada ne produit et n'exporte que de l'amiante chrysotile. De ce fait, le Canada exporte aussi le "risque de santé publique" lié au chrysotile vers les pays tiers. Les CE soulignent que, depuis que l'amiante est utilisé de façon industrielle, environ 95 pour cent de l'amiante consommé dans le monde est de l'amiante chrysotile. Depuis 1945 et jusqu'en 1980, environ 97 pour cent de l'amiante consommé par la France est de l'amiante chrysotile. Après 1988, l'amiante chrysotile représente la totalité de l'amiante consommé en France.

3.23 Les CE expliquent que compte tenu des multiples applications de l'amiante, l'éventail des produits mis sur le marché en contenant a été extrêmement large. On distingue, selon leur aspect physique, cinq grandes catégories: i) l'amiante en vrac: bourre d'amiante pour le calorifugeage de fours, de chaudières, de portes coupe-feu, de matériels frigorifiques, flocages d'amiante en sous face

⁷ Le Canada note que, jusqu'à l'adoption du Décret, 90 pour cent ou plus des importations françaises de fibres de chrysotile servait à la fabrication de chrysotile-ciment (voir Le Déaut, J.-Y. et Revol, H., *L'amiante dans l'environnement de l'homme: ses conséquences et son avenir*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Assemblée nationale n° 329/Sénat no. 41, 1997). Selon le Rapport de l'INSERM, en 1984, par exemple, la production française de chrysotile-ciment s'élevait à 600 000 tonnes. En 1991, la production des huit usines françaises était de 540 000 tonnes (Voir INSERM, *Rapport sur les effets sur la santé des principaux types d'exposition à l'amiante*, Expertise collective INSERM, Paris, Éditions INSERM, 1997, page 21).

⁸ Voir notamment Baujon et Authier, *Détermination des concentrations de fibres d'amiante dans l'atmosphère lors de la pose sur chantier de plaques ondulées et d'ardoises en amiante-ciment*, Laboratoire d'hygiène et de contrôle des fibres minérales, Paris, juillet 1993.

⁹ Source: Association française de l'amiante (A.F.A.)

¹⁰ Ministère canadien des ressources naturelles.

de dalles en béton et sur des charpentes métalliques, destinés à lutter contre le risque d'incendie et contre le bruit dans les bâtiments; ii) l'amiante en feuilles ou en plaque: papier et carton d'amiante pour l'isolation thermique, pour la protection de soudures (plomberie) ou de plans de travail (verrière), plaques pour la réalisation de faux plafonds, de parements ignifuges, de cloisons légères, etc; iii) l'amiante tressé ou tissé: corde d'amiante (étanchéité de portes de fours, application de laboratoire), bandes textiles de protection contre la chaleur, couvertures de protection anti-feu, rideaux coupe-feu, filtres à air, à gaz, à liquides, rubans d'isolement électrique; iv) l'amiante incorporé dans des produits en ciment (amiante-ciment): plaques, tuiles et autres panneaux de toiture, appuis de fenêtres, plaques de façades, panneaux de cloisons intérieures et de faux plafonds, autres tablettes de construction, conduits de cheminée, gaines de ventilation, descentes pluviales, bacs de culture et éléments de jardin; v) l'amiante incorporé dans des liants divers (résines, bitumes): garnitures de friction (freins, embrayages de véhicules, de presses, de treuils, de ponts roulants, d'ascenseurs, de moteurs), revêtements routiers dalles de sol, bardeaux décoratifs enduits de lissage, enduits à base de plâtre, colles et mastics peintures chargées à l'amiante. L'amiante-ciment représente 90 pour cent de l'amiante consommé.

3.24 A la connaissance des CE, les méthodes de fabrication de l'amiante-ciment n'ont pas évolué sensiblement depuis de nombreuses années. Le Canada ne peut donc soutenir que "les produits d'amiante moderne ne sont pas friables et les émissions de fibres pendant leur transport, leur installation et leur utilisation sont réduites à un minimum absolu, contrairement aux anciens produits". Par ailleurs, les émissions de fibres sont très largement supérieures aux valeurs limites admises dans toutes les activités d'entretien et de maintenance des bâtiments, dont ne parle pas le Canada.

3.25 Le **Canada** déclare que, comme le potentiel pathogène des amphiboles est plus grand que celui du chrysotile – ceci est vrai tant pour les mésothéliomes que pour les cancers du poumon – un rappel de l'utilisation qu'en a fait la France par le passé s'impose. En ce sens aussi, les données avancées par les CE doivent être rectifiées. Selon le Canada, il est faux de dire, comme le font les CE, que de 1945 à 1988, seulement 3 pour cent de l'amiante utilisé provenait de la famille des amphiboles; ceci est en complète contradiction avec les études relevées par l'INSERM qui révèlent que parmi les prélèvements effectués après 1990 dans des édifices contenant de l'amiante en France, 18 pour cent des prélèvements contiennent des fibres amphiboles, dont 13 pour cent uniquement des amphiboles.¹¹ Il est également faux de dire que l'utilisation des amphiboles en France a cessé en 1988; les données de l'INSERM contredisent ces affirmations des CE en affirmant clairement que l'utilisation des amphiboles s'est poursuivie bien au-delà de 1988, soit au moins jusqu'en 1992.¹² Vu le potentiel pathogène beaucoup plus élevé des amphiboles par rapport au chrysotile et le fait que les amphiboles soient présentes dans près de 20 pour cent de plus de 1 000 expositions à l'amiante recensées et mesurées en France, il est tout à fait plausible d'attribuer le problème de l'amiante en France aux situations passées. Si les amphiboles sont interdites en France depuis 1994, tout comme le recours aux matériaux friables, les risques importants associés à leur présence demeurent. Ainsi, selon l'OMS, le personnel d'entretien des constructions est aujourd'hui exposé à des risques élevés, non pas à cause des usages actuels du chrysotile, mais particulièrement à cause "des grandes quantités de fibres d'amiante friables mixtes en place".¹³ Dans un même ordre d'idée, le Canada tient à contrer la rhétorique française selon laquelle: puisque 95 pour cent de l'amiante utilisé dans le monde aujourd'hui est de l'amiante chrysotile, la proportion de maladies lui étant aujourd'hui attribuable est "absolument incontestablement" du même ordre.¹⁴ Ce raisonnement pour le moins boiteux nie tout

3. La législation française dans son contexte

3.26 Le **Canada** considère qu'il est important de préciser le contexte social et politique dans lequel l'interdiction française a été adoptée. Ce contexte est particulièrement révélateur des éléments qui ont motivé l'intervention française et explique en grande partie la sévérité de celle-ci: la nécessité

début des années 80, des preuves scientifiques ont démontré que tous les types d'amiante étaient susceptibles de causer l'asbestose, le cancer du poumon et le mésothéliome. En réaction à ces préoccupations de santé publique, de nombreux pays ont commencé à introduire des réglementations nationales afin de restreindre, puis finalement d'interdire, la commercialisation et l'utilisation de l'amiante. Des règles visant à contrôler l'utilisation de l'amiante sur le lieu de travail, et enfin à limiter des émissions d'amiante dans l'environnement ont également été introduites. On ne peut non plus soutenir, comme le fait le Canada, que l'opinion publique française était secouée depuis le printemps 1995 par la crise de la "vache folle": les événements auxquels le Canada fait allusion se sont déroulés en 1996. De même, il est faux de dire que "la France avait présenté, fin 1995, un programme de contrôle pour réduire les risques associés à l'amiante [et qu'une] interdiction ne semblait pas envisagée à ce moment-là". L'interdiction totale faisait partie des mesures envisagées par les autorités françaises dès 1995. Cette décision a finalement été prise non pas en raison du dépôt de plaintes par une association de victimes mais à la lumière des conclusions du Rapport de l'INSERM remis aux ministres concernés en juin 1996.

3.31 Les CE observent que plusieurs pays ont soit adopté des mesures d'interdiction de l'amiante, soit projettent de l'interdire. Par ailleurs, nombreuses sont les autorités sanitaires des pays qui procèdent à une réflexion approfondie sur les dangers de l'amiante, quelles qu'en soit ses formes. Dès 1983, l'Islande introduit l'interdiction (avec des exceptions limitées) de tous les types d'amiantes (mis à jour 1996). En 1984, la Norvège introduit l'interdiction (avec des exceptions limitées) de tous les types d'amiantes (révision en 1991). Depuis 1989, la Suisse a édicté le principe de l'interdiction de l'utilisation de l'amiante, et notamment de l'amiante chrysotile, conformément à un amendement sur les substances dangereuses pour l'environnement. Ce principe ne souffre que deux types d'exceptions soumises à l'autorisation expresse de l'Office fédéral de la protection de l'environnement: i) lorsque la technique ne connaît pas encore de substitut exempt d'amiante et que la quantité d'amiante utilisée ne dépasse pas celle nécessaire au but recherché; ou, ii) que les caractéristiques techniques du produit ou de l'objet sont telles qu'il est impossible d'employer des pièces de rechange ne contenant pas d'amiante (Annexe 3.3 de l'ordonnance du 11 janvier 1989 amendant l'ordonnance du 9 juin 1986). Il existe aussi une dérogation "au titre de la défense nationale" pour le matériel servant à la réalisation de tâches relevant de la défense nationale, mais ce type de dérogation n'est accordé qu'avec l'accord de plusieurs départements ministériels. La réglementation de la Nouvelle-Zélande en matière d'amiante est régie par *The Asbestos Regulations 1983*. Cette loi interdit l'utilisation de l'amiante pour la construction de nouveaux bâtiments. Cette interdiction couvre tous les types d'amiante: chrysotile, crocidolite, trémotile, actinolite, anthophylite et amosite. La Nouvelle-Zélande a publié en janvier 1999 un nouvel amendement aux *Asbestos Regulations* de 1983. Cet amendement édicte: i) l'interdiction de l'importation de l'amiante chrysotile; ii) des modifications légales en matière de recyclage des produits contenant de l'amiante; iii) des contrôles d'hygiène rendus plus rigoureux et systématiques; iv) une protection accrue des travailleurs manipulant de l'amiante. Depuis le 1^{er} janvier 1999, la République Tchèque, n'importe plus, ni ne transforme l'amiante, quelle que soit sa forme. L'amiante fait partie de la liste des matières dangereuses (cancérogènes). En Australie, la réglementation sur l'amiante est du ressort de chacun des États fédérés. Il existe cependant une agence gouvernementale, la NOHCS (*National Occupational Health and Safety Commission*), chargée de promouvoir la santé et la sécurité au travail dans l'ensemble de l'Australie. La division de la recherche de la NOHCS a récemment fait paraître un rapport sur les risques sanitaires que représente l'utilisation du chrysotile.

3.32 Les CE observent qu'afin d'assurer un niveau de protection élevé de la santé dans la Communauté européenne et d'assurer l'unicité du marché intérieur, de nombreuses législations ont été adoptées au niveau communautaire à partir de 1980. Le 4 mai 1999, l'interdiction totale de tous les types d'amiante a été décidée à compter du 1^{er} janvier 2005. Dès 1972, le Danemark a introduit une interdiction de l'application de l'amiante par flochage et son utilisation pour l'isolation. Il semble que cette interdiction soit la première au monde. En 1986, le Danemark a totalement interdit l'amiante avec des exceptions limitées jusqu'en 1993. En 1972, le Royaume-Uni a interdit les importations de

crocidolite (amiante bleu). Cette décision a été complétée par l'établissement de valeurs limites d'exposition à la poussière d'amiante sur les lieux de travail. En 1975, la Suède a interdit la commercialisation et l'utilisation de crocidolite, puis a interdit en 1976 l'utilisation de produits en amiante-ciment. En 1986, la Suède a totalement interdit l'amiante avec certaines exceptions. En 1977, la France a établi de premières valeurs limites de contrôle sur la poussière d'amiante et a interdit, en 1978, le flochage des fibres d'amiante. En 1996, la France a totalement interdit l'amiante avec des exceptions limitées. En 1977, les Pays-Bas ont interdit la crocidolite et l'utilisation de l'amiante pour le flochage. En 1991, les Pays-Bas ont totalement interdit l'amiante avec des exceptions applicables jusqu'en 1997. En 1990, l'Autriche a interdit l'utilisation du chrysotile avec des exceptions limitées. En 1992, la Finlande et l'Italie ont totalement interdit l'amiante avec des exceptions jusqu'en 1993. En 1993, l'Allemagne interdit totalement l'amiante avec des exceptions limitées. En 1998, la Belgique interdit totalement l'amiante avec des exceptions limitées.

3.33 Les CE rappellent qu'au début des années 80, un besoin d'harmonisation au niveau des États membres est clairement apparu. Deux directives communautaires importantes ont été adoptées:

3.34 Les CE rappellent encore qu'au début des années 90, un très grand nombre de preuves scientifiques sur les dangers de l'amiante sont disponibles et des produits de substitution plus sûrs furent développés pour remplacer l'amiante dans beaucoup d'utilisations. La législation européenne a évolué rapidement pour renforcer le contrôle du danger. Ainsi, en 1991²⁵, tous les types d'amiantes ont été classés comme catégorie I des agents cancérigènes en vertu de la Directive 67/548/CEE.²⁶ La directive définit la catégorie I comme la catégorie des agents cancérigènes avérés chez l'homme. En outre, en 1991, la directive 91/382/CEE²⁷, modifiant la Directive 83/477/CEE sur la protection des travailleurs, précitée, a abaissé les niveaux d'exposition maximaux à 0,6 f/ml pour l'amiante de chrysotile et à 0,3 f/ml pour toutes les autres formes d'amiante. Un an plus tôt, la Directive 90/394/CEE,²⁸ sur la protection des travailleurs contre les risques d'exposition à tous les agents cancérigènes, a introduit le principe de substitution. Ce principe impose aux employeurs, lorsque cela est techniquement possible, de substituer les substances cancérigènes utilisées au travail par des substances pas ou moins dangereuses. Concernant la commercialisation, la Directive 91/659/CEE,²⁹ a introduit une interdiction totale de la commercialisation et de l'utilisation de tous les types de fibres d'amiante, sauf l'amiante chrysotile dont l'usage a cependant été interdit pour quatorze catégories spécifiques de produits. D'autres produits contenant le chrysotile (notamment l'amiante-ciment) sont restés en dehors du champ d'application de cette directive.

3.35 Les CE observent que, considérant qu'il existe suffisamment de preuves scientifiques pour justifier une interdiction, la Commission des CE a décidé de proposer une directive interdisant la commercialisation et l'utilisation de l'amiante "chrysotile", avec une exception et des dispositions transitoires. Le 4 mai 1999, la directive proposée a fait l'objet d'un vote favorable de la part des États membres réunis au sein du comité permanent institué par la Directive 76/769/CEE.³⁰ Son adoption finale par la Commission est imminente. La directive exige que l'interdiction de l'amiante chrysotile soit mise en oeuvre à travers l'Union Européenne le 1^{er} janvier 2005 au plus tard. Chaque état membre pourra choisir la vitesse à laquelle il souhaite avancer vers cette position harmonisée. Des décisions devront être prises suivant la situation industrielle nationale et en fonction des processus juridiques nationaux propres. La nouvelle directive élargirait l'interdiction actuelle à toutes les utilisations restantes d'amiante chrysotile, à l'exception d'une seule. La seule véritable exception à l'interdiction du chrysotile est constituée par les diaphragmes qui sont utilisés pour l'électrolyse dans certaines installations de production de chlore. Les diaphragmes sont un cas spécial parce qu'ils sont la seule utilisation actuelle de l'amiante chrysotile qu'il n'est techniquement pas possible de substituer

²⁵ Directive 91/325/CEE de la Commission, du 1er mars 1991, portant douzième adaptation au progrès technique de la Directive 67/548/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JOCE 1991 L 180 page 1).

²⁶ Directive 67/548/CEE du Conseil, du 27 juin 1967, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JOCE 1967 L 196 page 1).

²⁷ Directive 91/382/CEE du Conseil du 25 juin 1991 modifiant la directive 83/477/CEE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail (deuxième directive particulière au sens de l'article 8 de la Directive 80/1107/CEE; JOCE 1991 L 206 page 16).

²⁸ Directive 90/394/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes au travail (sixième directive particulière au sens de l'article 16 paragraphe 1 de la Directive 89/391/CEE; JOCE 1990 L 196 page 1).

²⁹ Directive 91/659/CEE de la Commission, du 3 décembre 1991, portant adaptation au progrès technique de l'annexe I de la Directive 76/769/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses (amiante) (JOCE 1991 L 363 page 36).

³⁰ Directive .../.../CE de la Commission portant sixième adaptation au progrès technique (amiante) de l'annexe I de la Directive 76/769/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des états membres relatives à la limitation de la mise sur le marché de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

sans créer un problème de sécurité (c'est-à-dire un risque d'explosion). Les diaphragmes ne sont pas commercialisés. La directive prévoit que la dérogation pour les diaphragmes sera révisée (sur la base d'une évaluation scientifique du risque réalisée de façon indépendante) à la fois pendant l'examen général de la directive prévu en 2003, et aussi de manière spécifique en 2008. La directive reconnaît que les connaissances scientifiques sur l'amiante et ses substituts sont en constant développement. Elle prévoit donc avant 2003 un réexamen des questions scientifiques et des dérogations, afin de décider si d'autres mesures législatives sont nécessaires dans ce domaine.

3.36

risques liés à l'amiante prenant en compte à la fois les problèmes de santé publique, d'environnement, de protection des travailleurs et de réparation des maladies professionnelles liées à l'amiante.

3.43 Les CE font remarquer que la mise en oeuvre des actions du plan d'action de 1995 présenté par le Ministre des affaires sociales a permis, sans attendre les résultats de l'expertise collective de l'INSERM, la mise en place d'un dispositif réglementaire global³⁹ afin de contrôler la situation dans les bâtiments, de limiter l'exposition professionnelle et d'améliorer l'indemnisation, en réorganisant et en révisant les tableaux de maladies professionnelles dues à l'amiante. Ce plan d'action avait pour objectif d'essayer de répondre aux inquiétudes croissantes concernant les ouvriers de l'entretien et de la maintenance dans le bâtiment, situation à risque que le Canada passe sous silence. Il comprenait, notamment: i) l'obligation pour les propriétaires de bâtiments de repérer les flocages et calorifugeages contenant de l'amiante avant le 31 décembre 1999, le diagnostic devant être effectué avant la fin de 1996, dans les établissements dits prioritaires - c'est-à-dire accueillant des jeunes et des enfants - (Décret 96-97 du 7 février 1996); ii) l'abaissement des valeurs limites d'exposition professionnelle ("VLEP") dans les activités de travail au contact de l'amiante, au niveau le plus bas techniquement possible - soit 0,1 fibre/cm³ -, la différence de valeur limite entre chrysotile "pur" et amphiboles devant disparaître au 1^{er}/₃

et

par la France pour accepter les exceptions à l'interdiction, l'utilisation "sécuritaire" de l'amiante-ciment. À cette occasion, les experts canadiens et québécois ont reconnu la grande qualité du travail de l'INSERM et souhaité discuter un certain nombre de points scientifiques comme cela se fait traditionnellement entre chercheurs. Les CE font observer que cette reconnaissance orale contraste avec les critiques émises par le Canada à l'encontre du Rapport de l'INSERM.⁴¹

- a) Concernant la nocivité de l'amiante, la délégation québécoise a fait état de la publication de la récente étude menée par J. Siemiatycki sur les femmes vivant à proximité des mines d'amiante (étude Camus *et al.*, non publiée au moment de l'expertise INSERM). Les experts français de l'INSERM ont rappelé qu'ils avaient connaissance de cette étude et l'avaient étudiée dans le cadre de leur expertise collective. Pour eux, elle démontre que le risque du cancer broncho-pulmonaire est quasi nul à ce niveau d'exposition; en revanche, elle met en évidence le risque de mésothéliome dû à l'amiante des poussières de mines de chrysolite, à des niveaux d'exposition cumulée sur la vie de quelques fibres/cm³/année. Les experts français ont rappelé que ce niveau était facilement atteint lors de la découpe de l'amiant-ciment et que ce risque-là n'était maîtrisé dans aucun pays.
- b) Concernant le sujet des fibres de substitution, la partie française a expliqué qu'il était souhaitable d'approfondir les données épidémiologiques, sachant, qu'à ce jour, aucune victime n'avait été signalée du fait de l'usage des produits de substitution. Les décisions sont prises "en l'état des connaissances disponibles". La délégation canado-québécoise a fait part au Ministère du travail et des affaires sociales de son souhait d'être associée au travaux commandés à l'INSERM sur les fibres de substitution à l'amiante. Dans la mesure où cette expertise avait pour objectif de faire le point sur l'ensemble des études internationales sur le sujet, il n'y a pas eu d'objection à ce que des scientifiques québécois soient consultés dans le cadre de cette expertise. Cependant, lorsque début 1997, l'INSERM a recherché des spécialistes de la question, elle n'a pas identifié à travers l'interrogation de la bibliographie, d'experts canadiens - anglophones ou francophones - ayant une activité de publication

sécurité pour l'utilisateur. En l'occurrence, la substitution par un produit moins dangereux était très aisée. Tous les produits de substitution à l'amiant-ciment sont moins dangereux que le chrysotile. En effet, la totalité de l'amiant-ciment peut être remplacée par des produits qui ne présentent aucun signe de cancérogénicité, qu'il s'agisse de produits non fibreux (fonte ductile, plastique), ou de produits fibreux (cellulose, alcool polyvinylique).

3.47

i)

caractéristiques des fibres d'amiante sur la santé humaine, il existe beaucoup de confusion et de malentendus au sujet des divers aspects de la production de l'amiante, comme la fabrication des produits, les variétés de fibres utilisées, leur présence dans le milieu ambiant, et plus spécialement les incidences des expositions sur la santé. Le Canada considère que, pour ce qui est des incidences sur la santé de l'exposition à l'amiante en milieu de travail, il est maintenant reconnu que diverses maladies pulmonaires étaient dues dans le passé à de fortes expositions à la poussière d'amiante inhalée dans diverses conditions de travail. Au début des années 50, le lien entre l'exposition à la poussière d'amiante en milieu de travail et certaines maladies (amiantose, cancer du poumon et mésothéliome) a été l'objet de nombreuses préoccupations. Malgré les grands contrastes entre les expositions dans les industries d'autrefois, pour lesquelles des effets sur la santé étaient manifestes, et celles de l'environnement général d'aujourd'hui, les craintes au sujet des risques pour la santé demeurent excessives; pourtant le risque est indétectable pour le grand public.⁴⁴ Pour évaluer les effets sur la santé de l'exposition à l'amiante, on a effectué une quantité considérable de tests toxicologiques sur des animaux. Le Canada affirme qu'actuellement, la plupart des résultats indiquent que seules les fibres de plus de 5 µm sont pathogènes, et qu'il faut en inhaler (ou en implanter dans des animaux) des quantités considérables pour provoquer des réactions, y compris le cancer. Or, la longueur de la plupart des fibres dans l'air ambiant est inférieure à 5 micromètres.⁴⁵

3.51

l'élimination des produits d'amiante friables autrefois utilisés dans des bâtiments, surtout s'ils contiennent des amphiboles, ainsi que la démolition de bâtiments qui peuvent contenir d'importantes quantités de ces produits.

3.52 Concernant les concentrations de fibres dans l'environnement, le Canada observe que les fibres d'amiante sont présentes aussi bien dans l'air extérieur que dans l'air intérieur. La concentration moyenne à long terme calculée pour de nombreuses années d'exposition, compte tenu des conditions de l'air intérieur et de l'air extérieur, semble se situer entre 0,0002 et 0,001 f/ml de plus de 5 micromètres, avec une concentration moyenne d'environ 0,0005 f/ml d'air.⁴⁹ Une partie de cet amiante provient de l'érosion de la roche.

sur la santé liés aux concentrations d'amiante ambiantes actuelles. Pour ces raisons, l'OMS considère que le risque de mésothéliome et de cancer du poumon attribuable à l'exposition du grand public à l'amiante est si faible qu'il est indétectable.⁵⁴ Selon le Canada, l'exposition à long terme aux taux d'environ 0,0005 fibre de plus de 5 micromètres par ml d'air correspond à un risque éventuel de cancer qui équivaut, tout au plus, aux risques extrêmement faibles des "événements rares", soit par exemple le risque d'être tué par la foudre ou d'être victime d'un cancer causé par la consommation de viande grillée sur charbon de bois, ou par une augmentation de l'exposition aux rayons cosmiques due à un voyage transatlantique par avion chaque année. Par conséquent, le risque de cancer dû à l'exposition à une concentration ambiante du type de 0,0005 f/ml de plus de 5 micromètres ne serait que d'environ 1 sur 100 000 (risque à vie estimé), soit un taux de risque qui ne justifie aucune mesure additionnelle.⁵⁵ Selon l'Académie nationale de médecine, "ce chiffre équivalent à zéro en raison du degré d'incertitude biologique [...] indique l'absence de danger démontrable".⁵⁶ Ces valeurs estimées des risques environnementaux sont fondées sur des données de santé en milieu de travail et sur l'utilisation d'un modèle linéaire de cancer du poumon, ainsi que sur un modèle exponentiel pour le mésothéliome. Les valeurs estimées sont conservatrices pour diverses raisons, notamment à cause du fait qu'un grand nombre d'anciennes valeurs d'exposition en milieu de travail sous-estimaient les conditions réelles d'exposition pour différents types et mélanges d'amiante, et parce que le modèle utilisé suppose qu'il pourrait y avoir des effets même aux valeurs d'exposition extrêmement faibles, ce qui signifie qu'il ne tient pas compte de la possibilité d'un effet de "seuil" sous lequel il n'y aurait aucun effet détectable. En réalité, conclut le Canada, le risque pourrait être encore plus faible parce que, maintenant, le public est surtout exposé au chrysotile, qui présente un risque très inférieur à celui des amphiboles.

3.54 Le Canada fait observer qu'il faut mettre en perspective les risques environnementaux. De façon générale, on admet que, parmi les risques auxquels notre société est exposée, certains sont moins importants que d'autres. Toutefois, il arrive souvent qu'un grand nombre de personnes n'apprécient pas très bien la valeur relative de ces risques, malgré la diffusion des valeurs de ces risques dans la documentation depuis plusieurs années. Le tableau qui suit présente un aperçu des risques de l'exposition à des concentrations ambiantes d'amiante par rapport à d'autres risques. Il indique que le risque attribué à cette exposition est égal ou inférieur à celui d'événements très rares.

ÉVALUATION DES RISQUES À VIE (CAS CHOISIS) ⁵⁷ (d'après des données provenant surtout des États-Unis)	
Risque à vie par 100 000 habitants	
Risques extrêmement élevés	
Fumer (toutes les causes de mortalité)	21 000
Fumer (cancer seulement)	8 800
Risques très élevés	
Conduire un véhicule automobile	1 600
Risques élevés	
Voyages fréquents en avion (morts)	730

⁵⁴ Organisation mondiale de la santé, *Environmental Health Criteria for Asbestos and Other Natural Mineral Fibres*, Genève, 1986, page 135.

⁵⁵ Commins, B.T., *The Significance of Asbestos and Other Mineral Fibres in Environmental Ambient Air*, Cummins Associates, Berkshire, U.K., 1990, page 62. Selon Commins: "Tout risque d'exposition future à l'amiante sera, bien sûr, probablement réduit grâce à l'amélioration des mesures de contrôle." (page 64).

⁵⁶ Académie nationale de médecine (Étienne Fournier), *Amiante et protection de la population exposée à l'inhalation de fibres d'amiante dans les bâtiments publics et privés*, Bulletin de l'Académie nationale de médecine, tome 180, n° 4, page 5.

⁵⁷ Commins, B.T., *Estimations of Risk from Environmental Asbestos*, dans *Non-Occupational Exposure to Mineral Fibres*, Publication scientifique du CIRC n° 90, Lyon, 1989, pages 476 à 483.

en France en 1997 selon le Sénat et l'Assemblée nationale.⁵⁹ Malgré l'importance de l'application générale de mesures de limitation, il y a actuellement trois cas particuliers qui nécessitent une vigilance particulière: i) la présence d'anciens produits d'amiante dans les bâtiments et leur élimination; ii) la démolition des bâtiments dans lesquels se trouvent d'importantes quantités d'amiante; et iii) l'élimination des déchets d'amiante. De plus, une attention particulière doit être accordée aux dangers des amphiboles. À cause des risques relativement élevés, par rapport à ceux du chrysotile, qui sont liés à l'exposition aux divers types d'amphiboles en milieu de travail, la plupart des pays, dont le Canada et la France, ont prohibé leur utilisation. Des mesures spéciales de limitation ont été adoptées pour l'extraction et le concassage étant donné que ces activités peuvent produire de grandes quantités de poussière. Une réglementation appropriée des procédés modernes de concassage permet d'exploiter l'amiante avec des émissions minimales de fibres dans l'environnement. À cette fin, par exemple, des systèmes efficaces d'épuration de l'air comme les précipitateurs électrostatiques, les cyclones ou les chambres à manches sont utilisés.⁶⁰ L'utilisation non contrôlée de certaines variétés d'amiante et de certains procédés de travail était autrefois responsable d'émissions inacceptables. Aujourd'hui, grâce à des technologies de pointe et à la généralisation des traitements par voie humide, il est relativement facile d'utiliser le chrysotile d'une manière qui assure la protection de la santé des travailleurs tout en évitant la contamination possible de l'air.⁶¹ L'utilisation contrôlée est mise en pratique dans nombre de pays.⁶²

3.56 En ce qui concerne la limitation des émissions d'amiante lors des activités de construction, le Canada observe que l'utilisation des produits modernes en chrysotile préfabriqués en usine pour l'industrie de la construction réduit au minimum les problèmes de contamination environnementale.⁶³

⁵⁹ Le Déaut, J.-Y. et Revol, H., *L'amiante dans l'environnement de l'homme: ses conséquences et son avenir*

Dans ces matériaux de construction en chrysotile-ciment, les fibres d'amiante sont fortement liées à une matrice. S'il s'avère néanmoins nécessaire de les couper sur le chantier, l'utilisation d'outils qui éliminent presque entièrement les émissions (scies à basse vitesse, à injection d'eau, ou munies d'aspirateurs) ainsi que le port d'un masque par l'ouvrier garantissent leur sécurité. Il est facile de se procurer les codes de pratiques que les employés devraient suivre pour la manipulation des produits modernes en chrysotile.⁶⁴

3.57 Le Canada considère que, de façon générale, il a été démontré avec exactitude l'extrême faiblesse des risques de l'exposition à l'amiante dans les bâtiments.⁶⁵ Cependant, dans certains cas, des matériaux renfermant des floccages d'amiante en place dans des immeubles peuvent se détériorer et

celui-ci, toute installation comprenant de l'amiante est susceptible de faire l'objet pendant sa durée de vie de travaux divers: plomberie, chauffage, électricité, réalisés par des professionnels ou par des "bricoleurs". La réalisation de travaux d'entretien et de maintenance courants réalisés par des personnes sans savoir si le support sur lequel ils interviennent contient ou non de l'amiante, peut entraîner en présence d'amiante des pics d'exposition extrêmement élevés, très largement supérieurs aux valeurs limites, et ayant fait la preuve de leur caractère cancérigène d'une façon tout à fait "détectable". Selon les CE, l'immense majorité des cancers dus à l'amiante se produisent du fait de telles interventions (entretien et maintenance) sur des matériaux contenant du chrysotile. Pendant de longues années, les instances scientifiques et les autorités gouvernementales ont ignoré ce type de risque. Au début des années 90, les scientifiques ont commencé à constater la multiplication des cas de mésothéliome touchant des professionnels n'ayant jamais travaillé dans l'industrie de la fabrication de produits contenant de l'amiante. La France, suivant en cela l'exemple de nombreux autres pays, a pris conscience de la gravité du risque encouru par ces professionnels et les particuliers, aggravé par la vente libre de nombreux produits contenant de l'amiante utilisés de manière courante. Dans ces situations les pratiques d'utilisation contrôlée, dont les CE soutiennent par ailleurs qu'elles ne permettent pas d'éliminer le risque, sont inapplicables. Les personnes susceptibles d'être exposées au risque ne savent pas qu'elles interviennent sur des produits contenant de l'amiante. Elles ne sont donc pas à même de se protéger. À supposer même qu'elles le sachent, les pratiques d'utilisation contrôlée impliquent⁶⁷ l'utilisation d'un matériel et d'équipement très coûteux et rend l'opération la plus simple et la plus rapide extrêmement compliquée. Compte tenu de ces éléments la France a décidé, par la réglementation contestée par les Canadiens, de stopper la diffusion de ces risques en interdisant tout usage à l'avenir de produits contenant de l'amiante.

3.60 Les CE observent que le Canada soutient "qu'aujourd'hui la science ne reconnaît que peu ou pas d'effets démontrables de l'amiante ambiant sur la santé". Si on restreint la notion d'air ambiant aux niveaux habituels d'exposition se produisant dans les villes ou les bâtiments non dégradés, le Rapport de l'INSERM conclut de la même façon, sans aucune ambiguïté à de nombreuses reprises. Mais la réglementation française n'a pas pour seul objectif la prévention d'un risque lié à une exposition ambiante, c'est-à-dire par exemple à l'exposition induite par le fait de vivre dans un bâtiment contenant de l'amiante. La réglementation française impose la vigilance dans ce domaine, mais la mesure d'interdiction contestée a pour objet de stopper l'extension des risques liés à des expositions, le plus souvent occasionnelles, de nature professionnelle (entretien et maintenance dans le bâtiment/travaux publics, par exemple) ou de loisirs (bricoleurs). Les CE affirment que ces risques

Cette affirmation est fautive lorsque le produit en chrysotile-ciment fait l'objet de travaux d'entretien ou de maintenance qui impliquent un perçage ou un découpage. Dans ces cas, les taux de libération de poussière dans l'air sont des centaines de fois plus élevés que la valeur limite admise en France comme aux États-Unis, ou même que la valeur limite recommandée par l'OMS et citée par le Canada. Les CE notent que les risques d'"amiantose" (aussi appelée "asbestose") sont connus depuis le début du siècle, et la première réglementation adoptée pour protéger la santé des travailleurs des dangers de l'amiante a été établie dès 1931 en Angleterre, comme cela est rappelé dans la soumission européenne.

est un euphémisme. En effet les produits contenant de l'amiante utilisés dans la construction restent fragiles et cassent ou se fragmentent inévitablement, libérant les fibres dans l'atmosphère. Par ailleurs

mésotéliome).⁶⁹ Ce cancer survient le plus souvent à la suite d'expositions occasionnelles considérées comme faibles. Après un long temps de latence (d'une trentaine d'années en moyenne), ce cancer évolue vers le décès dans un délai d'un an en moyenne. Il n'existe aucun traitement curatif efficace actuellement. On estime qu'il y a eu 750 cas de décès dus au mésotéliome en France sur la seule année 96. Deuxièmement, le cancer du poumon peut être dû à l'inhalation d'amiante, mais contrairement au mésotéliome, il existe d'autres facteurs déclenchants connus. Le cancer du poumon arrive plus précocement que le mésotéliome, et ses symptômes, comme son issue, sont largement connus. Les circonstances d'apparition peuvent se traduire par des expectorations sanglantes, un essoufflement, une altération de l'état général. Seules certaines formes de cancer peuvent être accessibles à des traitements en fonction de leur topographie et de leur nature histologique. Cette forme de cancer est provoquée, avec un pouvoir cancérogène comparable, par l'amiante chrysotile et par l'amiante amphibole.⁷⁰ L'asbestose est une forme de fibrose pulmonaire (ou pneumoconiose) créée par l'accumulation des fibres d'amiante, de la même manière que la silice respirée provoque la silicose. Cette fibrose est un processus de cicatrisation faisant suite aux réactions inflammatoires déclenchées par la présence de fibres d'amiante (ou de poussières de silice) dans l'alvéole pulmonaire. Cet épaissement fibreux de la fine paroi alvéolaire fait obstacle à la diffusion de l'oxygène. Après arrêt de l'exposition, il y a soit stabilisation de la maladie, soit aggravation progressive de l'insuffisance respiratoire pouvant conduire au décès; il n'existe actuellement aucun traitement curatif à cette maladie. Les asbestoses résultent d'expositions professionnelles considérées comme importantes. Les asbestoses se développent dans un délai moyen de sept à huit années. On recense actuellement environ 150 cas d'asbestose par an en France; on en a dénombré en moyenne 733 par an aux États-Unis entre 1982 et 1993.⁷¹

3.67 Les CE expliquent que, au total, l'amiante est responsable d'environ 2 000 morts par an en France, dont 750 décès par mésotéliome. Ces chiffres reposent sur des données solides et vérifiées. On trouve de façon détaillée, aux pages 172 à 180 du Rapport de l'INSERM, les fondements de ces données qui reposent sur deux grandes études françaises ainsi que sur les registres du cancer. Ces chiffres se trouvent pleinement confirmés par les recensements du Programme national de surveillance du mésotéliome ("PNSM"), qui a été mis en place sous l'Autorité française de veille sanitaire en 1998. En France, les pathologies professionnelles liées à l'amiante représentent financièrement près de 40 pour cent du total des dépenses de la sécurité sociale consacrées à la réparation des maladies professionnelles, soit plus de 1 milliard de francs par an.

3.68 Les CE font observer qu'un point important pour la connaissance des atteintes à la santé occasionnées par l'exposition à l'amiante est que le mésotéliome est considéré comme un "marqueur" très fiable de l'exposition à l'amiante. À ce titre, l'analyse de son évolution temporelle, associée à celle de l'usage de l'amiante, est utilisée par tous les chercheurs, car elle apporte des informations importantes en permettant d'évaluer le risque attaché à diverses situations d'exposition à l'amiante. En effet, contrairement au cancer du poumon, qui est l'autre cancer provoqué par l'amiante, le mésotéliome présente des caractéristiques particulières: i) hormis l'exposition à l'amiante, aucun autre facteur causal présent dans les pays industrialisés n'est établi, ni même soupçonné de façon convaincante. L'interprétation de son évolution n'est donc pas gênée par l'existence d'autres facteurs, comme le tabac pour le cancer du poumon; ii) sa fréquence spontanée est très faible: en l'absence d'amiante, on estime la fréquence du mésotéliome entre 1 et 2 cas par an et par million d'habitants⁷², avec une fréquence égale chez les femmes et les hommes; toute valeur de la fréquence du

⁶⁹ IPCS, *Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, Organisation mondiale de la santé 1998, Genève.

⁷⁰ *Id.*

⁷¹ *Atlas of Respiratory Disease Mortality*, United States: 1982-1993, États-Unis, Département de la santé et des services sociaux, CDC-NIOSH, 1998.

⁷² McDonald, J.C., McDonald, A.D., *Epidemiology of Mesothelioma*, Liddell, D.K., Miller, K., eds. Mineral Fibers and Health. Boca Raton, FL, CRC Press, 1991:143-164.

mésotéliome supérieure à ce niveau incompressible est donc considérée comme la signature certaine de la présence d'amiante. C'est pour ces raisons que le mésotéliome est analysé pour connaître les effets délétères de l'amiante. Mais cette approche qui se justifie pour des raisons méthodologiques ne doit pas faire oublier que le plus grand nombre de morts par cancer occasionnés par l'amiante concerne le cancer du poumon. Selon les CE, il est admis⁷³ que pour comptabiliser le nombre de morts par cancer dus à l'amiante, il faut certainement au moins multiplier par deux le nombre de décès par mésotéliome pour connaître le nombre total de décès.

3.69 Les CE rappellent quatre grandes dates qui sont à retenir quant à la prise en compte de l'évolution des connaissances au niveau international concernant les risques pour la santé. En 1977, l'OMS, à travers le classement par le CIRC dans le groupe I (cancérogènes avérés pour l'homme), reconnaît le caractère cancérogène de toutes les variétés d'amiante y compris le chrysotile, que ce soit pour le cancer du poumon ou le mésotéliome. En 1986, le BIT, à travers la Convention 162 de l'OIT recommande aux législateurs de prévoir le remplacement de l'amiante par des matériaux ou technologies moins nocifs dès que c'est possible. En 1996, l'OMS recommande le remplacement de l'amiante y compris du chrysotile par des matériaux de substitution sans danger, chaque fois que cela est possible. Finalement, en 1998, l'OMS réaffirme l'effet cancérogène du chrysotile, notamment vis-à-vis du mésotéliome, continue à promouvoir la substitution, et rappelle la très large diffusion du risque parmi de nombreuses catégories de travailleurs.

3.70 Les CE observent que les maladies décrites plus haut et provoquées par l'amiante chrysotile - mésotéliomes, cancers du poumon, asbestoses - sont incurables. C'est parce que le caractère mortel de tous les types d'amiante est reconnu depuis des décennies que des mesures de protection des travailleurs ont été prises, parfois depuis très longtemps dans de nombreux pays. Ainsi, depuis la mise en place des premières mesures réglementaires dès 1931 au Royaume-Uni, les valeurs limites maximales d'exposition professionnelle promulguées dans de nombreux pays ont été progressivement réduites. Plus tardivement, l'utilisation de certaines formes d'amiante dans certains pays et de toutes formes d'amiante dans certains autres a été interdite. En 1977, l'OMS, à la suite de très nombreux travaux scientifiques internationaux, a inscrit l'amiante sous toutes ses formes comme un cancérogène avéré pour l'homme.⁷⁴ À l'origine de maladies mortelles identiques, l'amiante chrysotile et l'amiante amphibole ne sauraient bénéficier d'un traitement différent. Il importe, selon les CE, de mener une approche cohérente vis-à-vis des maladies constatées. Ces deux variétés d'amiante provoquent les mêmes cancers et les circonstances d'exposition sont identiques. Les CE notent qu'en toute logique, le Canada aurait pu promouvoir l'usage "sécuritaire" de l'amiante amphibole, et non son interdiction qu'il approuve et encourage, de la même manière qu'il prône l'usage "sécuritaire" de l'amiante chrysotile. Il est donc peu compréhensible que le Canada admette le bien-fondé des politiques publiques d'interdiction de l'amiante amphibole et en dénie la légitimité vis-à-vis du chrysotile.

3.71 Les CE font observer que l'amiante est à l'origine d'un problème de santé publique qui touche aussi bien la France que le Canada. La mortalité due aux mésotéliomes augmente dans les pays industrialisés d'environ 5 à 10 pour cent par an depuis les années 50 chez les hommes.⁷⁵ Une augmentation du même ordre est également observée en France.⁷⁶ Une étude récente coordonnée par

⁷³ Peto, Decarli, La Vecchia & al., *The European Mesothelioma Epidemic*, Br. J. Cancer, 1999, 79(3/4):666-672

⁷⁴ CIRC Monographs on the Evaluation of the Carcinogenic Risk of Chemicals, Volume 50, Part 1, 1992, p. 107.

J. Peto⁷⁷ constate que dans sept pays européens, près de 10 000 personnes sont décédées à la suite de mésothéliome, sur la période 1990-1994. Les prévisions les plus récentes sur la mortalité due au mésothéliome montrent que des centaines de milliers de décès occasionnés par l'exposition aux poussières d'amiante se produiront inéluctablement dans les prochaines décennies. Ainsi, l'étude de Peto examine également l'évolution de la mortalité par mésothéliome de la plèvre dans six pays de l'Europe de l'Ouest - Grande Bretagne, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Suisse - pour la période 1995-2029. Cette étude estime le nombre total des décès dus uniquement au mésothéliome dans ces six pays à environ 200 000. Selon les CE, le nombre de décès va, au minimum, doubler entre les périodes 1990-1994 et 2015-2019, où il atteindra le nombre de 6 700 décès par an. Lorsqu'on étend ces chiffres à l'ensemble des pays de l'Europe de l'Ouest et qu'on y ajoute les décès par cancer du poumon, c'est environ 500 000 décès par cancer qui seront occasionnés par l'exposition à l'amiante d'ici à 2029.

3.72 Les CE affirment qu'en France, le nombre de décès par mésothéliome survenus en 1996 est estimé à 750. Contrairement à ce qu'affirme le Canada⁷⁸, ce chiffre de 750 estimé par l'INSERM repose sur des données solides. Ces données émanent de deux grandes études françaises fondées sur des cas réels de mésothéliome survenus depuis 1979 dans les zones géographiques couvertes par les registres du cancer en France. La fréquence des mésothéliomes augmente régulièrement: ainsi, les données disponibles dans l'ensemble des registres recensant en France les cas de mésothéliomes montrent que l'augmentation observée est de 25 pour cent tous les trois ans. Selon les CE, ces données se trouvent pleinement confirmées par les premières données disponibles fournies par le PNSM, qui a été mis en place sous l'autorité du Réseau national de santé publique à partir de 1998.⁷⁹ Une étude similaire à celle de Peto *et al.* publiée récemment⁸⁰ prédit un accroissement du nombre annuel de morts par mésothéliome en France jusqu'en 2020 dans toutes les hypothèses étudiées. À cette date, 1 040 morts annuelles par mésothéliome pourraient survenir parmi les hommes; le nombre total de morts par mésothéliome sur l'ensemble de la période 1996-2020 pourrait être de 20 000 morts chez les hommes et de 2 900 morts chez les femmes. L'INSERM a estimé à environ 1 200 le nombre de décès par cancer du poumon dus à l'amiante qui se sont produits en France en 1996.⁸¹

3.73 Les CE observent qu'au Canada, promoteur de l'usage dit "sécuritaire" du chrysotile, la situation sanitaire n'est pas meilleure que dans les autres pays. Il est à cet égard regrettable que le Canada n'ait jamais communiqué ses propres statistiques sanitaires relatives aux décès constatés dus au mésothéliome, malgré les demandes répétées qui lui ont été adressées pendant les consultations à l'OMC le 8 juillet 1998 à Genève. Contrairement à la plupart des autres pays industriels, qui se

⁷⁷ Peto, Decarli, La Vecchia *et al.*, *The European Mesothelioma Epidemic*, British Journal of Cancer, 1999, 79 (3/4):666-672

⁷⁸ Voir ci-dessous paragraphe 3.222.

⁷⁹ Source: Programme National de Surveillance du Mésothéliome. Rapport d'activité 1998. Saint-Maurice, Réseau national de santé publique, février 1999.

⁸⁰ Gilg Soit Ilg A., Bignon, J., Valleron, A.-J., *Estimation of the Past and Future Burden of Mortality from Mesothelioma in France*, Occupational Environmental Medicine, 1998;55:760-765.

⁸¹ Les CE notent que le Canada semble considérer que ce chiffre n'est pas correct, car il repose sur un pourcentage de 5,7 pour cent des cas de cancer du poumon attribuables à l'amiante, qui provient d'une seule étude réalisée en Écosse (que le Canada considère trop élevé, sans cependant proposer une valeur différente appuyée sur des résultats d'études scientifiques). Cette critique n'est pas justifiée. Les CE relèvent que le Rapport de l'INSERM (page 10) présente un tableau résumant les proportions de cancers du poumon attribuables à l'amiante dans toutes les études qui en ont fourni une estimation: il permet de constater que dans t nettement plus de celle de 5RM obeut plus dix lleut netion64t351 dépassere que cel27.75 Tf 19848 Tc Gré-B7 pagenta Twitiquiqui lui on7 pour

préoccupent des effets délétères de l'amiante sur la santé de leur population, le Canada n'a jamais, à la connaissance des CE, publié de données sur l'évolution de l'incidence du mésothéliome sur une longue période parmi sa propre population, bien que les données permettant de le faire soient disponibles. Le tableau qui suit a donc dû être reconstitué par des experts français à partir des données brutes mondiales publiées régulièrement par le CIRC.⁸²

ÉVOLUTION DE L'INCIDENCE ANNUELLE DU MÉSOTHÉLIOME
AU CANADA ET AU QUÉBEC

NOMBRE DE CAS ANNUELS PAR MILLION DE PERSONNES				
Années 1978-1992				
PÉRIODE	Canada		Québec	
	H	F	H	F
1978-1982	6	2	9	4
1983-1987	9	2	11	3
1988-1992	11	2	15	3

Ce tableau montre qu'au Canada, entre 1978 et 1982, chaque année, six hommes par million étaient touchés par le mésothéliome. Dix ans plus tard, ce sont plus de onze hommes par million et par an qui sont touchés, soit un doublement en moins de 15 ans, ce qui représente un taux d'accroissement particulièrement élevé. Selon les CE, la situation au Québec, province produisant l'amiante canadien, est encore plus mauvaise: l'augmentation de l'incidence a été du même ordre de grandeur, mais les taux sont systématiquement plus élevés qu'au Canada dans son ensemble (excès d'environ 35 à 50 pour cent selon les périodes). Le fait que les taux féminins restent à peu près stables (mais nettement plus élevés au Québec) montre sans conteste que l'origine de ces mésothéliomes est essentiellement professionnelle. De plus, le fait que l'augmentation de la fréquence des cancers de type mésothéliome s'observe dans tout le Canada, montre, selon les CE, que les risques mortels du chrysotile ne sont pas confinés au secteur de l'extraction d'amiante, (qui n'existe que dans la province du Québec), mais qu'ils touchent tous les secteurs économiques. Les CE rappellent aussi que le Canada, producteur d'amiante chrysotile exclusivement, a toujours utilisé majoritairement cette variété d'amiante.

3.74 Les CE observent que le nombre de mésothéliomes, et donc le nombre de cancers liés à l'amiante, est corrélé aux quantités d'amiante importées. Plus on introduit d'amiante dans un pays, plus les morts par cancer provoqués par l'amiante y sont nombreuses. L'analyse des données concernant dix pays occidentaux⁸³ montre une très nette et forte corrélation entre l'incidence du mésothéliome et la consommation d'amiante par habitant, mesurée par le montant des importations. Il s'agit d'une étude où les taux de cancer dans ces dix pays ont été mis en relation avec la quantité totale d'amiante importée par habitant (l'étude analyse la corrélation statistique entre ces deux valeurs). Cette corrélation est extrêmement forte (le coefficient de corrélation, très significatif, vaut 0,70). Ainsi, selon les CE, le nombre de cas de cancer s'accroît proportionnellement à l'augmentation des importations d'amiante dans chaque pays. Il est important de rappeler qu'environ 95 pour cent de l'amiante utilisé dans le monde est du chrysotile.

3.75 Les CE soulignent que le chrysotile est un cancérigène avéré vis-à-vis du cancer du poumon et du mésothéliome. Le caractère cancérigène du chrysotile est internationalement reconnu depuis

⁸² Source: Cancer in Five Continents, Centre international de recherche sur le cancer, 1987/1992/1997.

⁸³ K. Takahashi, M. Huuskonen, A. Tossavainen, T. Higashi, T. Okubo, J. Rantanen, *Ecological Relationship Between Mesothelioma Incidence/Mortality and Asbestos Consumption in Ten Western Countries and Japan*, Journal of Occupational Health 1999, 41: 8-11.

d'amiante chrysotile qui est à l'origine de la très grande majorité des cancers occasionnés par l'amiante. Ceci a d'ailleurs été mis en évidence dans des publications récentes.⁹⁶

3.79 Les CE font valoir que les dangers du chrysotile et de l'amiante-ciment concernent une part extrêmement importante de la population. Les populations touchées ne sont pas limitées au secteur de la production. Les CE notent que le Canada évoque les expositions à l'amiante des seuls travailleurs de l'industrie de la production et de la transformation de l'amiante (utilisateurs "primaires"). Or, ceux-ci sont relativement peu nombreux, comparativement à l'immense groupe des utilisateurs "secondaires". C'est parce que ces utilisateurs secondaires sont très nombreux et courent des risques importants qu'on observe dans le monde entier une augmentation très rapide de la mortalité due aux cancers provoqués par l'amiante. Comme le relève la HSC britannique, les risques pour les utilisateurs secondaires de l'amiante ont été historiquement sous-estimés.⁹⁷

3.80 Les CE observent qu'il y a une évolution et une diversification des professions et secteurs industriels concernés. Plusieurs études montrent l'ampleur des expositions à l'amiante dans tous les pays. Elles montrent aussi l'immense variété des professions et des secteurs économiques concernés. Dans les années 60, les principales professions touchées étaient, par exemple, les travailleurs du secteur de l'isolation, les travailleurs de la production et de la transformation de l'amiante, les chauffagistes, et les travailleurs des chantiers navals. Par contraste, dans les années 80 et 90, le nombre le plus élevé de pathologies concerne les métiers impliquant des tâches d'intervention sur des matériaux contenant de l'amiante. Ce n'est que dans les années 90, que des études ont été pas entn-"rp Plusé6w2

RÉPARTITION DES DÉCÈS PAR MÉSOTHÉLIOME PAR MÉTIERS⁹⁹

Métiers	%
Ajusteur	6,8
Charpentier	5,7
Plombier	4,5
Construction non précisé	4,2
Conducteur de machine-outil	4,0
Électricien	3,6
Tôlier-chaudronnier	2,5
Ingénieur NP	2,3
Entretien bâtiment	2,2
Peintre et décorateur	2,2
Soudeur	1,6
Docker	1,5
Métalliseur	1,1
Opérateur de chaudière	0,9
Cadre de la construction	0,9
Ingénieur électricien	0,9
Carrossier industriel	0,8
Plâtrier	0,6
Dessinateur industriel	0,6
Technicien non précisé	0,5
Technicien de laboratoire	0,5
Tapissier	0,4
Opérateur centrale électrique	0,4
Ingénieur chimiste	0,4

3.81 Les CE font remarquer que les chiffres de ce tableau ne sont pas des évaluations mais des chiffres de décès effectivement enregistrés. Parmi les métiers à risque élevé de mésothéliome, on peut relever des professions aussi diverses que les soudeurs, les dockers, les techniciens de laboratoire, les peintres et décorateurs, les plâtriers, les ajusteurs, les tapissiers, les travailleurs des centrales thermiques, etc. Ainsi, à eux seuls, les métiers du bâtiment représentent le quart de tous les décès par mésothéliome survenus en Angleterre et au Pays de Galles, proportion considérée par Peto *et al.* comme probablement sous-estimée. Lorsqu'on rapporte les nombres de décès par mésothéliome au nombre des personnes qui exercent chaque profession, on constate que les professions proportionnellement les plus touchées sont les tôliers-chaudronniers (catégorie incluant les travailleurs des chantiers navals), et les carrossiers industriels. On trouve ensuite les plombiers, les charpentiers et les électriciens. En France, une étude récente a montré que selon les générations, entre 18 et 25 pour cent des hommes français ont été exposés au moins une fois à l'amiante au cours de leur vie professionnelle, ce qui représente des millions de personnes.¹⁰⁰ Une autre étude française

⁹⁹ Source: Peto J. *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, Lancet, 1995; 345:535-539

¹⁰⁰ Goldberg M. *et al.*, *Past Occupational Exposure to Asbestos Among Men in France*, Scandinavian Journal of Work and Environmental Health, 1999 (en cours d'impression).

(actuellement en cours), réalisée dans six départements auprès d'un échantillon d'hommes ayant pris leur retraite entre 1994 et 1996, montre l'extrême variété des épisodes professionnels ayant entraîné une exposition à l'amiante. Les CE soulignent que les secteurs exposés à l'amiante sont nombreux, et ils sont loin de correspondre aux industries traditionnelles de l'extraction et de la transformation de l'amiante. Ainsi, 45 pour cent des métiers du bâtiment et travaux publics sont exposés à l'amiante. Au sein du secteur de la production industrielle, où plus de 40 pour cent des emplois sont exposés à l'amiante, la métallurgie et le secteur des machines et engins sont particulièrement concernés.

3.82 Les CE affirment que l'étude réalisée par Y. Iwatsubo¹⁰¹ sur la population française confirme ces données. Il s'agit d'une des plus importantes études mondiales concernant l'analyse des relations

3.84 Le **Canada** répond que, même si les CE refusent de le reconnaître, il existe, entre le chrysotile et les amphiboles, d'importantes différences physiques et chimiques, distinctions qui se reflètent dans le potentiel pathogène des deux types d'amiante. Ces distinctions sont cruciales dans la présente affaire puisque le problème actuel de l'amiante en France est dû essentiellement aux usages passés et à l'utilisation de fibres amphiboles. Selon le Canada, la distinction entre chrysotile et amphiboles est aussi importante du fait que les extrapolations effectuées par l'INSERM pour évaluer les risques liés au chrysotile sont faites à partir d'expositions à des fibres amphiboles, dans les proportions allant jusqu'à 100 pour cent et dans des circonstances qui n'ont rien à voir avec les usages actuels du chrysotile.¹⁰³ Les fibres de chrysotile sont aujourd'hui utilisées à 97 pour cent dans des matériaux à haute densité et non friables. Les matériaux de construction et les tuyaux à base d'amiante-ciment représentent près de 90 pour cent du marché international. Les produits de friction, pour leur part, représentent environ 7 pour cent du marché, les 3 pour cent restants étant destinés à des produits divers tels les joints d'étanchéité, les textiles et les revêtements d'étanchéité. Le débat doit donc porter sur les utilisations actuelles du chrysotile, soit essentiellement du chrysotile-ciment.

3.85 En termes simples, on reconnaît actuellement, selon le Canada, trois caractéristiques des matières fibreuses comme étant des paramètres importants qui déterminent l'activité biologique: la "durabilité" (ou la biopersistance), la "dimension"¹⁰⁴, et la "dose".¹⁰⁵ Selon le Canada, ces caractéristiques sont toutes pertinentes dans l'évaluation du risque pour la santé, ce que reconnaissent l'OMS, l'INSERM et les CE.¹⁰⁶ Il importe de mettre en lumière la moindre biopersistance et la moindre pathogénicité du chrysotile par rapport aux amphiboles pour démontrer que les problèmes actuels de santé liés à l'amiante sont largement dus à des expositions aux amphiboles. Le Canada affirme que l'interdiction des utilisations actuelles du chrysotile n'est pas la solution aux problèmes de santé que connaît aujourd'hui la France. Le recours à des techniques de recherche modernes, en particulier l'analyse minérale des tissus pulmonaires, parfois appelée étude de la charge pulmonaire, a permis d'identifier le facteur de "durabilité" comme étant un paramètre clé dans l'étude du pouvoir pathogène des particules inhalées. Cette caractéristique, qui varie largement d'une particule à l'autre et qui est probablement liée à la composition chimique et à la configuration cristalline des particules, déterminera l'ampleur d'un phénomène biologique primordial: la biopersistance, c'est-à-dire la période pendant laquelle les particules inhalées persisteront dans les poumons et exerceront un effet néfaste sur les tissus environnants avant d'être finalement dissous ou éliminés.

3.86 Le Canada affirme que les études récentes qui utilisent à la fois la masse de fibres et le nombre de fibres comme unités de dose confirment que les amphiboles sont plus pathogènes que le chrysotile.¹⁰⁷ L'OMS affirme que l'utilisation de données gravimétriques "peut induire en erreur

¹⁰³ Voir notamment Rapport de l'INSERM, page 213.

¹⁰⁴ Selon le Canada, le pouvoir pathogène des fibres d'amiante varie en fonction de leurs dimensions. Les fibres dangereuses sont définies comme ayant plus de 5µm de longueur, moins de 3µm de diamètre et un rapport longueur-diamètre de plus de 3:1. Voir notamment *IPCS Environmental Health Criteria 203 on Chrysotile*, OMS, 1998, page 14. Les fibres à la fois les plus longues et les plus fines posent le plus de risque pour la santé.

¹⁰⁵ Selon le Canada, l'absence de données épidémiologiques démontrant les risques liés à des expositions à faible dose permet d'affirmer que les niveaux d'exposition liés aux usages actuels de l'amiante ne posent aucun risque décelable pour la santé. Voir notamment *IPCS Environmental Health Criteria 203 on Chrysotile*, OMS, 1998, page 144.

¹⁰⁶ *Id.*, page 51; Rapport de l'INSERM, pages 90 et suivantes. Voir aussi ci-dessous, paragraphe 3.188.

¹⁰⁷ Voir

lorsque l'on compare des échantillons de chrysotile et ceux d'amiantes amphiboles car les premiers peuvent contenir plus de dix fois plus de fibres par unité de poids".¹⁰⁸ Ainsi, les études démontrant qu'il n'y a pas de distinction entre le chrysotile et les amphiboles sur la base gravimétrique signifient en fait, selon l'OMS, que les amphiboles sont plus de dix fois plus dangereuses que le chrysotile, fibre par fibre. Ceci est confirmé par l'INSERM qui révèle effectivement que le risque de mésothéliome est en fait dix fois plus grand pour les amphiboles que pour le chrysotile.¹⁰⁹ Plusieurs études publiées au début des années 80 ont été réalisées sur des échantillons de tissus pulmonaires provenant de travailleurs chez qui l'on considérait que le décès était lié à l'exposition à l'amiante, comparativement à des sujets témoins qui avaient été exposés à différents niveaux de pollution urbaine. Les résultats ont montré que les quantités d'amphiboles présentes dans les tissus pulmonaires des sujets expérimentaux étaient cent fois supérieures à celles qui avaient été relevées chez les sujets témoins, mais que les quantités de chrysotile étaient semblables.¹¹⁰ Ainsi, les travailleurs sont décédés d'une exposition aux amphiboles, non au chrysotile.

3.87 Le Canada affirme que, selon l'OMS et des études recensées par elle, la biopersistance du chrysotile est moindre que celle des amphiboles:

"Le chrysotile fragmenté se dépose plus lentement que l'amosite et la crocidolite ... La clairance alvéolaire a été plus rapide que pour la crocidolite ... La rétention du chrysotile, mesurée quelques jours après la fin des six semaines d'exposition, n'était que d'environ un tiers de celle des amphiboles ... Cette différence entre le chrysotile et les fibres d'amphiboles pour ce qui est de la clairance pulmonaire a été confirmée par plusieurs études."¹¹¹

3.88 Le Canada souligne que la demi-vie des fibres amphiboles, bien que difficile à évaluer, semble être de l'ordre de décennies alors que celle du chrysotile pourrait n'être que de quelques mois.¹¹² Les recherches du Dr Bernstein sur la base du *Interim Protocol for the Inhalation Biopersistance of Mineral Fibres* des CE confirment, dans une étude de 1998, la plus grande biopersistance des amphiboles par rapport au chrysotile. Le chrysotile seul, selon le Dr Bernstein "n'aurait que peu ou pas d'effet toxicologique".¹¹³ Même l'INSERM reconnaît "la différence de pouvoir cancérigène entre les deux types de fibres pour le mésothéliome". Selon l'INSERM, "les études expérimentales ont montré que la biopersistance des fibres de chrysotile était inférieure à celle des amphiboles".¹¹⁴ Le CIRC est d'avis que le type de fibre doit être dûment pris en compte pour

études de pathogénicité montreraient que, fibre pour fibre, le chrysotile est moins pathogène que les autres types de fibres d'amiante, voire que certaines fibres synthétiques.

¹⁰⁸ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 69.

¹⁰⁹ Bioper24a1D/F1.1 (203) on Chrysoti-pour II Medecfib 305: "No da fii sotile- e9 350ne que les 41.25 -5 T71le 108a1D/F1 0.a (203) on Chrysoti-pour203) 0 Tw (108) T5211.25 -4.2718e

l'évaluation des risques de cancer des poumons.¹¹⁵ Le CIRC reconnaît de plus: "Dans les secteurs de fabrication et d'application, les mésothéliomes ont été causés par l'exposition à la crocidolite et moins souvent par l'exposition à l'amosite et au chrysotile."¹¹⁶ Le CIRC ajoute enfin que, lorsque des fibres sont identifiées dans les poumons, les fibres amphiboles sont prédominantes.¹¹⁷

3.89 Le Canada rappelle également que les Dr Kumar, Cotran et Robbins affirment, dans leur ouvrage de pathologie faisant autorité en médecine:

"Les raisons pour lesquelles l'amiante est cancérigène demeurent mystérieuses. De toute évidence, la morphologie joue un rôle essentiel; presque tous les cas se rapportent à une exposition à l'amiant amphibole, dont les fibres sont longues et raides, et non à une exposition au chrysotile serpentine."¹¹⁸

3.90 Le Professeur Sir Richard Doll affirme quant à lui:

"Il faut relever tout d'abord la différence entre les effets du chrysotile et ceux des amphiboles, qui est si nette en ce qui concerne les mésothéliomes que l'on peut affirmer que le chrysotile ne provoque en tout cas pas de mésothéliome."¹¹⁹

3.91 Le Canada souligne que l'Académie nationale de médecine de France affirmait, en 1996, que les fibres amphiboles sont "estimées actuellement comme les plus dangereuses" et que le chrysotile est "estimé comme peu dangereux du fait de sa dégradation spontanée dans l'organisme humain. [...] Le chrysotile est une forme d'amiant qui n'a pas provoqué de mésothéliomes, en dehors de cas d'expositions massives et prolongées. Cela s'expliquerait par sa solubilité dans l'organisme".¹²⁰ Le Canada rappelle qu'en 1997, le Ministère du Travail français, par l'entremise du rapport du Groupe scientifique pour la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT) sur lequel s'appuient les CE, était d'avis que le chrysotile, une fois en milieu acide – les poumons par exemple – ne présente "pratiquement plus d'activité cancérigène":

"Il a été démontré que le chrysotile est nettement plus facilement éliminé du poumon humain que les autres formes. Par ailleurs, il ne présente pratiquement plus d'activité cancérigène (par injection

plus aisément rejetées par le processus muco-ciliaire que les fibres amphiboles droites et rigides.¹²⁴ Le Canada fait observer que pour les fibres de chrysotile qui réussiront malgré tout à se loger dans les poumons, l'action des macrophages vient plus aisément à bout des fibres chrysotile que des fibres amphiboles. Aussi, les fibres amphiboles sont beaucoup plus résistantes que le chrysotile dans un milieu acide comme les poumons; elles y demeureront donc plus longtemps que les fibres chrysotile. Il est possible que la moindre biopersistance du chrysotile par rapport aux amphiboles tire en partie son origine, selon l'OMS, du fait que les fibres chrysotile sont dissoutes dans un milieu acide tel les poumons alors que les amphiboles résistent dans ce milieu.¹²⁵

3.93 Le Canada affirme qu'il est un principe fondamental en toxicologie selon lequel les risques pour la santé que pose un agent toxique sont directement proportionnels à la durée des contacts avec les organes cible. Ainsi, comme le chrysotile a une biopersistance moindre que les amphiboles, la moindre pathogénicité du chrysotile en découle logiquement. Dans une étude de Coffin *et al.* relevée par l'OMS en 1998:

"Il a été démontré qu'il y avait dans les études d'injection intratrachéale de grandes différences quant à l'incidence du mésothéliome ... La crocidolite [était] de 30 à 60 fois plus tumorigène que le chrysotile, en fonction du nombre de fibres."¹²⁶

3.94 Le Canada fait valoir que, contrairement à ce qu'affirment les CE et les États-Unis, l'EPA américaine affirme que des études démontrent une différence de cancérogénicité entre les types de fibres d'amiante.¹²⁷ Les ouvrages médicaux de pathologie indiquent aussi une distinction claire entre amphiboles et chrysotile:

"Il importe de faire la distinction entre les différentes formes d'amphiboles et de serpentines car les amphiboles, même si elles sont moins répandues, sont plus pathogènes que le chrysotile serpentine, surtout en ce qui concerne l'induction de tumeurs pleurales malignes (mésothéliomes). En fait, quelques études ont montré que le lien était presque invariablement établi avec une exposition aux amphiboles."¹²⁸

Une des critiques principales du Canada à l'égard du Rapport de l'INSERM refait ici surface, à savoir que les extrapolations effectuées par l'INSERM sont faites à partir de données d'exposition aux amphiboles ou à des mélanges de fibres contenant des amphiboles.¹²⁹ Le danger des amphiboles ne peut pas et ne doit pas servir à justifier une interdiction du chrysotile, compte tenu des différences fondamentales entre les deux types de fibres.

3.95 Le Canada soutient qu'une preuve probante de cette distinction entre le risque posé par le chrysotile et le risque posé par les amphiboles est le fait que la réglementation de l'amiante dans plusieurs pays industrialisés opère une distinction claire entre les deux types. En raison de leur dangerosité accrue, les règlements imposent des limites d'exposition plus sévères dans le cas des

¹²⁴ Kumar, V., Cotran, R. et Robbins, S., *Basic Pathology*, 6^e éd., Londres, Saunders Co., 1997, page 228.

¹²⁵ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 4. Voir aussi Kumar, V., Cotran, R. et Robbins, S., *Basic Pathology*, 6^e éd., Londres, Saunders Co., 1997, page 227; Rapport de l'INSERM, page 396.

¹²⁶ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 81.

¹²⁷ EPA, Integrated Risk Information System, *Asbestos*, Document n° CASRN 1332-21-4 disponible en amphi9 accrue, les .07rue, lealth Criteria (203) on C9 Tc -0.1104 T /F19que667 Tc -0.3542 Tw (*IPCS Environmental Health C*

"La plupart des données épidémiologiques recueillies dans des populations professionnelles exposées suggèrent que l'asbestose cliniquement et/ou radiologiquement caractérisée n'apparaît qu'à partir d'expositions suffisamment élevées [...]".¹³⁴

3.98 Le Canada rappelle que les CE ont adopté la position suivant laquelle l'expérience humaine n'a pas démontré l'existence d'un seuil d'exposition dans le cas du cancer du poumon ou du mésothéliome en deçà duquel l'exposition aux poussières d'amiante ne poserait aucun danger pour la santé. Au contraire l'expérience humaine, via les données épidémiologiques, soutient l'idée de seuil. Selon le Canada, il est faux de prétendre qu'il y a un "consensus international sur l'absence de seuil d'innocuité du chrysotile".¹³⁵ Une étude des CE relevée par l'OMS suggère l'existence d'un seuil:

"Il est fort probable qu'il existe dans la pratique un niveau d'exposition en deçà duquel il sera impossible de détecter une surmortalité ou une surmorbidity imputable à l'amiante ... Il se peut donc

3.101

organique plus large. Les CE et l'INSERM semblent confondre dose et exposition dans leur justification du modèle linéaire. Ce modèle est appliqué aux expositions ambiantes des travailleurs et de la population générale, alors qu'il se justifie en cancérologie sur la base de la dose effective des tissus cibles. Non seulement est-il peu plausible, selon le Canada, que la relation dose-réponse soit linéaire au niveau cellulaire (niveau de modélisation mathématique de la cancérologie), mais ça l'est encore moins au niveau de la relation exposition-effets. En effet, la déposition et la trémolite des particules solides dans les poumons pourraient être des processus non linéaires saturables¹⁴⁷, auquel cas, même si la relation entre la dose dans les tissus et le risque de cancer était linéaire, la relation entre la dose et l'exposition serait infralinéaire voire avec seuil, et la relation résultante entre l'exposition et le risque serait également infralinéaire, ou avec seuil. Et cela dépendrait aussi du type de fibres.¹⁴⁸

3.103 Pour conclure, le Canada fait valoir que les études épidémiologiques disponibles permettant d'étudier la relation entre le cancer du poumon et l'exposition à l'amiante sont compatibles statistiquement avec le modèle linéaire, mais lorsqu'on applique une méthode non-modélisée *a priori* telle que "l'ajustement par moindres carrés pondérés par la distance", la forme des courbes résultantes est généralement infralinéaire, sauf dans le cas de travailleurs exposés à 100 pour cent d'amosite.¹⁴⁹ L'infralinéarité et même un seuil ont été notés par divers chercheurs dans le cas de travailleurs de chrysotile-ciment,¹⁵⁰ et de mineurs exposés à de la vermiculite contaminée par de la trémolite.¹⁵¹ Pour les raisons précédentes, le Canada est d'avis que le modèle linéaire doit être présenté comme un modèle possible donnant une borne supérieure du risque et non comme donnant l'estimation la plus

au niveau cellulaire sera transformée en relation infralinéaire au niveau plus large de l'organe ou de l'organisme. Voir Holland, C.D., Sielken, R.L.J., *Quantitative Cancer Modeling and Risk Assessment*, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1993; Sielken, R.L., Jr, Bretzlaff, R.S., Stevenson, D.E., *Incorporating Additional Biological Phenomena into Two-Stage Cancer Models* in Spitzer, H.L., Slaga, T.J., Greenlee, W.F., McClain, M., eds. *Receptor-Mediated Biological Processes: Implications for Evaluating Carcinogenesis*. New York: Wiley Liss, 1994;237-60. Stevenson, D.E., Sielken Jr, R.L., Bretzlaff, R.S., *Challenges to Low-Dose Linearity in Carcinogenesis from Interactions Among Mechanistic Components as Exemplified by the Concept of "Invaders" and "Defenders"*. BELLE Newsletter 1994;3(2):1-8. Stevenson, D.E. Lindm37ff, R.S., HolEqD -ents 9

juste ou la plus vraisemblable du risque. Enfin, la possibilité d'un seuil doit être considérée comme plausible et même très probable, même s'il est difficile de déterminer quantitativement ce seuil.¹⁵²

3.104 Les **Communautés européennes** maintiennent que le caractère cancérigène de l'amiante pour l'homme est reconnu au niveau international. Dès 1977, l'OMS reconnaît le caractère cancérigène de toutes les variétés d'amiante, y compris le chrysotile, que ce soit pour le cancer du poumon ou le mésothéliome.¹⁵³ En 1986, le BIT, à travers la Convention 162¹⁵⁴, recommande aux législateurs de prévoir le remplacement de l'amiante par des matériaux ou des technologies moins nocifs dès que c'est possible. En 1996, l'OMS recommande le remplacement de l'amiante, y compris du chrysotile, par des matériaux de substitution sans danger, chaque fois que cela est possible. En 1998, l'OMS réaffirme l'effet cancérigène du chrysotile, notamment vis-à-vis du mésothéliome, continue à promouvoir la substitution et rappelle la très large diffusion du risque parmi de nombreuses catégories de travailleurs.

3.105 Selon les CE, l'amiante est à l'origine d'un problème de santé publique et le chrysotile est à l'origine de l'essentiel des pathologies liées à l'amiante. L'OMS a réaffirmé en 1998¹⁵⁵ que le chrysotile "a été associé à un risque accru de pneumoconiose, de cancer du poumon et de mésothéliome dans de nombreuses études épidémiologiques portant sur des travailleurs exposés", ce qui confirme les conclusions établies par le Rapport de l'INSERM de 1996. Depuis que l'amiante est utilisé de façon industrielle, environ 95 pour cent de l'amiante consommé dans le monde est du chrysotile. Depuis 1945 et jusqu'en 1980, environ 97 pour cent de l'amiante consommé par la France est de l'amiante chrysotile. Après 1988, le chrysotile représente la totalité de l'amiante consommé en France.¹⁵⁶ Ces chiffres démontrent, selon les CE, que l'essentiel des pathologies liées à l'amiante est dû au chrysotile et non pas aux amphiboles comme tente de le faire croire le Canada. Ce constat est confirmé par des publications récentes. Ainsi, l'étude de Stayner *et al.* établit le constat suivant:

"Les études aussi bien toxicologiques qu'épidémiologiques que nous avons examinées étayent fermement l'avis selon lequel l'exposition professionnelle à l'amiante chrysotile est associée à un risque accru à la fois de cancer du poumon et de mésothéliome."¹⁵⁷

3.106 Les CE observent que l'étude coordonnée par J. Peto¹⁵⁸, publiée en 1999, constate que dans six pays européens (Royaume-Uni, France, Allemagne, Italie, Pays-Bas, Suisse), près de 10 000 personnes sont décédées d'un mésothéliome entre 1990 et 1994. Cette étude estime que pour

d'une relation linéaire entre la dose d'amiante inhalée et le risque de cancer. L'OMS¹⁶⁸ rappelle en 1998 qu'"il y avait clairement une relation dose-réponse (...)". Les résultats des études les plus récentes¹⁶⁹ confirment l'impossibilité d'identifier un seuil en deçà duquel l'amiante ne présenterait aucun risque pour les populations exposées. Comme l'a indiqué le rapport du Collegium Ramazzini: "On estime que les valeurs limites les plus rigoureuses au niveau mondial pour l'exposition professionnelle à l'amiante chrysotile ($0,1 \text{ f/cm}^3$) sont associées à des risques sur la durée de vie de 5 sur 1 000 pour le cancer du poumon et de 2 sur 1 000 pour l'asbestose (Stayner *et al.* 1997)". Les CE incorporent ici par référence le rapport du Collegium Ramazzini adressé au Groupe spécial le 7 mai 1999.

3.109

fondamentalement de toute étude monographique ou fragmentaire. La qualité de son travail a été reconnue par tous les scientifiques, y compris par les experts canadiens. Aujourd'hui, les États-Unis, en tant que tierce partie dans ce litige, valident totalement les conclusions du Rapport de l'INSERM, y compris sur l'extrapolation linéaire aux faibles doses. Les CE sont donc d'avis que le Canada ne saurait reprocher à la France de s'être appuyée sur ce travail. La France s'est préoccupée de la question des produits de substitution dès sa réflexion sur l'interdiction. Parallèlement à la demande faite à l'INSERM concernant l'expertise sur l'amiante, la France avait demandé, à l'automne 1995, un premier rapport sur les fibres minérales artificielles au Groupe de surveillance des atmosphères de travail¹⁷² (G2SAT) en vue de disposer d'un premier aperçu sur la nocivité des fibres les plus suspectes, mise en avant régulièrement par les défenseurs de l'utilisation contrôlée de l'amiante. Ce groupe s'est appuyé sur des travaux scientifiques antérieurs menés depuis de nombreuses années.¹⁷³ Les conclusions du G2SAT, remises à l'administration en juin 1996, ont été confirmées par les résultats de l'expertise INSERM sur les fibres minérales artificielles, engagée peu après la remise du rapport sur l'amiante. Aucune donnée inquiétante n'existait sur les fibres utilisées en substitution de l'amiante dans l'amiante-ciment. Ceci a été confirmé par le rapport du CSTE¹⁷⁴ de la DGXXIV de la Commission des CE, puis par le COC¹⁷⁵ du Royaume-Uni. Les éléments scientifiques concernant les fibres de substitution, sur lesquels s'est appuyée la France lors de sa décision d'interdiction, sont donc largement confortés par d'autres autorités scientifiques. Pour les CE, le Canada ne saurait ainsi soutenir que la France a remplacé l'amiante par le risque "inconnu" des substituts.

3.112 Les CE affirment qu'au vu de cette évaluation du risque fondée sur des bases scientifiques solides et reconnues internationalement, la France a retenu un mode de gestion du risque. L'utilisation "sécuritaire" étant insuffisante pour éliminer le risque d'excès de cancers et la France appliquant d'une part le principe de substitution par un produit moins dangereux et d'autre part le principe de diminution du risque à un niveau aussi bas que techniquement possible, la France a de ce fait retenu la solution de l'interdiction avec exceptions. Les CE affirment que cette solution est la seule qui permet de stopper la diffusion du risque lié aux matériaux contenant de l'amiante. Cette mesure fait chuter la consommation d'amiante dont on sait qu'elle est très fortement corrélée avec l'apparition des maladies liées à l'amiante. Cette solution donne toutes les garanties techniques de sécurité puisque des exceptions sont prévues, lorsque la substitution ne permet pas une performance équivalente. La France s'est attachée, parallèlement, à approfondir la question des produits de substitution.¹⁷⁶ Simultanément, la France renforçait les mesures de protection pour les travailleurs exposés à "l'amiante en place" que ce soit pour les travaux de maintenance touchant des centaines de milliers de travailleurs ou pour les travaux plus dangereux (mais concernant beaucoup moins de travailleurs), tels que les travaux de retrait ou de confinement de l'amiante. La France renforçait également les mesures de surveillance des bâtiments en ajoutant aux flocages et calorifugeages, la surveillance des faux plafonds.

3.113 Les CE déclarent que l'objet du Décret est conforme aux recommandations de l'OMS et du BIT. Il vise à mettre en place une obligation de remplacement de l'amiante et des produits ou matériaux en contenant à chaque fois qu'il existe d'autres matériaux ou d'autres techniques présentant

¹⁷² *Fibres minérales artificielles et amiante (Résumé)*, Rapport du Groupe scientifique pour la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT), INRS - DMT n° 69.

¹⁷³ Les CE se réfèrent en particulier à la publication de l'OMS, *Environmental Health Criteria 151, Selected Synthetic Organic Fibres*, OMS, Genève, 1993.

¹⁷⁴ *Avis concernant l'amiante chrysotile et les produits de substitution envisageables*, Comité Scientifique sur la toxicité, l'écotoxicité et l'environnement, (CSTEE), 15 septembre 1998.

¹⁷⁵ *Statement for Health and Safety Executive (HSE) on Carcinogenic Risks of Three Chrysotile Substitutes*, Committee on the Carcinogenicity of Chemicals in Food, Consumer Products and the Environment (COC), juillet 1998.

¹⁷⁶ Les CE relèvent que, dès les résultats de l'expertise INSERM sur les fibres minérales artificielles, la France a lancé un plan d'action ayant pour objectif la protection des travailleurs exposés aux fibres minérales artificielles.

toujours un niveau moindre de danger. Le Décret prévoit des exceptions temporaires à cette règle d'interdiction pour des cas très limités d'utilisation de l'amianté pour lesquels il n'existe pas de substituts présentant un risque moindre et capable d'assurer une fonction équivalente. Pour ces utilisations rémanentes de l'amianté, les industriels doivent demander une dérogation et s'engager à mener des études visant à abandonner l'utilisation de l'amianté dès que cela est possible. Le remplacement de l'amianté par un autre matériau exige de la part de l'industriel une démarche rigoureuse pour: i) s'assurer que le substitut de l'amianté présente, en l'état des connaissances disponibles, un risque moindre pour la santé du travailleur intervenant sur ces produits; ii) vérifier par des essais que le produit fini donne toutes les garanties techniques de sécurité correspondant à la finalité de son utilisation. Environ trois ans après la mise en application de ce texte, les utilisations de l'amianté en France sont extrêmement réduites et ne concernent plus que quelques applications industrielles parfaitement ciblées dont la diffusion est très restreinte. Les CE estiment que ce sont ainsi presque 100 000 tonnes de ces fibres cancérigènes pour l'homme qui n'auront pas été disséminées, pendant cette période, dans les bâtiments ou dans les sites industriels français, sous forme de matériaux potentiellement dangereux pour les utilisateurs.¹⁷⁷

3.114 Selon les CE, le Canada s'appuie sur des données incomplètes et largement erronées. Dans son argumentation, le Canada fait largement appel à des affirmations qui ne sont fondées sur aucune donnée scientifique et qui reposent le plus souvent sur des rapports anciens ou partiels, dont la valeur scientifique est obsolète ou très discutable. Le Canada s'appuie sur de nombreuses affirmations erronées et cherche à obscurcir des faits solidement établis en procédant à des amalgames ou à l'omission de données importantes. Les CE affirment que nombre d'affirmations du Canada sont soit non fondées soit erronées, par exemple:

- a) Les caractéristiques du chrysotile
 - i) L'absence de distinction entre risque vis-à-vis du mésothéliome et le risque vis-à-vis du cancer du poumon: le Canada omet constamment de rappeler que si le risque du chrysotile est plus faible pour le mésothéliome que celui des amphiboles, ceci n'est pas vrai pour le cancer du poumon;
 - ii) L'affirmation que le risque dû au chrysotile est "indétectable" alors que de très nombreux travaux scientifiques montrent que ses effets sont indiscutables.
- b) Les données françaises
 - i) L'affirmation que "la France utilisait jadis massivement les fibres amphiboles:" ceci est absolument faux;
 - ii) L'affirmation que la France a agi pour favoriser les produits français, alors que les CE ont souligné que la plus grande partie des produits utilisés en substitution à l'amianté sont importés en France.
- c) L'usage "sécuritaire"
 - i) L'affirmation qu'il n'existe pas de preuve scientifique des risques liés à l'usage dit "moderne" (également dit "contrôlé" ou "sécuritaire") du chrysotile, alors que de nombreuses publications scientifiques citées par les CE (mais omises par le Canada) démontrent le contraire de façon parfaitement établie;

¹⁷⁷ Les CE notent qu'en 1994, la France importait 35 000 tonnes d'amianté et produisait 436 000 tonnes d'amianté-ciment (chiffres de l'Association française de l'amianté).

de recherche réputées, et réalisés grâce à des crédits publics (les résultats de ces travaux sont largement publiés dans la presse scientifique). Or, il convient de noter que le Canada ne fait jamais allusion à ces travaux qui montrent que les risques dus au chrysotile sont élevés au Canada, et au moins aussi importants que dans les autres pays industrialisés;

- iv) Omission systématique des travaux scientifiques les plus récents qui confirment les risques associés au chrysotile, et notamment des rapports d'organisations internationales auxquelles le Canada adhère pourtant. Ainsi, le Canada cite des rapports de l'Organisation mondiale de la santé, dont l'un date de 1986 et l'autre de 1988. Il semble, que, pour le Canada, la recherche et l'acquisition de nouvelles connaissances se soient arrêtées depuis plus de dix ans. Ainsi, le Canada ne fait aucune référence au rapport 203 de l'Organisation mondiale de la santé publié en 1998 (pourtant clairement identifié comme une mise à jour du rapport de 1988), qui reconnaît les dangers pour la santé présentés par l'amianté chrysotile, et qui exprime clairement ses doutes sur les possibilités d'un contrôle effectif de l'exposition dans l'industrie du bâtiment.

3.116 Les CE affirment que le Canada utilise des rapports dont la valeur scientifique est très discutable ou des rapports cités de façon excessivement partielle. Le Canada considère que l'interdiction par la France de toutes formes d'amianté n'est pas fondée sur le plan scientifique: ses critiques reposent essentiellement sur l'utilisation de deux rapports. Or ces rapports sont d'une valeur scientifique très discutable, ou ne sont cités que de façon partielle, en omettant les éléments qui vont à l'encontre du point de vue du Canada. Selon les CE, le Rapport de l'Académie de Médecine signé par E. Fournier¹⁷⁹

fait l'objet d'une analyse détaillée montrant que les critiques formulées à l'encontre du Rapport de l'INSERM reposent sur une lecture trop rapide d'un document incomplet, et ne sont pas fondées.¹⁸³ Les CE notent par ailleurs que le Canada a utilisé le rapport de la Société royale du Canada d'une façon sélectivement partielle et qu'en tout état de cause ceci ne reflète pas l'avis du groupe d'experts scientifiques émis sur les conclusions principales du Rapport de l'INSERM. On peut ainsi citer les extraits suivants du rapport de la Société Royale du Canada:

"Le Groupe accepte les résultats de l'INSERM sur les points suivants: toutes les fibres d'amiante sont cancérogènes, quelle que soit leur nature minéralogique; le risque de cancer du poumon est plus élevé pour les fibres longues et fines; dans le cas des expositions à des doses ou à des taux de dose faibles, tous les organismes de réglementation qui ont effectué des évaluations quantitatives de risque utilisent le modèle linéaire sans seuil; des recherches doivent être effectuées afin de trouver des produits de remplacement pour l'amiante; l'hypothèse de linéarité et d'absence de seuil pour les faibles niveaux d'exposition ne représente pas la seule stratégie possible pour l'évaluation du risque, mais rien ne démontre qu'une hypothèse différente pourrait mieux prévoir les risques associés à des expositions faibles." (pages 5 à 7)

3.118 Les CE soulignent que les points sur lesquels la Société royale du Canada affirme son accord avec le Rapport de l'INSERM sont les points essentiels sur lesquels s'est fondée la décision d'interdiction de l'amiante par la France.

"Nous espérions obtenir un consensus dans nos réponses. Ce ne fut pas toujours le cas. À y bien regarder, cet espoir était vain car il est impossible pour des scientifiques, au terme d'à peine deux semaines de lecture et de deux journées d'échanges de vive voix, de parvenir à un consensus." (page 19)

3.119 En conclusion, les CE font valoir que l'affirmation du Canada soutenant que les experts ayant analysé le Rapport de l'INSERM ont "vivement critiqué" les méthodes employées et "très sévèrement critiqué" les conclusions du Rapport de l'INSERM, est pour le moins entachée de partialité et ne

l'estimation du risque probable dans les conditions actuelles d'utilisation. Il est donc essentiel d'aborder la question des risques des produits en fonction de leurs diverses utilisations.

3.121 Le Canada observe qu'aujourd'hui, le chrysotile représente plus de 97 pour cent de l'amiante utilisé et son usage se limite à un certain nombre d'applications de forte densité, surtout des produits de construction à base de chrysotile-ciment, des matériaux de friction à base de chrysotile et une variété de matériaux de plastique, de résine et de bitume contenant du chrysotile, lesquelles sont toutes des applications sécuritaires. La distinction entre ces utilisations et les utilisations passées est capitale dans l'évaluation des risques réels posés par le chrysotile. Pour le Canada, il importe donc d'aborder le dossier de l'amiante en milieu de travail ou dans l'environnement en tenant compte des dernières analyses de risque, des limites actuelles d'exposition professionnelle et des applications modernes utilisant uniquement le chrysotile et exclusivement dans des matériaux de forte densité. La gestion du risque peut se faire par de multiples formes d'intervention gouvernementale. Dans la présente affaire, deux formes d'interventions gouvernementales spécifiques sont examinées aux fins de la détermination de la conformité de la mesure française: l'utilisation contrôlée et le bannissement total de l'amiante sans distinction entre les types de fibres d'amiante et leurs multiples utilisations.

3.122 Selon le Canada, la réglementation appropriée de l'amiante doit être envisagée dans un large contexte. Dans un monde où les échanges commerciaux s'accroissent sans cesse, il devient de plus en plus important d'adopter des approches cohérentes dans la formulation de politiques et de règlements. La façon la plus efficace et objective de traiter ces considérations consiste à rechercher un consensus international chaque fois que cela est possible. Pour ce qui est de l'amiante, le Canada est d'avis que les données scientifiques procurent une assise solide à la prise de décisions sensées concernant la réglementation, non seulement de l'amiante, mais aussi d'un nombre grandissant d'autres fibres potentiellement dangereuses dont certaines servent en France à remplacer l'amiante. Les leçons tirées de l'utilisation non contrôlée de l'amiante font ressortir l'importance de mettre en oeuvre une réglementation appropriée. La solution la plus logique et uniforme pour établir des règlements réside dans un consensus international fondé sur les meilleures données scientifiques. Ainsi, l'utilisation contrôlée signifie que, par l'application de règlements appropriés visant à contrôler rigoureusement l'exposition au chrysotile ou aux produits en contenant, le risque qui y est associé dans l'extraction, le concassage, la fabrication, le transport et la manutention peut être réduit à un niveau où il est indétectable. Le chrysotile est expressément visé vu que l'utilisation des amphiboles est maintenant quasi universellement interdite. Le principe de l'utilisation contrôlée tient aussi compte du fait que, pour certaines utilisations, l'exposition ne peut être contrôlée de façon appropriée et que ces applications devraient être interdites.

3.123 Le Canada considère qu'un des rapports les plus approfondis sur les effets de l'amiante et ses produits est celui qui a été publié en 1984 par la Commission royale d'enquête sur les questions de santé et de sécurité soulevées par l'utilisation de l'amiante en Ontario. Ce rapport, encore considéré comme fournissant une des recherches les plus poussées sur l'amiante, recommande la mise en oeuvre d'une pratique d'utilisation contrôlée pour le chrysotile.¹⁸⁵ En 1988, dans le cadre du Programme international sur la sécurité des substances chimiques de l'OMS, un groupe de travail s'est réuni pour évaluer la contamination de l'environnement par l'amiante. Dans ses recommandations, le groupe a établi une distinction entre les risques posés par les produits friables à faible densité et les risques posés par les produits à forte densité tel le chrysotile-ciment. Le groupe recommandait que soit découragée l'utilisation de produits à faible densité dans le monde entier. Il concluait aussi que l'utilisation normale de produits en chrysotile à forte densité, dont le chrysotile-ciment, ne pose pas de risque pour le grand public.¹⁸⁶ En 1989, un groupe d'experts réunis à Oxford sous l'égide de l'OMS a

¹⁸⁵ Report of the Royal Commission on Matters of Health and Safety Arising from the Use of Asbestos in Ontario, Table of Contents and Overview, Toronto, Queen's Printer, 1984.

¹⁸⁶ International Programme on Chemical Safety, *Report of an IPCS Working Group Meeting on the Reduction of Asbestos in the Environment*, Rome, 12-16 décembre 1988, OMS, Genève, 1988, page 19.

formulé des recommandations concernant les limites d'expositions à l'amiante en milieu de travail. Dans leur rapport final, les participants ont recommandé une exposition maximale de 2 f/ml (moyenne pondérée de huit heures), objectif réalisable partout de façon économique, en souhaitant que des efforts soient déployés pour réduire ce taux à 1 f/ml.¹⁸⁷

3.124 Le Canada fait valoir qu'outre la réglementation des limites d'exposition au chrysotile en milieu de travail, la question de l'amiante dans les édifices, tant au niveau des occupants que des personnes chargées de leur entretien et des réparations, a été soulevée à plusieurs reprises. Une étude du HEI publiée en 1991 conclut à l'absence de motifs suffisants démontrant un risque pour la santé des occupants d'édifices floqués pour justifier l'enlèvement des matériaux intacts contenant de l'amiante.¹⁸⁸ Selon le Canada, les conclusions du HEI sont conformes à celles de spécialistes mondiaux qui se sont réunis dans le cadre d'un symposium sur les effets sur la santé de l'exposition à l'amiante dans les édifices qui s'est tenu à l'Université Harvard en 1989.¹⁸⁹ Le rapport de ce symposium stipule que les valeurs d'empoussièrement dans les édifices qui ont été construits à l'aide de matériaux contenant de l'amiante sont extrêmement basses.¹⁹⁰ Le rapport précise de plus que le risque posé par l'amiante en place est très faible, tant en termes absolus que relatifs, et qu'il est beaucoup moins aigu que la plupart des autres dangers liés à l'environnement, tels ceux imputables, par exemple, à la fumée de cigarette et au radon.¹⁹¹ Une protection accrue devrait toutefois être accordée au personnel des services publics et d'entretien exposé à de l'amiante friable susceptible d'être dérangé.¹⁹²

3.125 Le Canada fait observer que l'ensemble des normes internationales relatives à l'amiante établissent les paramètres de l'utilisation contrôlée. Viennent en premier lieu la Convention 162 sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante et la Recommandation 172 qui s'y rattache.¹⁹³ Ces normes furent adoptées en 1986 par les représentants des gouvernements, de l'industrie et des syndicats des pays réunis sous l'égide de l'OIT. La Convention 162 préconise la réglementation stricte du chrysotile, mais aucune interdiction globale si ce n'est pour la crocidolite et le flochage de l'amiante. La Recommandation 172, pour sa part, énonce notamment des normes minimales de travail à être respectées pour prévenir et contrôler les risques liés à l'exposition professionnelle au chrysotile. Les

l'entreposage de l'amiante, l'élimination des déchets et la protection de la santé des travailleurs. La seconde partie traite de la prévention dans certaines activités: extraction minière, fabrication et utilisation de produits d'amiante (amiante-ciment, produits de friction, etc.), travaux sur les isolations, travaux de construction et de démolition. Enfin, l'ISO¹⁹⁵ a élaboré une série de normes applicables, entre autres, aux multiples circonstances d'utilisation de l'amiante. Ces normes ont trait à l'utilisation des produits modernes en chrysotile-ciment les plus répandus, tels les tuyaux, les plaques ondulées, nervurées ou planes, les bardeaux et les canalisations. Elles traitent notamment des principes directeurs pour le travail sur le chantier où sont utilisés des produits en amiante-ciment.

3.126 Le Canada observe qu'aux États-Unis, la tentative de l'EPA d'interdire l'amiante a échoué. L'EPA avait adopté en 1989 un règlement qui prévoyait l'interdiction et l'élimination progressive de 94 pour cent de toutes les utilisations commerciales de l'amiante sur une période de sept ans. L'EPA avait fait fi de toute la preuve qui lui avait été soumise à l'effet que les usages passés et révolus de l'amiante ne justifiaient pas l'interdiction et que l'amiante chrysotile pouvait être utilisée de façon sécuritaire. L'EPA n'avait pas non plus tenu compte des incertitudes entourant les risques pour la santé des personnes des produits de remplacement ni des coûts additionnels que leur utilisation pouvait entraîner. La réglementation de l'EPA prohibant l'amiante a été portée en appel. La cour d'appel a conclu que les risques présentés par l'EPA n'étaient pas étayés par des faits scientifiques.¹⁹⁶ Il appartenait à l'EPA de justifier que les produits visés par l'interdiction présentaient un risque inacceptable. L'interdiction a ainsi été cassée et l'EPA a été enjointe de tenir compte de toute la preuve qu'elle avait initialement ignorée. En 1997, à peu près tous les usages qui avaient été prohibés auparavant étaient à nouveau permis par l'EPA.¹⁹⁷

3.127 Le Canada fait valoir que la France maintenait une politique d'utilisation contrôlée avant l'adoption du Décret. En effet, il appert que le dispositif législatif relatif à l'amiante assurait adéquatement la protection des travailleurs et des consommateurs. Une revue de la législation française montre que les usages dangereux de l'amiante étaient bannis avant le Décret. Le flochage à l'amiante pour tous les bâtiments avait été banni en 1978.¹⁹⁸

On les a interdits en 1978. 56. 79. 110. 111. 112. 113. 114. 115. 116. 117. 118. 119. 120. 121. 122. 123. 124. 125. 126. 127. 128. 129. 130. 131. 132. 133. 134. 135. 136. 137. 138. 139. 140. 141. 142. 143. 144. 145. 146. 147. 148. 149. 150. 151. 152. 153. 154. 155. 156. 157. 158. 159. 160. 161. 162. 163. 164. 165. 166. 167. 168. 169. 170. 171. 172. 173. 174. 175. 176. 177. 178. 179. 180. 181. 182. 183. 184. 185. 186. 187. 188. 189. 190. 191. 192. 193. 194. 195. 196. 197. 198. 199. 200. 201. 202. 203. 204. 205. 206. 207. 208. 209. 210. 211. 212. 213. 214. 215. 216. 217. 218. 219. 220. 221. 222. 223. 224. 225. 226. 227. 228. 229. 230. 231. 232. 233. 234. 235. 236. 237. 238. 239. 240. 241. 242. 243. 244. 245. 246. 247. 248. 249. 250. 251. 252. 253. 254. 255. 256. 257. 258. 259. 260. 261. 262. 263. 264. 265. 266. 267. 268. 269. 270. 271. 272. 273. 274. 275. 276. 277. 278. 279. 280. 281. 282. 283. 284. 285. 286. 287. 288. 289. 290. 291. 292. 293. 294. 295. 296. 297. 298. 299. 300. 301. 302. 303. 304. 305. 306. 307. 308. 309. 310. 311. 312. 313. 314. 315. 316. 317. 318. 319. 320. 321. 322. 323. 324. 325. 326. 327. 328. 329. 330. 331. 332. 333. 334. 335. 336. 337. 338. 339. 340. 341. 342. 343. 344. 345. 346. 347. 348. 349. 350. 351. 352. 353. 354. 355. 356. 357. 358. 359. 360. 361. 362. 363. 364. 365. 366. 367. 368. 369. 370. 371. 372. 373. 374. 375. 376. 377. 378. 379. 380. 381. 382. 383. 384. 385. 386. 387. 388. 389. 390. 391. 392. 393. 394. 395. 396. 397. 398. 399. 400. 401. 402. 403. 404. 405. 406. 407. 408. 409. 410. 411. 412. 413. 414. 415. 416. 417. 418. 419. 420. 421. 422. 423. 424. 425. 426. 427. 428. 429. 430. 431. 432. 433. 434. 435. 436. 437. 438. 439. 440. 441. 442. 443. 444. 445. 446. 447. 448. 449. 450. 451. 452. 453. 454. 455. 456. 457. 458. 459. 460. 461. 462. 463. 464. 465. 466. 467. 468. 469. 470. 471. 472. 473. 474. 475. 476. 477. 478. 479. 480. 481. 482. 483. 484. 485. 486. 487. 488. 489. 490. 491. 492. 493. 494. 495. 496. 497. 498. 499. 500. 501. 502. 503. 504. 505. 506. 507. 508. 509. 510. 511. 512. 513. 514. 515. 516. 517. 518. 519. 520. 521. 522. 523. 524. 525. 526. 527. 528. 529. 530. 531. 532. 533. 534. 535. 536. 537. 538. 539. 540. 541. 542. 543. 544. 545. 546. 547. 548. 549. 550. 551. 552. 553. 554. 555. 556. 557. 558. 559. 560. 561. 562. 563. 564. 565. 566. 567. 568. 569. 570. 571. 572. 573. 574. 575. 576. 577. 578. 579. 580. 581. 582. 583. 584. 585. 586. 587. 588. 589. 590. 591. 592. 593. 594. 595. 596. 597. 598. 599. 600. 601. 602. 603. 604. 605. 606. 607. 608. 609. 610. 611. 612. 613. 614. 615. 616. 617. 618. 619. 620. 621. 622. 623. 624. 625. 626. 627. 628. 629. 630. 631. 632. 633. 634. 635. 636. 637. 638. 639. 640. 641. 642. 643. 644. 645. 646. 647. 648. 649. 650. 651. 652. 653. 654. 655. 656. 657. 658. 659. 660. 661. 662. 663. 664. 665. 666. 667. 668. 669. 670. 671. 672. 673. 674. 675. 676. 677. 678. 679. 680. 681. 682. 683. 684. 685. 686. 687. 688. 689. 690. 691. 692. 693. 694. 695. 696. 697. 698. 699. 700. 701. 702. 703. 704. 705. 706. 707. 708. 709. 710. 711. 712. 713. 714. 715. 716. 717. 718. 719. 720. 721. 722. 723. 724. 725. 726. 727. 728. 729. 730. 731. 732. 733. 734. 735. 736. 737. 738. 739. 740. 741. 742. 743. 744. 745. 746. 747. 748. 749. 750. 751. 752. 753. 754. 755. 756. 757. 758. 759. 760. 761. 762. 763. 764. 765. 766. 767. 768. 769. 770. 771. 772. 773. 774. 775. 776. 777. 778. 779. 780. 781. 782. 783. 784. 785. 786. 787. 788. 789. 790. 791. 792. 793. 794. 795. 796. 797. 798. 799. 800. 801. 802. 803. 804. 805. 806. 807. 808. 809. 810. 811. 812. 813. 814. 815. 816. 817. 818. 819. 820. 821. 822. 823. 824. 825. 826. 827. 828. 829. 830. 831. 832. 833. 834. 835. 836. 837. 838. 839. 840. 841. 842. 843. 844. 845. 846. 847. 848. 849. 850. 851. 852. 853. 854. 855. 856. 857. 858. 859. 860. 861. 862. 863. 864. 865. 866. 867. 868. 869. 870. 871. 872. 873. 874. 875. 876. 877. 878. 879. 880. 881. 882. 883. 884. 885. 886. 887. 888. 889. 890. 891. 892. 893. 894. 895. 896. 897. 898. 899. 900. 901. 902. 903. 904. 905. 906. 907. 908. 909. 910. 911. 912. 913. 914. 915. 916. 917. 918. 919. 920. 921. 922. 923. 924. 925. 926. 927. 928. 929. 930. 931. 932. 933. 934. 935. 936. 937. 938. 939. 940. 941. 942. 943. 944. 945. 946. 947. 948. 949. 950. 951. 952. 953. 954. 955. 956. 957. 958. 959. 960. 961. 962. 963. 964. 965. 966. 967. 968. 969. 970. 971. 972. 973. 974. 975. 976. 977. 978. 979. 980. 981. 982. 983. 984. 985. 986. 987. 988. 989. 990. 991. 992. 993. 994. 995. 996. 997. 998. 999. 1000.

protéger la population contre l'exposition passive à l'amiante dans les immeubles bâtis. Un décret

- Il ne concerne que les risques liés à la présence des personnes à l'intérieur de bâtiments contenant de l'amiante, à l'exclusion des autres circonstances d'exposition, notamment professionnelles; le mandat de l'INSERM quant à lui concernait l'ensemble des circonstances d'exposition; concernant l'exposition dans les bâtiments, les conclusions de l'INSERM sont les mêmes que celles de l'HEI, mais l'INSERM a surtout focalisé son analyse sur ce qui est considéré par tous les experts comme le risque majeur de l'amiante, c'est-à-dire les expositions professionnelles.
- Le modèle utilisé par le HEI pour établir les risques très faibles associés à des

vie professionnelle dans des usines "sous usage sécuritaire", après la mise en place de la politique d'usage sécuritaire par le Royaume-Uni en 1969.

3.132 Les CE font valoir que l'usage sécuritaire présente des risques au stade de la fabrication des produits à base d'amiante. L'amiante, fibre naturelle extrêmement résistante, dotée de capacités d'isolation exceptionnelles, a, en France, fait l'objet à partir de 1945 d'une grande variété d'usages industriels. La notion utilisée par le Canada "d'usage moderne de l'amiante-ciment" ne correspond à aucune réalité historique. La fabrication de l'amiante ciment consiste depuis 40 ans à "encapsuler" de l'amiante dans du ciment. Selon les CE, cet encapsulage ne garantit pas l'innocuité de l'amiante-ciment. Dès que l'amiante-ciment est utilisé soit à titre professionnel, soit à titre paraprofessionnel et domestique, il est le plus souvent poncé, concassé, scié et dégage ses fibres cancérogènes sous forme de poussières. À côté d'une industrie de transformation de l'amiante essentiellement centrée sur l'amiante-ciment, on a recouru à l'amiante dans de nombreux secteurs d'activité comme la construction (le flochage des revêtements et le calorifugeage des tuyauteries), la fabrication de nombreux produits de consommation courante (dalles de sol, garnitures de freins, textiles et cartonnages), ainsi que les techniques industrielles lourdes (construction navale, métallurgie). Les CE déclarent que les études scientifiques disponibles révèlent les limites de l'usage dit "sécuritaire". L'étude de 1996 du HSE²⁰⁴ au Royaume-Uni sur les risques de cancers encourus par les travailleurs de l'amiante après 1969, date de l'adoption de l'usage "sécuritaire" de l'amiante par le Royaume-Uni, mérite d'être attentivement examinée. Les CE notent qu'une analyse détaillée de cette étude figure d'ailleurs en annexe du rapport des experts de la Société Royale du Canada de 1996, rapport abondamment cité par le Canada, sans que celui-ci songe à mentionner cette étude. Pourtant, cette étude montre que malgré un usage "contrôlé" strictement - puisque l'étude porte exclusivement sur des travailleurs de la transformation - il subsiste un excès net et significatif de mésothéliomes chez les ouvriers qui n'ont travaillé que sous "usage contrôlé", c'est-à-dire après 1969 (date de la mise en œuvre de la réglementation au Royaume-Uni). Il ressort de ce constat que l'usage contrôlé ne permet pas d'éviter les morts par mésothéliome, y compris dans des secteurs industriels spécifiques de fabrication, à effectifs pourtant limités, *a priori* aisés à encadrer et à contrôler.

3.133 Selon les CE, l'usage "sécuritaire" est inapplicable pour les activités d'entretien et de maintenance. Or, les décès par mésothéliome surviennent surtout parmi les "utilisateurs secondaires" de l'amiante. L'étude précitée de J. Peto de 1995²⁰⁵ montre qu'en Angleterre et au Pays de Galle, 95 pour cent des mésothéliomes sont survenus dans des professions qui se situent en dehors des politiques d'usage "contrôlé". On peut encore mentionner l'étude de M. Siemiatycki²⁰⁶, qui n'est jamais citée par le Canada, bien qu'elle ait été réalisée par l'une des meilleures équipes de chercheurs de ce pays (la même que celle qui a publié l'étude sur les femmes vivant à proximité des mines d'amiante). L'étude de M. Siemiatycki à Montréal porte essentiellement sur des travailleurs exposés lors d'interventions sur des matériaux contenant de l'amiante. Cette étude montre un net excès de cancer du poumon ainsi qu'un fort risque de mésothéliome associé à l'exposition au chrysotile (risque multiplié par une valeur variant de 4,4 à 14,6). Les activités professionnelles les plus touchées concernent des métiers exposés à l'amiante dans les secteurs de l'entretien et de la maintenance du bâtiment: les plombiers, les poseurs de tuyaux de gaz, les charpentiers et les électriciens figurent parmi les professionnels les plus exposés. Ces travailleurs sont soumis à des pics d'exposition qui dépassent parfois de façon très importantes les valeurs limites d'empoussièrisme actuellement acceptées. Ainsi un ouvrier couvreur effectuant une rectification à la meuleuse, à l'extérieur sur des

²⁰⁴ S. Hutchings, J. Jones, J. Hodgson, *Asbestos-Related Disease*, Occupational Health Decenal Supplement, London, Health and Safety Executive, 1996, pages 127 à 152.

²⁰⁵ J. Peto *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, Lancet, volume 345, page 535 (1995).

²⁰⁶ Siemiatycki J., *Risks Factors for Cancer in the Workplace*, Boca Raton, Florida, CRC press, 1991.

d'une fiche technique indiquant quelle fibre entre dans la composition".²¹⁰ Même lorsqu'ils sont sensibilisés au risque de l'amiante, aucun test simple ne permet à ces utilisateurs paraprofessionnels et domestiques de vérifier la présence ou l'absence de fibres d'amiante dans le matériau traité qui ne comporte aucune indication de danger. En effet, le marquage réglementaire n'est apposé par les fabricants, conformément à la réglementation, que sur les emballages extérieurs des matériaux vendus.

3.136 Les CE concluent que l'ensemble de ces données montre le caractère extrêmement diffus des risques liés à l'inhalation d'amiante et qu'un contrôle efficace de l'usage des produits d'amiante ne peut exister. Comme le note en 1999 le HSE dans son document de proposition d'amendements des réglementations mises en place au Royaume-Uni en 1992, un contrôle efficace de l'usage des produits d'amiante chrysotile ne peut pas être garanti, pas même au stade *a priori* le plus aisé à contrôler, celui de la production: "Un contrôle absolu de la fabrication, et surtout de l'utilisation de produits en amiante chrysotile ne pourra jamais être garanti; certaines personnes continueront peut-être à être exposées, à leur insu, à des concentrations relativement élevées de fibres lors de l'installation, de l'entretien ou de l'enlèvement/élimination de produits contenant de l'amiante chrysotile."²¹¹ On sait que les procédures d'usage contrôlé ne peuvent être mises en œuvre de façon efficace à l'échelle de centaines de milliers de personnes exposées quotidiennement dans des secteurs d'activité aussi peu encadrés sur le plan sanitaire que celui du bâtiment où se produisent au moins 25 pour cent des cas de mésothéliomes. Le document critère 203 de l'OMS²¹² de 1998 indique: "il est prouvé que le risque est probablement plus élevé chez les travailleurs de la construction et peut-être dans d'autres secteurs utilisateurs". Pour l'ensemble extrêmement important des populations concernées, la difficulté de l'évaluation du risque, la lourdeur des systèmes de protection individuelle et collective, la gêne qu'ils occasionnent dans les gestes, la nécessité d'utiliser des matériels spécifiques, et le coût global

source industrielle ponctuelle ou par l'amiante en place dans des bâtiments et des installations diverses.²¹⁴

3.138 Le Canada maintient que les utilisations actuelles du chrysotile ne mettent pas en danger la santé des personnes parce qu'elles sont maintenant rigoureusement contrôlées. Ces utilisations comprennent la gamme des produits non friables où la variété chrysotile seule est utilisée, à l'exclusion des variétés amphiboles (crocidolite et amosite), et dans lesquels les fibres sont fermement liées physico-chimiquement à la matrice (ciment, bitume, résines, plastiques, etc.) du composite (chrysotile-ciment, matériel de friction, etc.). Le Décret français n'est donc pas nécessaire pour protéger la santé. Selon le Canada, les CE ne font pas le procès du concept d'utilisation contrôlée tel que mis en avant par le Canada. Elles font le procès d'un seul aspect de l'utilisation contrôlée soit l'utilisation responsable.²¹⁵ Les CE confondent "utilisation contrôlée" et "utilisation responsable". L'utilisation responsable du chrysotile, à laquelle elles se réfèrent, est une initiative d'autoréglementation volontaire des producteurs et des exportateurs canadiens de chrysotile. Son objectif est de ne vendre du chrysotile qu'aux entreprises qui respectent les règlements nationaux requis pour satisfaire aux normes internationales régissant l'utilisation du chrysotile.²¹⁶ L'utilisation responsable n'est qu'un volet parmi d'autres de l'utilisation contrôlée. Le Canada affirme que, contrairement à ce que tentent de démontrer les CE, ironiquement mais de façon peu convaincante, l'utilisation contrôlée ne requiert pas que des millions de personnes exposées de manière occasionnelle et inconsciente à des émissions de poussières d'amiante se transforment en véritables scaphandriers. L'utilisation contrôlée est une approche réglementaire basée sur des normes internationales et qui s'appuie sur des données scientifiques applicables à tout un éventail de matières comportant des risques. Selon les principes qui sous-tendent cette approche, seuls sont autorisés les produits et matériaux que l'on peut contrôler de façon à ce que les risques pour la santé soient éliminés pour tout leur cycle de vie. Dans le cas du chrysotile, l'utilisation contrôlée signifie l'application de règlements appropriés visant à limiter les expositions à l'amiante par l'interdiction de certains types d'amiante et de certaines utilisations, l'imposition de niveaux d'exposition maximum et l'imposition de pratiques et de normes de travail.

3.139 Le Canada observe que l'approche de l'utilisation contrôlée n'est pas une invention canadienne. Elle est basée sur les principes d'utilisation contrôlée inscrits dans la Convention 162 de l'OIT.²¹⁷ La Convention 162 prévoit des mesures de prévention et de protection des risques pour la santé dus à l'exposition professionnelle à l'amiante. Ces mesures comprennent: i) l'assujettissement du travail susceptible d'exposer le travailleur à l'amiante à des dispositions prescrivant les mesures de prévention techniques et des méthodes de travail adéquates, notamment l'hygiène sur le lieu du travail; ii) la prescription de règles et de procédures spéciales, y compris l'autorisation d'une autorité compétente dans le domaine, pour l'utilisation de l'amiante ou de certains types d'amiante ou de certains produits contenant de l'amiante, ou pour certains procédés de travail; iii) là où cela est nécessaire pour protéger la santé des travailleurs et réalisable du point de vue technique, le remplacement de l'amiante par d'autres matériaux ou produits reconnus inoffensifs ou moins nocifs; et iv) l'interdiction totale ou partielle de l'utilisation de l'amiante ou de certains types d'amiante ou de certains produits contenant de l'amiante pour certains procédés de travail.

²¹⁴ Voir ci-dessus, paragraphes 3.59 et suivants.

²¹⁵ Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162), adoptée le 24 juin 1986, Organisation internationale du travail, Genève.

²¹⁶ Le Canada relève que, par ailleurs, le manuel auquel renvoient les CE ne porte pas uniquement sur l'utilisation responsable mais décrit dans le détail l'utilisation contrôlée. Ce manuel s'adresse aux producteurs seulement et ne mentionne pas les méthodes de travail des chantiers de construction ni des travailleurs du second oeuvre du bâtiment.

²¹⁷ Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162), adoptée le 24 juin 1986, Organisation internationale du travail, Genève.

3.140 Selon le Canada, la Convention 162 privilégie clairement l'utilisation contrôlée et non pas l'interdiction des produits. En effet, la Convention 162 prévoit seulement deux interdictions expresses, soit l'utilisation de la crocidolite et des produits en contenant et le flochage de l'amiante quelle qu'en soit la variété.²¹⁸ Les responsabilités générales des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressés, de même que le cadre d'une réglementation nationale relative à la sécurité dans l'utilisation de l'amiante, se retrouvent également dans la Convention 162. La réglementation nationale devrait: i) prévoir que les employeurs doivent notifier certains types de travaux comportant une exposition à l'amiante; assurer la prévention ou le contrôle de l'exposition à l'amiante en prescrivant des contrôles techniques et des méthodes de travail appropriées; ii) assurer l'application des lois et des règlements par un système d'inspection suffisant et approprié, y compris l'application des sanctions; iii) prescrire des limites d'exposition des travailleurs à l'amiante et obliger les employeurs à réduire l'exposition à un niveau aussi bas que cela est raisonnable et pratiquement réalisable; iv) mesurer la concentration de poussières d'amiante en suspension dans l'air sur les lieux

3.143 Le Canada fait observer que le recours aux pièces pré-usinées et aux coupleurs, malgré ce qu'en pensent les CE, n'est pas du domaine de l'imaginaire ou d'un monde parfait. Selon OSHA: "les tuyaux prédécoupés et prétravaudés ont obtenu un très grand succès sur le marché et constituent une grande majorité des ventes ... C'est un fait important car l'utilisation de tuyaux prédécoupés et prétravaudés peut permettre de réduire ou de supprimer certaines opérations de fabrication en chantier."²²² Grâce à la préfabrication, au pré-usinage, à l'utilisation de coupleurs et au respect des normes de travail, les interventions sur les produits d'amiante-ciment sont très limitées. L'ISO a aussi élaboré la norme ISO 14001 – Systèmes de management environnemental – Spécification et lignes directrices.²²³ L'accréditation ISO d'une entreprise confirme son respect des normes environnementales nationales. Ainsi, si les normes environnementales prévoient un taux d'émission de fibres maximal dans l'air, la norme ISO 14001 est garante du respect de ces normes par l'entreprise accréditée. Selon le Canada, il s'agit d'un moyen concret de garantir que les normes nationales sont observées.

3.144

internationaux, dont l'OMS. Au Canada, la réglementation des produits dangereux vise le cycle de vie des produits. Plus précisément, toutes les activités liées à l'amiante – extraction, transport, transformation, installation et réparation, enlèvement et élimination des déchets – sont scrutées à la loupe de façon à protéger non seulement la santé du public et des travailleurs, mais aussi l'environnement. L'utilisation contrôlée, au Canada, s'est traduite par l'interdiction des produits friables contenant tout type d'amiante, pour protéger le public, et par l'adoption de mesures pour assurer la santé et la sécurité des travailleurs exposés à l'amiante. Ces dernières mesures relèvent généralement de la juridiction des provinces et, au Québec, elles ont été principalement introduites dans le *Règlement sur la qualité du milieu de travail* et le *Code de sécurité pour les travaux de construction* qui sont administrés par la Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST). Ces deux textes réglementaires encadrent les conditions de travail dans les mines de chrysotile, les usines de fabrication de produits d'amiante et les entreprises spécialisées dans l'entretien et l'enlèvement des floccages d'amiante.

3.147 Le Canada observe qu'au début des années 90, le Québec a abaissé la limite d'exposition permise à l'amiante chrysotile à 1,0 f/ml, tandis que cette limite était fixée à 0,2 f/ml pour la crocidolite et l'amosite. La province a également instauré l'interdiction de l'utilisation de matériaux isolants friables, de même que de la crocidolite et de l'amosite.²²⁵ À la même époque, le Québec a modifié son *Code de sécurité pour les travaux de construction* en vue de s'assurer que les travailleurs devant manipuler occasionnellement de l'amiante sur un chantier de construction soient adéquatement protégés. La sous-section 3.23 s'applique à tout chantier de construction où s'effectuent des travaux susceptibles d'émettre de la poussière d'amiante. Le Code comporte une classification des chantiers en trois catégories: i) chantiers de type I où sont effectués des travaux à risque faible: c'est-à-dire, exécutés avec des produits non friables ou à haute densité, lorsque l'utilisation d'outils à main ou d'outils électriques munis d'un aspirateur peut réduire l'exposition bien en dessous des limites fixées. Il faut adopter des mesures visant à réduire au minimum l'exposition, à éviter la propagation des poussières et à éliminer les déchets d'amiante; ii) chantiers de type II où sont effectués des travaux à risque modéré, n'exigeant qu'une manipulation légère ou l'enlèvement de petites quantités de matériaux friables contenant de l'amiante. Contrairement aux travaux du type I, dans ce cas-ci des mesures plus strictes de prévention et de contrôle sont nécessaires. Par exemple, pour retirer la gaine isolante d'un tuyau, les travailleurs doivent porter des gants et des vêtements de protection spéciaux et un demi masque respiratoire à filtre; iii) chantiers de type III où sont effectués des travaux à risque élevé, comportant l'enlèvement de grandes quantités de matériaux contenant de l'amiante friable et l'application par pulvérisation de scellant sur ceux-ci. Ils exigent des méthodes de travail extrêmement rigoureuses. Pour les travaux effectués à l'intérieur, il faut arrêter la ventilation, isoler l'aire de travail et la maintenir en pression négative, construire un centre de décontamination et fournir aux travailleurs le matériel de protection personnelle approprié.

3.148 Le Canada précise qu'avant d'entreprendre des travaux susceptibles d'émettre des poussières d'amiante, l'employeur doit déterminer les types d'amiante présents dans les matériaux. L'employeur doit aussi former et informer le travailleur sur les risques, les méthodes de prévention et les méthodes de travail sécuritaires. Le Canada s'est également doté de règlements pour régir l'élimination des déchets d'amiante. Ces règlements portent sur le transport (véhicules couverts, emballage étanche, étiquetage) et l'élimination des déchets dans des sites approuvés. Les déchets solides contenant de l'amiante sont ainsi acheminés dans des lieux d'élimination ou d'entreposage des déchets solides. Dans le cas d'un site d'enfouissement sanitaire, les déchets solides déposés sont compactés en couches uniformes et recouverts. Ces règlements s'appliquent à des déchets d'amiante friables et non à des produits à haute densité.²²⁶ À l'échelon fédéral, toujours, la *Loi sur les produits dangereux* interdit l'utilisation d'amiante dans les produits ou les applications suivants: produits textiles non traités et de qualité inférieure pouvant libérer des fibres lors d'une utilisation normale, divers produits de

²²⁵ Province du Québec, *Règlement sur la qualité du milieu de travail*, L.Q. 1979.

²²⁶ Règlement canadien sur les déchets solides.

que l'Angleterre ait prétendument décidé en 1969 de ne plus importer de crocidolite, elle n'a pas diminué ses importations d'amphiboles avant 1975, importations qui n'ont cessé que vers 1979. Malgré tout cela, le risque de mésothéliome et d'autres maladies de l'amiante a quand même diminué significativement sur le plan statistique en raison d'une diminution des expositions et peut-être de l'arrêt (sauf exceptions) des importations de crocidolite.

3.151 Enfin, le Canada se demande pourquoi les CE ne citent pas les données et analyses de l'INSERM pour illustrer l'évolution en France:

"Du fait de la réduction des niveaux d'exposition à l'amiante ces dernières décennies, on n'observe pratiquement plus de décès par asbestose (dans les statistiques de mortalité de l'INSERM en 1990) (INSERM, 1993), on comptait 26 décès pour cette cause en France: 24 hommes et deux femmes".²³⁰

Si tel est le résultat des baisses d'exposition induites par une application partielle seulement de l'usage contrôlé prôné par le Canada, un contrôle semblable à celui pratiqué au Canada donnerait assurément des résultats encore plus positifs en termes de réduction des maladies. Les CE se fondent sur l'étude de Siemiatycki pour soutenir qu'il y a une très forte association entre le mésothéliome et le travail dans le secteur de la construction.²³¹ Selon le Canada, les CE interprètent abusivement les résultats de l'étude. Les cancers étudiés sont survenus au début des années 80; ils ont donc été induits 20-30 ans auparavant, soit dans les années 50. Il n'y a absolument aucun lien logique entre ces mésothéliomes rapportés entre 1979 et 1985 et l'usage sécuritaire du chrysotile mis en place au début de cette courte période d'observation.

3.152 Le Canada fait valoir que les CE ne peuvent aucunement inférer de ces résultats que l'utilisation contrôlée ne fonctionne pas. Le Canada observe que les CE partent du postulat que le

"... l'exposition des travailleurs de la construction à l'amiante crocidolite a peut-être été plus forte au

l'usine et se traduit par de faibles émissions car l'atmosphère dans l'usine est aspirée et évacuée par des dispositifs de contrôle."²³⁹

3.156 Le Canada observe que des statistiques existent indiquant que l'usage contrôlé est efficace. Les données recueillies et colligées par l'Association internationale de l'amiante en 1995 couvrent 28 pays où sont employés environ 25 000 travailleurs. Dans ces pays, 87 à 99 pour cent des travailleurs sont exposés à des niveaux inférieurs à 1,0 f/ml.²⁴⁰ Au Québec, les valeurs d'exposition sur les sites d'extraction de la matière première et dans les usines qui séparent les fibres d'amiante chrysotile de la matière première ont baissé d'une moyenne de 16 f/ml à moins de 1 f/ml suite à l'application de mesures de contrôle, comme les procédés techniques depuis 1973.²⁴¹ Le Canada affirme que l'utilisation contrôlée est aussi efficace dans l'industrie de la transformation. Des procédés techniques peuvent être adoptés dans les usines de chrysotile-ciment. Ces procédés ont trait, entre autres, au contrôle des émissions de poussières et au confinement. Dans les usines de chrysotile-ciment, plusieurs opérations, comme par exemple l'usinage intérieur des raccords, peuvent être effectuées dans de telles enceintes en pression négative.

3.157 Selon le Canada, il est capital d'insister sur la période de latence pour apprécier les effets attribués à l'exposition à l'amiante. Les effets rapportés aujourd'hui reflètent les circonstances d'exposition non contrôlée qui prévalaient il y a plus de 20 ou 30 ans, et ne peuvent absolument pas servir de preuve que le contrôle efficace (basse exposition) des utilisations courantes de l'amiante chrysotile (à l'exclusion des amphiboles) est impraticable et ne règle rien. G. Berry et M. L. Newhouse ont réalisé une étude de mortalité (1942-1980) dans une usine produisant des matériaux de friction où l'on utilisait presque exclusivement le chrysotile. Comparativement aux taux de mortalité nationaux, les auteurs n'ont observé aucune surmortalité due au cancer du poumon, à un cancer de l'appareil digestif ou à tous les autres cancers. Les taux d'exposition étaient faibles, et seulement 50, fet u Tc 0 A. eimpraticable ef8i484 usine produisantD56Tc 1.0837 Tw (sec8susin5itre aut using9.)

uecetaubonncermes2 340 eent.

à jour récentes, constituent un argument de poids en faveur de la recommandation du groupe d'experts constitué par l'OMS d'une valeur limite d'exposition de 1 f/ml pour l'amiante chrysotile.

3.160 Le Canada soutient que l'utilisation contrôlée est efficace sur les chantiers de construction. Elle ne change rien cependant au fait que sur ces chantiers, il y ait de grandes quantités d'amphiboles et de matériaux friables. Il faut prendre certaines précautions lors de l'installation des plaques sur les chantiers de construction et de l'enfouissement des tuyaux en chrysotile-ciment. Lorsque malgré le pré-usinage et l'utilisation de coupleurs, des interventions sont nécessaires sur les matériaux en amiante-ciment, des précautions sont nécessaires. Cependant, des études ont démontré que les niveaux d'exposition peuvent être maintenus bien en deçà de 1 f/ml si l'on suit les bonnes méthodes de travail. De même, selon le Canada, l'application de simples méthodes de travail qui ne génèrent pas de poussière protégera les employés lors de l'enlèvement du chrysotile-ciment. Selon l'OMS, ce sont les matériaux friables qui posent problème: "Certains produits contenant de l'amiante sont particulièrement préoccupants et il n'est pas recommandé d'utiliser le chrysotile dans ces circonstances. Il s'agit de produits friables avec un potentiel d'exposition élevé." Or, observe le Canada, l'utilisation contrôlée dont les CE invoquent la difficulté est liée à l'utilisation de matériaux friables, non aux usages actuels du chrysotile.

3.161 Le Canada déclare que les niveaux d'exposition typiques pour diverses opérations effectuées avec des outils à main à basse vitesse pendant l'installation de produits en chrysotile-ciment sont essentiellement en deçà de 0,1 f/ml et diffèrent sensiblement de ceux dont font état les CE au sujet de l'application de la norme ISO-7337 qu'elles critiquent sévèrement. Elles estiment que cette norme ne suffit pas à garantir un niveau de protection suffisant compte tenu de l'objectif sanitaire (valeur limite de 0,1 f/ml) retenu par la France. Suivant les taux d'émission de poussières susmentionnés, les expositions demeurent dans bien des opérations en deçà de la valeur limite de 0,1 f/ml. Ensuite, la valeur limite retenue par certains pays est inférieure à celle proposée par l'OMS. S'il relève de la prérogative des pays d'adopter les valeurs de leur choix, il ne s'ensuit pas que les taux supérieurs de poussières d'amiante obtenus par l'emploi de certains outils créent des circonstances d'exposition dans lesquelles les travailleurs ne jouissent pas d'une protection adéquate. Aussi, dans les cas où les taux d'exposition sont supérieurs à la valeur limite de 0,1 f/ml, ces derniers demeurent toutefois bien inférieurs à la valeur de 1 f/ml suggérée par l'OMS, pour garantir un niveau de protection sanitaire suffisante des travailleurs. Le Canada observe qu'en terminant, après une présentation des données d'exposition relatives à l'application de la norme ISO 7337 qui sème la confusion, les CE reconnaissent que le matériel et les règles présentées dans la norme ISO-7337 "constituent la base de la prévention pour les spécialistes des interventions sur des matériaux en amiante-ciment en place [...]".

3.162 Le Canada n'est pas d'accord avec les CE quand elles prétendent que la France ne peut protéger des expositions à l'amiante les travailleurs de l'entretien et de la maintenance. Cette catégorie comprend notamment les menuisiers de bâtiment, les plombiers et les électriciens. Cette prétention ignore le fait que ce sont les utilisations passées, notamment la pulvérisation d'amiante (notamment amphiboles) en floccages, qui sont à l'origine des problèmes de santé imputables à l'amiante en France. C'est le constat de plusieurs épidémiologistes, dont le Dr Camus, pour qui:

"Dans les pays industrialisés, ce sont les produits d'amiante friables hérités du passé qui représentent - et de loin - le principal potentiel d'exposition et de danger aujourd'hui et dans les décennies à venir. Il faut donc concentrer les efforts de prévention sur le véritable risque des produits d'amiante en place".

"Les données provenant d'entreprises dans lesquelles des techniques de contrôle ont été appliquées ont démontré qu'il était possible de contenir l'exposition à des niveaux généralement inférieurs à 0,5 fibre/ml. Les équipements de protection individuelle peuvent réduire encore l'exposition des individus lorsque les mesures d'ingénierie et les pratiques de travail s'avèrent insuffisantes."²⁵²

3.164 Le Canada partage l'opinion que les ouvriers de la construction qui interviennent sur les parties de bâtiments contenant de l'amiante floqué sont susceptibles d'être exposés à de l'amiante. Mais l'interdiction de l'amiante chrysotile et le Décret ne changent en rien cette situation. L'exposition de ces ouvriers à l'amiante est la conséquence de produits et d'usages passés, interdits aujourd'hui. Les circonstances dans lesquelles évoluent les travailleurs qui interviennent sur les parties de bâtiment contenant de l'amiante floqué ne se comparent d'aucune façon aux conditions des travailleurs de l'entretien et de la maintenance qui manipulent des produits en amiante-ciment. Le Canada est d'avis que les CE et la France ne peuvent utiliser des études ou des résultats concernant les premiers pour justifier des mesures dont l'objet serait la protection des seconds.

3.165 En ce qui concerne l'utilisation contrôlée et les bricoleurs, le Canada estime que les préoccupations de la France ne sont pas fondées pour quatre motifs. Le Canada souhaite signaler d'entrée de jeu que les CE n'ont pas établi que les expositions intermittentes à la fibre chrysotile, même à des concentrations élevées, entraînerait un risque détectable pour la santé. En second lieu, cette préoccupation est basée sur une fausse perception, celle que la coupe des matériaux non friables à haute densité contenant du chrysotile libère de larges quantités de fibres de chrysotile. En fait, même en utilisant les outils qui sont déconseillés par les guides sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante, comme les outils mécaniques à grande vitesse, la poussière émise ne renferme qu'une infime quantité de fibres de chrysotile respirables. Troisièmement, la plupart des fibres de chrysotile qui sont libérées suite à l'utilisation de scies à grande vitesse ont été transformées chimiquement.²⁵³ Elles se présentent sous une autre forme, différentes sur le plan de la structure et de la composition chimique. En raison de cela, leur dangerosité est atténuée. Il en est de même des poussières qui sont libérées suite à l'abrasion des produits résineux ou des plastiques à base de chrysotile: ces poussières contiennent d'infimes quantités de fibres de chrysotile. Quatrièmement, la coupe de tout matériau en ciment au moyen d'outils inadéquats, comme une scie à grande vitesse, libère de la silice et du quartz. Or, la silice est un cancérigène du groupe I suivant la classification du CIRC. Le risque que court la personne qui coupe un tuyau de ciment est fonction de l'instrument utilisé (mécanique et à grande vitesse par exemple) et non de la présence de fibres de chrysotile dans le ciment. Qu'il y ait ou non chrysotile, la personne devrait porter un masque approprié ou utiliser les outils adéquats comme des outils à main ou des outils mécaniques à faible vitesse produisant des poussières de grande dimension ou des copeaux.

3.166 Le Canada estime que les directives pratiques destinées à tous ceux qui ont à veiller à la sécurité des travailleurs lors de l'utilisation de l'amiante chrysotile et recommandées par l'OIT ou l'ISO accèdent également la thèse que les interventions sur des produits dans lesquels les fibres de chrysotile sont solidement fixées dans un liant n'expose par les travailleurs ou les bricoleurs à des poussières d'amiante qui présentent un risque décelable pour leur santé. Contrairement aux professionnels, les particuliers n'interviendront éventuellement que de manière très sporadique sur des produits en chrysotile-ciment. Selon le Canada, les expositions encourues par ces bricoleurs du dimanche ne seront qu'une fraction de celles des professionnels. Par conséquent, si des professionnels intervenant de manière quotidienne sur des produits en chrysotile-ciment ne sont soumis à aucun risque détectable, le particulier le sera logiquement encore moins. Le particulier n'effectuera généralement pas d'intervention lourde telle que le sciage, le ponçage ou la démolition de matériaux. Le bricoleur effectuera plutôt, à l'occasion, une intervention légère visant à percer un trou pour passer un câble, par exemple. Enfin, s'il intervient sur des produits en ciment, contenant ou non du

²⁵² *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 144.

²⁵³ Voir ci-dessus paragraphe 3.51.

chrysotile, le bricoleur devra suivre des méthodes simples de protection, ne serait-ce qu'en raison de la présence d'autres matières cancérigènes comme la silice cristalline.

3.167 Le Canada est en désaccord avec l'affirmation des CE selon laquelle le coût global engendré par les dispositions nécessaires au contrôle efficace des utilisations de l'amiante font que l'utilisation de matériaux à base d'amiante – dans des conditions qui protégeraient efficacement la santé des travailleurs – n'est pas viable. La plupart des mesures nécessaires à la mise en oeuvre d'un contrôle efficace des applications de l'amiante n'engendrent pas de coûts exorbitants. Même si les mesures à prendre pour contrôler les applications de l'amiante s'avéraient effectivement trop coûteuses, le Canada soutient qu'il faudrait alors laisser aux agents économiques la décision de privilégier l'utilisation contrôlée du chrysotile ou l'emploi de fibres ou de produits de substitution.

3.168 Pour conclure, le Canada maintient que, pour ce qui est des travailleurs de l'extraction et de la transformation, des mesures efficaces de protection existent depuis les années 70. Les méthodes utilisées à cette fin mettent à profit des technologies relativement simples, entre autres la ventilation accrue des aires de travail, la filtration plus efficace de l'air contenant des poussières, des procédés de broyage et de traitement sous pression négative pour éviter les fuites de poussières, des hottes d'aspiration dans les postes de travail directement exposés à la fibre, des procédés de fabrication en milieu humide et la mécanisation des procédés. En ce qui concerne les travailleurs des secteurs de la construction, de l'entretien et de la maintenance, ceux-ci sont exposés de façon occasionnelle à des produits friables d'amiante (de toutes les variétés) dans le cours de leurs activités professionnelles. Rappelons toutefois que les produits friables ne font pas l'objet du présent débat. Les travailleurs exposés à des pics encourraient un risque vie entière d'environ 20 à 300 par million, un risque "indétectable", c'est-à-dire indémontrable et non mesurable empiriquement.²⁵⁴ Le Canada soutient que l'utilisation contrôlée de l'amiante chrysotile et des produits actuels est possible pour toutes les professions, même celles où les travailleurs peuvent être exposés de façon ponctuelle. Il s'agit de faire respecter un cadre d'utilisation approprié, de la même façon qu'on procède dans le cas de nombreuses autres substances dangereuses utilisées en milieu de travail.

3.169 Les **Communautés européennes** maintiennent que l'usage dit sécuritaire est inefficace et inapplicable. Les tentatives d'usage dit sécuritaire de l'amiante ne concernent qu'un petit nombre de postes de travail. La tentative de mise en place d'une politique d'usage dit sécuritaire par le Canada se fonde sur un contrôle dit "à la source", consistant en particulier en un accord entre les producteurs-exportateurs de chrysotile et les manufacturiers de produits ou matériaux en contenant. Cet accord prévoit la transmission d'informations sur le risque et les moyens de protection à utiliser par les producteurs-exportateurs d'amiante brut. Il prévoit également l'engagement par les manufacturiers d'informer leur personnel sur les risques liés à l'inhalation de l'amiante et de mettre en place les équipements de protection collective et individuelle indispensables. Cette "entente" ne couvre que le cadre limité des entreprises de manufacture de l'amiante et suppose la participation volontaire des industriels. Les produits et matériaux contenant de l'amiante sont ensuite largement diffusés dans une population très vaste d'utilisateurs, pour être mis en place dans des bâtiments, sur des installations industrielles ou sur des véhicules. Cette mise en place est effectuée par des professionnels supposés être avertis du risque ou par des professionnels ou des utilisateurs épisodiques non professionnels ignorant tout du risque. Toute information sur la présence d'amiante et sur les risques liés à l'utilisation du produit (étiquetage, notice, etc.) disparaît lors de cette étape, lorsque les produits sont débarrassés de leur emballage et que le produit ou le matériau est en place

²⁵⁴ CONSAD Research Corporation, *Economic Analysis of the Proposed Revisions to the OSHA Asbestos Standards for Construction and General Industry*, Washington DC: OSHA, U.S. Dept. of Labor, 1990; Health Effects Institute-Asbestos Research, *Asbestos in Public and Commercial Buildings: A Literature Review and Synthesis of Current Knowledge, Final Report*, Cambridge, MA. Health Effects Institute - Asbestos Research 1991, pages 4 à 74.

(par exemple, une plaque d'amiante-ciment peinte dans un bâtiment, ou encore un joint dans un moteur).

3.170

semble aisé à encadrer et à surveiller (secteur composé de postes de travail fixes en usine).²⁵⁷ Les études citées de J. Peto²⁵⁸, de Y. Iwatsubo²⁵⁹ et de la CSST²⁶⁰ (Commission de la sécurité et de la santé au travail) au Québec soulignent toute l'importance du risque pour les travailleurs de l'entretien et de la maintenance, et mettent en évidence un large excès de mésothéliomes dans ces professions. Cette

3.174 Le Canada affirme que la conversion totale aux fibres de substitution s'est faite malgré la mise en garde formelle de l'INSERM. Ce n'est qu'au mois de juin 1998, soit un an et demi après l'adoption du Décret, qu'a été publiée la Synthèse – et non le rapport complet – d'une autre étude de l'INSERM, celle-ci portant sur les fibres de substitution. La Synthèse reconnaît que:

"Sont utilisées massivement en remplacement de l'amiante aujourd'hui, des fibres pour lesquelles très peu de données toxicologiques existent; la nouveauté de leur emploi dans ces applications se traduit pareillement par une absence de données concernant leurs effets potentiels sur la santé humaine." ²⁶⁴

3.175 Dès le départ, la Synthèse admet qu'une très grande méfiance est de rigueur à l'égard des conséquences possibles de l'utilisation des fibres de substitution:

Substitutes for Chrysotile Asbestos: Current State of Knowledge in 1998, passe en revue l'ensemble de la littérature scientifique relativement aux fibres de substitution à l'amiante et conclut:

"Il est prématuré d'envisager le remplacement en l'état actuel de nos connaissances.²⁷¹ ... Il est recommandé de soumettre les nouveaux produits fibreux à des essais toxicologiques complets avant de les commercialiser ... Il est très préoccupant de constater que des trois types de fibres proposés en remplacement du chrysotile – les fibres d'alcool polyvinyliques, les fibres para-aramides et les fibres cellulosiques –, seul un type de fibre d'aramide (Kevlar) a subi des essais proches de ceux qui sont nécessaires."²⁷²

3.179 Le Canada constate que la France a remplacé le risque indétectable lié aux utilisations modernes du chrysotile par le risque inconnu – et peut-être plus grand – lié aux utilisations des fibres de substitution à l'amiante.²⁷³

3.180 Les **Communautés européennes** notent que la majorité des produits de substitution à l'amiante, et notamment à l'amiante chrysotile, sont constitués par des produits non fibreux, comme le PVC. Le Canada ne fait jamais mention de ces produits qui sont venus concurrencer l'amiante-ciment bien avant l'interdiction. En France notamment, la décision d'arrêter la production de tuyauterie en amiante-ciment a été prise par les industriels avant l'annonce de 5051 Tw (bicsG7oyaKS.6loqme le)

3.181 Les CE notent que les fibres aramides, les fibres polyvinylalcool (PVA), les fibres de

CE notent que le Décret français incriminé par le Canada dans la présente affaire suit les

diamètre est petit, plus le risque cancérigène est élevé; ii) les caractéristiques physiques de la fibre, notamment leur dimension (diamètre et longueur) et leur capacité à fragmentation (dite "fibrillation"). Plus la fibre se fragmente, plus le risque d'inhalation, et donc de cancer, est élevé; iii) la biopersistance (ou "durabilité") de la fibre dans le tissu pulmonaire et à l'intérieur du macrophage, sachant que les fibres longues s'éliminent lentement. On admet que le rapport de la longueur sur le diamètre supérieur à un ratio de 3/1 présente un risque cancérigène plus élevé. Ainsi l'étude du CSTEE conclut-elle que l'amiante "chrysotile" présente la double caractéristique d'une forte concentration dans l'air en raison de la petitesse de son diamètre et d'une très grande facilité à être inhalé du fait de sa haute capacité à fragmentation. Par ailleurs, les fibres de substitution à l'amiantement sont les fibres d'alcool polyvinylique ("APV") et la cellulose. Les para-aramides sont utilisées pour d'autres usages (freins, frictions). Ces trois types de fibres représentent les fibres de substitution les plus fréquemment utilisées.

TABLEAU COMPARATIF DES CARCTÉRISTIQUES DES FIBRES ÉTUDIÉES PAR LE CSTEE

	Longueur (micron)	Diamètre (micron)	Fibrillation
Chrysotile	> 5	< 1	+++
APV	> 5	10 - 16	+/-
Para-aramides	> 5	10 - 12	(nécessite beaucoup d'abrasion pour produire un grand nombre de fibrilles)
Cellulose	> 5	12 - 40	Les données relatives à l'exposition suggèrent qu'il y a une production très limitée de fibrilles

3.189 Les CE observent que, sur l'ensemble de ces observations, le CSTEE, à l'unanimité, a conclu: i) "[I]l y a suffisamment de preuves montrant que toutes les formes d'amiante sont cancérigènes y compris le chrysotile;" ii) en revanche il n'y a pas de preuve d'occurrence de cancer entraîné par des fibres chez l'homme pour l'un des trois produits de remplacement étudiés; iii) donc, les dangers du chrysotile sont "vraisemblablement supérieurs" (au sens scientifique du terme), à ceux présentés par les fibres de substitution étudiées. Le CSTEE ajoute que, selon lui, aucune étude susceptible de modifier ses conclusions n'a été omise de son examen.

3.190 Les CE notent également que les conclusions du *Comité de la cancérigénicité des substances chimiques dans les produits alimentaires, les produits destinés à la consommation et l'environnement* ("COC")²⁸³ remises au *Health and Safety Executive* ("HSE") en juillet 1998 confirment les résultats du CSTEE. Elle a également étudié les fibres cellulosiques, les fibres para-aramides et d'alcool polyvinylique. Le COC s'est notamment appuyé sur les comparaisons des résultats des études de carcinogénicité et sur les propriétés physiques des fibres (dimensions, capacités de fragmentation). Ses conclusions sont identiques à celle du comité européen. De plus, le COC fait remarquer que les niveaux d'exposition rencontrés pour ces fibres sont notablement inférieurs à ceux rencontrés lors de l'utilisation du chrysotile. Le COC conclut ainsi son étude:

"Les preuves communiquées au Comité concernant les dimensions des fibres et les études sur les animaux, y compris celle de la biopersistance dans le poumon, montrent que le risque de cancérigénicité que comportent les fibres d'alcool polyvinylique, les fibres para-aramides ou les fibres cellulosiques est probablement moins élevé que celui qui est posé par par

importantes de fibres respirables dans les conditions de travail normales et que l'exposition professionnelle à ces matériaux est et sera inférieure à la limite de contrôle fixée pour le chrysotile."²⁸⁴

3.191 Les CE font valoir qu'en France, comme dans de nombreux autres pays, les industriels cherchaient depuis plus de dix ans des substituts à l'amiante répondant à leurs exigences techniques et à leurs obligations en matière de protection des travailleurs. Dans une majorité écrasante de situations, une substitution sans risque est possible: i) soit grâce à des produits non fibreux ne présentant aucun caractère de cancérogénicité (par exemple, le plâtre utilisé pour la protection contre l'incendie en lieu et place des flocages à l'amiante); ii) soit grâce à des fibres pour lesquelles aucune donnée inquiétante après des décennies d'utilisation (utilisation de la cellulose ou de l'alcool polyvinylique dans les produits en fibres-ciment). De plus, il existe un encadrement réglementaire strict de la substitution par des fibres minérales artificielles: i) par des laines minérales (de verre ou de roche) dont le danger n'est pas avéré même sur l'animal à fortes doses, et qui ne concernent que quelques applications (tresses d'étanchéité). Ces fibres sont soumises aux valeurs limites d'exposition professionnelles ainsi qu'au cadre réglementaire relatif à la protection des travailleurs contre les risques chimiques; ii) par des fibres céramiques pour lesquelles les industriels recherchent dès à présent des solutions de remplacement. Ces fibres sont soumises à des réglementations encore plus contraignantes que celles en vigueur contre les risques chimiques. Ces réglementations obligent à les remplacer par un agent moins dangereux lorsque c'est techniquement possible et interdisent leur vente au grand public.

3.192 Les CE font valoir que des exceptions à l'interdiction de l'amiante sont possibles lorsque l'utilisation de l'amiante s'avère plus sûre. Les industriels ont la possibilité d'entrer dans le cadre des exceptions à l'interdiction de l'amiante lorsqu'il n'existe, pour assurer une fonction équivalente, aucun substitut à l'amiante qui, d'une part, présente un danger moindre pour les travailleurs et, d'autre part, donne toutes les garanties techniques de sécurité pour l'utilisateur. Le remplacement de l'amiante par un matériau de substitution exige une démarche rigoureuse intégrée dans un cahier des charges précisant les exigences attendues de l'industriel pour le matériau de substitution dans des conditions très précises d'utilisation. Le produit de substitution, une fois défini, doit non seulement être testé, mais subir des épreuves de fiabilité dans le temps. Cela peut se traduire par des procédures de qualification ou homologation par des organismes tiers (nationaux ou internationaux) qui, pour certains secteurs d'activités comme l'aéronautique, le nucléaire ou la chimie, sont des procédures longues et complexes. Les CE notent par ailleurs que le Décret incriminé par le Canada ne rend aucunement obligatoire l'utilisation des produits de substitution, qu'ils soient fibreux ou non fibreux.

3.193 De l'avis des CE, le recours à des produits fibreux de substitution, dans de nombreux cas, n'est pas nécessaire. La totalité de l'amiante-ciment peut être remplacée par des produits qui ne présentent aucun signe de cancérogénicité, qu'il s'agisse de produits non fibreux (fonte ductile, plastique), ou de produits fibreux (cellulose, alcool polyvinylique). Pour les produits de protection contre l'incendie, par exemple, point n'est besoin de recourir à des fibres de substitution. Ainsi, en France, utilise-t-on depuis 1978 - date de l'interdiction des flocages - des produits traditionnels à base de plâtre ou de liants hydrauliques chargés de granulats minéraux comme la perlite ou la vermiculite, pour la protection des structures de bâtiment en béton ou en acier contre l'action du feu. En réalité, les

3.193

commerciaux déficitaires significatifs sur l'alcool polyvinylique et sur les fibres para-aramides. Il convient également de relever que les fibres d'alcool polyvinylique ne sont produites que dans deux usines au monde, localisées l'une au Japon et l'autre en Chine. Concernant les fibres de cellulose, la fraction consommée pour produire du fibro-ciment est extrêmement faible. La plus grande partie de la matière première de cellulose (94,5 pour cent) est en effet destinée à l'industrie papetière et le reste (5,5 pour cent) aux autres industries, principalement textile et construction. La France importe environ 40 pour cent de la cellulose utilisée, en particulier du Canada et des États-Unis. Ainsi en

"S'agissant des matériaux de substitution (au chrysotile), à l'exception des fibres vitreuses, il n'y a aucune base épidémiologique significative permettant d'évaluer les risques pour la santé de l'homme ... par conséquent, la conclusion selon laquelle les matériaux de substitution spécifiques posent un risque beaucoup plus faible pour la santé de l'homme, en particulier pour la santé publique, que l'utilisation actuelle du chrysotile est sans fondement."

- b) Groupe 2 (deux groupes):
 - i) Groupe 2A: l'agent (le mélange) est probablement cancérigène pour l'homme. Le mode d'exposition à cet agent entraîne des expositions qui sont probablement cancérigènes pour l'homme.
 - ii) Groupe 2B: l'agent (le mélange) est peut-être cancérigène pour l'homme. Le mode d'exposition à cet agent entraîne des expositions qui sont peut-être cancérigènes pour l'homme.
- c) Groupe 3: l'agent (le mélange ou le mode d'exposition) est inclassable quant à sa cancérigénicité pour l'homme.
- d) Groupe 4: l'agent (le mélange ou le mode d'exposition) n'est probablement pas cancérigène pour l'homme.

3.201 Le Canada relève que ces groupes ne sont pas fondés sur la toxicité des matières, mais plutôt sur l'information disponible. Aux CE qui soulignent que le chrysotile est un agent cancérigène du Groupe I, le Canada répond que cette catégorie, qui occupe trois pages et demi du document du CIRC, comprend beaucoup de produits tels que la silice, la fumée de tabac et la poussière de bois; elle comprend aussi les boissons alcooliques, le poisson salé et les contraceptifs oraux. Le CIRC met en garde contre le raisonnement de dire qu'un produit du Groupe 1 est plus dangereux qu'un produit du Groupe 2.

"Ces catégories indiquent uniquement le poids des preuves qui établissent qu'une exposition est cancérigène et non l'ampleur de l'activité (du pouvoir) cancérigène ni les mécanismes en jeu. La classification peut évoluer en fonction des nouveaux renseignements disponibles."²⁹⁷

Par exemple, un produit peut se retrouver dans le Groupe 2B s'il existe suffisamment de données expérimentales animales confirmant la cancérigénicité mais que les données pour les humains sont encore "inadéquates". La laine de roche, de verre et de laitier et les fibres de céramique réfractaire se retrouvent dans le Groupe 2B, soit des cancérigènes possibles. Les fibres d'alcool polyvinylique, aramides et de verre se retrouvent dans le Groupe 3 du CIRC, lequel se caractérise par des preuves de cancérigénicité "inadéquates" chez les humains et "inadéquates" ou "limitées" dans les expérimentations animales. Pour le Canada, il n'est pas surprenant que les connaissances soient encore insuffisantes pour ce qui est des fibres de remplacement dont l'usage industriel n'a cours que depuis une vingtaine d'années. Selon l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS) français, "certains auteurs considèrent que les fibres de verre devraient être considérées comme cancérigènes".²⁹⁸ Le CIRC révèle pour sa part que la fibre de verre peut causer des mésothéliomes, à tout le moins chez les animaux.²⁹⁹

3.202 Le Canada fait également observer que les États-Unis affirment qu'aucune des fibres de

à l'amiante. Pourtant, l'*Administration de la prévention des maladies professionnelles et des accidents du travail* ("OSHA") américaine évoque les dangers des fibres minérales synthétiques:

"Plusieurs études épidémiologiques ont démontré un accroissement statistiquement significatif du risque de cancer du poumon et d'autres cancers du système respiratoire chez les travailleurs employés dans des fabriques de fibres de verre et de laine minérale ... Le dernier suivi des travailleurs exposés aux fibres de verre dans l'étude des États-Unis montre toujours qu'il y a une surincidence significative de cancer du poumon ... De nombreuses études ont démontré que les fibres de verre et laines minérales provoquent le cancer du poumon, des mésothéliomes et des sarcomes chez les animaux utilisés pour les expériences."³⁰⁰

L'accumulation de preuves a poussé les États-Unis à classer la fibre de verre, la laine de verre et les fibres de céramique comme "reasonably anticipated to be a carcinogen".³⁰¹

3.203 Le Canada note que l'INRS français soutient quant à lui que les fibres de céramique réfractaire "provoquent des mésothéliomes avec une incidence expérimentale comparable voire supérieure (à haute dose) à celle de l'amiante (chrysotile)".³⁰² Toujours selon l'INRS: "[A]u vu des résultats de l'expérimentation animale, les FCR [fibres de céramique réfractaire] sont cancérigènes et fibrosantes par inhalation".³⁰³ Selon l'EPA américaine, il s'agit de fibres cancérigènes probables.³⁰⁴ Les CE invoquent le diamètre plus élevé de trois des fibres de substitution soit les fibres de PVA, para-aramides et de cellulose pour soutenir leur moindre danger pour la santé. Il s'agit là d'un "diamètre nominal" qui n'empêche pas qu'il y ait une proportion significative de fibres dont le diamètre est tout à fait dans la gamme de diamètres respirables.³⁰⁵

3.204 Selon l'OMS dans une étude de 1993 sur les fibres de remplacement:

"Toutes les fibres respirables et biopersistantes doivent faire l'objet d'essais concernant la toxicité et la cancérigénicité ... Les données disponibles laissent penser que les fibres para-aramides relèvent de cette catégorie. De plus, il faudrait classer d'autres fibres organiques respirables dans cette catégorie."³⁰⁶

À la lumière de la classification du CIRC, des données de l'OMS, de l'EPA et de l'INRS, et des deux rapports de l'INSERM, le Canada considère que l'on ne peut pas objectivement parler, comme le font les CE, de l'innocuité ou de la toxicité moindre "avérée" des fibres de remplacement. Selon le supérieur 5 fibres T32 plus, i51rée" des fib" rj -36 -12 TD -0./F1 6.75 3 Tc 0 le

r(supérieur 7a clae de l6i n'empseul-0.1"jcomparable voient s0 d'uncent. e l'OMSTw risent 340 d'unpoples É lui que le

des fibres de remplacement et le faux sens de sécurité que le Décret instaure. L'utilisation des fibres de substitution a également une incidence directe sur la question de l'utilisation contrôlée, un des thèmes au coeur du présent différend. Le Canada note que, pour contrer l'argument canadien selon lequel il existe un moyen portant moins atteinte au commerce international qu'une interdiction complète, les CE évoquent "l'impossibilité" de l'utilisation contrôlée du chrysotile. Or, du même souffle, elles minimisent les dangers des fibres de substitution en affirmant que la stricte réglementation qui les régit élimine tout danger. Pour le Canada, cette stricte réglementation n'est pourtant rien de moins qu'une utilisation contrôlée des substituts.

3.206 Le Canada note que les CE affirment, par exemple, que les fibres de céramique réfractaire,

l'OMC.³¹⁰ Au pire, il s'agit d'une mesure qui met en danger la population française en remplaçant un risque indétectable par un risque inconnu et en instaurant un faux sentiment de quiétude.

3.209 Les **Communautés européennes** maintiennent que le principe de substitution d'une substance par une autre substance moins dangereuse, moins nocive ou encore par un changement de procédé, est une règle générale de prévention primaire qui s'applique à la protection de l'homme ou de l'environnement. Elle repose sur la suppression du danger à la source par abandon total de la substance incriminée afin d'en supprimer les effets. Concernant l'utilisation des fibres d'amiante, cette règle fondamentale est prescrite par toutes les instances internationales qui élaborent des recommandations visant à préserver la santé de l'homme. Selon les CE, cette règle a fait l'objet de prises de positions répétées: i) par le BIT³¹¹, dès 1986; ii) par l'OMS³¹², en particulier dans son communiqué en date du 26 juillet 1996, qui concerne la variété d'amiante-chrysotile, et qui indique "qu'il faut envisager de remplacer le chrysotile par des matériaux de substitution sans danger, chaque fois que cela est possible"; et iii) par la Communauté européenne dans sa directive cadre de 1990 relative à la santé et à la sécurité des travailleurs, puis dans la directive relative aux agents cancérigènes.

3.210 Les CE font observer que la fibre d'amiante, lors de l'interdiction française, n'était pas utilisée en tant que telle mais entrainait dans la composition de produits ou de matériaux qui étaient essentiellement: i) des matériaux en amiante-ciment (canalisations, conduits, plaques et éléments de toitures ou de façades, bacs de jardinage, etc.) qui représentaient plus de 90 pour cent des utilisations du chrysotile en France; ii) des matériaux de friction (freins, embrayages); iii) des plaques isolantes (cartons, feutres); iv) des produits textiles (tresses d'étanchéité, rubans, nappes); v) des joints et garnitures d'étanchéité; vi) des produits divers (produits moulés, matières plastiques, colles, enduits, mortiers, etc.). Compte tenu des multiples utilisations de l'amiante, il n'existait aucun produit naturel ou synthétique qui puisse à lui seul se substituer à l'amiante de manière universelle dans tous les produits ou matériaux qui en contenaient. Selon les CE, il n'existe pas un substitut à l'amiante mais des solutions de remplacement faisant appel à des substituts variant selon l'application recherchée, parfois utilisés en mélange pour fournir un matériau ou un produit de fonction équivalente. L'interdiction de l'amiante s'est donc opérée en orientant le marché des produits et matériaux qui en contenaient vers: i) des technologies alternatives existantes ne faisant appel à aucun substitut de l'amiante (des canalisations en fonte ou en matières plastiques, des plaques de toitures ou de façades en aluminium, etc.); ii) des produits et matériaux contenant un ou des substituts dont certains sont fibreux mais dont le danger est moindre.

3.211 Les CE déclarent que, selon ses différentes applications, l'amiante a été remplacé respectivement par: i) des fibres de cellulose, d'alcool polyvinylique et des fibres de polypropylène dans les matériaux en amiante-ciment; ii) des fibres de para-aramides et des fibres de verre (en accompagnement d'autres matériaux non fibreux) dans les freins et les autres produits de friction; iii) des fibres minérales artificielles (verre, roche), et également, souvent, par des matériaux non fibreux (perlite, vermiculite, silicates, etc.) pour les plaques, les blocs et les enduits isolants; iv) des fibres de para-aramides, des fibres minérales artificielles accompagnées, selon les exigences techniques, de fils métalliques (acier), de fibres de carbone ou de polytétrafluoroéthylène (PTFE) pour les produits textiles, les joints et les produits moulés divers qui contenaient de l'amiante; v) des fibres de verres spéciaux (silicates de calcium et de magnésium) ou des fibres céramiques réfractaires pour faire face à de très hautes températures. Le prix des fibres d'amiante varie entre 5 et 9 francs le kilo

³¹⁰ Le Canada relève que le Décret "ne rend aucunement obligatoire l'utilisation de produits de substitution", il la rend toutefois inévitable, comme le notent les CE.

³¹¹ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève, article 10.

³¹² *Evaluation du chrysotile par des experts de la santé*, Communiqué de presse (51), OMS, 26 juillet 1996.

selon l'origine et les caractéristiques physiques des fibres. Les différents produits de substitution, fibreux ou non, sont généralement plus chers que l'amiante (à l'exception de certains d'entre eux d'un prix sensiblement équivalent). Les produits finis contenant des substituts à l'amiante sont tous plus chers que les produits de fonction équivalente qui contenaient de l'amiante. Globalement, les prix des principaux substituts se classent de la manière suivante: i) moins ou de l'ordre de 12 F/kg: cellulose, fibres minérales artificielles (verre, roche), perlite, vermiculite; ii) de 12 à 60 F/kg: filaments de verre, fils d'acier, fibres de polypropylène et d'alcool polyvinylique; iii) de 60 à 120 F/kg: fibres de verres spéciaux (haute température), les fibres de polytétrafluoroéthylène (PTFE); iv) de 120 à 200 F/kg: fibres de para-aramides et les fibres céramiques réfractaires.

3.212 Les CE notent que ces produits de remplacement sont tous utilisés très minoritairement en substitution de l'amiante en comparaison de leurs vastes domaines d'utilisations dans d'autres industries: i) entre 10 et 20 000 tonnes de cellulose pour le fibre-ciment sur environ 5 millions de tonnes consommées en France dans les industries papetières et textiles; ii) quelques milliers de tonnes seulement de fibres de polypropylène ou d'alcool polyvinylique, par ailleurs très majoritairement utilisées dans les industries textiles ou de l'emballage; iii) moins de 1 pour cent des fibres minérales artificielles principalement destinées à l'isolation des bâtiments. D'une façon générale, la France importe environ 40 pour cent de la cellulose utilisée, en particulier du Canada³¹⁵ et des États-Unis. Ainsi, en 1998, la France a importé 380 000 tonnes en provenance du Canada contre 371 000 en 1997 et 366 000 tonnes en 1996. Les CE notent également que les fibres d'alcool polyvinylique ne sont produites que dans deux usines au monde, localisées l'une au Japon et l'autre en Chine. Enfin, d'une façon globale, la France enregistre un solde commercial constamment déficitaire sur ces deux produits.

3.213 Les CE affirment qu'aucun des produits de substitution du chrysotile n'est classé comme cancérigène pour l'homme. Les substituts majoritaires sont les fibres de cellulose et l'alcool polyvinylique utilisés en remplacement du chrysotile dans les matériaux et les produits autrefois en amiante-ciment, ainsi que les fibres para-aramides utilisées dans des joints, des textiles et des produits de friction. Selon les CE, il s'agit de substances pour lesquelles il n'existe aucune donnée inquiétante après des décennies d'utilisation massive dans le monde entier pour d'autres usages. En effet: i) les fibres de cellulose sont utilisées également pour la fabrication de la pâte à papier depuis plusieurs siècles (plusieurs millions de tonnes consommées en France chaque année); ii) l'alcool polyvinylique est largement utilisé depuis 1936 pour la fabrication de films pour le contact avec les aliments et dans l'industrie textile; iii) les fibres de para-aramides sont largement utilisées depuis les années soixante pour la fabrication de vêtements ou de cordages. Seules des fibres de diamètre inférieur à 3 µm peuvent pénétrer dans le poumon profond. Les fibres qui doivent être prises en compte lors d'une évaluation métrologique d'une ambiance de travail ont été définies par l'OMS³¹⁴ selon des paramètres dimensionnels suivants: i) longueur supérieure à 5 µm; ii) diamètre inférieur à 3 µm; iii) rapport de la longueur sur le diamètre supérieur à 3 µm. Les fibres d'alcool polyvinylique et de para-aramides, utilisées en remplacement de l'amiante, ont une longueur de 2 à 8 mm (soit 2000 à 8000 µm) et un diamètre de 10 à 16 µm. Les fibres de cellulose, qui ont un diamètre de 12 à 40 µm, peuvent donner naissance à des particules (peluches) plus fines, réputées irritantes pour les voies respiratoires. Les diamètres de ces fibres sont supérieurs à 10 µm, ce qui les empêche physiquement de pénétrer dans les alvéoles du poumon.

3.214 Les CE considèrent que les résultats des études de la CSTEE

déflochage systématique des locaux floqués à l'amiante; vii) une extrême vigilance s'impose quant à la maîtrise des conditions d'expositions professionnelles à l'amiante; viii) il y a lieu de se questionner sur le faible taux d'indemnisation des pathologies induites par les expositions professionnelles à l'amiante.

3.217 Le Canada note que le groupe émet aussi des recommandations quant aux études et recherches à développer dans les secteurs suivants où les données sont encore insuffisantes: i) connaissance de la contamination des lieux; ii) connaissance des expositions des personnes; iii) surveillance de l'évolution des risques pour la santé associés à l'amiante afin d'évaluer les estimations des risques aux faibles expositions. Le groupe de chercheurs recommande enfin: i) le développement de recherches en épidémiologie des risques liés aux expositions à l'amiante, ce qu'il ne lui a pas été possible d'approfondir; ii) qu'en l'absence de données sur l'innocuité des fibres de substitution, les travaux de recherche devraient être conduits de manière urgente; 678 T9Baux extr62.75 T84 Tf

3.220 Le Canada fait observer que, pour le calcul des expositions environnementales continues passives de type intramural, l'INSERM a utilisé le niveau d'exposition élevé de 0,025f/ml.³³⁴ Dans le cas d'expositions professionnelles, le taux tout aussi élevé de 0,1 f/ml a été utilisé.³³⁵ L'INSERM a de plus appliqué ces niveaux d'exposition à des modèles de risque applicables à des cohortes dont les niveaux d'exposition sont entre 2 f/ml et 250 f/ml,³³⁶ soit des niveaux de 20 à 10 000 fois plus élevés. Dans ses conclusions et recommandations, l'INSERM tient à souligner qu'en plus d'avoir utilisé des taux d'exposition hypothétiques, le nombre de personnes effectivement exposées à l'amiante – risque collectif de la population française – est inconnu et n'a été la cible d'aucune recherche. Le Canada observe que les conclusions présentées comme risques de cas par 10 000 personnes s'appliquent à une population de 10 000 personnes effectivement exposées aux niveaux hypothétiques – et exagérés – appliqués par l'INSERM:

"Les estimations que nous avons fournies correspondent à des risques "individuels"; nous avons en effet estimé la probabilité qu'une personne qui *serait* placée dans une situation d'exposition hypothétique à l'amiante développe un cancer du poumon ou un mésothéliome de ce fait (il s'agit bien d'un risque individuel, même s'il est exprimé en "pour 10 000") [italiques dans l'original].³³⁷

3.221 Le Canada relève que, selon l'INSERM: "[C]es chiffres ne permettent pas à eux seuls de proposer une estimation globale du nombre de décès par cancer attribuables aux expositions à l'amiante qui existent actuellement en France".³³⁸

concernant les mésothéliomes [et les cancers], faites récemment pour la Grande-Bretagne".³⁴¹ Quant au nombre de décès par mésothéliome, le Canada note que l'INSERM ne révèle pas comment il arrive au nombre de 750. Le Canada observe aussi que le Sénat et l'Assemblée nationale française,³⁴² ainsi que l'Académie nationale de médecine de France estiment ce nombre à 600 dont jusqu'à 30 pour cent seraient "sans rapport avec l'amiante".³⁴³ Toujours selon l'Académie nationale de médecine, une exposition à 0,025 f/ml pendant 60 ans à 8 heures par jour entraînerait un risque de mésothéliome de "1 cas sur 1 million, chiffre équivalent à zéro en biomathématique".³⁴⁴

3.222 Selon le Canada, les estimations de risque effectuées par l'INSERM ne font pas suffisamment la distinction cruciale entre les effets des amphiboles et ceux du chrysotile. De plus, les estimations des risques présentées comme liées à une exposition au chrysotile sont souvent fondées sur des paramètres d'exposition aux amphiboles ou à des mélanges amphiboles-chrysotile. Selon le Canada, il est bien établi que le potentiel pathogène des amphiboles est beaucoup plus élevé que celui du chrysotile³⁴⁵ et, même s'il n'en tient pas assez compte, le Rapport de l'INSERM reconnaît néanmoins le risque plus élevé de mésothéliome dans le cas d'expositions aux amphiboles que dans le cas d'expositions au chrysotile.³⁴⁶ À cet effet, le Dr Gibbs fait remarquer que "lorsqu'il [l'INSERM] évalue le risque de mésothéliome, il ne prend pas en compte les différences entre les risques associés à ces divers types de fibres".³⁴⁷ Il poursuit: "Le Rapport de l'INSERM surestime grossièrement les risques de mésothéliome imputables à une exposition au "chrysotile commercial" seul. Il serait plus exact de dire que les risques hypothétiques mentionnés dans le rapport sont ceux qui sont associés à une exposition à des amphiboles ou à un mélange d'amphiboles et de chrysotile commerciaux."³⁴⁸ Les commentaires de la SRC vont dans le même sens :

"Le Groupe d'experts *croit* que le risque de mésothéliome associé à l'exposition au chrysotile est probablement surestimé puisqu'il est basé sur une seule étude impliquant outre le chrysotile, une petite

³⁴¹ Rapport de l'INSERM, page 409. De l'avis du Canada, l'erreur de l'INSERM est évidente à l'examen de l'exemple suivant. Selon les conclusions de l'INSERM, il y aurait 543,5 cancers sur une population de 10 000 hommes soumis à une exposition professionnelle de 0,1f/ml à 40h/sem. pendant 45 ans. Toutefois, seulement 21,5 de ces cancers seraient liés à une exposition à l'amiante (Rapport de l'INSERM, page 234). Ainsi, selon les données de l'INSERM, un peu moins de 4 pour cent des décès par cancer (21,5/543,5=4 pour cent) sur une population hautement exposée à l'amiante (0,1f/ml à 40h/sem. pendant 45 ans) seraient liés à l'amiante. Comment l'INSERM peut-il alors appliquer les 5,7 pour cent de l'étude de Glasgow à l'ensemble de la population française qui ne subit pas des expositions de 0,1f/ml pendant 40h/sem. depuis 45 ans. Le Canada observe que, même si on acceptait ce taux de 4 pour cent auquel arrive l'INSERM, le nombre de décès par cancers en 1996 attribuables à une exposition passée à l'amiante serait de 864 (4 pour cent x 21 617) et non de 1 200.

³⁴² Le Déaut, J.-Y. et Revol, H., *L'amiante dans l'environnement de l'homme: ses conséquences et son avenir*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Assemblée nationale n° 329/Sénat n° 41, 1997, page 29.

³⁴³ Académie nationale de Médecine (Étienne Fournier), *Amiante et protection de la population exposée à l'inhalation de fibres d'amiante dans les bâtiments publics et privés*, Bulletin de l'Académie nationale de médecine, Tome 180, n° 4, pages 8 et 9.

³⁴⁴ *Id.*, page 9.

³⁴⁵ Dunnigan, page 4.

³⁴⁶ Rapport de l'INSERM, page 412. Le Canada note que l'Académie nationale de médecine affirme que les amphiboles sont "estimées actuellement comme les plus dangereuses" et que le chrysotile est "estimé comme peu dangereux du fait de sa dégradation spontanée dans l'organisme humain. [...] Le chrysotile est une forme d'amiante qui n'a pas provoqué de mésothéliomes, en dehors de cas d'expositions massives et prolongées. Cela s'expliquerait par sa solubilité dans l'organisme". (Académie nationale de médecine (Étienne Fournier), *Amiante et protection de la population exposée à l'inhalation de fibres d'amiante dans les bâtiments publics et privés*, Bulletin de l'Académie nationale de médecine, Tome 180, n° 4, page 2).

³⁴⁷ Gibbs, page 6. La Société royale du Canada renchérit que "les différences entre le chrysotile et les amphiboles ont peut-être été sous-estimées par l'INSERM, particulièrement pour le mésothéliome". (SRC, page 7).

³⁴⁸ Gibbs, page 8.

avant la publication du Rapport de l'INSERM, l'Académie nationale de médecine de France faisait paraître une étude incitant à l'apaisement des craintes de la population ébranlée par la surmédiation des cas de cancers et de mésothéliomes. L'Académie insistait sur le fait que les niveaux d'exposition extrêmement faibles d'aujourd'hui ne sont pas une source de risques pour la santé.³⁵⁶ Le Canada est surpris de constater que l'INSERM ait fait fi de cette constatation qui ne pouvait pas être ignorée des milieux scientifiques français de l'époque.

3.226 Le Canada fait également observer que l'INSERM n'examine pas le cas des expositions

3.228 Le Canada affirme que l'INSERM a utilisé, dans son évaluation des risques, un modèle linéaire qui surestime les risques à faibles exposition. Cette méthode permet d'extrapoler un risque dans le cas de faibles expositions au chrysotile à partir de fortes expositions. Le Canada fait valoir que les données épidémiologiques, comme le reconnaît l'INSERM dans le cas d'expositions environnementales et intra-murales, n'indiquent cependant aucun risque détectable à de faibles expositions.³⁶² L'INSERM reconnaît ne pas disposer à ce jour, "de connaissances scientifiques directes et certaines sur la valeur des risques de cancer du poumon et de mésothéliome qui peuvent

l'INSERM sur les risques associés aux basses expositions contrastent fortement avec les publications scientifiques les plus récentes.

3.231

est un organisme public de recherche, financé par l'État français et placé sous la double tutelle du Ministère chargé de la recherche et du ministère chargé de la santé, et entièrement indépendant des intérêts économiques et autres liés à l'industrie de l'amiante et des fibres de substitution. Les CE sont d'avis que l'INSERM offrait donc toutes les garanties de compétence et d'indépendance requises pour donner un avis scientifique sur les problèmes afférents aux dangers de l'amiante pour la santé humaine. Le Rapport de l'INSERM a été préparé par un groupe de onze experts scientifiques de différentes disciplines, qui a de plus auditionné plusieurs autres experts. Comme son titre l'indique³⁷⁵,

électriciens. À eux seuls, les métiers du bâtiment représentent actuellement le quart de tous les décès par mésothéliome. Depuis les années 50-60 l'incidence du mésothéliome croît à raison de 5 à 10 pour cent par an selon les pays. En France l'augmentation observée est de 25 pour cent tous les trois ans - le taux de fréquence de sept cas par an par million d'habitants observé entre 79 et 81 atteignant 16 cas par an et par million d'habitants entre 91 et 93. Le nombre de décès occasionnés par l'amianté en France, en 1996, est ainsi estimé par l'INSERM à environ 1 950 (750 mésothéliomes, 1 200 cancers du poumon). Les risques associés à des expositions professionnelles et paraprofessionnelles (nettoyage domestique des vêtements des travailleurs de l'amianté) ou environnementales (d'origine géologique et ou industrielle) sont avérés de façon incontestable. Concernant les effets sur la santé des expositions "passives" dans les bâtiments, le risque ne peut être exclu même si les données épidémiologiques ne sont pas suffisantes pour les mettre en évidence. S'agissant de l'imputation causale d'un cas de cancer pulmonaire à une exposition professionnelle à l'amianté, le groupe d'experts a conclu, à partir de l'analyse des données disponibles, qu'un tel cancer peut se développer en l'absence d'une fibrose préalable. Concernant le rôle du tabac, le groupe d'experts a rappelé que la proportion de cas de cancers pulmonaires attribuables à l'amianté est identique dans une population de fumeurs et de non-fumeurs. En d'autres termes, ce n'est pas parce qu'un travailleur, présentant un cancer broncho-pulmonaire, fume que l'origine du cancer n'est pas attribuable à l'amianté. Il en résulte que la connaissance du statut tabagique d'une personne exposée à l'amianté et présentant un cancer du poumon n'apporte aucune information concernant la vraisemblance du rôle de l'amianté dans l'étiologie du cancer.³⁷⁶ Cette information, fondamentale pour la reconnaissance de l'origine professionnelle des maladies, a conforté les modalités de reconnaissance mises en oeuvre dans le plan de décembre 1995.

- b) Le groupe d'experts considère que les effets cancérogènes des fibres d'amianté n'ont pas lieu d'être distingués des fibres de type "chrysotile" et "amphiboles" et que l'effet cancérogène des fibres d'amianté d'appellation commerciale chrysotile est du même ordre de grandeur que celui des fibres de type amphibole vis-à-vis de cancer du poumon. En ce qui concerne le risque de mésothéliome, l'effet des fibres de chrysotile est incontestable, bien que moins important que celui de certaines amphiboles. Plus que l'origine géologique des fibres, ce sont leurs caractéristiques morphologiques qui semblent déterminantes, les fibres longues étant plus cancérogènes. Afin d'estimer les risques correspondant à des faibles niveaux d'exposition ($<0,1$ fibre/cm³), les experts de l'INSERM ont proposé une extrapolation "linéaire sans seuil" des risques observés à des niveaux d'exposition élevés vers des niveaux d'exposition faibles, et sur cette base ont fourni une estimation du risque. Cette hypothèse de la linéarité du risque en fonction du niveau d'exposition et de l'absence de seuil fait partie des thèses actuellement admises en matière de cancérogènes; elle est notamment retenue par l'encyclopédie du BIT. Cette hypothèse est donc la plus plausible. Cette estimation est dite "incertaine" car elle ne repose pas sur des observations permettant de la confirmer ou de l'infirmer de façon incontestable. Le groupe d'experts de l'INSERM a ainsi estimé sur ces bases, en fonction de l'état actuel des connaissances, les risques supplémentaires de cancer "sur une vie entière", liés à une exposition "continue" à l'amianté dans diverses situations

femmes soumises à une exposition passive, continue, pendant la vie scolaire de l'âge de cinq ans à l'âge de 20 ans et pendant la vie professionnelle (1 920 h), de l'âge de 20 ans à l'âge de 65 ans, à 0,025 f/ml (soit 25 fibres par litre), le risque est de neuf décès supplémentaires.

3.236 Les CE font valoir que les interrogations qui prévalaient quant à la cancérogénicité du

3.238 Les CE font observer que l'usage "sécuritaire" n'est pas une garantie même lorsqu'il est mis en œuvre. Cet usage sécuritaire est contesté dans deux publications tout à fait officielles:

- a) Une étude faite par la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSTT) du Québec. Cette étude montre que le risque de mésothéliome augmente régulièrement au Canada entre 1967 et 1990, essentiellement parmi les travailleurs de l'entretien et de la maintenance. Sur 120 cas de mésothéliome recensés dans l'étude, 49 travaillaient dans les mines et moulins, 50 dans l'industrie de l'amiante et 21 dans

construction et peut-être dans d'autres secteurs utilisateurs. Le BIT, dans son encyclopédie concernant la santé et la sécurité au travail indique que la forme de prévention la plus efficace consiste à éviter l'utilisation des agents reconnus cancérigènes pour l'homme sur les lieux de travail.

3.240 Les CE font valoir que le Rapport de l'INSERM a ainsi confirmé la nécessité des mesures prises en 1996 selon les orientations adoptées en juillet 1995. Il a apporté également des éléments de connaissance complémentaires sur la base desquels le gouvernement français a pris un ensemble cohérent de mesures nouvelles. La fabrication, l'importation, l'exportation et la mise en vente de produits contenant de l'amiante et notamment l'amiante-ciment, ont été interdits à compter du 1^{er} janvier 1997. Cette décision s'est traduite par le Décret édictant, au 1^{er} janvier 1997, une interdiction générale de l'amiante. Celle-ci est totale pour les produits d'amiante-ciment. Quelques exceptions très limitées et strictement encadrées sont envisageables pour des usages industriels lorsqu'aucun produit de substitution n'assure la sécurité des travailleurs et des utilisateurs. La mesure d'interdiction a pour objectif de stopper la diffusion du risque que constituent la fabrication de produits contenant de l'amiante et leur commercialisation. Il s'agit donc de stopper "le flux". Les CE affirment que, contrairement à ce que laisse penser le Canada, il n'a jamais été question de promouvoir le retrait systématique de l'amiante. La mesure prise concernant l'interdiction correspond à un raisonnement analogue à celui tenu par les Canadiens lorsqu'ils ont interdit les amphiboles³⁸⁵: il s'agit de remplacer un agent dangereux par des agents jugés moins dangereux en fonction des connaissances scientifiques disponibles. Cette mesure a été prise à un moment où le rapport du groupe sur la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT), émanant du Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, donnait déjà une hiérarchie des dangers des fibres de remplacement les plus suspectes (laines minérales et fibres céramiques). Un accompagnement social de l'interdiction de l'amiante a été nécessaire pour les entreprises que l'abandon de la fabrication de produits à base d'amiante a conduites à réduire leurs effectifs. Trois entreprises étaient concernées: sur un total de 1 370 salariés, 490 se sont trouvés en sureffectifs dont 400 ont bénéficié de mesures d'âge. Un établissement de 126 personnes a été fermé.

3.241 Les CE notent que le seuil d'exposition autorisé, applicable à la fabrication des produits qui contiennent du chrysotile, a été ramené à 100 fibres par litre (contre 300 prévu initialement jusqu'au 1^{er} janvier 1998). La valeur limite d'exposition professionnelle a été fixée depuis 1994 à 0,1 fibre/cm³ (ou ml) aux États-Unis par l'

flocages et aux calorifugeages ont été étendues aux faux plafonds. Les CE affirment qu'à aucun moment, il n'a été prévu à - l'instar de ce qui avait été envisagé aux États-Unis - de demander le retrait systématique de l'amiante. Au contraire, une information a été largement diffusée sur la possibilité de créer un risque supérieur en enlevant l'amiante trop rapidement et dans de mauvaises conditions.

3.243 Les CE font valoir que la veille technologique et scientifique a été renforcée. Deux mesures ont été adoptées: i) la mise en place d'une surveillance épidémiologique des mésothéliomes, avec le concours de l'INSERM, afin de préciser les conditions de survenue de tumeurs et de mesurer les risques réels d'exposition; ii) le lancement d'une expertise collective de l'INSERM sur les risques liés aux fibres utilisées comme substituts de l'amiante. Les CE notent qu'en tout état de cause, l'utilisation de substituts classés dangereux est soumise à la réglementation relative aux risques chimiques (obligation d'évaluer le risque, de protéger les travailleurs, recommandations de valeurs limites, etc.). Dès lors que les substituts sont classés cancérogènes, la réglementation est encore plus contraignante et s'applique le principe de substitution par un produit moins dangereux lorsque c'est techniquement possible.

C.

interdit tous les produits en chrysotile pour lesquels il existe un substitut qui présente "un risque moindre que celui de la fibre de chrysotile pour la santé" et qui, aux fins de l'utilisation finale, donne "les garanties techniques de sécurité" équivalentes à celles de la fibre de chrysotile. Plus spécifiquement, le Décret est un règlement technique parce que s'y retrouvent plusieurs des éléments de la définition précitée. C'est un document qui énonce une caractéristique d'un produit, un procédé et

commerce. La France a notifié sa mesure au titre de l'article 10.6 de l'Accord OTC le 21 février 1997.³⁹⁴ La France a ainsi reconnu l'applicabilité de l'Accord OTC dans l'acte de notification. Les CE ont, elles aussi, selon le Canada, reconnu l'applicabilité de l'Accord OTC dans la justification qu'elles en ont donnée au titre de l'article 2.2 de l'Accord OTC.³⁹⁵ Elles ont soutenu que le Décret n'était pas plus restrictif pour le commerce qu'il n'était nécessaire pour réaliser des objectifs légitimes, soit la protection de la santé et de la sécurité des personnes, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Enfin, lors des consultations du 8 juillet 1998, le représentant des CE a, dans sa déclaration liminaire, concédé l'applicabilité de l'Accord OTC à la mesure française. Le passage pertinent est comme suit:

"Les seules dispositions pertinentes semblent donc être celles de l'Accord OTC. C'est en effet pour cette raison que les CE ont notifié les mesures appliquées par la France comme étant des règlements techniques relevant de l'Accord OTC."³⁹⁶

3.249 Le Canada conclut que, par l'énoncé des caractéristiques des produits, par l'énoncé des procédés et méthodes de production se rapportant aux produits, par l'instauration d'un mécanisme de déclaration en vue d'exceptions à l'interdiction de l'amiante, par le traitement en matière d'étiquetage pour les produits contenant à titre exceptionnel du chrysotile, et par son caractère obligatoire, le Décret prohibant l'amiante est un "règlement technique" au sens de l'article 1 de l'Annexe 1 de l'Accord OTC. Selon le Canada, les CE ont elles-mêmes reconnu l'applicabilité de l'Accord OTC dans des actes officiels auprès de l'OMC ainsi que durant les consultations qui ont précédé l'établissement de ce Groupe spécial.

3.250 Les **Communautés européennes** soutiennent que l'Accord OTC n'est pas applicable au Décret. À titre subsidiaire, au cas où le Groupe spécial devait considérer que l'Accord OTC est applicable, les CE soutiennent que le Décret n'est pas incompatible avec les dispositions du présent accord.

3.251 Les CE allèguent que, contrairement à ce que soutient le Canada, le Décret ne peut pas
pasg7 Caentrañhryso0 T TD /F5 11.25 2 Tc (3.2r1wse rapporté et de la sécuhum lee.D -0.15 Tc 1.4625 Tw 5 (passagTw Tj 0 -P5 2

interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité.³⁹⁸

3.252 Les CE allèguent que l'Accord OTC ne couvre pas les interdictions générales. Il résulte du préambule (notamment 3^{ème} et 5^{ème} paragraphes), de l'historique de l'Accord OTC et des termes mêmes de plusieurs de ses dispositions que l'objectif fondamental de cet Accord est de contrôler l'adoption et l'application des "normes" et des "règlements techniques" qui visent des produits pour ce qui concerne leurs caractéristiques détaillées ou leurs modes de production. L'Accord OTC pourrait par exemple s'appliquer pour contrôler un "règlement technique" qui fixerait un niveau de résistance minimum pour les ceintures de sécurité. Un autre exemple serait un "règlement technique" qui établirait les pourcentages des ingrédients et des méthodes de fabrication du chocolat. En revanche, l'objet et le but de l'Accord OTC ne sont pas de traiter des interdictions générales comme celle appliquée par le Décret français à l'amiante et aux produits en contenant. Selon les CE, cet objet et ce but spécifiques de l'Accord OTC apparaissent clairement dans son Annexe 1 qui donne la définition de ce que l'on doit entendre par "règlement technique", à savoir, notamment "[D]ocument qui énonce les caractéristiques d'une produit ou les procédés et méthodes de production s'y rapportant ...". Dans le cas d'espèce, cette définition conduit à écarter l'application de l'Accord OTC au Décret. En effet, il résulte de la définition précitée qu'un règlement technique est un document qui énonce des caractéristiques ou les procédés et méthodes de production auquel un produit déterminé/identifié doit répondre, notamment pour sa mise en libre pratique sur un marché déterminé.

3.253 Les CE soutiennent que la définition du règlement technique ne doit donc pas s'appliquer à des mesures d'interdiction qui visent tous les produits d'une manière générale. Ces dernières doivent continuer à relever du seul Accord général. Retenir une autre approche reviendrait à ôter tout effet utile à certaines dispositions du GATT, notamment les articles I et III, qui ont vocation à s'appliquer dans des cas d'interdictions générales. Or, l'Accord OTC doit être considéré comme l'application spécifique aux règlements techniques des principes du GATT. Il n'est pas concevable, selon les CE, que les négociateurs de l'Accord OTC aient voulu que celui-ci s'applique à toutes les mesures réglementaires relatives aux produits prises par les Membres, et notamment aux mesures d'interdiction générale. La position des CE trouve un appui total dans la position prise par d'autres Membres et par d'autres groupes spéciaux. Dans le cadre du groupe spécial *États-Unis - Essence*, il a été noté que:

"Les États-Unis ont fait valoir que l'Accord OTC avait été élaboré en vue de préciser, pour une catégorie très particulière de mesures (règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité), les disciplines prévues à l'article III de l'Accord général. Le fait qu'une mesure était répon

(règlements techniques". etm me,sle hamp I de le xp0 restion "règlement techniques n'étant pas largue at) Tj 0-11.25 TD0.
caractéristique"[] "Les États-Unis n'ont pas
qu'un tel

en concluent que le Décret n'est donc pas un règlement technique au sens de l'Accord OTC, ni pour les fibres d'amiant, ni pour les produits en contenant, non plus que pour les produits bénéficiant de dérogations temporaires. Cette conclusion suit logiquement l'objet et le but de l'Accord OTC qui n'est pas de couvrir les mesures d'interdiction générales.

3.257 Selon les CE, le fait que la France ait notifié le Décret au Comité des obstacles techniques au commerce ne saurait, en aucune façon, préjuger de l'applicabilité de l'Accord. La notification du Décret a en effet été effectuée, de bonne foi, par souci de transparence *vis-à-vis* de l'ensemble des Membres de l'OMC et suite aux demandes répétées du Canada. Toute autre interprétation reviendrait à ajouter des obligations supplémentaires aux Membres et conduirait ces derniers à ne plus notifier, ou à moins notifier, leurs législations générales aux Comités de l'OMC. Selon les CE, les Membres doivent donc continuer à notifier leurs législations, sans que cette notification implique, en soi, des qualifications juridiques quant à la nature de la mesure et n'entraîne des obligations auxquelles ils ne sont normalement jamais tenus.

3.258 Le **Canada** maintient que l'Accord OTC s'applique au Décret et allègue que l'interprétation des CE basée sur l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités est erronée. Le Canada note, à ce propos, que les trois tierces parties dans ce litige sont unanimes à reconnaître l'applicabilité de l'Accord OTC en l'espèce. Les CE sont donc seules à en contester l'applicabilité. Le Canada soutient que l'interprétation des CE n'est pas fondée sur l'article 31 de la Convention de Vienne, et que le Décret entre précisément dans le champ d'application de l'Accord OTC parce qu'il représente le type de mesure visée par la définition de "règlement technique" de l'Annexe 1 de l'Accord OTC. Faire entrer les interdictions générales dans le champ d'application de l'Accord OTC n'est contraire ni à son but ni à son objet, qui sont d'éviter que les règlements techniques et les normes ne créent des obstacles non nécessaires au commerce international.

3.259 Le Canada allègue que les CE s'écartent du sens ordinaire des termes de la définition de "règlement technique" et font appel au préambule et à l'historique de l'Accord OTC pour déclarer que son objet et son but ne sont pas de traiter des interdictions générales d'un produit, mais d'énoncer les caractéristiques ou les procédés ou méthodes de production auxquels un produit déterminé doit satisfaire pendant un certain temps et les mesures d'importation des produits déterminés en vertu de l'Accord OTC. Finalement, les interdictions générales

des CE s'appliquent en vertu de la mesure de l'annexe 1 de l'Accord OTC.

l'occurrence celles relatives à l'interdiction de l'amiante, et omettent les dispositions transitoires. Or, le Canada estime que pour déterminer si le Décret satisfait aux critères de la définition de "règlement technique", toutes ses dispositions doivent être examinées, tant celles relatives à l'interdiction de l'amiante que celles relatives aux exceptions à cette interdiction.

3.260 Le Canada maintient que le Décret est un "règlement technique" tel que cette expression est définie à l'Annexe 1 de l'Accord OTC. Cinq des éléments de la définition de "règlement technique" se retrouvent dans le Décret. Ce sont: i) l'énoncé des caractéristiques d'un produit, y compris par la négative, ii) l'énoncé des procédés et méthodes de production se rapportant à un produit, iii) l'énoncé des dispositions administratives qui s'appliquent à un produit, iv) les prescriptions en matière de marquage ou d'étiquetage pour un produit, et v) le respect obligatoire.

3.261 Le Canada observe, premièrement, que le terme "caractéristique" s'entend de "ce qui sert à caractériser". "Caractériser" signifie "indiquer avec précision, dépeindre les caractères distinctifs de".⁴⁰³ En ce sens, le Décret indique avec précision ou dépeint un caractère distinctif d'un produit. En effet, conformément à son objet, qui est d'interdire totalement l'amiante, les dispositions principales du Décret ont pour objet d'interdire la fibre d'amiante, que ce soit la fibre d'amphibole ou la fibre de chrysotile, dans la fabrication et la transformation des matériaux, produits et dispositifs qui sont mis sur le marché français. La caractéristique de ces matériaux, produits ou dispositifs dans la fabrication et la transformation desquels il est interdit d'incorporer de la fibre d'amiante, se trouve ainsi énoncée dans le Décret. Cette caractéristique est qu'aucun produit ne contiendra de l'amiante. Deuxièmement, le Décret a notamment pour objet la transformation de toutes les variétés de fibres d'amiante, qu'elles soient ou non incorporées dans des matériaux ou des produits. Ce faisant, il impose des restrictions aux procédés et méthodes de production se rapportant aux fibres d'amiante, y compris les fibres de chrysotile. Le principe d'interdiction totale est accompagné d'un nombre limité d'exceptions. La fibre de chrysotile est permise dans la fabrication et la transformation des produits, quand il n'existe aucune fibre de remplacement présumée moins nocive. Le Décret prévoit que la fabrication de produits à base de chrysotile est soumise aux normes d'exposition aux poussières d'amiante dans les établissements.⁴⁰⁴ De cette façon, le Décret énonce un procédé de production se rapportant aux produits contenant du chrysotile tel que défini par les CE. Troisièmement, en instaurant un mécanisme de déclaration en vue de l'obtention ou du maintien d'une exception à l'interdiction de l'amiante, le Décret énonce des dispositions administratives applicables aux produits. Le Canada est d'avis que les CE confirment ce point quand elles décrivent dans le détail la procédure d'enregistrement au titre des déclarations annuelles dans le cadre des exceptions à l'interdiction de l'amiante. Quatrièmement, le Décret traite aussi de prescriptions en matière de marquage ou d'étiquetage pour un produit. Il prévoit les normes d'étiquetage pour les produits à base de chrysotile faisant l'objet d'une exception provisoire à l'interdiction.⁴⁰⁵ Cinquièmement, le respect des principales dispositions du Décret est obligatoire. Les produits qui sont mis sur le marché, offerts en vente ou importés en France ne doivent pas contenir d'amiante. Le respect de l'interdiction de l'amiante est obligatoire, sauf si les autorités publiques ont consenti à faire une exception, auquel cas le respect des modalités de la dérogation sont obligatoires. Des peines d'amende sont applicables en cas de contravention.

⁴⁰³ Le Canada note que les CE essayent de démontrer que le Décret n'énonçait pas les caractéristiques d'un produit parce que le Canada a fait une erreur en citant la définition de l'adjectif plutôt que du nom "caractéristique". Mais, ayant apporté la correction qui s'imposait, cela n'a en rien changé la teneur de l'argumentation du Canada.

⁴⁰⁴ Article 4 du Décret. Celui-ci incorpore et renvoie au Décret n° 96-97 du 7 février 1996, relatif à la protection de la population contre les risques sanitaires liés à une exposition à l'amiante dans les immeubles bâtis.

⁴⁰⁵ Article 4 du Décret. Celui-ci incorpore et renvoie au Décret n° 88-466 du 28 avril 1988 relatif aux produits contenant de l'amiante.

3.262 Le Canada allègue que, en notifiant le Comité des obstacles techniques au commerce, les CE ont reconnu que le Décret était un règlement technique et, partant, l'applicabilité de l'Accord OTC.⁴⁰⁶ Les CE ont de plus fourni au Comité des obstacles techniques au commerce une justification du Décret basée sur les disciplines de l'article 2.2 de l'Accord OTC.⁴⁰⁷ Les CE considéraient certes ce Comité comme le forum compétent pour recevoir la notification et la justification. Les CE se sont officiellement prononcées pour la dernière fois sur l'applicabilité de l'Accord OTC lors des consultations du 8 juillet 1998, lorsque le représentant des CE a déclaré que les dispositions de l'Accord OTC étaient les seules dispositions invoquées par le Canada qui semblaient pertinentes à la contestation du Décret.⁴⁰⁸ Le Canada conclut que, compte tenu de ce qui précède, il est clair que le Décret est un "règlement technique" et, de ce fait, assujéti à l'Accord OTC.

3.263 Les **Communautés européennes** maintiennent que l'Accord OTC ne s'applique pas aux interdictions générales. Une mesure ne peut relever de l'Accord OTC que si elle répond notamment à la définition du "règlement technique" contenue à l'Annexe 1 de cet accord. Le fait que la définition du "règlement technique" soit étroite n'est pas fortuit, mais signifie que les rédacteurs ont entendu limiter la portée de cet Accord. Cela apparaît aussi clairement du texte même de l'article 1.2 de l'Accord OTC. L'objet et le but de l'Accord OTC, comme ceux de l'Accord OTC de 1979, est de "favoriser la réalisation des objectifs du GATT de 1994" (préambule, 2^{ème} paragraphe) dans les domaines de la normalisation et de l'évaluation de la conformité afin d'assurer que les règlements techniques et les normes ne créent pas des obstacles non nécessaires au commerce international (préambule, 3^{ème} et 5^{ème} paragraphes). Selon les CE, il ressort de ce qui précède que la finalité de l'Accord OTC est de traiter des règlements techniques et des normes.⁴⁰⁹ Il n'est pas de résoudre les problèmes d'accès au marché liés à des interdictions générales. Cela ne conduit pourtant pas à un vide juridique pour ce type de mesures puisque ces dernières continuent à relever d'autres dispositions juridiques et notamment de l'article III du GATT.

3.264 Les CE maintiennent que le Décret n'entre pas dans le champ d'application de l'Accord OTC. En ce qui concerne les fibres d'amiante, le Décret n'a pour objet ni de fixer les caractéristiques de l'amiante ni d'en fixer les procédés et méthodes de production. Le Décret interdit purement et simplement l'amiante en tant que produit ou matière première. En ce qui concerne les autres produits, le Décret a pour conséquence que ces produits ne peuvent pas contenir d'amiante. Cela ne saurait cependant suffire à assimiler ce Décret à un "règlement technique" au sens de l'Accord OTC. En effet, en ce qui concerne ces produits, les CE rappellent que le Décret n'identifie pas les produits qui ne doivent pas contenir d'amiante. Tous les produits, sans précision, sont soumis à cette interdiction. Cela concerne aussi bien le ciment que tous les autres produits (par exemple les raquettes de tennis). Par ailleurs, les CE réaffirment que le Décret ne vise pas les caractéristiques des autres produits (qui contenaient ou non de l'amiante). En effet, l'interdiction horizontale d'incorporer de l'amiante dans des produits a pour conséquence d'interdire, sur le territoire français, les produits qui contiennent de l'amiante. L'interdiction générale élimine ces produits du marché français. Inversement, un règlement

⁴⁰⁶ Notification G/TBT/Notif.97.55, 21 février 1997.

⁴⁰⁷ Commission européenne, Direction générale III (Industrie) Direction A "Politique Industrielle", Unité III/A/1 "Relations industrielles internationales", document III/A/1/MPP/CR/amp/fcanada (daté du 17 juillet 1998).
⁴⁰⁸ WT/DS135/R, par. 1543. Tc0.1288 (on hori inobjnonal4s1.25 0 Tc91543 T13 III du 7 D /F1 6.ses produits (qui) Ti1 /F) Tj 90 0 TD (

technique présuppose que le produit concerné puisse toujours être fourni sur le marché. Cela est comparable, par exemple, à une situation dans laquelle une législation nationale interdit d'une manière générale et sans discrimination la production, l'importation et l'utilisation des drogues, de l'alcool, etc., pour des raisons de santé publiques. Les CE notent que le Canada lui-même ne conteste pas le fait que l'objectif déclaré du Décret est de protéger la santé des personnes; le Canada conteste uniquement l'existence d'un risque en l'espèce, pas l'intention des autorités françaises de protéger la santé des personnes. Dans ces conditions, il n'est pas possible, selon les CE, de soutenir que le Décret fixe les caractéristiques d'un produit qui n'existe plus. Il en va de même des procédés et méthodes de production de ces produits qui sont à relier aux caractéristiques de ceux-ci. Le Décret ne fixe pas les procédés et méthodes de production d'un produit qui n'a précisément plus le droit d'être fabriqué ou utilisé.

3.265 Les CE confirment donc leur conclusion selon laquelle l'Accord OTC n'est pas applicable à une mesure visant l'interdiction générale d'un produit, en l'espèce l'amiante et les produits en contenant. En ce qui concerne les dispositions du Décret qui concernent les dérogations à la mesure d'interdiction, les CE réitèrent que ces dispositions n'entrent pas dans le champ d'application de l'Accord OTC. Les CE ont déjà indiqué que le Décret ne définit pas non plus les caractéristiques techniques des produits qui peuvent déroger à l'interdiction générale édictée. Ces produits, peuvent contenir ou ne pas contenir d'amiante. De plus, ces produits, dont le nombre est limité, sont de toute façon voués à disparaître dès que des produits de substitution pouvant garantir un niveau de risque plus faible et le même degré de sécurité pour les utilisateurs seront disponibles. Ainsi, même dans le cas des exceptions limitées et transitoires, la seule préoccupation des autorités françaises a été de protéger la santé des personnes, parce que, pour l'instant, il n'existe aucun produit de remplacement qui puisse garantir un niveau de risque plus faible pour la santé des personnes (par exemple de risque d'accidents si l'utilisation de l'amiante devait être interdite immédiatement en cas d'exposition à de très hautes températures, etc.). Les CE ont également ajouté que le Décret ne définit pas non plus les procédés et les méthodes de production des produits qui peuvent déroger à l'interdiction générale édictée. Ces produits peuvent contenir ou ne pas contenir d'amiante. Il ressort de ces deux constatations que les dispositions du Décret qui visent les dérogations à l'interdiction générale n'entrent pas non plus dans le champ d'application de l'Accord OTC. En effet, la mesure française n'a ni pour objet, ni pour effet, de fixer les caractéristiques de ces produits ou d'imposer des procédés ou méthodes de production servant à leur fabrication.

b) Article 2.1 de l'Accord OTC

3.266 Le **Canada** allègue que le Décret est incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord OTC parce qu'il soumet la fibre de chrysotile et les produits en chrysotile-ciment importés du Canada et de tout autre pays à un traitement moins favorable que les fibres similaires de PVA, de cellulose et de verre, et les produits similaires en fibrociment, d'origine française ou d'ailleurs. L'article 2.1 de l'Accord OTC reprend les principes de non-discrimination énoncés aux articles I:1 et III:4 du GATT. Afin de conclure à l'existence d'une incompatibilité avec l'article 2.1 de l'Accord OTC, le Groupe spécial doit déterminer: i) que la mesure en question est un règlement technique, ii) que les produits concernés sont des produits similaires, iii) que ces produits similaires sont d'origine française ou de tout autre pays et iv) qu'en vertu du règlement technique, la fibre de chrysotile et les produits en chrysotile-ciment importés sont soumis à un traitement moins favorable que les produits similaires. Étant donné que des allégations d'incompatibilité avec l'article 2.1 de l'Accord OTC sont soumises à l'examen d'un groupe spécial pour la première fois, le Canada soutient que l'examen de la question doit se faire en

d'une part, les produits importés et, d'autre part, les autres produits étrangers (clause de la nation la plus favorisée), et les produits nationaux (règle du traitement national de l'article III)."⁴¹⁴

L'usage des mêmes termes indique que les disciplines de l'article 2.1 de l'Accord OTC sont les mêmes que celles de l'article III:4 du GATT et qu'elles s'appliquent pareillement. Pour aborder la question de savoir si un traitement non moins favorable est accordé aux produits originaires du Canada que celui accordé aux produits similaires originaires de tout autre pays, le Canada est d'avis que le Groupe spécial doit examiner le critère de "l'égalité effective des possibilités offertes". Ainsi que le Canada l'a souligné précédemment, le Décret touche à des domaines qui sont régis par un règlement technique tel que défini à l'Accord OTC. Il n'existe pas de mesure semblable en ce qui a trait aux fibres de PVA, de cellulose ou de verre ni aux produits de fibrociment. De fait, il est incontestable que les interdictions qui sont décrétées dans le règlement technique français en rapport avec la fibre de chrysotile et les produits en contenant constituent un refus de l'égalité effective des possibilités de concurrence pour la fibre de chrysotile et les produits en chrysotile-ciment sur le marché français. Les interdictions ne s'appliquent pas aux fibres de PVA, de cellulose ou de verre ni aux produits en fibrociment importés en France. Le Canada en conclut que le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante est incompatible avec les dispositions de l'article 2.1 de l'Accord OTC car il traite de façon discriminatoire la fibre de chrysotile et les produits en chrysotile-ciment, d'une part, et les fibres de PVA, de cellulose et de verre et les produits en fibrociment, d'autre part.

3.270 Les Communautés européennes allèguent qu'elles présentent les développements qui suivent à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où le Groupe spécial considérerait que l'Accord OTC est applicable à la mesure française, ce qu'elles contestent.

3.271 Les CE font valoir que l'article 2.1 OTC peut être considéré comme une application spécifique aux règlements techniques des articles I et III du GATT de 1994. Le seul argument avancé par le Canada consiste à dire que l'examen de la compatibilité d'une mesure avec l'article 2.1 OTC "doit se faire en s'inspirant de la jurisprudence relative à l'interprétation relative aux articles I:1 et III:4 du GATT de 1947 et 1994". Ainsi que les CE le font valoir dans la partie relative à l'application de l'article III:4 du GATT, le Décret n'établit pas de traitement moins favorable entre les produits importés et les produits nationaux similaires.

3.272 Le Canada fait valoir que l'article 2.1 de l'Accord OTC peut être considéré comme une application spécifique aux règlements techniques des articles I et III du GATT et que les CE sont en accord sur ce point. Le Canada renvoie à son argumentation sur la question de l'applicabilité de l'Accord OTC d'une part, et sur la question de similarité d'autre part. Cette dernière argumentation est la même que celle se rapportant à l'article III:4 du GATT. Le Canada note qu'à la différence de l'article III:4, l'origine des produits similaires est sans conséquence à l'article 2.1 de l'Accord OTC puisque celui-ci couvre le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée. Enfin, pour la question du traitement moins favorable des produits importés par rapport aux produits similaires, le Canada renvoie aux arguments qu'il présente sous l'article III:4 du GATT.

c) Article 2.2 de l'Accord OTC

3.273 Le **Canada** fait valoir que l'article 2.2 de l'Accord OTC oblige les Membres de l'OMC à faire

l'article 2.2, le Groupe spécial doit, dans un premier temps, déterminer si l'objectif que le règlement est censé réaliser fait partie de la gamme des objectifs légitimes énumérés à l'article 2.2. Si l'objectif n'en fait pas partie, le règlement est incompatible avec l'article 2.2. S'il est déterminé que l'objectif fait partie de la gamme des objectifs prévus à l'article 2.2, le Groupe spécial doit, dans un deuxième temps, déterminer si le règlement technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire.

3.274 Les **Communautés européennes** font valoir que deux critères fondamentaux apparaissent à la lecture de l'article 2.2 pour qu'un Membre de l'OMC puisse adopter un règlement technique restrictif: i) il doit tout d'abord exister un objectif légitime, comme la protection de la santé des personnes par exemple; ii) le règlement technique du Membre ne doit pas, ensuite, être plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Selon les CE, le Décret satisfait à ces deux conditions. Les CE reportent le Groupe spécial aux arguments qu'elles ont développés dans la Section III.B, ainsi qu'à ceux contenus dans leur analyse juridique relative à l'article XX b) du GATT. L'analyse juridique afférente à l'article XX b) du GATT est aussi applicable dans le cadre de l'article 2.2 de l'Accord OTC en ce qui concerne le test de nécessité.

i) L'objectif légitime

3.275 Le **Canada** considère qu'en l'occurrence, l'objectif allégué par la France, soit la protection de la santé des travailleurs et des consommateurs, correspond aux objectifs identifiés à l'article 2.2.

3.276 Les **Communautés européennes** allèguent que, comme elles le soulignent dans le cadre de l'article XX b) du GATT, la mesure française vise à stopper la diffusion des risques liés à l'utilisation des fibres d'amiante et des produits en contenant et ainsi qu'à réduire le nombre de décès dans la population française. Le Décret s'inscrit donc bien dans le cadre des politiques destinées à protéger la santé des personnes. Les CE observent que le Canada ne remet pas en cause ce point.

3.277 Le **Canada** déclare avoir reconnu que l'objectif que cherchait à réaliser la France en adoptant le Décret, en l'occurrence la protection de la santé humaine, est l'un des objectifs visés par l'article 2.2 de l'Accord OTC. Contrairement à ce que tentent de faire croire les CE, le Canada n'a cependant pas acquiescé à l'argument voulant que l'objectif soit de stopper la diffusion des risques liés à l'utilisation des fibres d'amiante et des produits en contenant. La liste exemplative d'objectifs donnée à l'article 2.2 de l'Accord OTC comprend la protection de la santé et de la sécurité des personnes. Stopper la propagation des risques liés à l'amiante peut être un moyen de protéger la santé des personnes. Ce n'est toutefois pas un objectif légitime dans le cadre juridique de l'Accord OTC. Étant donné que le Canada ne conteste pas la légitimité de l'objectif, entendu comme étant la protection de la santé humaine, la question qui est soumise à l'examen du Groupe spécial dans cette affaire au titre de l'article 2.2 est de savoir si le Décret n'est pas plus restrictif qu'il n'est nécessaire pour réaliser cet objectif, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait.

3.278 Les **Communautés européennes** font valoir que, contrairement à ce qu'allègue le Canada, elles n'ont pas changé ni modifié l'objectif du Décret: l'objectif de l'interdiction de l'amiante est de stopper la propagation du risque de maladies liées à l'amiante afin de protéger la santé des personnes. L'objectif est donc le même.

ii) "À cette fin, les règlement techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait". (article 2.2^{ème} phrase)

3.279 Le **Canada** soutient que le test applicable aux fins de déterminer si le règlement technique est plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif allégué par la France consiste en deux critères distincts. Le Groupe spécial doit d'abord déterminer si le Décret permet la

fibres d'amiante, les effets de l'amiante sur la santé prenant de 20 à 35 ans en moyenne avant de survenir. D'ailleurs, le Rapport de l'INSERM affirme explicitement que la quasi-totalité des décès

3.283 Le Canada allègue que la troisième brèche au lien rationnel entre le Décret et la protection de la santé est faite par le recours aveugle aux fibres de substitution à l'amiante. Les effets sur la santé des personnes de la plupart des fibres qui sont utilisées en remplacement de la fibre de chrysotile ne sont pas connus. Selon le Canada, les données démontrent que les quelques substituts qui ont fait l'objet d'études approfondies sont souvent autant ou même plus nocifs que le chrysotile. L'interdiction totale de la fibre de chrysotile et des produits en contenant, et leur remplacement par des produits de substitution, sous-tend l'idée que ces derniers sont sécuritaires. Or, l'INSERM n'a pas pu déterminer

la fibre de chrysotile dans des matériaux denses qui, selon les données scientifiques disponibles et considérant leurs utilisations finales, ne posaient pas – et ne posent toujours pas – de risques détectables pour la santé des personnes. Le Canada conclut que le Décret est une mesure excessive car l'utilisation contrôlée est une alternative moins préjudiciable au commerce qui permet l'atteinte de l'objectif poursuivi par la France.

3.290 Les **Communautés européennes** répondent que la distinction opérée par le Canada entre, d'une part, le nécessité de déterminer si le Décret permet la réalisation de l'objectif allégué par la France ("lien rationnel" selon les propres termes Canada), et, d'autre part, de se demander si les effets du règlement technique sont nécessaires compte tenu des risques que l'absence de réalisation entraînerait, est artificielle et en contradiction avec le texte même de l'article 2.2 OTC. Il résulte des termes de l'article 2.2 que le test qui y est prévu suit le test retenu dans le cadre de l'article XX du GATT et développé par la pratique des Groupe spéciaux. En suivant les termes de l'article 2.2 de l'Accord OTC, il faut donc, selon les CE, procéder à un double examen: i) déterminer si la mesure est la seule qui permet d'atteindre l'objectif fixé par le Membre ou s'il existe une mesure moins restrictive qui permette également d'atteindre cet objectif; ii) apprécier les risques qu'entraînerait la non réalisation de la mesure concernée compte tenu, notamment, des données scientifiques et techniques

3.293 Les CE soutiennent que l'utilisation de l'amiante et des produits en contenant a pour conséquence de soumettre certaines catégories de la population à des expositions à l'amiante dans une proportion que les études scientifiques reconnaissent comme dangereuse pour la santé des personnes. L'usage dit "sécuritaire" ne permet pas de stopper la diffusion des risques liés à ces expositions. Déjà pour les secteurs de l'extraction et de la transformation, *a priori* les plus aisés à contrôler, on constate les limites de l'usage dit "sécuritaire" de l'amiante. Ainsi, l'étude du HSE britannique de 1996, mentionnée dans la partie factuelle, constate un excès significatif des décès dus au mésothéliome chez les ouvriers ayant commencé à travailler dans les usines d'amiante après la mise en place de l'usage dit "sécuritaire". Les CE observent que, tout au long de sa requête, le Canada estime que les dangers de l'inhalation de l'amiante ne concernaient que les travailleurs de la production ainsi que les ouvriers de la transformation et ne toucheraient que quelques milliers de personnes tout au plus. Or, la catégorie des travailleurs para-professionnels et domestiques exposés à l'amiante (et bien souvent de manière inconsciente) – qui regroupe des centaines de milliers de personnes – peut être soumise à des pics d'exposition qui dépassent parfois de façon très importante les valeurs limites d'empoussièremment actuellement fixées. Par exemple, comme indiqué par les CE dans la Section III.B, un ouvrier couvreur effectuant une rectification à la meuleuse à l'extérieur sur des plaques d'amiante-ciment ondulées pour toiture est soumis à un pic d'exposition maximale de 41 f/ml, soit 410 fois plus que la valeur limite. Les CE observent qu'une étude de 1992 de la CSST du Québec montre que le risque de mésothéliome augmente régulièrement au Canada depuis 1967, essentiellement parmi les travailleurs de l'entretien et de la maintenance. Ce constat s'impose également *a fortiori* pour les populations non-professionnelles exposées à l'inhalation d'amiante. À cet égard, la publication de Camus *et al.* met en évidence un excès net de mésothéliomes égal à un risque sept fois plus élevé chez les femmes vivant à proximité des sites des mines d'amiante chrysotile du Québec par rapport aux autres femmes du Québec. Cette étude n'est jamais citée par le Canada.

3.294 Les CE font observer que, comme elles l'ont indiqué dans leurs arguments factuels (voir Section III.B) et dans leurs arguments au titre de l'article XX du GATT, tous ces éléments ont été pris en compte dans le Rapport de l'INSERM. Tous ces éléments sont également en conformité avec les études scientifiques les plus récentes. De l'avis des CE, le Canada ne peut s'acquitter de la charge de la preuve qui pèse sur lui en tentant de justifier l'utilisation dite "sécuritaire" de l'amiante par des textes datant d'il y a plus de 15 ans, qui ne garantissent pas un niveau de protection suffisant compte tenu de l'objectif sanitaire retenu par la grande majorité des pays. Les CE soulignent, à cet égard, que des textes récents, non cités par le Canada, confirment l'inefficacité d'un tel usage dit "sécuritaire". Ce constat ressort clairement du rapport de l'OMS (1998) qui indique:

"Certains produits contenant de l'amiante sont particulièrement préoccupants et il n'est pas recommandé d'utiliser le chrysotile dans ces circonstances. Il s'agit de produits friables avec un potentiel d'exposition élevé. Les matériaux de construction sont particulièrement préoccupants pour plusieurs raisons. La main-d'œuvre employée dans la construction est nombreuse et il est difficile d'instituer des mesures de contrôle visant l'amiante. Les matériaux de construction en place peuvent aussi exiger un contrôle des risques posés pour les personnes qui effectuent des travaux de transformation, d'entretien ou de démolition. Les minéraux en place sont susceptibles de se dégrader et d'induire l'exposition."⁴²²

3.295 Les CE affirment que les données techniques indiquent que l'usage dit "sécuritaire" ne permet pas de stopper la diffusion des risques liés aux expositions à l'amiante, en particulier pour les personnes exposées de manière inconsciente (répétée ou occasionnelle). Cette incapacité de l'usage dit "sécuritaire" à stopper la diffusion du risque résulte logiquement du fait que ce qui est extrêmement contraignant pour une population peu nombreuse et "ciblée" - les utilisateurs primaires - devient totalement irréaliste à mettre en place pour des populations générales. En effet, comme les CE l'ont déjà rappelé, il est impossible de mettre en œuvre un usage dit "sécuritaire", de façon efficace, à l'échelle de centaines de milliers de personnes exposées quotidiennement dans des secteurs

⁴²² *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, point c), page 144.

d'activité aussi peu encadrés sur le plan sanitaire que, par exemple, celui du bâtiment où se produisent, en France, au moins 25 pour cent des cas de mésothéliomes. Que dire encore des millions de "bricoleurs" exposés de manière inconsciente à l'inhalation d'amiante lors d'opérations somme toute banales comme, par exemple, la découpe. Concernant les moyens concrets à mettre en œuvre pour s'assurer de l'efficacité de l'usage "sécuritaire", les CE font observer que le Canada, alors même que la charge de la preuve pèse sur lui, a estimé que le risque que des fibres d'amiante s'échappent lors de découpage ou de sciage de produits en contenant n'existerait pas dans la mesure où les pièces seraient fournies "prédécoupées".

3.296 Les CE notent que le Canada fait également référence à une norme ISO datant d'il y a plus de 15 ans. Le Canada indique que "la coupe de dalles ou de tuiles de revêtement de toiture n'est pas une source d'émission lorsque les techniques simples de la norme ISO 7337 sont suivies". Les CE observent que ces techniques "simples" sont: "l'utilisation de chaînes qui brisent les tuyaux par l'effet de la pression, de scies à basse vitesse et de scies munies d'un aspirateur de poussière ainsi que l'humectage des matériaux avant toute intervention". Ces techniques présupposent en plus que les bricoleurs deviennent de véritables "scaphandriers" avant de commencer toute opération de contact avec l'amiante. En réalité, ces techniques ne suffisent pas à stopper la diffusion des risques. Les CE rappellent que le monde réel n'est pas un monde où toutes les pièces sont prédécoupées. Le monde réel n'est pas non plus un monde où les milliers de personnes exposées de manière inconsciente à l'inhalation d'amiante se transforment, pour des opérations somme toute banales, en véritables "scaphandriers". De l'avis des CE, cette incapacité du Canada à exposer les moyens concrets et réalistes de stopper la diffusion du risque lié aux expositions à l'amiante, sans interdire totalement l'amiante et les produits en contenant, repose sur une absence de fondement scientifique. En effet, une fois mis sur le marché, il n'existe plus aucun moyen raisonnable de contrôler l'usage de l'amiante et, en particulier, de contrôler des opérations banales (découpage, sciage, etc.) que de nombreuses personnes peuvent être amenées à réaliser. Les CE soutiennent que la méthode canadienne d'utilisation dite "sécuritaire" de l'amiante est donc inapplicable et ne permet pas d'atteindre l'objectif légitime que s'est fixé la France. De plus, les CE notent que le Canada indique que le Décret opèrerait un "recours aveugle" aux fibres de substitution. Selon les CE, cette affirmation méconnaît le sens de la réglementation française. En effet, en pratique, les industriels effectuent des essais techniques en vue de remplacer les produits d'amiante par des produits de substitution. Si ces essais ne sont pas concluants, et si les industriels peuvent démontrer qu'il n'existe pas de produits de substitution aux caractéristiques techniques équivalentes à celles de l'amiante, ces derniers peuvent déposer une demande de dérogation pour continuer à utiliser de l'amiante. Cette dérogation est prévue par le Décret et est accordée après une évaluation minutieuse.

3.297 Concernant les utilisations finales prévues pour les produits, les CE notent que le Canada soutient que les utilisations dites "modernes" de la fibre de chrysotile font que la fibre est scellée dans une matrice et ne peut être libérée dans l'environnement. Les CE rappellent à cet égard que le Canada présente comme une innovation ce qui n'en est pas une. Comme les CE l'ont déjà indiqué, la fabrication de l'amiante-ciment consiste, depuis quarante ans, à "encapsuler" de l'amiante dans du ciment (10 pour cent de fibres d'amiante dans 90 pour cent de ciment). Les CE affirment qu'en parlant d'usage dit "moderne" ou encore de produits "modernes", le Canada induit en erreur le Groupe spécial en tentant de promouvoir une image "propre" de l'amiante chrysotile dont le nom, certes plus sympathique à l'oreille que celui de l'amiante amphibole, ne peut faire oublier qu'il est aussi classé par l'OMS dans la "catégorie I" des produits cancérigènes avérés pour l'homme. Le Groupe spécial doit savoir que "l'encapsulage" dont il est question, ne garantit en rien l'innocuité, par exemple, de l'amiante-ciment. En effet, dès lors que l'utilisation de l'amiante-ciment est autorisée, il n'est plus possible de contrôler cette utilisation. Or, l'amiante-ciment fera nécessairement, soit à titre professionnel, soit à titre para-professionnel ou domestique, l'objet d'opérations diverses telles que le découpage, le ponçage, le concassage ou encore le sciage. Lors de ces opérations, seront dégagées, sous forme de poussières, de nombreuses fibres cancérigènes. Les CE concluent que l'usage "moderne" de l'amiante chrysotile, que le Canada répète dans sa requête, est un trompe-l'œil qui ne

peut que masquer les risques importants liés à l'utilisation de l'amiante-ciment, en particulier par les personnes qui sont soumises à des expositions inconscientes, répétées ou occasionnelles.

3.298 Le **Canada** maintient que, une fois admis qu'un objectif est légitime, il faut déterminer si le règlement technique constitue une mesure rationnelle et nécessaire. Une mesure est dite rationnelle si elle est soigneusement conçue en fonction de l'objectif légitime. Elle ne doit être ni arbitraire, ni fondée sur des considérations irrationnelles. Une mesure est dite nécessaire si elle n'est pas plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser l'objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. La mesure doit donc porter une atteinte minimale au commerce. On doit aussi évaluer les risques que comporte l'absence de mesure. Ce qui précède émane directement du texte de l'article 2.2, particulièrement la deuxième phrase du premier paragraphe. De l'avis du Canada, l'application de cette disposition requiert que l'on réponde aux trois questions suivantes: i) le règlement technique permet-il de "réaliser" l'"objectif légitime" (mesure rationnelle); ii) le règlement technique est-il "plus restrictif pour le commerce qu'il n'est nécessaire" pour réaliser l'objectif légitime (mesure nécessaire); et iii) les effets préjudiciables allégués ("les risques que la non-réalisation entraînerait") ont-ils été évalués à la lumière des "données scientifiques et techniques disponibles" et des "utilisations finales prévues pour les produits?" Contrairement aux États-Unis⁴²³, le Canada estime que l'obligation de l'article 2.2 n'a pas à être interprétée de manière similaire à l'article 5:6 de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (l'"Accord SPS").

protection des populations exposées à l'inhalation de fibres d'amiante dans les bâtiments publics et privés. Le passage pertinent se lit comme suit:

Canada note que les CE prétendent que l'innocuité ou la faible toxicité des fibres de substitution est avérée. Comme il l'a souligné dans ses arguments relatifs aux fibres de substitution, le Canada soutient que, non seulement cette prétention ne résiste pas à l'analyse, mais la description que les CE en font est erronée. Les CE tentent ainsi de justifier l'irrationalité du bannissement total des fibres de chrysotile et leur remplacement inconsidéré par des fibres de substitution. Selon le Canada, l'OMS est d'avis que le remplacement doit se faire chaque fois qu'il est possible de remplacer le chrysotile par des "matériaux de substitution sans danger". Le Canada rappelle qu'il a souligné à diverses reprises que les produits de remplacement du chrysotile utilisés en France ne sont pas des produits "sans danger" ou des produits dont "l'innocuité" ou la "faible toxicité" sont avérées. Le chrysotile n'est pas non plus remplacé par des produits qui devraient être, selon le BIT, "inoffensifs ou moins nocifs". Que les produits de remplacement ne renferment pas d'amiant ne saurait faire croire que ces produits ne présentent pas de danger ou moins de danger. Dans de nombreux cas, les matériaux fibreux de remplacement sont présumés sans danger par les utilisateurs et les mesures de sécurité, comme le contrôle et l'élimination de la poussière, ne sont pas suivies. Le Canada considère que bannir un matériau dont la dangerosité est connue, et même surévaluée, et le remplacer sans discernement par des substituts aux effets inconnus semble être un choix étrange eu égard à l'objectif de protection de la santé publique de la France. Le Canada maintient qu'il n'y a pas de lien rationnel entre l'objectif de protection de la santé humaine et le Décret dont l'effet est de remplacer un produit – le chrysotile – dont les risques sont connus et indétectables par des substituts – fibres ou produits – dont les risques sont méconnus. Le Décret ne confère pas une protection accrue de la santé publique; il contribue plutôt à créer dans la population un sentiment de sécurité artificiel et potentiellement un risque plus grand pour la santé humaine.

3.304 Le Canada conclut que, puisqu'il n'a pas de lien rationnel avec l'objectif de la France, le Décret est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. Toutefois, dans l'hypothèse où le Groupe spécial conclurait à l'existence d'un lien rationnel entre le Décret et l'objectif de la France, le Canada allègue que le Décret serait tout de même incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC parce que ses effets sur le commerce sont plus restrictifs qu'il n'est nécessaire, compte tenu des risques que la non-réalisation de l'objectif de la France entraînerait. Une solution de remplacement portant moins atteinte au commerce et répondant aux mêmes objectifs sur le plan de la santé des personnes, soit

est une alternative moins restrictive pour le commerce permettant néanmoins la réalisation de l'objectif de protection de la santé humaine.

3.306

3.308

pays "de prendre les mesures nécessaires [...] à la protection de la santé des personnes") sont encadrés par deux éléments. Tout d'abord, les mesures en question ne peuvent constituer ni une mesure arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent, ni une restriction déguisée au commerce international (voir aussi à ce sujet les arguments du Canada dans la partie traitant de l'article XX b) du GATT). Ensuite, les mesures adoptées doivent respecter les obligations contenues dans l'Accord OTC, notamment l'article 2.2. De l'avis du Canada, il est clair que le préambule ne peut être invoqué pour justifier un règlement technique qui, comme le Décret, est incompatible avec l'article 2.2.

3.311 Quant au principe de précaution, auquel se réfèrent les CE, le Canada note qu'il a été récemment rappelé par l'Organe d'appel dans l'affaire *Japon - Mesures visant les produits agricoles* que le préambule et les articles 3:3 et 5:7 de l'Accord SPS se réfèrent au principe de précaution. Cependant, toujours selon l'Organe d'appel, le principe de précaution ne peut, en soi, justifier une violation de l'une quelconque des obligations de l'Accord SPS. S'il en est ainsi dans le cas de l'Accord SPS, il en est de même, et à plus forte raison, dans le cas de l'Accord OTC qui évoque ce principe beaucoup plus vaguement. Le principe de précaution ne peut pas non plus être invoqué pour justifier l'atteinte d'un risque zéro.⁴²⁶

3.312 Le Canada conclut que le Décret est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. Le Décret ne permet pas la réalisation de l'objectif de la France, en l'occurrence, une protection accrue de la santé humaine. Les effets préjudiciables sur le commerce du bannissement total prescrit par le Décret ne sont ni nécessaires, ni justifiables. Le bannissement n'a rien ajouté à la protection de la santé que la pratique de l'utilisation contrôlée n'accomplissait déjà. Les seules applications permises

commerce international. Les CE estiment sur ce point qu'il est important de faire une distinction entre le "niveau" jugé approprié par le Membre et la "mesure" prise par ce Membre pour atteindre le niveau choisi. Les CE notent que, dans le cadre de l'article XX b) du GATT, tous les rapports des groupes spéciaux qui ont examiné le concept de nécessité ont conclu que ce n'était pas la nécessité de l'objectif poursuivi par la mesure concernée qui devait être examinée, mais si oui ou non il était nécessaire de soumettre les produits importés à la mesure contestée.⁴²⁸ Le groupe spécial *États-Unis – Restrictions à l'importation de thon* a indiqué à ce sujet que:

"... l'article XX b) autorisait chaque partie contractante à fixer ses propres normes en ce qui concerne la vie et la santé des personnes et des animaux ou la préservation des végétaux. Les conditions énoncées à l'article XX b), qui limitent le recours à cette exception, à savoir que la mesure prise doit être "nécessaire" et ne pas "constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié ..., soit une restriction déguisée au commerce international", ont trait à la mesure commerciale qui doit être

aucune raison de ne pas adopter la même interprétation de la "nécessité" pour l'article XX b) que pour

étant inapplicable et inefficace⁴³⁵, les CE maintiennent que l'interdiction de l'amiante et des produits en contenant était donc la seule mesure qui permettait d'atteindre le niveau de protection jugé approprié par la France qui est de stopper la diffusion du risque lié à l'utilisation de ce produit. Les CE concluent donc que le test de nécessité est le même dans le cadre de l'article XX b) du GATT de 1994 que dans le cadre de l'article 2.2 OTC.

3.321 Les CE rappellent toutefois que le fait que le test de nécessité devrait, en substance, être appliqué de la même façon dans chacune des dispositions précitées n'implique pas que la répartition de la charge de la preuve soit la même au titre de chacune de ces dispositions. Dans le contexte de l'article 2.2 de l'Accord OTC, à la différence de l'article XX b) du GATT, la charge repose sur le plaignant d'établir d'abord une violation. L'article 2.2 OTC ne peut pas être appréhendé comme une exception à une autre disposition de l'Accord OTC. L'Organe d'appel, dans l'affaire *Hormones*⁴³⁶, est particulièrement pertinent ici, compte tenu de la structure et du contexte de l'Accord OTC. En effet, le Membre plaignant doit démontrer d'abord qu'il existe une mesure alternative compatible ou moins incompatible qui permet d'atteindre le niveau de protection jugé approprié par le Membre défendeur.⁴³⁷ Les CE estiment que le Canada n'a pas démontré que la mesure française n'était pas nécessaire, au sens de l'article 2.2 OTC, pour protéger la santé des personnes selon le niveau de protection jugé appropriée par la France.

3.322 Le **Canada** maintient que, contrairement aux prescriptions de l'article 2.2 de l'Accord OTC, le Décret n'a pas de lien rationnel avec l'objectif déclaré de la France: il ne protège pas la santé des travailleurs français ou de la population en général. La prescription voulant qu'il y ait un tel lien découle naturellement du texte de l'article 2.2 selon lequel les règlements ne doivent pas "créer des obstacles non nécessaires au commerce international". L'élément lien rationnel garantit, comme le préambule de l'Accord OTC le prescrit, que des mesures ne sont pas "appliquées de façon à constituer ... un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable". Trois faits étayés par la science démontrent l'absence de lien rationnel: i) les risques que présentent les produits en chrysotile à haute densité en cause en l'espèce sont indétectables; ii) les amphiboles sont beaucoup plus dangereux que le chrysotile; et iii) l'innocuité des fibres de substitution n'a pas été démontrée. Le Canada développe ces trois éléments successivement ci-dessous.

3.323 Le Canada fait observer, premièrement, que les produits en chrysotile à haute densité ne menacent pas la santé des travailleurs français, mais sont néanmoins injustement mis en cause. Le Décret interdisant ces produits n'a donc pas de lien rationnel avec la protection de la santé des personnes. Le Canada observe que, selon le Dr Henderson, les produits en ciment chrysotile présentent un "risque négligeable pour la santé" du fait de leur altération, érosion ou dégradation générale normales. "Il n'y a que peu ou pas de désaccord entre les experts sur cette question".⁴³⁸ Pour illustrer le risque relatif, le Dr Henderson dit ce qui suit: "Il serait plus dangereux pour la santé ... de

⁴³⁵ Hutchings S. *et al.*, *Asbestos-Related Disease*, Occupational Health Supplement, London, Health and Safety Executive, 1996, pages 127 à 152.

⁴³⁶ CE - *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 13 février 1998, WT/DS26-DS48/AB/R, en particulier paragraphes 99-109.

⁴³⁷ Les CE notent qu'est également pertinente par analogie la position de l'Organe d'appel dans l'affaire *Japon – Mesures affectant les produits agricoles* adopté le 19 mars 1999, (WT/DS76/AB/R, paragraphe 126) dans laquelle il est soutenu que la charge de la preuve repose sur le Membre plaignant d'établir que la mesure concernée est plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour satisfaire un objectif légitime compte tenu du risque que la non-réalisation entraînerait.

⁴³⁸ Voir Section V, réponse du Dr Henderson à la question 1(b) du Groupe spécial. [Note: le Groupe spécial a consulté, dans le cadre de ce litige, quatre experts indépendants au titre de l'article 13 du Mémoire d'accord. Les réponses écrites des experts aux questions du Groupe spécial se trouvent à la Section V de ce Rapport. L'Annexe VI contient la transcription de la réunion que le Groupe spécial a tenue, le 17 janvier 2000, avec les experts et les parties.]

tomber d'un toit ou de passer à travers un toit."⁴³⁹ Le Dr Henderson a ajouté, lors de la réunion avec les parties du 17 janvier 2000, que le risque de cancer et de mésothéliome était systématiquement plus élevé pour les produits friables que pour les produits à haute densité et que le risque associé à la fabrication de produits en ciment chrysotile à haute densité était "extrêmement faible". Le Canada affirme, par ailleurs, que les interventions sur les produits à haute densité en cause, à savoir les panneaux de construction extérieure, les tuiles pour toitures et les conduites en ciment chrysotile ne sont que rarement, sinon jamais, nécessaires. De plus, si l'on adopte des procédures de travail appropriées et si l'on utilise des outils appropriés, tels qu'ils sont recommandés par les normes internationales, ces interventions ne présentent aucun risque détectable pour la santé des personnes. Selon le Canada, l'OMS dit expressément que ce sont les utilisations antérieures qui posent des problèmes: "Il est possible que le personnel chargé de l'entretien soit largement exposé à des mélanges de fibres d'amiante en raison des grandes quantités de matériaux friables en amiante qui sont encore en place."⁴⁴⁰ Une des cinq conclusions du rapport de 1998 de l'OMS sur l'amiante est la suivante: "Certains produits contenant de l'amiante sont particulièrement préoccupants ... Il s'agit de produits friables avec un potentiel d'exposition élevé."⁴⁴¹

3.324 Le Canada allègue, deuxièmement, que le Décret n'a pas de lien rationnel avec l'objectif parce qu'il vise le chrysotile, alors que les amphiboles constituent le véritable danger. Par ailleurs, il ne traite en aucune manière le grave problème posé par l'énorme quantité de produits friables contenant des amphiboles qui sont toujours en place. L'interdiction atténuée simplement la pression que l'opinion publique exerce sur le gouvernement français pour qu'il trouve une solution au véritable problème. Selon le Canada, trois des quatre experts conviennent qu'il faudrait faire une distinction claire entre la toxicité des amphiboles et celle du chrysotile. Les amphiboles peuvent être jusqu'à cent fois plus dangereuses que le chrysotile pour ce qui est de provoquer des mésothéliomes.⁴⁴² Le Dr Henderson a répété, lors de la réunion du 17 janvier 2000, que "la plupart sinon la totalité de ces mésothéliomes résultent d'une exposition à des matériaux contenant de l'amiante, qui comportaient un mélange de fibres ..." [sic].⁴⁴³ Le Canada observe qu'un rapport de 1997 du Ministère du travail français (Comité G2SAT), présenté par les CE au Groupe spécial, reconnaît que, du fait du processus de dissolution chimique qui se produit dans les poumons, l'activité cancérigène du chrysotile est pratiquement nulle:

"Il a été démontré que le chrysotile est nettement plus facilement éliminé du poumon humain que les autres formes [amphiboles]. Par ailleurs, il ne présente pratiquement plus d'activité cancérigène."⁴⁴⁴

3.325 Le Canada allègue, troisièmement, que le Décret n'a pas de lien rationnel avec la protection de la santé des personnes parce qu'il impose l'utilisation de fibres de substitution dont l'innocuité n'est pas avérée. Le Canada observe que les Dr Henderson, de Klerk et Infante ont reconnu, lors de la réunion avec les experts que, sauf peut-être pour les fibres de verre qui devraient être présumées cancérigènes, il y a très peu de renseignements sur les substituts. Cela est confirmé dans le Rapport de l'INSERM sur les fibres de substitution récemment publié qui "souligne certaines incertitudes graves qui gagneraient à être rapidement levées".⁴⁴⁵ À la deuxième réunion de fond avec les parties, le Canada a porté à l'attention du Groupe spécial les conclusions essentielles du Rapport de l'INSERM sur les fibres de substitution. Le Canada note que, dans ce rapport, l'INSERM admet qu'on sait très peu de choses au sujet de leur impact potentiel sur la santé des personnes:

⁴³⁹ *Id.*

⁴⁴⁰ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 139.

⁴⁴¹ *Id.*, page 144.

⁴⁴² Voir Section V, réponses des Dr Musk et de Klerk à la question 3 du Groupe spécial.

⁴⁴³ *Id.*, réponse du Henderson à la question 1 e) du Groupe spécial.

⁴⁴⁴ INRS, *Rapport du Groupe scientifique pour la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT)*, 1997, page 47.

⁴⁴⁵ INSERM, *Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante*, Expertise collective INSERM, Paris, 1999.

risques inconnus que présentent les fibres de substitution. L'interdiction française n'est pas liée de manière rationnelle à son objectif visant à protéger la santé des personnes parce que le risque que présentent les substituts n'a pas été pris en considération.

3.328 Le Canada maintient que l'interdiction n'est pas nécessaire parce qu'il existe une mesure moins restrictive pour le commerce. Pourquoi est-il si "nécessaire" pour la France de protéger ses citoyens contre le risque indétectable présenté par les produits en chrysotile à haute densité, mais pas contre les risques présentés par les substituts? Le Canada observe que plusieurs variations autour du terme "nécessité" ont été tentées pour justifier l'interdiction du chrysotile imposée par la France. Le Canada est toutefois d'avis que la nécessité, dans le contexte de l'OMC, n'est pas et ne devrait pas être comprise comme la nécessité politique "de montrer que l'on fait quelque chose" pour calmer l'opinion publique. L'Assemblée nationale et le Sénat français ont clairement reconnu ces faits dans un rapport conjoint sur l'amiante publié en 1997:

"Le contexte sociétal change sous la pression d'une opinion publique traumatisée (page 19) ... [Le Décret est] une décision qui concerne l'opinion publique et qui a pour but de la rassurer (page 57)." ⁴⁵⁴

3.329 Le Canada affirme que la nécessité, dans le contexte de l'OMC – et plus précisément dans le contexte de l'Accord OTC – est un concept plus restreint que ce que la France et les CE laissent entendre. Une mesure contestée, pour être conforme à l'article 2.2 de l'Accord OTC, doit être "nécessaire pour réaliser un objectif légitime", c'est-à-dire protéger la santé des personnes, non répondre aux préoccupations de la population française en matière de santé. L'Accord OTC n'a pas été négocié pour permettre aux gouvernements de légiférer en vue d'apaiser l'opinion publique. Il a été expressément négocié pour lutter contre un tel recours à des obstacles techniques au commerce en l'absence de preuves scientifiques. Le Canada est d'avis qu'une décision favorable aux CE viderait l'Accord OTC de sa substance. En vertu du critère de nécessité énoncé à l'article 2.2 de l'Accord OTC, il doit être constaté qu'une mesure est incompatible s'il existe un moyen moins restrictif pour le commerce d'atteindre le même objectif de politique générale. Selon la règle formulée par un groupe spécial du GATT au sujet de l'article XX du GATT, une mesure ne sera réputée nécessaire que "s'il n'y avait pas d'autres mesures compatibles, ou moins incompatibles, avec l'Accord général que [la partie] pouvait raisonnablement être censée employer pour atteindre les objectifs de sa politique de santé". En d'autres termes, même à supposer que la fin choisie soit légitime, la mesure ne doit pas être un moyen excessif ou exagéré d'arriver à une fin légitime. ⁴⁵⁵

3.330 Le Canada allègue qu'une interdiction est la mesure la plus extrême et la plus restrictive pour le commerce qui existe. Le Décret, tel qu'il se présente, est excessif et ne satisfait pas au critère de nécessité parce qu'une autre mesure moins restrictive pour le commerce aurait permis d'assurer de façon appropriée la protection de la santé des personnes. La France aurait pu atteindre le même objectif en établissant un régime réglementaire dans lequel les interdictions et les autorisations concernant les produits en amiante étaient établies non sur la base de l'existence ou de la non-existence de substituts, comme c'est le cas pour le Décret, mais plutôt à la lumière de deux principes directeurs: i) une évaluation des risques effectuée produit par produit et utilisation par utilisation; et ii) une analyse de la non-praticabilité et de l'inefficacité de l'utilisation contrôlée pour chaque produit. Le Canada affirme que la France aurait pu et aurait dû appliquer ces deux principes directeurs pour déterminer quels produits en chrysotile devaient être autorisés sur son territoire, au lieu du critère de la non-existence de substituts. Si elle l'avait fait, l'éventail des produits en chrysotile et de leurs

⁴⁵⁴ Le Déaut, J.-Y. et Revol, H., *L'amiante dans l'environnement de l'homme: ses conséquences et son avenir*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Assemblée nationale n° 329/Sénat n° 41, 1997.

⁴⁵⁵ *Thaïlande – Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes*, IBDD, S37/214, rapport adopté le 7 septembre 1990, paragraphe 75.

3.333 Le Canada affirme que toutes les preuves scientifiques disponibles indiquent qu'il n'y a pas de risque détectable de mésothéliome ou de cancer du poumon du fait de l'exposition au chrysotile lors de la fabrication ou de l'utilisation de produits de friction et lors de la fabrication de produits en ciment chrysotile à haute densité. Cela est vrai également en ce qui concerne l'utilisation des produits en ciment à haute densité. Une des questions les plus difficiles qui se posent en droit commercial international est de trouver le juste milieu entre maintenir les marchés ouverts et permettre aux États d'appliquer une réglementation pour réaliser d'autres objectifs légitimes, comme la protection de la santé des personnes. Selon le Canada, un moyen de résoudre cette question – qui a été utilisé par les groupes spéciaux de l'OMC – consiste à déterminer si l'analyse scientifique formelle sur laquelle se fonde la décision d'adopter des mesures restrictives pour le commerce constitue une justification crédible et suffisante de la mesure en question. Il est souvent peu réaliste d'attendre d'un groupe spécial composé de spécialistes du commerce qu'il résolve une controverse scientifique complexe. En fait, ce n'est pas son rôle. En l'espèce, il y a si peu de preuves scientifiques concernant une interdiction que le Groupe spécial ne peut que raisonnablement conclure que la France n'a pas procédé à une évaluation scientifique crédible et adéquate pour justifier cette mesure extrêmement restrictive pour le commerce. En conséquence, le Canada demande que le Groupe spécial, lorsqu'il analysera la compatibilité de l'interdiction française avec les règles de l'OMC, ne tienne pas compte du Rapport de l'INSERM.

3.334 Le Canada relève qu'à la réunion du 17 janvier 2000, les experts ont mentionné deux études qui semblent donner des résultats à première vue inattendus. Aucune n'a permis de réfuter les nombreuses et solides preuves contraires. Premièrement, le Dr Henderson s'est en particulier fondé sur le Registre australien des mésothéliomes (Leigh *et al.*, 1999). Toutefois, il ne s'agit pas d'une étude contrôlée, mais simplement d'une série d'observations. On pouvait s'attendre à ce que dans tout sous-groupe de population assez large (comme les employés de garage, les professeurs ou les bûcherons) il y ait quelques cas de mésothéliome ou de cancer du poumon. On doit poser la question suivante: ce nombre est-il plus élevé que prévu? Le seul moyen de le savoir avec certitude est de se référer aux témoins. Selon le Canada, d'autres études effectuées avec plus de soin donnent à penser que les données de Leigh ne font pas apparaître un excès de risque. Un examen par la microscopie électronique du tissu du poumon dans 221 cas confirmés ou probables de mésothéliome inscrits au Registre et pour 339 témoins appareillés pour l'âge et le sexe (Rogers *et al.*, 1991) donne à penser que les cas de mésothéliome inscrits au Registre ne peuvent pas être attribués à l'exposition au chrysotile. Le Dr Henderson s'appuie beaucoup sur le Registre australien des mésothéliomes pour justifier la non-praticabilité de l'utilisation contrôlée à tous les stades du cycle de vie des produits en amiante-ciment. Mais, en plus des critiques formulées par le Dr McDonald à l'égard de l'utilisation de ces données, le Canada tient à souligner que l'expérience australienne est unique et qu'il n'est pas prudent d'en tirer des conclusions générales applicables ailleurs. Les amphiboles du type crocidolite ont été massivement utilisées jusqu'à la fin des années 70 en Australie, alors que l'amosite a été utilisé jusqu'au milieu des années 80. De nombreuses maisons ont été construites avec des produits en amiante-ciment contenant principalement des amphiboles. Leigh *et al.* écrit:

"De 1940 environ à la fin des années 60, tous les trois types d'amiante étaient utilisés dans [la production d'amiante-ciment], la crocidolite étant ensuite progressivement abandonnée. L'amiante a été utilisé jusqu'au milieu des années 80. Une grande partie de cette production est toujours en service aujourd'hui sous forme de maisons et de canalisations de distribution et d'évacuation d'eau en fibrociment. Avant 1954, l'Australie occupait la quatrième place parmi les pays occidentaux pour ce qui était de la consommation brute de produits en amiante-ciment, derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et la France; en moyenne par habitant, elle se classait nettement au premier rang. Après la Deuxième guerre mondiale, jusqu'en 1954, 70 000 maisons en amiante-ciment ont été construites rien que dans l'État de la Nouvelle-Galles du Sud (52 pour cent du total des maisons construites). Dans l'ensemble de l'Australie, jusqu'aux années 60, 25 pour cent de tous les nouveaux logements étaient en amiante-ciment."

v) travailleurs de l'industrie de la rénovation, de la maintenance et de l'isolation thermique; et enfin
vi) travailleurs de l'industrie du désamiantage. Le Canada note qu'il défend les produits en chrysotile

de procédures appropriées, les experts sont convenus que la santé des travailleurs n'était pas en danger. Dans les autres cas, l'application de l'utilisation contrôlée, y compris l'utilisation des procédures et outils prescrits par les normes internationales, ramène le risque à un niveau indétectable.

3.340 Le Canada maintient que l'interdiction française ne repose pas sur la démonstration que l'utilisation contrôlée est impraticable et inefficace. Le système de réglementation mis en place par le Décret ne détermine pas les interdictions et les autorisations des produits en amiante à la lumière d'une analyse produit par produit de la faisabilité et de l'efficacité de l'utilisation contrôlée. Le Canada observe que, si c'était le cas, la France aurait autorisé les produits à haute densité incorporant du chrysotile pour lesquels il a été établi que l'utilisation contrôlée est praticable et efficace, comme par exemple les tuyaux en amiante-ciment et les plaquettes et garnitures de freins. Avant de faire quelques observations sur l'utilisation contrôlée telle qu'elle s'applique aux interventions sur les

façon générale, les études scientifiques démontrent que l'exposition au chrysotile est beaucoup moins dangereuse que l'exposition aux amphiboles. Troisièmement, interdire les matériaux en amiante friables tels les flocages et les isolants. Les maladies liées à l'amiante sont apparues dans les industries secondaires de production, dans l'application d'isolants contenant de l'amiante et dans les travaux de construction faisant appel à des matériaux en amiante friable. L'imposition d'une limite d'exposition en milieu de travail ne représente qu'un aspect de la protection de la santé des travailleurs. Les moyens déployés pour faire respecter la limite d'exposition constituent évidemment une dimension importante de l'enjeu. Parmi ces moyens se trouvent le dépoussiérage, la surveillance, l'application de bonnes méthodes de travail et, s'il y a lieu, le recours à un matériel de protection respiratoire. La surveillance appropriée d'une limite d'exposition en milieu de travail est une condition essentielle à sa bonne application. Enfin, d'autres aspects de la protection en milieu de travail touchent spécifiquement les utilisateurs secondaires, par exemple les travailleurs de la construction, de l'entretien et de la maintenance qui interviennent sur l'amiante-ciment ou les mécaniciens qui manipulent les plaquettes et garnitures de frein. L'utilisation contrôlée s'articule alors principalement autour de la réduction du nombre de situations où il y a émission de fibres (par exemple, par le pré-coupage des tuyaux en amiante-ciment) et de l'élimination des interventions non protégées sur les produits à haute densité.

3.344 Le Canada fait valoir que les moyens déployés dans le cadre de l'utilisation contrôlée réduisent efficacement les expositions qui se trouvent ainsi à l'intérieur des limites d'exposition comme le reconnaît l'OMS:

"L'exposition est tributaire de facteurs tels que l'ampleur du contrôle, la nature du matériau à manipuler et les pratiques de travail ...

Les niveaux ont très nettement baissé entre les années 30 et la fin des années 70 et ont continué à diminuer fortement jusqu'à aujourd'hui, grâce à la mise en place de contrôles."⁴⁶⁷

3.345 Le Canada note que l'OMS va même plus loin en affirmant que même une application partielle des méthodes, techniques ou procédures d'utilisation contrôlée fonctionne, puisqu'une application partielle limite les niveaux d'exposition en deçà de 0,5 f/ml. Si un équipement de protection individuel est utilisé, le niveau d'exposition est davantage réduit:

"Les données provenant d'entreprises dans lesquelles des techniques de contrôle ont été appliquées ont démontré qu'il était possible de contenir l'exposition à des niveaux généralement inférieurs à 0,5 fibre/ml. Les équipements de protection individuelle peuvent réduire encore l'exposition des individus lorsque les mesures d'ingénierie et les pratiques de travail s'avèrent insuffisantes."⁴⁶⁸

3.346 Le Canada note que l'OMS indique également que les contrôles éliminent les fibres en suspension dans l'air lorsque s'avèrent nécessaires les interventions sur les produits en chrysotile à haute densité, comme cela peut occasionnellement être le cas pour certains types de travailleurs du bâtiment.⁴⁶⁹

3.347 Le Canada ajoute que, selon l'OSHA aussi, l'utilisation contrôlée fonctionne:

"On dispose de très nombreux renseignements concernant à la fois les effets sur la santé et les niveaux d'exposition actuels, et il y a de grandes possibilités de réduire les risques en appliquant les méthodes

⁴⁶⁷ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 137.

⁴⁶⁸ *Id.*, page 144.

⁴⁶⁹ *Id.*, page 29.

de contrôle déjà employées sur certains lieux de travail où les fibres minérales ou l'amiante sont fabriqués ou utilisés."⁴⁷⁰

3.348 Le Canada fait observer qu'une étude de J. Peto démontre l'efficacité de la réglementation, un élément de l'utilisation contrôlée. L'étude de 1995 révèle que seulement 5 pour cent des cas de mésothéliome recensés se sont produits dans des emplois soumis à la réglementation.⁴⁷¹ En considérant la période de latence, la réglementation anglaise de l'industrie de l'amiante des années 60, malgré qu'elle permettait des niveaux d'exposition élevés et l'utilisation de matériaux friables et d'amphiboles, était déjà un moyen efficace de réduire les risques liés à l'utilisation de l'amiante. J. Peto souligne la plus grande efficacité de la réglementation des années 80 en faisant ressortir la baisse marquée des niveaux d'exposition. Ainsi, la réglementation française de 1995, soit avant l'adoption du Décret, suffisait à protéger la population à l'égard des risques associés aux produits à haute densité en chrysotile. Le Canada rappelle avoir souligné, et les experts en ont convenu, que pour les utilisateurs primaires, soit les travailleurs de l'extraction et de la transformation de produits à base de chrysotile comme l'amiante-ciment et les matériaux de friction, les niveaux d'exposition professionnelle sont faibles en raison de l'utilisation contrôlée et, par conséquent, les risques pour ces travailleurs de contracter une maladie reliée à l'amiante indétectables. Le Canada relève qu'il connaît l'objection des CE et les préoccupations des experts à l'égard de l'utilisation contrôlée. Ce ne sont pas tant les risques lors de l'extraction de chrysotile et de la fabrication qui préoccupent que les risques liés aux expositions professionnelles des utilisateurs secondaires. Le Canada déclare que, pour montrer que l'objection des CE à l'utilisation contrôlée chez les utilisateurs secondaires est excessive, il va formuler quelques observations propres à deux produits, soit les tuyaux en amiante-ciment et les matériaux de friction.

3.349 Le Canada allègue que nul ne peut sérieusement contester que l'utilisation contrôlée est tout aussi efficace que le bannissement pour protéger la santé des personnes à l'égard des risques liés à des interventions sur des tuyaux en amiante-ciment enfouis dans le sol pour l'adduction d'eau. Les tuyaux en amiante-ciment n'ont pratiquement jamais à être coupés pendant l'installation. Ils sont livrés au

baisux en amiante-ciment enfopr shliomes. 340 prot0,002535fibr /mlj 0 -2 55 5 Tf -

l'utilisation contrôlée est également praticable et efficace à l'égard des mécaniciens qui font des interventions sur les plaquettes et les garnitures de frein. Ceux-ci sont en contact de façon intermittente avec les plaquettes et les garnitures de frein, de sorte que leur exposition cumulative au chrysotile est très basse. En outre, des méthodes simples de mouillage et d'aspiration permettent de réduire les expositions à des niveaux auxquels se rattache un risque non décelable, comme l'indiquent des études déjà citées par le Canada et ayant fait l'objet de discussions avec les experts.

3.350 À l'objection suivant laquelle selon certains modèles purement théoriques, non vérifiés empiriquement, les travailleurs courent de façon générale des risques même si l'exposition cumulative est contenue à l'intérieur des limites établies par les politiques d'utilisation contrôlée, le Canada rétorque que plus l'exposition est faible, moins grand est le risque. La question qui se pose est de savoir jusqu'à quel point les niveaux d'exposition d'une substance peuvent être abaissés afin de diminuer de manière significative et mesurable le risque pour les travailleurs. Le Canada observe que les plus récentes données publiées, de même que les dernières revues rétrospectives sur la relation entre l'exposition et l'effet concernant l'amiante chrysotile sont éloquentes: lorsque des niveaux d'exposition aux environs de 40 fibres/ml pendant 20 ans (ou 20 fibres/ml pendant 40 ans) sont atteints, l'excédent de risque pour le cancer du poumon lié à l'amiante chrysotile, s'il existe encore, est devenu indétectable. Si l'on désire ajouter un facteur de sécurité en imposant une norme dix fois plus faible, par exemple 2 fibres/ml pour 40 ans, il est évident que le risque, s'il existe encore, demeure indétectable. Le Canada relève que les Dr de Klerk et Musk s'entendent pour dire que les données épidémiologiques actuelles ne montrent pas d'excédent de risque pour la santé à de faibles niveaux d'exposition au chrysotile, inférieurs aux limites d'exposition résultant de l'utilisation contrôlée. Le Dr Henderson reconnaît quant à lui qu'"aucun accroissement du risque de mésothéliome n'a été constaté pour les niveaux d'exposition très bas". Une revue par Browne et Gibbs de huit études de cohortes exposées à du chrysotile amène les auteurs à conclure: "il existe des niveaux d'exposition au-dessous desquels les risques sont dans la pratique nuls."⁴⁷³

3.351 Le Canada soutient que si la France avait fondé sa réglementation de l'amiante sur une analyse sérieuse de la praticabilité et de l'efficacité de l'utilisation contrôlée produit par produit, elle aurait - au minimum - autorisé les tuyaux en amiante-ciment et les matériaux de friction. Mais tel n'est pas le cas: le Décret français s'attaque aux tuyaux en amiante-ciment et aux matériaux de friction, deux produits sur lesquels les bricoleurs et les travailleurs non spécialisés n'interviennent

au tD -0.2625 25 45 3.ce avan sur T* -b 45 3.ccc 0.7121s minimde m.ux de

ailleurs, au sens de l'article 2.2 de l'Accord OTC, la mesure française n'est pas nécessaire au regard de l'objectif poursuivi. Le bannissement ne s'attaque pas au véritable problème de santé lié à l'amiante: les produits friables et les amphiboles en place. C'est bien téméairement que le bannissement remplace le chrysotile par le risque des fibres de substitution. De plus, le bannissement, en frappant les produits de chrysotile à haute densité, n'accroît en rien le niveau de protection de la santé des personnes. Le Décret français constitue une mesure excessive, une mesure "plus restrictive qu'il n'est nécessaire" pour réaliser l'objectif de la France et cela, parce que cet objectif peut être atteint par un moyen moins restrictif pour le commerce que le Canada a présenté: il s'agit d'un système de réglementation véritablement fondé, d'abord, sur une analyse rigoureuse des risques produit par produit et utilisation par utilisation, ensuite, sur l'analyse de la faisabilité et de l'efficacité de l'utilisation contrôlée produit par produit.

3.353 Les **Communautés européennes** tiennent à rappeler que tout Membre de l'OMC a le droit de fixer le niveau de protection sanitaire qu'il juge approprié sur son territoire. Les CE notent que, dans le cadre de l'article XX b) du GATT, tous les groupes spéciaux qui ont examiné la notion de nécessité ont conclu que ce n'était pas la nécessité de l'objectif poursuivi par la mesure concernée qui devait être examinée, mais le point de savoir si oui ou non il était nécessaire de soumettre les produits importés à la mesure contestée pour atteindre le niveau de protection choisi (voir par exemple les rapports de groupes spéciaux *Article 337, Thaïlande - Cigarettes* et *Essence*). Il s'ensuit que, tandis que les mesures commerciales qui permettent d'atteindre l'objectif souhaité doivent remplir certaines conditions, il n'y a aucune restriction en ce qui concerne le niveau de protection choisi par le Membre. Par conséquent, les CE considèrent que la France était libre de choisir le niveau de protection qu'elle jugeait approprié en l'espèce, c'est-à-dire de stopper la propagation du risque lié à l'utilisation des fibres d'amiante et des produits contenant ces fibres. Les CE rappellent que, même si le critère de nécessité dans le cadre de l'article 2.2 de l'Accord OTC correspond notamment au critère de l'article XX b) du GATT, il n'en demeure pas moins que la charge de la preuve dans le cadre de l'Accord OTC incombe à la partie qui invoque une disposition spécifique de cet accord pour établir qu'il y a incompatibilité. Les CE notent que les arguments qu'elles développent ici au sujet du critère de nécessité sont aussi applicables dans le cadre de l'article XX b) du GATT.

3.354 Les CE font valoir que le critère de nécessité énoncé à l'article 2.2 de l'Accord OTC suppose notamment que l'on analyse si le Membre dispose d'une mesure moins restrictive qu'il pourrait utiliser pour atteindre son objectif légitime. Les CE observent à cet égard que, dans leurs réponses écrites et orales, les scientifiques ont tous estimé qu'interdire l'utilisation de tous les types d'amiante, y compris les produits en ciment contenant de l'amiante à haute densité, auxquels le Canada essaie de limiter la portée du présent différend, était en réalité la seule véritable solution dont la France disposait pour atteindre son objectif légitime qui était de protéger la santé des personnes. C'est parce que tous les types d'amiante sont considérés comme des cancérigènes avérés pour l'homme et parce que l'utilisation dite "contrôlée" prônée par le Canada est dans la pratique irréalisable et irréaliste. Les CE notent que le Dr Henderson a expliqué les raisons pour lesquelles il est irréaliste et impossible d'appliquer une telle utilisation dans la pratique et a cité des exemples concrets de cas dans lesquels il a lui-même observé l'absence de tout type d'"utilisation contrôlée". Le Dr Infante a par ailleurs expliqué qu'aux États-Unis plusieurs centaines de violations continuent de se produire, que ce soit dans la fabrication de produits en ciment contenant de l'amiante ou dans des activités situées en aval, malgré les contrôles exercés et les amendes infligées par les autorités américaines. Le Dr de Klerk a dit, lors de l'examen de cette question, qu'"il est dans le meilleur des cas imprudent" de souhaiter poursuivre l'exportation de l'amiante, par exemple vers les pays en développement ou les pays les moins avancés, parce qu'il est impossible pour ces pays d'appliquer une telle utilisation contrôlée.

3.355 Les CE font valoir que le Canada évite depuis le début de ce différend de définir précisément ce qu'il entend par "utilisation contrôlée". Essayant une dernière fois d'embrouiller le débat juridique,

le Canada a finalement défini, dans ses commentaires sur les réponses des experts⁴⁷⁴, la façon dont il comprend la notion d'"utilisation contrôlée". Mais cette description de l'"utilisation contrôlée" n'a jamais été expliquée de manière aussi détaillée jusqu'ici, aucun des experts choisis par le Groupe spécial n'en a jamais entendu parler auparavant et ils ont déclaré explicitement qu'ils ne connaissent aucune norme ou recommandation internationale indiquant qu'une telle utilisation réduira de manière substantielle ou éliminera les risques de maladies liées à l'amiante. En outre, tous les experts ont estimé que les conditions d'utilisation mentionnées par le Canada dans ses commentaires sont impossibles à mettre en pratique d'une manière qui permette d'atteindre le niveau de protection choisi par la France. Selon les CE, le Dr Henderson et les autres experts ont souscrit à l'argument des CE selon lequel le problème auquel la France est confrontée à cause de l'amiante actuellement en place et des risques liés à son enlèvement ne justifie en aucun cas que l'on continue à utiliser l'amiante et perpétue les risques sérieux qu'il présente pour la santé des personnes par une nouvelle introduction d'amiante dans l'environnement. La France, comme d'autres pays, essaie de résoudre au mieux les problèmes sanitaires que pose l'amiante en place et elle a pris des mesures à cet effet il y a longtemps déjà. Mais l'expérience et la science ont montré que ces mesures ne peuvent pas éliminer les risques

d) Article 2.4 de l'Accord OTC

3.358 Le **Canada** allègue que l'article 2.4 pose le principe selon lequel, lorsqu'un règlement technique est requis, un Membre a l'obligation de fonder ce règlement sur des normes internationales pertinentes ou sur des éléments de celles-ci lorsqu'elles existent et qu'elles sont efficaces et appropriées pour réaliser l'objectif recherché. Aux termes de l'article 2.4, il revient au Groupe spécial de déterminer: i) si un règlement technique relatif au chrysotile est requis; ii) s'il existe des normes internationales concernant le chrysotile; le cas échéant; iii) si les normes internationales sont efficaces et appropriées pour atteindre l'objectif visé; et iv) si le Décret est basé sur ces normes internationales. Le Canada reconnaît qu'il est important pour les gouvernements d'intervenir afin de gérer les risques associés à l'utilisation de la fibre d'amianté. Le Canada ne conteste donc pas le fait qu'il soit requis d'intervenir afin d'assurer la gestion des risques associés aux fibres d'amianté et à leurs utilisations. Toutefois, dans la présente affaire, c'est l'excès dans l'intervention française qui est contesté. Cette intervention doit être fondée sur les normes internationales existantes, lesquelles reconnaissent l'utilisation contrôlée de l'amianté qui, en pratique, élimine tout risque pour la santé, soit l'objectif que recherche la France. Le Canada soumet que, dans le cas de la fibre de chrysotile, une réglementation et non une interdiction est requise au sens de l'article 2.4. Le Canada note que, de fait, il met en oeuvre et encourage la réglementation de l'utilisation "sécuritaire" ou "contrôlée" de la fibre de chrysotile, la forme d'intervention requise et appropriée. Avant l'adoption du Décret, la France appliquait des pratiques d'utilisation contrôlée. Le Canada a déjà souligné qu'un ensemble de mesures existait avant l'adoption du Décret et assurait la protection de la santé des personnes en France.

3.359 Le Canada allègue qu'il existe des normes internationales, au sens de l'article 2 de l'Annexe I de l'Accord OTC, concernant l'utilisation contrôlée de la fibre de chrysotile. La Convention 162 et la Recommandation 172 de l'Organisation internationale du travail concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amianté par les travailleurs constituent de telles normes internationales.⁴⁷⁵ Ces instruments proposent des règles et des lignes directrices pour l'utilisation de l'amianté, particulièrement la fibre de chrysotile, ainsi que des procédés et méthodes de production pour les produits en contenant. Le Recueil des directives pratiques sur la sécurité dans l'utilisation de l'amianté du BIT – endossé par la Convention 162 et la Recommandation 172 – constitue une autre norme internationale.⁴⁷⁶ Le Recueil est un code de normes et de directives pratiques qui visent à prévenir les risques encourus par les travailleurs utilisant du chrysotile. Ces normes régissent tous les stades d'exposition à l'amianté en proposant des procédés et des méthodes sécuritaires; de l'extraction de la fibre jusqu'au transport de produits en contenant, de la fabrication de produits contenant de la fibre à leur entretien. Des normes relatives à l'utilisation de matériaux en chrysotile-ciment sont contenues dans le Code des produits en chrysotile-ciment – Principes directeurs pour le travail sur le chantier, de l'Organisation internationale de normalisation (International Standard ISO 7337).⁴⁷⁷

⁴⁷⁵ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amianté* (Convention 162), adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève; BIT, *Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amianté* (Recommandation 172), adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève.

⁴⁷⁶ BIT, *Recueil des directives pratiques sur la sécurité dans l'utilisation de l'amianté*, Organisation internationale du travail, Genève, 1984.

⁴⁷⁷ Le Canada note que dans le domaine des travaux publics, les tuyaux de chrysotile-ciment sont utilisés dans la construction de systèmes de canalisation. Ces tuyaux sont usinés dans des longueurs variées pouvant satisfaire les spécifications des acheteurs et sont munis de coupleurs pouvant assurer le lien entre deux tuyaux sans nécessité de coupe ou de ponçage. Dans le cas où la coupe ou le ponçage de tuyaux de chrysotile-ciment s'avèrent néanmoins inévitables, il existe des techniques simples, et décrites par la norme ISO 7337, pouvant assurer la sécurité des travailleurs sur les chantiers. La norme ISO 7337 a été conçue pour être appliquée au moment de la coupe ou du ponçage de n'importe quel produit dur en chrysotile-ciment. Par exemple, la coupe de dalles ou de tuiles de revêtement de toiture, n'est pas une source d'émission lorsque les techniques simples de la norme ISO 7337 sont suivies. Ces techniques consistent notamment en l'utilisation de

3.360 Le Canada allègue que les normes internationales existantes sont efficaces et appropriées pour réaliser les objectifs de protection de la santé des personnes. Les normes internationales comme celles contenues dans la Convention 162, la Recommandation 172, le Recueil du BIT et la norme ISO 7337 prescrivent une utilisation contrôlée et sécuritaire de l'amiante. Le libellé de ces normes indique très clairement que le remplacement des fibres d'amiante ne se fera que dans le seul cas où il est établi que ce remplacement est nécessaire pour protéger la santé des travailleurs et réalisable au point de vue technique. *A contrario*, le remplacement de la fibre d'amiante chrysotile dans les matériaux ou produits modernes, où elle est scellée dans une matrice et ne peut être libérée dans l'environnement, n'est pas nécessaire pour assurer la protection de la santé des travailleurs puisque ces produits ne posent pas de risques détectables contre lesquels ces derniers auraient besoin de protection. Le Canada affirme qu'il a déjà clairement démontré l'absence de risque détectable pour la santé lié à la pratique de l'utilisation contrôlée de la fibre de chrysotile, y compris son incorporation dans des matériaux modernes sécuritaires. Comme les mesures qui sont prescrites par les normes internationales décrites ci-dessus sont, en ce qui concerne la pratique de l'utilisation contrôlée, à la fois efficaces et appropriées pour protéger la santé des personnes des risques posés par l'exposition à la fibre de chrysotile, le bannissement total des usages modernes du chrysotile n'était pas nécessaire.

3.361 Le Canada soutient que le Décret n'est pas conforme aux normes internationales puisqu'il impose un bannissement total de la fibre de chrysotile plutôt que de prévoir l'utilisation contrôlée et sécuritaire de celle-ci et des usages qui en sont faits. Le Canada maintient qu'un bannissement n'est pas nécessaire pour protéger la santé des personnes et, par conséquent, n'est pas conforme aux normes internationales pertinentes. Les normes internationales imposent une approche tout autre que le bannissement complet sans distinction quant au type de fibre ou à leur utilisation. Les normes internationales imposent une approche suivant laquelle la réglementation de l'amiante doit tenir compte du type de fibre, des produits dans lesquels un type de fibre est incorporé et des utilisations qui sont prévues pour chaque produit. C'est ainsi que la Convention 162 et la Recommandation 172 prévoient l'interdiction de la crocidolite

substitution font l'objet d'une évaluation scientifique minutieuse de leurs effets sur la santé.⁴⁸¹ Selon le Canada, les CE ont reconnu que la pratique de l'utilisation contrôlée assurait une protection adéquate de la santé des travailleurs de l'industrie du chrysotile (extraction, fabrication de chrysotile-ciment, par exemple).⁴⁸² Le Canada est d'avis que, étant donné cette reconnaissance de l'efficacité des principes de l'utilisation contrôlée qui sont à la base des normes internationales, les CE doivent démontrer que ces mêmes normes internationales sont inefficaces et inappropriées afin de conclure au respect de l'article 2.4. Le Canada soutient que les CE ne peuvent se décharger de ce fardeau de la preuve. Le Canada allègue de plus que le Décret n'est pas nécessaire au sens de la Convention 162 ou de la Recommandation 172 car, de l'aveu même des CE, ce ne sont que certaines catégories précises de travailleurs s'adonnant à des interventions sur des matériaux friables contenant de l'amiante qui sont à risque. Le Décret ne résout pas le problème auquel font face ces travailleurs. Le Canada observe en outre que les CE ne peuvent prétendre que la Convention 162 ou la Recommandation 172 sont inefficaces ou inappropriées alors que le Décret n'offre pas la même garantie objective de sécurité vis-à-vis des produits de substitution. En effet, le Décret prend pour acquis que tout produit de substitution à l'amiante est plus sécuritaire que le chrysotile alors que la Convention 162 et la Recommandation 172 exigent que le remplacement ne s'effectue que s'il est "scientifiquement" et "minutieusement" évalué que chaque produit de substitution proposé est plus sécuritaire. En

particulièrement préoccupants pour plusieurs raisons. La main-d'œuvre employée dans la construction est nombreuse et il est difficile d'instituer des mesures de contrôle visant l'amiante. Les matériaux de construction en place peuvent aussi exiger un contrôle des risques posés pour les personnes qui effectuent des travaux de transformation, d'entretien ou de démolition. Les minéraux en place sont susceptibles de se dégrader et d'induire l'exposition."⁴⁸⁷

3.368 Les CE concluent de ces textes que: i) l'interdiction ou le remplacement des fibres d'amiante ou des produits contenant de l'amiante peuvent être décidés dès lors que cela est nécessaire pour protéger la santé des travailleurs et réalisable d'un point de vue technique; ii) lorsque des produits de substitution sont considérés comme plus sains, ils doivent être utilisés en remplacement de l'amiante; iii) le contrôle de l'utilisation de l'amiante, dont le chrysotile, dans le domaine de la construction, est difficile à mettre en place. Selon les CE, cette conclusion de l'OMS vient contredire les affirmations du Canada selon lesquelles l'usage soi-disant "sécuritaire" ou "moderne" de l'amiante enlèverait tout risque lié à l'utilisation de ce produit. Le Décret suit parfaitement ces conclusions. Les CE notent en outre que l'article 2.4 de l'Accord OTC dispose que les "normes" internationales doivent être écartées lorsqu'elles sont "inefficaces ou inappropriées". Or, il est clair que tel est le cas. Entre autres, la norme ISO illustre parfaitement ce propos. Si cette norme représentait, à la date de son émission en 1984, un progrès important par rapport à l'outillage auparavant utilisé, elle ne suffit pas à garantir un niveau de protection suffisant compte tenu de l'objectif sanitaire retenu par la grande majorité des pays, et notamment la France. Au vu de ce qui précède, les CE soutiennent donc que le Décret est compatible avec l'article 2.4 de l'Accord OTC.

3.369 Le **Canada** soutient que l'article 2.4 de l'Accord OTC pose le principe selon lequel, lorsqu'un règlement technique est requis, un Membre a l'obligation de fonder ce règlement sur les normes internationales pertinentes – ou sur des éléments de celles-ci – lorsqu'elles existent et qu'elles sont efficaces et appropriées pour réaliser l'objectif recherché. Cela signifie qu'en l'espèce, le Groupe spécial doit déterminer: i) si un règlement technique relatif au chrysotile est requis; ii) s'il existe des normes internationales pertinentes concernant le chrysotile; le cas échéant, iii) si les normes internationales sont efficaces et appropriées pour atteindre l'objectif visé; et iv) si le Décret est basé sur ces normes internationales.

3.370 Le Canada reconnaît qu'il est important pour les gouvernements d'intervenir dans la gestion du risque amiante. Toutefois, dans le cas de la fibre de chrysotile, cette intervention ne peut légalement prendre la forme d'une interdiction. Une réglementation concernant l'utilisation "contrôlée" de la fibre de chrysotile et des produits en contenant est la forme d'intervention requise et appropriée. Le Canada maintient qu'il existe des normes internationales pertinentes en ce qui concerne l'utilisation contrôlée de la fibre chrysotile. Ces normes se retrouvent dans la Convention 162 et la Recommandation 172 de l'OIT, le Recueil de directives pratiques du BIT - Sécurité dans l'utilisation de l'amiante –, et la norme ISO 7337 – Produits en chrysotile-ciment – Principes directeurs pour le travail sur le chantier. Le Canada réfute l'assertion des CE quand elles prétendent qu'il ne s'agit pas de normes au sens de l'annexe 1 de l'Accord OTC. Les documents de l'OIT et de l'ISO évoqués correspondent tout à fait aux critères de la définition contenue dans l'Annexe 1 de l'Accord OTC. Ce sont des documents approuvés par des organismes reconnus qui fournissent des "procédés et méthodes de production" pour les produits à base de chrysotile. Le Canada observe que les CE n'ont cependant pas contesté la pertinence de ces normes internationales. Le sens ordinaire du terme "pertinent" est: "approprié, qui se rapporte exactement à ce dont il est question". Les normes énumérées portent sur un même produit: l'amiante. De plus, elles ont un objet identique qui est la sécurité dans l'utilisation de l'amiante. Ces normes internationales sont pertinentes de

travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents du travail". La Déclaration de Philadelphie concernant les buts et objets de l'OIT vise quant à elle (article III-g) "une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes les occupations". Les textes

3.376 Les CE considèrent que, dans ces circonstances, il est évident qu'une norme internationale qui permettrait l'utilisation de l'amiante ou des produits en contenant, ou qui fixerait une valeur limite

des produits dans lesquels les fibres sont encapsulées et ne peuvent se libérer dans l'air ambiant. Les méthodes d'installation recommandées éliminent la nécessité de couper ou de perforer ces produits sur les chantiers de construction étant donné la distribution dans des formats variés prédécoupés et pré-perforés suivant les spécifications des acheteurs. Quand de telles opérations sont nécessaires, les risques peuvent être réduits à des niveaux non décelables en utilisant des outils manuels adéquats ou des outils munis de dispositifs d'aspiration. Les émissions de fibres lors d'interventions intermittentes peuvent ainsi, par l'utilisation d'outils et pratiques appropriés (le mouillage, par exemple), être maintenues à des niveaux en deçà des normes jugées sécuritaires. Selon le Canada, l'incidence des expositions intermittentes sur la santé des travailleurs dépend certes des mesures de protection, mais également de l'intensité et de la durée de l'exposition. En effet, c'est l'exposition cumulative qui détermine le risque. Or, pour les travailleurs en contact de façon intermittente avec le chrysotile, les expositions cumulatives sont en principe basses, à cause justement de l'intermittence. C'est à plus forte raison le cas des bricoleurs qui effectuent encore moins d'interventions sur les produits à haute densité que les travailleurs de la construction. Le Canada observe que ces considérations amènent le Dr Henderson, en réponse à la question 5 e) du Groupe spécial, à écrire que "les risques découlant d'interventions occasionnelles ou peu fréquentes sur des produits contenant uniquement du chrysotile (effectuées, par exemple, par des bricoleurs chez eux), bien que non quantifiables en raison de l'absence de données, sont sans doute très faibles pour le cancer du poumon et le mésothéliome, et inexistantes pour l'asbestose".

3.382 Le Canada réfute l'assertion des CE quand elles écrivent que les substituts les plus courants sont des "substances pour lesquelles il n'existe aucune donnée inquiétante après des décennies d'utilisation massive [...]".⁴⁹⁰ Les données disponibles les plus récentes sur les dimensions des fibres de substitution⁴⁹¹, leur biopersistance et les réactions de l'organisme humain à leur exposition ne permettent pas de se livrer à des comparaisons définitives avec la fibre de chrysotile. C'est d'ailleurs l'avis du Comité scientifique de la toxicité, l'écotoxicité et de l'environnement de la Commission européenne: "la conclusion selon laquelle des matériaux de substitution spécifiques posent un risque beaucoup plus faible pour la santé de l'homme, en particulier pour la santé publique, que celui que comporte l'utilisation actuelle du chrysotile, est sans fondement".⁴⁹² Le Canada est d'avis que le Groupe spécial devrait faire preuve de circonspection à l'égard des opinions exprimées par les experts sur les fibres de substitution. En effet, ceux qui ont pris position sur le sujet se sont appuyés sur un nombre fort restreint de données scientifiques. D'après l'INSERM, dans son rapport sur les fibres de substitution:

d' dé86 Tc 0351quentes suAnsp75 rt svistan40 90 a sant sujes avec laTc 835st9.75 5 TD -.1313 T6 1.8579 tion amié

spécial à ses arguments contenus dans la Section III.B ci-dessus ainsi que dans les réponses aux questions posées par le Groupe spécial (voir annexe II de ce rapport) pour ce qui est du sens à donner à l'obligation d'utiliser les normes internationales ou leurs éléments pertinents "comme base" d'un règlement technique. Ni l'OIT ni le BIT ne recommandent le remplacement de toutes les variétés d'amiante dans toutes les applications. La Convention 162 n'encourage le recours aux produits de substitution que "là où cela est nécessaire pour protéger la santé des travailleurs et réalisable du point de vue technique [...] par d'autres matériaux ou produits, ou l'utilisation de technologies alternatives [...] scientifiquement évaluées par l'autorité compétente, comme étant inoffensifs ou moins nocifs". L'article 5 du Recueil de Directives pratiques sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante du BIT est au même effet. Le Canada affirme que la France n'a pas procédé comme le prévoient les normes. Elle n'a pas procédé à une évaluation des risques pour chaque produit, chaque usage et chaque application. Si elle l'avait fait, elle aurait réalisé que la fibre de chrysotile n'a pas à être remplacée dans les produits en amiante-ciment qui représentent à eux seuls la presque totalité des applications du chrysotile. Le Dr de Klerk le dit bien: "les produits en amiante-ciment qui contiennent uniquement du chrysotile ne constituent aucun danger mesurable pour la santé".⁴⁹⁴

3.385 Le Canada observe que dans le *Environmental Health Criteria for Chrysotile Asbestos 203* - considéré par les CE comme une norme au sens de l'Accord OTC – l'OMS recommande de ne /R/R

la définition d'une "norme" figurant à l'annexe 1 de l'Accord. En effet, les termes des textes du BIT et de l'ISO mentionnés par le Canada ne fixent pas de lignes directrices ni de caractéristiques pour les produits ou les procédés et méthodes de production s'y rapportant et ce n'est pas non plus leur objet ni leur but. Ils peuvent au mieux être considérés comme des évaluations des risques causés par l'amiante et les produits en contenant plutôt que comme établissant des normes techniques internationales ou des procédures d'évaluation de la conformité. Ils visent également à assurer un niveau minimum de protection pour les travailleurs, non à réduire de manière substantielle ou à éliminer les risques, soit le niveau de protection choisi par la France. Par conséquent, les CE considèrent que les textes du BIT et de l'ISO ne sont pas des normes pertinentes au sens de l'article 2.4 de l'Accord OTC et ne sont donc pas applicables en l'espèce. Au vu de ce qui précède, les CE estiment donc que le Décret est compatible avec l'article 2.4 de l'Accord OTC.

e) Article 2.8 de l'Accord OTC

3.388 Le **Canada** allègue que le Décret est basé sur des prescriptions relatives à des produits en fonction de leur conception ou de leurs caractéristiques descriptives alors qu'il aurait été approprié de le baser sur leurs propriétés d'emploi. De ce fait, le Décret est incompatible avec l'article 2.8 de l'Accord OTC. L'article 2.8 énonce qu'un Membre réglera suivant "les propriétés d'emploi" d'un produit "dans tous les cas où cela sera approprié". Réglementer la fibre de chrysotile "en fonction des propriétés d'emploi" nécessite une analyse des utilisations auxquelles sont destinées ces fibres. Le Canada soutient que le critère du cas "approprié" de l'article 2.8 a largement été rempli dans la présente affaire puisque les risques potentiels entourant la fibre de chrysotile rendent nécessaire, voire impérative, la réglementation "en fonction des propriétés d'emploi". Les normes internationales traitent des utilisations du chrysotile en fonction des risques que présentent des usages donnés. Ces normes internationales donnent le modèle d'une réglementation technique du chrysotile fondée sur ses propriétés d'emploi. Jusqu'à l'adoption du Décret, la France réglementait l'amiante en fonction des risques que comportent chacun de ses usages. Pendant longtemps, la réglementation technique du chrysotile en France était donc basée sur les propriétés d'emploi de ce produit. Selon le Canada, la France n'a offert aucune justification démontrant que, désormais, il ne serait plus "approprié" de suivre cette approche. Un examen des "cas où cela sera approprié" de réglementer un produit suivant "des propriétés d'emploi" plutôt que suivant des "caractéristiques descriptives" doit se faire au cas par cas. Dans le cas présent, les fibres de chrysotile n'ont aucune utilité ou valeur commerciale en tant que telles. Elles ne trouvent leur raison d'être qu'à titre d'intrant dans une gamme limitée de produits finis. Les fibres de chrysotile ne présentent un risque réel que dans certaines circonstances d'utilisations passées, alors que les produits modernes durs qui en contiennent ne présentent aucun risque détectable. Il apparaît donc tout à fait approprié de réglementer le chrysotile suivant ces

l'annexe 1 de l'Accord OTC

Jusqu'à l'adoption du Décret, la France préconisait, à juste titre, cette approche puisqu'elle réglementait des usages (par exemple le flocage) ou des produits spécifiques contenant de l'amianté (par exemple les jouets) eu égard aux dangers inhérents à certaines de ces applications. Le Canada conclut qu'en raison de ce qui précède, n'ayant pas fondé le Décret sur des propriétés d'emploi alors qu'il était tout à fait approprié de le faire, la France a contrevenu à l'article 2.8 de l'Accord OTC.

3.390 Les **Communautés européennes** allèguent qu'il est important de relever que l'article 2.8 s'applique à une sous-catégorie de "règlements techniques" que sont les "règlements techniques basés sur les prescriptions relatives au produit". Or, en l'espèce, force est de constater que le Décret n'est pas "basé sur" les prescriptions relatives à l'amianté ou aux produits en contenant. L'article 2.8 est donc inapplicable en l'espèce. Selon les CE, le but de cette disposition est d'assurer que des règles techniques qui visent à assurer une certaine qualité ou rendement minimal soient, dans la mesure du possible, techniquement neutres et ne prescrivent dès lors pas un procédé ou technologie particulière mais établissent uniquement les objectifs à atteindre. Ceci apparaît encore plus clairement du texte anglais de l'article 2.8 de l'Accord OTC.

3.391 Les CE affirment que l'interdiction de l'amianté, même si elle était considérée comme règle technique, n'est pas une règle technique rentrant dans le champ d'application de cette disposition. En tout état de cause, l'article 2.8 de l'Accord OTC signifie qu'à chaque fois que cela est approprié, le règlement technique sera basé sur les propriétés d'emploi du produit en cause (c'est-à-dire basé sur des exigences liées aux performances du produit comme par exemple "le produit doit être sûr, étanche et ininflammable"), et non pas être basé sur la conception ou les caractéristiques descriptives du produit (c'est-à-dire prévoir en détail comment atteindre ces exigences de sécurité, d'étanchéité et d'inflammabilité). Toutefois, l'amianté et les produits en contenant présentent un risque important pour la santé des personnes, en particulier celles qui sont exposées de manière répétée, occasionnelle ou inconsciente. Sauf dérogations accordées s'il n'existe pas un produit de substitution plus sain et sûr, il n'y a donc pas "d'emploi" possible du produit. Seule une interdiction est capable de stopper la diffusion de ce risque. Les CE considèrent que, dans ces conditions, il est impossible, pour un règlement technique, qui vise à interdire "l'emploi" d'un produit, d'indiquer les circonstances ou les conditions dans lesquelles l'amianté ou les produits en contenant doivent être employées. Le Décret est donc compatible avec l'article 2.8 de l'Accord OTC.

3.392 Le **Canada** maintient que le Décret est incompatible avec l'article 2.8 de l'Accord OTC parce que les prescriptions du Décret relatives à l'amianté chrysotile et aux produits en contenant ont été établies en fonction de la conception ou des caractéristiques descriptives de ces produits alors qu'il aurait été approprié de les établir en fonction de leurs propriétés d'emploi. En effet, le Décret interdit un produit parce qu'il contient de l'amianté chrysotile. Cette interdiction est une prescription relative au produit. La portée de l'interdiction (qu'elle atteigne ou non un produit) est fonction de sa conception ou d'une caractéristique descriptive (le produit contient ou non de l'amianté chrysotile). Selon le Canada, les CE interprètent incorrectement l'article 2.8. Celui-ci ne s'applique pas seulement à une sous-catégorie de règlements techniques qui sont des "règlements techniques basés sur les prescriptions relatives au produit". Il n'a pas non plus pour but limité d'assurer que des règlements techniques visant à assurer un rendement ou une qualité minimum du produit soient neutres. Contrairement à ce que soutiennent les CE, le Canada soutient qu'il y a des emplois possibles de l'amianté chrysotile, qui ne comportent pas de risque détectable pour la santé humaine et peuvent être soumis à des mesures d'utilisation contrôlée. Les CE ont donc tort de prétendre que "seule une interdiction est capable de stopper la diffusion du risque amianté".

3.393 Le Canada affirme que les CE, dans leur réponse à une question du Brésil⁴⁹⁷, ont reconnu la pertinence d'une approche réglementaire basée sur les propriétés d'emploi d'un produit et, implicitement, l'obligation qui leur incombe, suivant l'article 2.8 de l'Accord OTC, de réglementer

⁴⁹⁷ Voir annexe II de ce rapport, section B.6, paragraphe 344.

l'amiante chrysotile et les produits en contenant en fonction de leurs propriétés d'emploi. Les CE, note le Canada, écrivent ainsi que "l'évaluation du risque doit être spécifique à chaque produit" et que "les décisions nationales de gestion du risque qui en découlent sont différentes selon chaque produit en cause". En ce qui concerne la fibre de chrysotile, seule une approche réglementaire fondée sur une évaluation du risque, usage par usage, produit par produit, est compatible avec l'article 2.8 de l'Accord OTC et, plus généralement, avec les objectifs de l'Accord OTC. Jusqu'à l'adoption du Décret, la France préconisait d'ailleurs cette approche puisqu'elle réglementait l'amiante chrysotile en fonction des usages (par exemple, le flochage) ou en fonction des dangers inhérents à des applications de produits spécifiques en contenant (par exemple, les jouets). Le Canada allègue que, n'ayant pas basé le Décret sur des propriétés d'emploi de l'amiante chrysotile et de produits en contenant, alors qu'il aurait été possible de le faire, la France a contrevenu à l'article 2.8 de l'Accord OTC.

2. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)

a) Applicabilité de l'article III et/ou de l'article XI du GATT

3.394 Le **Canada** allègue que le Décret est incompatible avec les articles XI:1 et III:4 du GATT. Le Décret doit être examiné au titre des deux articles parce qu'il comporte deux aspects distincts. D'une part, il prohibe les importations et, d'autre part, il comporte une réglementation interne discriminatoire. Les termes mêmes du Décret font voir les deux aspects susmentionnés. Sous le premier aspect, le Décret prohibe l'importation de toutes variétés de fibres d'amiante et de tout produit en contenant. Cet aspect, d'après le Canada, est assujéti à l'article XI:1 du GATT. Sous le deuxième aspect, le Décret affecte l'utilisation sur le marché interne de toutes les variétés de fibres d'amiante et de tous les produits en contenant. Cet aspect est assujéti à l'article III:4 du GATT. De même que deux aspects spécifiques d'une même mesure peuvent être examinés au regard de deux accords distincts, de même deux aspects spécifiques d'une même mesure peuvent être examinés au regard de deux articles distincts d'un même accord, soit, dans ce cas-ci, l'article XI:1 et l'article III:4 du GATT.⁴⁹⁸ En l'espèce, le Canada soutient que le premier aspect du Décret, qui vise à interdire les importations de toutes variétés de fibres d'amiante et de tout produit en contenant, est incompatible avec l'article XI:1. Le deuxième aspect du Décret, qui vise à interdire, notamment, la vente, la mise sur le marché national et la cession à quelque titre que ce soit de toutes variétés de fibres d'amiante et de tout produit en contenant, est incompatible, quant à lui, avec l'article III:4 du GATT.

3.395 Les **Communautés européennes** allèguent que le Décret doit s'analyser comme une "réglementation intérieure" qui assure une parfaite identité de traitement entre les produits nationaux et importés, "similaires" au sens de l'article III:4 du GATT, et doit donc être considéré comme pleinement compatible avec cet article. Les CE notent que le Canada soutient que la mesure attaquée est contraire à la fois aux articles III:4 et XI:1 du GATT. Or, soit la mesure est une "réglementation intérieure", auquel cas elle relève de l'article III:4, soit elle ne vise que l'importation de produits, auquel cas elle doit être jugée au regard de l'article XI:1. Dans les circonstances de l'espèce, le Décret n'établit qu'une seule et même mesure qui s'applique de manière non-discriminatoire à l'amiante et aux produits nationaux, comme aux produits importés.

3.396 Les CE soutiennent que le Canada analyse à tort le Décret comme étant composé de deux mesures distinctes: l'une visant l'utilisation de l'amiante et des produits en contenant sur le marché interne (qui serait visée par l'article III:4), l'autre visant l'importation de l'amiante et des produits en contenant (qui serait visée par l'article XI:1). Une telle distinction méconnaît l'articulation qui existe entre l'article III:4 et l'article XI:1 et qui, selon la pratique du GATT, fait qu'une même mesure qui s'applique aussi bien aux produits nationaux qu'aux produits importés doit nécessairement être

⁴⁹⁸ *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution de bananes*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 25 septembre 1997, WT/DS27/AB/R, paragraphe 221.

interdiction d'importer un produit qui entraîne, à la frontière, une interdiction des ventes sur le marché intérieur touchant aussi bien les produits importés que les produits nationaux similaires".⁵⁰¹

3.400

intérieure. Le Canada maintient que le Décret a un double aspect faisant intervenir les articles III:4 et XI:1 du GATT.

3.403 Les **Communautés européennes** maintiennent que le Décret doit s'analyser comme une mesure intérieure relevant exclusivement de l'article III:4 du GATT. Lorsqu'une mesure nationale s'applique à la fois aux produits nationaux et aux produits importés, l'article III doit s'appliquer. Dès lors, la mesure en cause peut s'analyser comme une seule et même mesure qui entraîne la même conséquence pour les produits nationaux et pour les produits importés. Dans cette hypothèse, l'article III exclut l'application de l'article XI dans la mesure où il ne peut y avoir d'application cumulative de ces deux articles pour une seule et même mesure. Cette interprétation résulte à la fois de l'analyse textuelle de la note interprétative *ad* article III et de la pratique antérieure du GATT. Cela résulte aussi de l'analyse par analogie d'autres systèmes juridiques.

3.404 Les CE rappellent que la note interprétative *ad* article III, comme déjà indiqué, a été interprétée par le groupe spécial *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon* de la manière suivante:

"Cette note [*ad* article III] ne viserait donc que les mesures appliquées aux produits importés qui seraient de même nature que celles appliquées aux produits nationaux, par exemple, une interdiction d'importer un produit qui entraîne à la frontière, une interdiction des ventes sur le marché intérieur touchant aussi bien des produits importés que les produits nationaux similaires."⁵⁰⁵

Ce faisant, le groupe spécial reconnaissait que, même si une mesure était appliquée à des produits importés, le fait que cette même mesure s'applique également aux produits nationaux rend applicable l'article III. Ceci exclut en soi toute possibilité d'application cumulative avec l'article XI du GATT.

3.405 Les CE notent que le groupe spécial *États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*, a observé quant à lui que:

"... la question n'était pas de savoir si les pratiques des divers États affectaient le droit d'importer en tant que tel puisqu'elles s'appliquaient manifestement aux vins d'origine nationale (provenant d'autres États) et aux vins importés; il s'agissait plutôt de savoir si les pratiques en matière d'inscription au catalogue et de radiation se traduisaient par un traitement moins favorable – au plan des possibilités de concurrence – pour les vins importés que pour les produits similaires d'origine nationale. En conséquence, il a décidé d'analyser les pratiques suivies dans ce domaine par les États en tant que mesures intérieures relevant de l'article III:4."⁵⁰⁶

Ce dernier groupe spécial démontre qu'une mesure intérieure peut affecter le droit d'importer en tant que tel sans pour autant relever de l'article XI.

3.406 Les CE allèguent que certains systèmes juridiques, par exemple le système des CE, adoptent la même approche. Ainsi, la Cour de justice des CE, en ce qui concerne les mesures fiscales applicables entre États membres, opère une distinction entre, d'une part, les mesures frappant uniquement un produit à l'importation, qui relèvent de l'article 12 CE (droits de douane et taxes d'effet équivalent) et, d'autre part, les mesures frappant à la fois les produits importés et les produits nationaux, qui relèvent quant à elles de l'article 506

unvelèvent de l' l'artic -0.58 tartl' lesures f d es CE, ei la rrence /F5 n' -26our les v994 Tc -0.0881 TTTTTTTTTTTT

484 Tw (360n' bservé n'éta/F1 24D /F1 113375 -25.5 (la Tc qua-408elèvent q Tf -0.1429 Tc19nce 9n' bserv tai41 11.25 ai41 11

l'article 95 CE pourrait, comme cela a d'ailleurs été indiqué par un groupe spécial,⁵⁰⁸ être comparé au libellé de l'article III du GATT. Il résulte de ce qui précède qu'une mesure qui s'applique à la fois aux produits nationaux et aux produits importés doit être analysée au regard de l'article III dès lors que cette mesure est de même nature pour les produits nationaux que pour les produits importés. Il résulte également d'une interprétation systématique qu'une telle mesure ne peut pas être analysée à la fois sous l'angle de l'article III et sous l'angle de l'article XI du GATT.⁵⁰⁹ Selon les CE, cette conclusion est partagée par la doctrine qui indique à ce sujet que:

"La distinction [entre les articles XI et III] est peut-être parfois difficile à établir. La note relative à l'article III dispose que les mesures appliquées aux produits nationaux qui s'appliquent aux produits importés au moment de l'importation doivent être analysées au regard de l'article III. Ainsi, si un produit importé est interdit parce qu'il ne satisfait pas à une norme régissant le produit national, l'admissibilité de la mesure serait examinée au regard de l'article III, et non en tant qu'interdiction à l'importation au regard de l'article XI."⁵¹⁰

3.407 Les CE allèguent que, dans le cas de la mesure française concernant l'amiante, la mesure interne et la mesure à la frontière couvrent les mêmes produits (l'amiante et les produits en contenant) et sont de même nature. Le Décret interdit l'importation de l'amiante et des produits en contenant en provenance de pays tiers et interdit, au niveau interne, la production, la transformation, la détention en vue de la vente, l'offre, l'exportation, la cession de ces produits. L'application concrète du Décret aboutit à ce que la même mesure – c'est-à-dire l'interdiction générale de l'amiante et des produits en contenant – est appliquée à tous les produits, et ce quelle que soit leur origine. Une seule et même mesure étant appliquée aux produits nationaux comme aux produits importés – l'application pour ces derniers s'effectuant à la frontière – les Communautés concluent que seul l'article III:4 du GATT est applicable en l'espèce, excluant de ce fait l'application de l'article XI. En ce qui concerne l'argument du Canada selon lequel la France ne produirait pas d'amiante ou en très faible quantité, les CE tiennent à indiquer qu'une production d'amiante existait en France dans le passé. Cette production reste potentielle dès lors que l'amiante dans sa forme naturelle est présent sur le territoire français.

3.408 Le **Canada** maintient que le Décret doit être considéré comme relevant à la fois de l'article XI et de l'article III du GATT. Les dispositions du Décret interdisant les importations d'amiante sont incompatibles avec l'article XI:1 et les dispositions du Décret interdisant la vente d'amiante et autres opérations sur le marché français sont incompatibles avec l'article III:4. À cet égard, le Canada signale que le rapport *États-Unis – Restrictions à l'importation de thon*, cité à maintes reprises par les

Group Special, 87-12-75 GAT la fois de l'artte peu XI

e18 30 TBT article XI

3.409 Les **Communautés européennes** maintiennent que le Décret constitue une seule et même mesure qui s'applique à la fois et de la même façon aux produits nationaux et aux produits importés. Comme la même mesure est appliquée tant aux produits nationaux qu'aux produits importés – dans le cas des importations, à la frontière – les CE concluent que seuls les arguments du Canada relatifs à l'article III:4 du GATT sont pertinents en l'espèce. Selon les CE, cette interprétation exclut l'application cumulative des articles III et XI du GATT, comme le prévoit la note relative à l'article III et comme l'ont clairement établi des rapports de groupes spéciaux du GATT antérieurs (voir par exemple le premier rapport de groupe spécial sur l'affaire *Thon/dauphin*). En fait, le Décret interdit l'importation de tous les types d'amiante et produits contenant de l'amiante en provenance de tous les pays tiers et, au niveau national, interdit la fabrication, la transformation, la détention en vue de la vente, la vente, l'exportation et la cession de ces produits. L'application pratique du Décret aboutit donc au même résultat, à savoir l'interdiction générale de l'amiante et des produits en contenant appliquée à tous les produits quelle que soit leur origine. Les CE allèguent que, pour établir qu'il y a violation de l'article III:4 du GATT, la partie plaignante a la charge de prouver qu'il y a *de jure* ou *de facto* discrimination dans le traitement des produits importés par rapport aux produits similaires nationaux.

b) Article III:4 du GATT

i) *Application de l'article III:4 du GATT*

3.410 Le **Canada** soutient que la France, en adoptant le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante, contrevient aux disciplines du traitement national de l'article III:4 du GATT de 1994. La mesure française a pour effet de favoriser l'industrie française de fibres et de produits de substitution similaires à la fibre de chrysotile et aux produits en chrysotile-ciment, ce qui est interdit au titre de l'article III:4 du GATT de 1994. Suivant la jurisprudence du GATT de 1947 et du GATT de 1994, l'examen de l'applicabilité de l'article III:4 à une mesure prise par un Membre et, le cas échéant, de sa compatibilité avec les disciplines de l'article III:4, comporte deux volets distincts. Sous le premier volet, il s'agit de savoir si la mesure constitue une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation d'un produit importé sur le marché intérieur. Le Canada affirme que le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante est un règlement qui affecte ces activités. Sous le deuxième volet, il s'agit de savoir si les produits du territoire d'un Membre importés sur le territoire d'un autre Membre sont soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant, entre autres, l'offre, la mise en vente ou la vente. En rapport avec ce deuxième volet, le Canada soutient les trois points suivants: i) il existe des produits similaires à la fibre de chrysotile et au chrysotile-ciment canadiens, ii) ces produits similaires sont d'origine française et iii) ils bénéficient d'un traitement plus favorable que la fibre de chrysotile canadienne importée et les produits en chrysotile-ciment. Le Canada observe que, dans ce cas-ci, la France a reconnu en termes exprès dans le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante que la fibre de chrysotile et les produits en contenant sont similaires aux fibres de substitution et aux matériaux, produits ou dispositifs qui en contiennent.

3.411 Le Canada affirme que la similarité des produits est confirmée par l'application des critères élaborés dans la jurisprudence, soit l'utilisation finale du produit, les goûts et habitudes des consommateurs, les propriétés physiques, nature et qualité du produit ainsi que la classification tarifaire. Suivant ces critères, les fibres de substitution sont similaires à la fibre de chrysotile et les produits en fibrociment sont similaires aux produits en chrysotile-ciment. Il existe par ailleurs une industrie de fabrication de fibres de substitution et une importante industrie de fabrication de produits en fibrociment en France. L'interdiction d'une série d'opérations – dont la mise sur le marché national, la vente et la cession à quelque titre que ce soit – en rapport avec la fibre de chrysotile et les produits en contenant constitue sans équivoque un traitement moins favorable que le traitement réservé aux

similarité repose donc sur des critères tels que: i) l'utilisation finale du produit, ii) les goûts et habitudes des consommateurs, iii) les propriétés, nature et qualité du produit, et iv) la classification tarifaire.⁵¹⁴ La jurisprudence du GATT de 1947 et du GATT de 1994 n'impose pas l'application de tous les critères aux fins de l'analyse de la similarité des produits.⁵¹⁵

fibre de chrysotile qui assurent une fonction finale "équivalente" ainsi que "toutes les garanties techniques de sécurité correspondant à la finalité de l'utilisation".⁵²¹ Le Canada soutient que la conclusion à l'effet que la fibre de chrysotile et les fibres de PVA, de cellulose et de verre sont des "produits similaires" au sens de l'article III:4 du GATT découle de la seule application du critère de l'utilisation finale du produit.

3.419 Le Canada allègue que le fait que les produits en chrysotile-ciment et en fibrociment ont les mêmes utilisations finales est la preuve qu'ils sont des "produits similaires". Les panneaux de chrysotile-ciment et de fibrociment servent à l'isolation et l'insonorisation. Les plaques, les ardoises et les tuiles sont utilisées pour le revêtement de toitures, de façades et de planchers. Les tuyaux et les accessoires de tuyauterie servent aux systèmes de canalisation ou, à des fins industrielles, au transport de liquides. Les produits en chrysotile-ciment et en fibrociment sont similaires parce qu'ils sont fabriqués indifféremment à partir de chrysotile-ciment ou de fibrociment, que ce sont des produits finis dont l'utilisation finale est identique et que le Décret reconnaît l'identité des garanties techniques en ce qui a trait à la "finalité de l'utilisation". Selon le Canada, le Décret conclut à l'existence de produits de substitution aux produits en chrysotile-ciment qui assurent une fonction finale "équivalente" ainsi que "toutes les garanties techniques de sécurité correspondant à la finalité de l'utilisation" des produits en chrysotile-ciment.

3.420 En ce qui concerne les propriétés, qualité et nature du produit, le Canada allègue que la nature de la fibre de chrysotile (fibre minérale naturelle), de la fibre de PVÀ (fibre organique synthétique), de la fibre de cellulose (fibre organique naturelle) et de la fibre de verre (fibre minérale artificielle) est la même puisqu'il s'agit de fibres; qu'elles soient organiques ou minérales, artificielles ou naturelles. Les fibres de substitution à la fibre de chrysotile sont utilisées pour reproduire les qualités de la fibre de chrysotile en vue de l'utilisation finale. Les fabricants de chrysotile-ciment ou de fibrociment en font un usage identique, ce qui dénote la similarité des propriétés, de la nature et de la qualité des fibres de chrysotile, de PVA, de cellulose et de verre. Aussi, les fibres de PVA, de cellulose et de verre, tout comme les fibres de chrysotile, procurent aux composites à la fois force et résistance. Leur résistance chimique et leur qualité de liant et d'agent de renforcement sont utiles à la fabrication de chrysotile-ciment et de fibrociment.⁵²² Enfin, la similarité des processus de fabrication du chrysotile-ciment et du fibrociment démontre, selon le Canada, les ressemblances entre les propriétés et la nature des fibres en question.

3.421 Le Canada affirme que les produits en chrysotile-ciment, tout comme les produits en fibrociment, sont reconnus pour leur plus grande durabilité que les produits en ciment dans lesquels il n'y a pas de fibre. Ils sont aussi reconnus pour leur résistance chimique, leurs propriétés isolantes, tant pour la chaleur que pour l'insonorisation, et leur légèreté. Le chrysotile-ciment et le fibrociment, qu'ils contiennent un pourcentage de fibre de chrysotile ou d'autres fibres similaires, sont fabriqués suivant un même procédé technique. En effet, le procédé Hatschek et le procédé Mazza, son dérivé pour la production de tuyaux, sont utilisés pour la fabrication de chrysotile-ciment et de fibrociments.⁵²³ La similitude des procédés de fabrication dénote une convergence au plan des propriétés, de la qualité et de la nature des produits. Selon le Canada, le Décret reconnaît qu'il existe, sauf dans quatre cas, des produits similaires aux produits à base d'amiante offrant "les mêmes garanties techniques".⁵²⁴ Les produits en fibrociment ont remplacé les produits en chrysotile-ciment.

non mousseux et le vin mousseux, respectivement, étaient reconnus non seulement par les autorités publiques à des fins de nomenclature tarifaire et statistique, mais aussi par les consommateurs comme constituant chacun 'au stade de son utilisation finale, un seul et même produit bien défini, destiné à la boisson'".

⁵²¹ Article 2 du Décret et les arrêtés du 16 décembre 1996, du 17 mars 1998 et du 24 décembre 1996 relatifs aux exceptions à l'interdiction.

⁵²² Cossette, M., *Substitutes for Asbestos*, décembre 1998, pages 1 à 3.

⁵²³ *Id.*, page 23.

⁵²⁴ Article 2 du Décret.

Pour offrir les mêmes garanties techniques que les produits en chrysotile-ciment, les produits en fibrociment ont indubitablement les mêmes propriétés, la même qualité et la même nature. Étant donné que les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment ont les mêmes qualités intrinsèques, qu'ils sont fabriqués suivant un même procédé technique et que le Décret leur reconnaît les mêmes garanties techniques, le Canada conclut que les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment sont des "produits similaires".

3.422 Le Canada soutient que, suivant le critère des goûts et habitudes des consommateurs, la fibre de chrysotile et les fibres de PVA, de cellulose et de verre, qui sont des intrants dans les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment, sont des "produits similaires". La fibre de chrysotile, la fibre de PVA, la fibre de cellulose et la fibre de verre ne sont pas des produits de consommation de masse. Ces produits sont utilisés par un nombre restreint d'agents économiques, notamment les fabricants de produits en chrysotile-ciment et en fibrociment, qui incorporent ces fibres à leurs produits. En l'occurrence, ces fabricants sont les consommateurs de fibres de chrysotile aux fins du critère des goûts et habitudes des consommateurs. Selon le Canada, la chute des importations d'amiante chrysotile destiné aux produits en chrysotile-ciment en 1996 et 1997 est due au Décret et non à une modification subite des goûts et habitudes des consommateurs. Il a fallu le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante pour changer les préférences des consommateurs français. Les conséquences du Décret ne reflètent pas les goûts et habitudes des consommateurs. Les entreprises qui fabriquaient des produits en chrysotile-ciment se sont converties aux fibres de substitution ou ont fermé leurs portes. Ces conversions ou ces fermetures ont été imposées par le Décret. Le Canada soutient que, dans la détermination de la similarité des produits, il n'est pas approprié de considérer le critère des goûts et habitudes de ces fabricants convertis de force aux fibrociments.⁵²⁵

3.423 Le Canada soutient que les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment sont tous deux des produits industriels qu'il est quasi impossible de différencier sur la base de leur aspect extérieur. Ainsi, aux yeux des consommateurs, les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment sont en tous points semblables, à moins de disposer d'une fiche technique indiquant quelle fibre entre dans leur composition. Du point de vue des goûts et habitudes des consommateurs français, les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment sont substituables. L'interdiction des importations de produits en chrysotile-ciment n'a pas fait baisser les importations de produits en fibrociment. À partir de l'entrée en vigueur du Décret, les importations de produits en chrysotile-ciment ont simplement été remplacées par des importations de produits en fibrociment. Si des produits similaires aux produits d'amiante-ciment n'avaient pas été disponibles, les importations en France de produits en fibrociment qui comprennent les produits en amiante-ciment, auraient chuté immédiatement après que l'importation de produits en chrysotile-ciment eut été interdite. Selon le Canada, l'impossibilité de distinguer les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment à leur apparence extérieure de même que leur substituabilité sont des éléments qui indiquent que les consommateurs perçoivent ces produits comme étant des "produits similaires".

3.424 Concernant la classification tarifaire, le Canada allègue que, selon l'Organisation mondiale des douanes, les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment présentent une telle similarité que les 107 codes à six chiffres ou huit chiffres attribués aux produits de chrysotile-ciment dans le Système harmonisé sont identiques aux 107 codes attribués aux produits en fibrociment. Les produits en chrysotile-ciment et en fibrociment se retrouvent à la position 68.11 du Système harmonisé, soit la position relative aux "Ouvrages en chrysotile-ciment, cellulose-ciment, ou similaires". L'Organisation mondiale des douanes définit la position 68.11 de la façon suivante:

Chapitre 68 – Ouvrages en pierres, plâtre, ciment, amiante, mica ou matières analogues

Position 68.11 – Ouvrages en chrysotile-ciment, cellulose-ciment ou similaire⁵²⁶

6811.10 - Plaques ondulées

6811.20 - Autres plaques, panneaux, carreaux, tuiles et articles similaires

6811.30 - Tuyaux, gaines et accessoires de tuyauterie

6811.90 - Autres ouvrages

3.425 Le Canada note que cette position inclut les fibrociments composés de fibres de cellulose, de polymères synthétiques (c'est-à-dire PVA) ou de verre. À preuve de l'identité des produits en chrysotile-ciment et en fibrociment, les ardoises, par exemple, en chrysotile-ciment, cellulose-ciment ou similaires sont désignés au même code 6811.2011. La fibre de chrysotile et les fibres de PVA, de cellulose et de verre, d'une part, et les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment, d'autre part, sont des "produits similaires" aux fins de l'article III:4 du GATT. Cette conclusion découle de l'application de critères tels les utilisations finales des produits, les goûts et habitudes des

L'étirement de l'accordéon en l'un quelconque de ces points doit être déterminé par la disposition particulière dans laquelle le terme "similaire" se trouve, ainsi que par le contexte et les circonstances propres à un cas donné auquel cette disposition peut être applicable."⁵²⁹

3.427 Les CE estiment que le Canada confond la notion de produit "similaire", contenue à l'article III:4 du GATT, avec celle de produits "concurrent" ou "directement substituable" contenue à l'article III:2 du GATT lu à la lumière de la note interprétative s'y rapportant. Or, ces deux notions sont radicalement différentes. Ce constat résulte de l'analyse des textes concernés. L'article III:2 contient une notion qui n'est pas expressément contenue dans l'article III:4. Cela résulte aussi de la pratique du GATT en la matière. Le groupe spécial

diamètre très petit (inférieur à 1 micron) qui peut conduire à des concentrations élevées de ces fibres dans l'air. Selon les CE, les propriétés des fibres d'amiante viennent confirmer le caractère unique de leurs caractéristiques. En effet, si les fibres d'amiante sont dangereuses pour la santé, personne ne conteste que leurs caractéristiques uniques en font des minéraux aux propriétés physiques et chimiques exceptionnelles. Ainsi, les fibres d'amiante ne brûlent pas, résistent remarquablement aux diverses agressions chimiques selon les espèces et présentent une résistance mécanique élevée à la traction. Aucun produit, ni naturel, ni synthétique ne présente l'ensemble des propriétés des fibres d'amiante pour la simple raison qu'aucun produit de substitution ne présente les mêmes caractéristiques que ces fibres. Les "notes explicatives" du Système harmonisé ("SH") reconnaissent d'ailleurs la spécificité des fibres d'amiante en indiquant que:

"L'amiante ou asbeste est une substance minérale naturelle provenant de la décomposition de certaines roches. Elle est de texture fibreuse et parfois d'aspect soyeux; sa couleur, très variable, est le plus souvent blanche, mais parfois aussi grise, verdâtre, bleue ou brun foncé."⁵³²

3.431 Les CE observent que les caractéristiques des fibres d'amiante les rendent particulièrement dangereuses pour la santé en augmentant le risque cancérigène. En effet, le diamètre de la fibre détermine la durée pendant laquelle elle restera en suspension dans l'air. Par conséquent, plus le diamètre est petit, plus le risque cancérigène est élevé. D'autre part, plus la fibrillation est importante, plus le risque d'inhalation est élevé, augmentant là encore le risque de cancer. Depuis 1977, l'OMS a reconnu l'existence d'un lien entre les caractéristiques des fibres d'amiante et leur caractère dangereux pour la santé en classant ces fibres (y compris les fibres de chrysotile) dans la Catégorie I des produits cancérigènes avérés. Au contraire, aucun des produits de substitution à l'amiante chrysotile n'est classé comme cancérigène pour l'homme. Les fibres de substitution présentent des caractéristiques différentes de celles du chrysotile: elles ont un diamètre beaucoup plus élevé que les fibres d'amiante pouvant aller jusqu'à 40 microns. Par ailleurs, les fibres de substitution présentent une fibrillation plus limitée. En outre, de nombreux produits de substitution ne présentent aucune texture fibreuse (plastique, fonte ductile, plâtre par exemple). Les CE relèvent à cet égard que le Canada ne fait référence qu'aux produits fibreux de substitution (cellulose, para-aramides, alcool polyvinylique), mais aucunement aux produits non fibreux. Les produits non fibreux sont pourtant très aisément et communément utilisés en remplacement de l'amiante-ciment, qui représentait 90 pour cent des utilisations du chrysotile en France. Les CE concluent que la nature même, la composition, les propriétés physiques et les effets avérés du chrysotile sur la santé humaine le distinguent radicalement de ses produits de substitution que ceux-ci soient fibreux ou non fibreux. C'est la raison pour laquelle, le BIT⁵³³ dès 1986 puis l'OMS, en 1996⁵³⁴ et 1998⁵³⁵, ont recommandé le remplacement de l'amiante par des matériaux ou technologies moins nocifs, chaque fois que cela est possible.

3.432 En ce qui concerne les produits contenant de l'amiante et les produits de substitution, les CE font observer que les fibres d'amiante ont des caractéristiques tellement particulières qu'elles ont obligatoirement une incidence sur les propriétés du produit dans lequel elles sont incorporées, rendant

"De l'avis du Groupe spécial, le libellé de l'expression "produits directement compétitifs ou directement substituables" ne suggérait aucunement que la ressemblance physique était nécessaire pour déterminer si deux produits relevaient de cette catégorie. Selon le Groupe spécial, cette impression était en outre étayée par les termes "où il y a concurrence" figurant dans la note interprétative; il pouvait y avoir et il y avait en fait concurrence entre des produits qui n'avaient pas forcément les mêmes caractéristiques physiques. De l'avis du Groupe spécial, le critère décisif pour déterminer si deux produits étaient directement concurrents ou directement substituables était de savoir s'ils avaient des utilisations finales communes, entre autres, comme l'indiquait l'élasticité de substitution. Le libellé de l'expression "produits similaires" suggérait par contre que des utilisations finales communes étaient un critère nécessaire, mais pas suffisant, pour définir la similarité. De l'avis du Groupe spécial, l'expression "produits similaires" suggérait que, pour que deux produits entrent dans cette catégorie, ils devaient avoir, outre des utilisations finales communes, essentiellement les mêmes caractéristiques physiques."⁵³⁸

En d'autres termes, l'utilisation finale n'est pas en soi déterminante afin de conclure à l'existence d'une "similarité" au sens de l'article III:4 du GATT.

3.435 Les CE soutiennent également que, même si des produits peuvent avoir certaines utilisations finales communes, ces utilisations ne sont pas suffisantes à qualifier les produits de "similaires" dès lors que chacun de ces produits a, par ailleurs, de nombreuses autres utilisations finales. Dans la mesure où les CE ont déjà allégué ci-dessus que l'amiante et les produits en contenant présentaient des propriétés, nature, qualité et des classements tarifaires différents, le critère de l'utilisation finale ne saurait, à lui seul, remettre en cause la conclusion selon laquelle ces produits ne sont pas des produits "similaires" au sens de l'article III:4 du GATT. En tout état de cause, les produits de substitution peuvent être utilisés à bien d'autres fins que les fibres d'amiante ou les produits contenant de l'amiante, et réciproquement. Pour les CE, chaque produit de substitution sans amiante a donc nécessairement de nombreuses utilisations différentes des produits qui contiennent de l'amiante. En conclusion, le Décret est compatible avec l'article III:4 du GATT de 1994 dès lors que: i) il n'existe pas de protection de l'industrie nationale; ii) il n'existe pas de traitement discriminatoire *de jure* ou *de facto* des produits importés par rapport aux produits nationaux; iii) il n'existe pas de similarité au sens de l'article III:4 du GATT entre l'amiante et les produits en contenant et les produits de substitution.

3.436 Le **Canada** allègue que la jurisprudence du GATT et de l'OMC indique que la notion de "produit similaire" de l'article III:2 doit être interprétée de manière étroite. Cette interprétation étroite ne s'applique toutefois pas à l'article III:4 où le concept de similarité doit être interprété de façon plus large, étant donné le but et le contexte de l'article III:4. En conséquence, l'article III:4 englobe une "gamme de produits" similaires plus étendue que sous l'article III:2, première phrase. Le Canada se reporte en outre à la réponse qu'il a donnée à la question 34 du Groupe spécial (voir annexe II).

3.437 Le Canada fait valoir qu'aux fins de l'article III:4 du GATT, il n'invoque pas l'argument de la similarité à l'égard des substituts non-fibreux (par exemple, PVC, fonte ductile). Le Canada n'étend pas non plus l'argument de la similarité aux produits non-fibreux utilisés comme substituts aux produits de chrysotile-ciment. L'argument de la similarité avancé par le Canada se limite à la fibre de verre, à la fibre de cellulose, et à la fibre de PVA, bien que l'éventail des fibres 2r le C7la fi8tail il a8m2.75 TD

Canada observe que les Communautés se donnent beaucoup de mal pour affirmer que les PVC et la fonte ductile ne sont pas des produits similaires à la fibre de chrysotile et aux produits en chrysotile-ciment. Or, bien qu'intéressante, cette analyse n'est aucunement pertinente pour savoir si la fibre de verre, la fibre de cellulose, la fibre de PVÀ ainsi que les produits de fibrociment incorporant ces types de fibres sont similaires à la fibre chrysotile et aux produits en chrysotile-ciment.

3.438 Le Canada fait valoir que, des quatre critères pouvant servir à l'examen de la similarité des produits, il retient l'utilisation finale, la classification tarifaire ainsi que les propriétés, nature et qualité du produit. Ces critères révèlent que les produits en cause sont similaires. Le Canada est d'accord avec les CE qui estiment que les goûts et habitudes des consommateurs ne sont pas pertinents en l'occurrence.

3.439 Concernant le critère de l'utilisation finale, le Canada affirme que la fibre chrysotile et les produits en chrysotile-ciment sont similaires à la fibre de PVA, de cellulose et de verre, et aux produits en fibrociment incorporant ces fibres. Le Canada réitère l'importance d'une analyse de similarité au "cas par cas", c'est-à-dire circonstanciée. Dans la présente affaire, puisqu'il s'agit d'intrants ne pouvant servir tels quels, une importance particulière doit être accordée au critère de l'utilisation finale dans ces circonstances. Le Canada note que les CE semblent affirmer que le critère de l'utilisation finale ne peut être décisif que pour juger si deux biens sont directement concurrentiels ou substituables sous l'article III:2, première phrase. Cette question pourrait être pertinente s'il s'agissait de l'article III:2, mais tel n'est pas le cas. Le Canada reconnaît que l'utilisation finale est un critère décisif pour déterminer la "substituabilité"⁵³⁹ ou le caractère directement concurrent de deux produits. Selon le Canada, l'utilisation finale n'est toutefois pas uniquement pertinente dans le domaine de la "substituabilité", comme le laissent entendre les CE. L'utilisation finale peut être tout aussi importante pour ce qui a trait à la similarité, comme l'affirme le groupe spécial traitant de l'article III:2 dans l'affaire *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*: "de l'avis du Groupe spécial, le libellé indiquait clairement que le critère approprié pour déterminer si deux produits étaient "similaires" ou "directement concurrents ou directement substituables" était le marché".⁵⁴⁰ Le marché détermine l'utilisation finale qui est faite d'un produit. Le Canada note que les CE soutiennent de plus que la substituabilité et la similarité "sont deux notions radicalement différentes". Le Canada soutient au contraire, à l'instar de l'Organe d'appel dans *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques*, que la similarité n'est qu'un sous-ensemble de la substituabilité et que les produits similaires sont par définition substituables.⁵⁴¹ Quoi qu'il en soit, la distinction jurisprudentielle entre substituabilité et similarité à l'article III:2 n'est pas nécessaire puisqu'il s'agit en l'occurrence de l'article III:4. Le concept de substituabilité se retrouve inévitablement implicitement à l'article III:4 dès lors que des produits sont jugés similaires selon le critère de similarité plus large de l'article III:4.

3.440 Le Canada fait valoir que la classification tarifaire des produits en chrysotile-ciment est exactement la même pour 107 produits distincts dans le Système harmonisé (SH). La position 68.11 du SH contient les "Ouvrages en chrysotile-ciment, cellulose-ciment ou similaires". Le SH décrit les produits contenus à la position 68.11 de la manière suivante: "[L]a présente position englobe les ouvrages durcis constitués essentiellement par un mélange intime de fibres (amiante, cellulose et autres fibres végétales, fibres de polymères synthétiques [PVA] ou de verre)".⁵⁴² Tous les produits similaires invoqués se retrouvent ensemble, sous 107 codes douaniers à six ou huit chiffres communs. Par exemple, les ardoises en chrysotile-ciment, en cellulose-ciment, en PVA-ciment et en ciment-verre sont sous le code 6811.2011. Le Canada relève que, malgré ces faits, les CE persistent à

⁵³⁹ *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, Rapport du Groupe spécial, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/R-WT/DS10/R-WT/DS11/R, paragraphe 6.22.

⁵⁴⁰ *Id.*

⁵⁴¹ *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 17 février 1999, WT/DS84/AB/R, paragraphe 118.

⁵⁴² Source: Organisation mondiale des douanes.

soutenir de façon moins que convaincante "qu'à la lumière de la classification tarifaire, il ne peut donc y avoir de similarité entre les produits contenant de l'amiante et les produits ne contenant pas d'amiante". Le Canada s'étonne que les CE se contentent de rejeter l'argument de la similarité pour les produits invoqués par le Canada en démontrant simplement que des produits qui ne sont pas invoqués par le Canada (PVC, fonte ductile, laine de roche, etc.) aux fins de l'article III:4 ne sont pas similaires. Une telle approche est infondée. Le Canada est d'avis que le fait que les produits en laine de verre ou en laine de roche ne soient pas à la même position que les produits en chrysotile-ciment n'enlève rien au fait que les produits en chrysotile-ciment se retrouvent exactement à la même position que les ouvrages contenant de la fibre de PVA, de la fibre de verre et de la fibre de cellulose.

3.441 Le Canada maintient ses arguments quant aux propriétés, nature et qualités des produits en cause, et invite le Groupe spécial à ne pas faire grand cas de la spécificité de l'amiante, alléguée par les CE, à savoir que la fibre d'amiante est soyeuse, et de couleur blanche, grise, verte, bleue ou brune. Le Canada note que les CE tentent aussi de rejeter l'argument de similarité du Canada en affirmant que la pathogénicité "moindre" des fibres de substitution empêche de conclure à leur similarité. Comme l'a allégué le Canada, l'état peu avancé de la connaissance scientifique sur les fibres de remplacement empêche de conclure qu'elles sont moins cancérigènes que le chrysotile. Quoiqu'il en soit, l'effet plus ou moins prononcé d'un produit sur la santé n'est pas un critère qui fait obstacle à la conclusion de similarité. À ce chapitre, le vin et la vodka sont des produits similaires, même si leurs effets sur la santé sont différents.⁵⁴³

3.442 Les **Communautés européennes** font valoir qu'il ressort clairement d'une analyse textuelle de l'article III:4 que la notion de "produits similaires" contenue dans cette disposition ne couvre pas les produits "directement concurrents ou directement substituables". En effet, alors que l'article III:2, deuxième phrase, lu à la lumière de la note interprétative s'y rapportant, prévoit un examen des produits directement concurrents ou directement substituables, l'article III:4 se limite à l'étude des "produits similaires" nationaux. Cette différence textuelle n'est pas fortuite. Si les rédacteurs de l'article III:4 avaient envisagé d'inclure une analyse des produits directement concurrents ou directement substituables, cette analyse aurait dû apparaître dans le texte de l'article III:4 ou dans une note interprétative, comme cela a été fait pour l'article III:2, deuxième phrase. Toute autre interprétation reviendrait à donner un sens à une disposition du GATT que les Membres à l'Accord n'ont pas entendu donner. Les CE rappellent à ce titre que l'Organe d'appel a considéré que les "produits directement concurrents ou directement substituables" étaient une catégorie "plus vaste" que celle des "produits similaires".⁵⁴⁴

3.443 Les CE, ayant déjà effectué des développements à cet égard, tiennent seulement à indiquer que le Canada a déclaré, lors de la première réunion du Groupe spécial avec les parties, que "d'après le Groupe spécial chargé de l'affaire *Japon – Boissons alcooliques*, tous les produits similaires étaient, par définition, directement substituables."⁵⁴⁵ Il convient cependant, selon les CE, de citer intégralement la phrase du Groupe spécial mentionnée par le Canada. Le groupe spécial *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques* a en effet énoncé que:

"De l'avis du Groupe spécial, les produits similaires devaient être considérés comme un sous-ensemble des produits directement concurrents ou directement substituables. Le libellé ("produits similaires" par opposition à "produits directement compétitifs ou directement substituables") confirmait cette idée, en ce sens que tous les produits similaires étaient, par définition, directement concurrents ou directement

⁵⁴³ *Japon – Droits de douanes, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importés*, IBDD, S34/92, adopté le 10 novembre 1987.

⁵⁴⁴ *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/R-WT/DS10/R-WT/DS11/R, page 28.

⁵⁴⁵ Transcription de l'exposé oral du Canada, 1^{er} juin 1999, paragraphe 290. Voir également ci-dessus paragraphe 3.439.

substituables, alors que tous les produits directement concurrents ou directement substituables, n'étaient pas nécessairement des produits similaires."⁵⁴⁶

3.444 Les CE relèvent également qu'un groupe spécial a déjà considéré que la notion de "produits similaires" dans le cadre de l'article III:4 ne couvrirait pas les produits directement concurrents ou directement substituables. En effet, dans l'affaire *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, le groupe spécial a noté que:

"Au vu de sa propre conclusion au sujet des "produits similaires", le Groupe a retenu que les protéines d'origine animale ou marine et les protéines de synthèse ne pouvaient être considérées comme des "produits similaires" aux fins de l'article III, paragraphe 4. Comme les obligations qui découlent de l'article III, paragraphe 4, s'appliquent aux "produits similaires", il a conclu que la non-application des mesures adoptées par la CEE à ses produits n'était pas incompatible avec les obligations qui incombent à la CEE en vertu de cet article."⁵⁴⁷

Les CE notent que, pour mieux comprendre cette conclusion, il importe de relever que ce même groupe spécial avait indiqué que "[L]es protéines végétales et le lait écrémé en poudre pouvaient être substitués techniquement les uns aux autres dans leur utilisation finale et que les mesures de la CEE avaient pour effet de rendre le lait écrémé en poudre concurrentiel avec ces protéines végétales".⁵⁴⁸ Les CE allèguent, qu'en dépit des allégations contraires et non fondées du Canada, il ressort de ces deux paragraphes que l'article III:4 ne couvre pas les produits directement concurrents ou directement substituables.

3.445 Les CE confirment donc les arguments qu'elles ont développés précédemment, à savoir que les produits de substitution aux fibres d'amiante et aux produits en contenant, même s'ils peuvent être considérés comme des produits concurrents ou substituables, ne sont pas des "produits similaires" au sens de l'article III:4 du GATT de 1994. Les produits de substitution, par définition, sont seulement substituables à d'autres produits. Dans le cas d'espèce, les produits de substitution ne sont que très partiellement substituables aux fibres d'amiante ou aux produits en contenant. En effet, compte tenu des multiples utilisations de l'amiante, il n'existait aucun produit naturel ou synthétique qui puisse à lui seul se substituer à l'amiante de manière universelle dans tous les produits ou matériaux qui en contenaient. Ainsi, il n'existe pas un substitut à l'amiante, mais des solutions de remplacement faisant appel à des substituts variant selon l'application recherchée, parfois utilisés en mélange pour fournir un matériau ou un produit de fonction équivalente.

3.446 Les CE allèguent que le critère des nature/qualité/propriétés des produits apparaît comme important pour apprécier la similarité au sens de l'article III:4 du GATT. Cela ressort d'ailleurs de la pratique des groupes spéciaux qui ont toujours utilisé les caractéristiques physiques aux fins de déterminer la "similarité" au sens de l'article III:4, ce qui n'est pas le cas des autres critères. Ainsi: i) le groupe spécial *Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*⁵⁴⁹ n'a utilisé ni la classification tarifaire, ni les utilisations finales, ni les goûts et habitudes des consommateurs aux fins de déterminer la "similarité" des produits au sens de l'article III:4; ii) le groupe spécial *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*⁵⁵⁰ n'a utilisé ni les utilisations finales, ni les goûts et habitudes du consommateur aux fins de

⁵⁴⁶ Japon - Taxes sur les boissons alcooliques, rapport du Groupe spécial, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/R-WT/DS10/R-WT/DS11/R, paragraphe 6.22.

⁵⁴⁷ *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, adopté le 14 mars 1978, IBDD, S25/53, paragraphe 4.11.

⁵⁴⁸ *Id.*, paragraphe 4.3.

⁵⁴⁹ *Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*, adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/233, paragraphes 5.73 à 5.75.

⁵⁵⁰ *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, adopté le 14 mars 1978, IBDD, S25/53, paragraphe 4.2.

déterminer la "similarité" des produits au sens de l'article III:4; iii) le groupe spécial *États-Unis - Normes concernant l'essence ancienne et nouvelle formule*⁵⁵¹ n'a pas utilisé les goûts et habitudes des consommateurs aux fins de déterminer la "similarité" des produits au sens de l'article III:4. Les CE notent qu'en revanche, tous ces groupes spéciaux ont utilisé le critère nature/qualité/propriétés pour examiner la similarité au sens de l'article III:4 du GATT, ce qui témoigne de l'importance de ce critère dans le cadre de cette disposition. Les CE ajoutent que, dans le cadre de ces différences relatives à la nature, propriétés et qualité des produits, la dangerosité du produit pour la santé doit nécessairement être prise en compte. En effet, un produit dangereux doit être considéré comme présentant une nature et une qualité différentes d'un produit non dangereux ou moins dangereux. Les CE soulignent également que, même si le critère des goûts et habitudes des consommateurs pouvait apparaître comme peu pertinent en l'espèce, dans la mesure où les produits concernés ne sont pas des produits de consommation courante, il peut néanmoins s'avérer intéressant d'analyser la perception que pourrait avoir les consommateurs de ces produits. Il n'y a guère de doute que les utilisateurs informés ne choisiront pas l'amiante ou des produits en contenant, dès lors que l'amiante a été considéré par les organisations internationales compétentes comme un cancérigène avéré.

3.447 Les CE maintiennent que les critères de la similarité, et notamment, celui de la nature/qualité/propriétés, permettent de dire que les produits de substitution ne sont pas des produits similaires à l'amiante et aux produits en contenant. Les fibres d'amiante sont par définition des produits "fibreuse". Il en résulte logiquement que tous les produits de substitution "non fibreux" ne sauraient, en raison de cette différence notable de caractéristiques physiques, être considérés comme des produits "similaires" aux fibres d'amiante. Quant aux produits de substitution "fibreux", ils ne peuvent pas non plus être considérés comme "similaires" au sens de l'article III:4 dans la mesure où la morphologie des fibres d'amiante est différente de celle des produits de substitution "fibreux". Les fibres qui doivent être prises en compte lors d'une évaluation métrologique d'une ambiance de travail ont été définies par l'OMS selon les paramètres dimensionnels suivants: i) longueur supérieure à 5µm; ii) diamètre inférieur à 3µm; iii) rapport de la longueur sur le diamètre supérieur à 3µm. Les fibres de chrysotile ont un diamètre de 0,1 à 1µm qui se défont dans le sens de la longueur en fibrilles cristallines encore plus fines (0,020µm). Les CE observent qu'en revanche, les fibres de substitution présentent une morphologie différente. Ainsi, les fibres d'alcool polyvinylique et de para-aramides, utilisées en remplacement de l'amiante, ont une longueur de 2 à 8 mm (soit 2000 à 8000 µm) et un diamètre de 10 à 16 µm. Les fibres de cellulose, qui ont un diamètre de 12 à 40 µm, peuvent donner naissance à des particules (peluches) plus fines, réputées irritantes pour les voies respiratoires. Les diamètres de ces fibres sont supérieurs à 10 µm, ce qui les empêche physiquement de pénétrer dans les alvéoles du poumon. En outre, les CE entendent souligner l'analogie avec l'affaire *États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*.⁵⁵² Si une bière contenant la même substance (alcool), n'est pas "similaire" à une autre bière pour la simple raison qu'elle contient une quantité différente d'alcool, *a fortiori* un produit contenant un type différent de fibres ne peut pas être considéré comme "similaire" à un produit contenant de l'amiante. Les CE mentionnent également l'affaire *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, dans laquelle le groupe spécial a noté que "les différences entre les teneurs en protéines et les origines variées, végétales, animales ou de synthèse, des produits protéiques soumis à l'examen du Groupe" étaient suffisantes pour conclure que "ces divers produits protéiques ne pouvaient être considérés comme des "produits similaires" au sens des articles premier et III".⁵⁵³ De la même manière, l'origine différente des fibres présentes dans les produits de substitution qui en contiennent les empêche d'être considérés comme des "produits similaires" aux produits contenant de l'amiante.

⁵⁵¹ *États-Unis - Essence*, Rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphe 6.9.

⁵⁵² *États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*, adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/233.

⁵⁵³ *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, adopté le 14 mars 1978, IBDD, S25/53, paragraphe 4.2.

3.448 Les CE observent que le Canada souligne lui-même, eu égard à la qualité des produits de substitution contenant des fibres, que "leur qualité est souvent moindre en termes de résistance physique, chimique et mécanique". Les CE ont également relevé le fait que les fibres d'amiante ont certaines caractéristiques qui les différencient des autres fibres. Les fibres d'amiante n'ont donc pas les mêmes caractéristiques physiques que les fibres de substitution, en dépit des allégations contraires du Canada. De plus, dans le cadre de ce critère de la nature/qualité/propriétés du produit, les CE soutiennent que l'amiante et les produits en contenant, du fait de leur dangerosité, ne peuvent pas être considérés comme "similaires" à d'autres produits. En effet, l'amiante est un produit dangereux qui est classé comme tel par les organismes internationaux compétents (catégorie I des produits cancérigènes) et dont l'utilisation conduit à mettre en danger la vie de milliers de personnes. Cette dangerosité a une incidence particulière sur la perception que peuvent avoir les consommateurs des produits. La Cour suprême du Canada, en 1989, a d'ailleurs reconnu que les dangers liés à l'utilisation de l'amiante étaient déjà de notoriété publique en 1973. Elle a sur ce point indiqué notamment que:

"Il paraît évident d'après les revues, les journaux, les magazines et les manuels dont il a été discuté devant les tribunaux d'instance inférieure, que les risques liés à l'amiante étaient connus non seulement dans l'industrie mais aussi parmi un large secteur du public. [...] Outre les nombreux rapports et études sur les risques pour la santé liés à l'amiante publiés dans divers journaux médicaux et scientifiques avant la souscription de la police, il y avait de nombreux articles publiés dans les journaux au Canada et aux États-Unis qui traitaient des risques de santé liés à l'amiante. [...] Certains de ces articles en question en l'espèce n'ont pas été publiés dans des publications peu connues. Il s'agit en effet d'articles importants parus dans le New York Times, le Wall Street Journal, The New Yorker Magazine, The Washington Post et autres. [...] Est-ce que tout ce qui précède permet d'attribuer un "caractère public" et une "notoriété" au sens de l'article 2486 C.c. aux risques pour la santé liés à l'amiante qui existaient en 1970 et en 1973? À mon humble avis, c'est le cas".⁵⁵⁴

3.449 Les CE affirment que ce ne sont pas seulement les consommateurs nord-américains mais également les consommateurs européens qui sont parfaitement conscients des risques cancérigènes posés par l'amiante. Les consommateurs peuvent donc avoir une perception différente entre l'amiante et les produits en contenant et les produits de substitution. Cette différence de perception renforce l'absence de similarité entre ces produits. Dans ces conditions, il doit être considéré que l'amiante et les produits en contenant ne sont pas des produits "similaires" aux produits de substitution, au sens de l'article III:4, puisque notamment la nature/qualité/propriétés de ces produits, ainsi que la perception de ces produits par le consommateur – du fait des risques de santé liés aux caractéristiques de l'amiante – est différente de celles de l'amiante et des produits en contenant. Pour conclure, les CE tiennent à relever le paradoxe du propos du Canada. Le Canada a en effet longuement développé des arguments selon lesquels les fibres amphiboles étaient très différentes des fibres de chrysotile. Le Canada avance notamment des arguments en ce qui concerne leurs caractéristiques physiques. Les CE sont d'avis que, replacés dans ce contexte, les arguments du Canada quant à une hypothétique similarité entre l'amiante et les produits en contenant et les produits de substitution sont encore plus surprenants.

3.450 Le **Canada** fait valoir que les CE considèrent, dans leur deuxième exposé écrit, que les goûts et habitudes des consommateurs sont pertinents afin de déterminer si des produits sont similaires.⁵⁵⁵ Pourtant, dans leur premier exposé écrit, les CE n'identifient pas les goûts et habitudes des consommateurs comme un critère pertinent aux fins de l'analyse de similarité pour les produits à base d'amiante parce que ce ne sont pas des produits de consommation courante.⁵⁵⁶ Dans leur deuxième exposé écrit, les CE considèrent que la dangerosité de l'amiante a une incidence sur la manière dont

⁵⁵⁴ Canadian indemnity Company c. Canadian Johns-Manville Company, Limited, 7 décembre 1989; 13 septembre 1990, spéc. partie V, disponible sur le site internet de la Cour suprême du Canada: <www.droit.umontreal.ca/doc/csc.scc/fr/index.html>

⁵⁵⁵ Voir ci-dessus, paragraphes 3.442 à 3.449.

⁵⁵⁶ Voir ci-dessus, paragraphe 3.429.

les consommateurs perçoivent les produits. Le fait que les consommateurs, à tort ou à raison, perçoivent les tuyaux à base de chrysotile comme étant différents des tuyaux à base de fibres de PVA, de cellulose ou de verre sur le plan de la dangerosité, viendrait à l'appui, selon elles, de la thèse de la non-similarité du chrysotile-ciment et du fibrociment. Le Canada affirme qu'une telle théorie ne résiste pas à l'analyse. La perception des consommateurs des risques pour la santé du chrysotile et des risques pour la santé des fibres de substitution n'est pas un élément à retenir dans la détermination de la similarité de la fibre de chrysotile et des fibres de substitution. Par ailleurs, il n'est pas approprié de considérer le critère des goûts et habitudes des fabricants de fibrociment – les consommateurs dont les goûts et habitudes importent en l'espèce – dans la détermination de la similarité entre fibres de chrysotile et fibres de PVA, de cellulose et de verre. Le Canada est d'accord avec la pratique des groupes spéciaux dans les trois affaires citées par les CE au paragraphe 3.446 et demande au Groupe spécial de ne pas recourir aux goûts et habitudes des consommateurs aux fins de déterminer la similarité des produits en l'espèce.

3.451 Le Canada allègue que, contrairement à ce que soutiennent les CE, les origines diverses des fibres de substitution (minérales artificielles, minérales naturelles, organiques synthétiques et organiques naturelles) ne les empêchent pas d'être considérées comme des produits similaires. Le prix plus élevé des fibres de substitution par rapport à la fibre de chrysotile, de même que le fait qu'elles ont nombre d'utilisations autres que celle de remplacer la fibre de chrysotile ne militent pas contre la similarité des fibres de substitution et de la fibre de chrysotile au sens de l'article III:4 du GATT. Le critère de la nature, la qualité et les propriétés du produit requiert que la fibre de chrysotile et le chrysotile-ciment, d'une part, et les fibres de substitution et le fibrociment, d'autre part, aient des qualités communes. Le Canada observe que les CE, dans leur réponse à la question 9 du Canada (voir Annexe II), reconnaissent la pertinence de la composition chimique des fibres dans la détermination de la similarité et la lie au critère de la nature, la qualité et les propriétés des produits. Les fibres d'amiante ont les mêmes caractéristiques que les fibres de substitution. Même si la longueur, le diamètre et le rapport de la largeur sur le diamètre ont une incidence au plan de la pathogénicité (un des 3 "D"), il ne s'ensuit pas, selon le Canada, que des fibres de dimension différente sont nécessairement non similaires. Le Canada note que les CE écrivent au paragraphe 3.447 que les produits de substitution fibreux ne peuvent pas être considérés comme similaires au sens de l'article III:4 dans la mesure où la morphologie des fibres d'amiante est différente des produits de substitution "fibreux". En clair, les CE soutiennent que les fibres de substitution à l'amiante qui entrent dans la composition du fibrociment sont trop grosses pour pénétrer dans le poumon et ne peuvent pas être les mêmes caractéristiques que les fibres de substitution à l'amiante qui entrent dans la composition du fibrociment.

Ensuite, les mêmes caractéristiques que les fibres de substitution à l'amiante qui entrent dans la composition du fibrociment sont trop grosses pour pénétrer dans le poumon et ne peuvent pas être les mêmes caractéristiques que les fibres de substitution à l'amiante qui entrent dans la composition du fibrociment.

déterminer si des produits sont similaires. L'analyse de similarité au regard du GATT et de l'OMC est différente de l'analyse de la pathogénicité. La toxicité d'un produit n'est pas reconnue comme critère dans l'analyse de la similarité.

3.452 Les **Communautés européennes** maintiennent que l'article III:4 ne couvre pas les produits "directement concurrents ou directement substituables". En effet, alors que l'article III:2, deuxième phrase, lu à la lumière de la note additionnelle s'y rapportant, prévoit un examen des produits directement concurrents ou directement substituables, l'article III:4 mentionne seulement l'étude des "produits similaires nationaux". Cette différence textuelle n'est pas fortuite. Si les auteurs de l'article III:4 avaient eu l'intention d'inclure une analyse des produits directement concurrents ou directement substituables, cette analyse aurait dû apparaître dans le texte de l'article III:4 ou dans une note additionnelle comme cela a été fait pour l'article III:2, deuxième phrase. Selon les CE, toute autre interprétation reviendrait à donner à une disposition du GATT un sens que les signataires de l'Accord n'avaient pas entendu donner et ne serait, par conséquent, pas étayée par les principes généralement acceptés d'interprétation des traités. La jurisprudence du GATT utilise essentiellement les caractéristiques physiques des produits, c'est-à-dire le critère nature/qualité/propriétés des produits, pour évaluer la "similarité" au sens de l'article III:4 du GATT. Dans la présente affaire, les produits de substitution de l'amianté peuvent être non fibreux ou fibreux, bien que la grande majorité d'entre eux soient non fibreux. Les CE notent que le Canada admet que les produits de substitution non fibreux ne sont pas des produits "similaires" en l'espèce. Compte tenu des multiples utilisations de l'amianté, il n'existe pas de produit naturel ou synthétique qui puisse à lui seul se substituer à l'amianté de manière universelle dans toutes ses applications et pour tous les produits ou matériaux qui en contiennent. Ainsi, il n'existe pas un substitut de l'amianté, mais des solutions de remplacement faisant appel à des substituts variant selon l'application prévue, parfois utilisés en mélanges pour fournir un matériau ou un produit de fonction équivalente. Par exemple, la cellulose a été utilisée pendant de nombreuses années pour une multitude d'applications, y compris pour remplacer en partie le chrysotile. Les CE concluent que cette très vaste catégorie de produits de substitution aux innombrables utilisations possibles, dont le remplacement de l'amianté, ne peut pas être considérée comme "similaire" au sens de la jurisprudence élaborée dans le cadre du GATT.

3.453 Les CE font valoir que, parmi ces différences relatives à la nature, aux propriétés et à la qualité des produits, le risque pour la santé que présente le produit en question doit nécessairement être pris en compte. En effet, un produit dangereux doit être considéré comme présentant une nature et une qualité différentes d'un produit non dangereux ou moins dangereux. Les CE observent que lors de la réunion du 17 janvier 2000, les experts scientifiques ont déclaré en termes clairs que tous les produits de substitution utilisés pour remplacer l'amianté chrysotile sont plus sûrs que les produits contenant du chrysotile. Par conséquent, le fait que le chrysotile est cancérigène a une incidence particulière sur la perception que le consommateur a des produits qui en contiennent, par comparaison aux produits de substitution plus sûrs. Les CE notent que, contrairement à ce que prétend le Canada, elles n'ont pas changé de position, mais ont réagi à l'évolution du débat qui a lieu par écrit et oralement devant le Groupe spécial. Par conséquent, même si le critère des goûts et habitudes des consommateurs peut apparaître peu pertinent en l'espèce, dans la mesure où les produits concernés ne sont pas appelés à être consommés directement, il peut néanmoins être très utile d'analyser la perception que les utilisateurs ont de ces produits pour décider de leur similarité. Dans ces conditions, les CE sont d'avis qu'il convient de conclure que l'amianté et les produits en contenant ne sont pas des produits "similaires" aux produits de substitution au sens de l'article III:4 pour trois raisons. Premièrement, la nature, la qualité et les propriétés de ces produits sont différentes de celles de l'amianté et des produits en contenant. Deuxièmement, la perception que le consommateur en a est également différente à cause des risques sanitaires associés aux caractéristiques de l'amianté. Troisièmement, la classification tarifaire de ces produits est également différente de celle de l'amianté.

"L'objectif fondamental de l'article III est d'éviter le protectionnisme lorsque des taxes et des mesures de réglementation intérieures sont appliquées. Plus précisément, l'objet de l'article III "est de veiller à ce que les mesures intérieures ne soient pas appliquées aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale". Pour ce faire, il oblige les Membres de l'OMC à garantir l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux. (...) Lorsqu'on examine le rapport entre l'article III et d'autres dispositions de l'Accord sur l'OMC, il ne faut pas oublier que l'objectif fondamental de cet article est d'éviter le protectionnisme."⁵⁵⁹

3.458 Les CE observent qu'un autre groupe spécial (*États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques à base de malt*) indique quant à lui:

"L'article III n'avait donc pas pour objet d'empêcher les parties contractantes de faire usage de leurs pouvoirs fiscaux ou réglementaires à des fins autres que la protection de la production nationale. En particulier, il ne s'agissait pas d'empêcher les parties contractantes de faire une distinction entre différentes catégories de produits à des fins non liées à la protection de la production nationale."⁵⁶⁰

Selon les CE, la mesure attaquée n'est ni *de jure* ni *de facto* discriminatoire puisqu'elle garantit une égalité effective des possibilités offertes aux produits nationaux et aux produits importés, selon les termes mêmes de la condition énoncée dans les rapports précités ainsi que dans le rapport *États-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930*.⁵⁶¹

3.459 Les CE soutiennent que le Décret n'instaure aucune discrimination *de jure*. Il résulte d'abord du contexte et des conditions d'adoption du Décret que celui-ci n'a nullement pour objectif de discriminer les produits importés ou de protéger les produits nationaux. Son seul objectif est de stopper la diffusion de tout risque de décès ou de maladies graves liées à des expositions à l'amiante, en particulier pour les personnes exposées de manière répétée ou occasionnelle et bien souvent inconsciente. Il n'existe, ensuite, aucune disposition du Décret qui fasse de différence de traitement entre les produits français et les produits importés "similaires". Ainsi: i) les fibres d'amiante nationales, comme les fibres d'amiante importées, sont interdites; ii) les produits nationaux contenant des fibres d'amiante, comme les produits importés contenant des fibres d'amiante, sont interdits; iii) les fibres d'amiante nationales, comme les fibres d'amiante importées, peuvent bénéficier d'une dérogation temporaire dans les mêmes conditions; iv) les produits nationaux contenant des fibres d'amiante, comme les produits importés contenant des fibres d'amiante, peuvent bénéficier d'une dérogation temporaire dans les mêmes conditions; v) les produits de substitution nationaux, comme les produits de substitution, importés sont autorisés. Dans ces conditions, il est évident, pour les CE, que le Décret n'opère aucune distinction entre produits importés et produits nationaux et n'a pas pour objet ni pour effet de protéger la production nationale et est donc pleinement conforme à l'article III.

3.460 Les CE allèguent que le Décret ne crée aucune discrimination *de facto*. L'Organe d'appel dans l'affaire *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques* rappelle que "l'article III oblige les Membres de l'OMC à garantir l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux".⁵⁶² Or, dans le cas d'espèce, l'égalité effective des possibilités offertes aux produits nationaux comme aux produits importés ne se traduit pas uniquement en droit. Elle apparaît aussi de manière évidente dans les faits. Comme les CE l'ont allégué dans leurs arguments factuels, une grande partie des produits de substitution utilisés en France fait l'objet d'importation en provenance de différents pays tiers. À l'égard de ces produits de substitution, la France maintient d'ailleurs un solde

⁵⁵⁹ *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/R-WT/DS10/R-WT/DS11/R, pages 18 et suivantes.

⁵⁶⁰ *États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*, adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/233, paragraphe 5.25.

⁵⁶¹ *États-Unis - L'article 337 de la loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386.

⁵⁶² *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/R-WT/DS10/R-WT/DS11/R, page 19.

omettent de comparer le traitement réservé aux produits importés (fibre de chrysotile et produits en fibrociment en contenant) avec celui réservé aux produits similaires (fibre de PVA, de cellulose ou de verre et produits en fibrociment en contenant). Le Canada invite le Groupe spécial à conclure que le texte du Décret traite de façon moins favorable le chrysotile et les produits en chrysotile-ciment que les produits qui leur sont similaires, le Décret constituant ainsi une discrimination *de jure*.

3.464

c) Article XI du GATT

3.467 Le **Canada** allègue que dans l'affaire *Japon - Commerce des semi-conducteurs*, le groupe spécial a noté que "[C]ette disposition avait un caractère global: elle s'appliquait à toutes les mesures instituées ou maintenues par une partie contractante pour prohiber ou restreindre l'importation, l'exportation ou la vente pour l'exportation de produits, sauf si ces mesures prenaient la forme de droits de douanes, taxes ou autres impositions".⁵⁶⁴ Le Canada soutient que le Décret est incompatible avec l'article XI:1 du GATT qui s'applique à toutes les mesures instituées ou maintenues par un Membre qui prohibent ou restreignent l'importation, l'exportation ou la vente pour l'exportation de produits, sauf si ces mesures prennent la forme de droits de douane, taxes ou autres impositions. Par le biais du Décret, la France maintient une prohibition ou une restriction à l'importation de chrysotile et de produits en contenant autrement que par le biais de droits de douane ou autres impositions contrairement à son obligation au titre de l'article XI:1 du GATT. Selon les termes de l'article 1, paragraphes I et II, du Décret, au titre de la protection des travailleurs et des consommateurs "sont interdites [...] l'importation [...] de toutes variétés de fibres d'amiante, que ces substances soient incorporées dans des matériaux, produits ou dispositifs". L'article XI:1 du GATT trouve application en l'espèce parce qu'un aspect du Décret traite spécifiquement de la prohibition des importations.⁵⁶⁵ En raison du bannissement total, les producteurs de chrysotile ou de produits en contenant, du Canada et d'ailleurs, ne peuvent exporter leur production sur le marché français. Pareillement, les entreprises françaises ne peuvent importer de la fibre de chrysotile ou des produits en contenant puisque, sous réserve des exceptions limitées et temporaires, les importations sont interdites et passibles d'une amende.

3.468 Le Canada fait observer que les dispositions pénales du Décret empêchent l'industrie française de chercher à importer du chrysotile et, par conséquent, ce produit n'atteindra jamais les frontières de la France; de la même manière, un producteur de fibres de chrysotile brut se gardera d'acheminer son produit vers la France s'il sait que les importations y sont interdites. En effet, dès l'entrée en vigueur du Décret le 1^{er} janvier 1997, l'industrie du chrysotile-ciment cessa ses opérations. À partir de cette date, l'ancienne industrie du chrysotile-ciment a été contrainte de se convertir à l'utilisation des produits de substitution au chrysotile. Dès lors, plutôt que de parler d'industrie du chrysotile-ciment, l'expression "l'industrie du fibrociment" convient davantage. Le Canada allègue qu'en adoptant le Décret, la France a institué, et elle maintient depuis, à l'importation du chrysotile et des produits en contenant, en provenance du Canada et d'ailleurs, une prohibition ou une restriction autre que des droits de douane, taxes ou impositions, ce qui contrevient aux dispositions de l'article XI du GATT.

3.469 Les 3r468 ATT.

substance et son caractère véritable, sur les importations. Il établit une restriction quantitative sur les importations de fibres d'amiante chrysotile. Parmi toutes les formes de mesures entrant dans le champ d'application de l'article XI:1 du GATT, la restriction quantitative instaurée par le Décret – le bannissement – est la plus sévère et la plus extrême de toutes.

3.471 Le Canada fait valoir que le Décret est une mesure restreignant ou prohibant les importations au sens de l'article XI du GATT pour plusieurs raisons. Premièrement, le texte du Décret énonce expressément que "l'importation" de fibres d'amiante et de produits en contenant est interdite. Selon les termes de l'article 1, paragraphes I et II, du Décret, au titre de la protection des travailleurs et des consommateurs "sont interdites [...] l'importation [...] de toutes variétés de fibres d'amiante, que ces substances soient incorporées dans des matériaux, produits ou dispositifs".⁵⁶⁸ Deuxièmement, comme la France ne produit pas ou n'extrait pas de fibres d'amiante sur son territoire, l'interdiction de fabriquer, de transformer, de vendre et de mettre sur le marché national équivaut, dans les faits, à une interdiction d'importer des fibres d'amiante chrysotile. En ce qui concerne la fibre d'amiante chrysotile, les interdictions frappant la fabrication, la transformation, la vente et la mise sur le marché sont des accessoires de l'interdiction d'importer. Ces interdictions constituent des moyens par l'entremise desquels la France poursuit un objectif plus fondamental, soit l'interdiction d'introduire des fibres d'amiante chrysotile sur son territoire. Selon le Canada, les CE reconnaissent que les interdictions de fabriquer, de transformer, de vendre et de mettre sur le marché sont des accessoires de l'interdiction d'importer. Elles font en effet valoir que biffer le mot "importation" du Décret ne changerait rien à la situation de l'amiante en France, ce qui revient à dire que le but fondamental serait de toute façon atteint: les fibres d'amiante chrysotile ne seraient pas introduites en France.⁵⁶⁹ Troisièmement, le Décret est une mesure prohibant ou restreignant les importations au sens de l'article

devaient être considérées comme des restrictions appliquées au moyen de "tout autre procédé" contraires aux dispositions de l'article XI:1".⁵⁷² Le groupe spécial a également estimé "qu'il n'était pas nécessaire en l'espèce de déterminer si les pratiques incriminées étaient contraires à l'article III:4, puisqu'il avait déjà constaté qu'elles étaient incompatibles avec l'article XI:1".⁵⁷³ Le Canada allègue qu'en ce qui concerne la fibre d'amiante chrysotile, le cœur du Décret est une interdiction d'importation. Aux fins du présent débat, qui porte sur les importations canadiennes de fibres d'amiante chrysotile et leurs applications, le Décret, même lorsqu'il est considéré globalement, doit être qualifié de restriction ou d'interdiction à l'importation au sens de l'article XI:1 du GATT, et examiné à la lumière de cette disposition.

3.473 Les **Communautés européennes** maintiennent que le Décret doit s'analyser comme une mesure intérieure relevant exclusivement de l'article III:4 du GATT, ce qui exclut l'application cumulative de l'article XI au cas d'espèce.⁵⁷⁴

d) Article XX b) du GATT

i) *Nature de l'article XX et fardeau de la preuve*

3.474 Les **Communautés européennes** allèguent que, si le Groupe spécial devait considérer que le Décret est incompatible avec l'article III:4 du GATT, force lui serait de constater que la mesure entre dans le cadre de l'exception prévue à l'article XX b) du GATT. L'article XX du GATT est une disposition qui permet aux Membres de déroger à leurs obligations découlant de tout l'Accord général sous certaines conditions. Conformément à la jurisprudence établie par l'Organe d'appel dans le rapport *États-Unis – Crevettes*⁵⁷⁵, l'analyse de la mesure au regard de l'article XX doit commencer par l'alinéa de l'article XX invoqué par la partie défenderesse, en l'espèce l'alinéa b), et se poursuivre par l'étude du "chapeau" de cet article.⁵⁷⁶ Suivant cette logique, les CE allègueront que: i) le Décret est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par la politique dans laquelle il s'inscrit, c'est-à-dire

qui doit, selon la jurisprudence, être interprétée étroitement.⁵⁷⁹ Toujours selon l'Organe d'appel, "les mesures relevant des exceptions particulières doivent être appliquées de manière raisonnable, compte dûment tenu à la fois des obligations légales de la partie qui invoque l'exception et des droits légaux des autres parties intéressées".⁵⁸⁰ Le Canada note que les CE affirment pouvoir établir le niveau de protection qu'elles désirent. En tout état de cause, cela doit se faire dans le respect de leurs obligations. L'Organe d'appel a condamné l'abus de droit au titre de l'article XX du GATT.⁵⁸¹

iii) "... nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes ... "

3.478 Les **Communautés européennes** allèguent que l'examen au titre de l'article XX ne peut remettre en cause l'objectif de protection de la santé fixé par le Membre concerné. Il vise uniquement à apprécier la "nécessité" de la mesure commerciale adoptée par rapport à cet objectif. Le groupe spécial *États-Unis - Essence* a introduit dans le GATT de 1994 la jurisprudence concernant le test de nécessité établi lors du GATT de 1947. Il écrit notamment:

"Le terme "nécessaire" a été interprété dans le contexte de l'article XX d) par le Groupe spécial chargé d'examiner l'affaire de l'article 337. Ce Groupe spécial avait déclaré que: "[U]ne partie contractante ne peut justifier une mesure incompatible avec une autre disposition de l'Accord général en la déclarant "nécessaire" au sens de l'article XX:(d) si elle dispose d'une autre mesure dont on pourrait attendre raisonnablement qu'elle l'emploie et qui n'est pas incompatible avec d'autres dispositions de l'Accord général. De même, dans les cas où une mesure compatible avec d'autres dispositions de l'Accord général n'est pas raisonnablement disponible, une partie contractante a l'obligation d'utiliser, parmi les mesures dont elle dispose raisonnablement, celle qui comporte le moindre degré d'incompatibilité avec les autres dispositions de l'Accord général."⁵⁸⁴

3.479 Les CE notent que le groupe spécial *Thaïlande - Cigarettes* avait suivi le même raisonnement lorsqu'il avait examiné une mesure dans le contexte de l'article XX b). Ce groupe spécial n'avait vu aucune raison de ne pas adopter la même interprétation de la "nécessité" pour l'article XX b) que pour l'article XX d), déclarant que:

"Les restrictions à l'importation imposées par la Thaïlande ne pouvaient être considérées comme "nécessaires" au sens de l'article XX:(b) que s'il n'y avait pas d'autres mesures compatibles, ou moins incompatibles, avec l'Accord général qu'elle pouvait raisonnablement être censée employer pour atteindre les objectifs de sa politique de santé."⁵⁸⁵

C'est donc en suivant cette méthode de raisonnement qu'il convient de mener, au cas d'espèce, l'analyse de la "nécessité" du Décret pour atteindre l'objectif de limitation du nombre de décès causés par l'amiante. Les CE allèguent que: i) cette interdiction est justifiée par l'existence de risques pour la santé de sa population; ii) cette interdiction est la seule mesure qui permet d'atteindre l'objectif fixé par les autorités françaises (stopper la diffusion du risque).

3.480 Les CE allèguent que le test de nécessité porte sur la mesure commerciale et non sur le niveau de protection fixé par le Membre. Les CE rappellent que l'objectif de l'article XX b) n'est pas de remettre en cause le niveau de protection qu'un Membre juge approprié pour sa population. La possibilité pour un Membre de déterminer le niveau de protection qu'il juge approprié pour protéger la santé de sa population a d'ailleurs été rappelée avec force par le groupe spécial *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*⁵⁸⁶ qui a affirmé que:

"Le Groupe spécial a également noté que l'article XX b) autorisait chaque partie contractante à fixer ses propres normes en ce qui concerne la vie et la santé des personnes [...]. Les conditions énoncées à l'article XX b), qui limitent le recours à cette exception [...] ont trait à la mesure commerciale qui doit être justifiée au regard de l'article XX b) et non pas à la norme concernant la vie ou la santé choisie par la partie contractante. Le Groupe spécial a rappelé que, de l'avis d'un groupe spécial précédent, cet alinéa de l'article XX devait permettre aux parties contractantes d'imposer des mesures de restrictions

⁵⁸⁴ *États-Unis - Essence*, rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphe 6.24.

⁵⁸⁵ *Thaïlande - Cigarettes*, adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphe 75.

⁵⁸⁶ *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, distribué le 3 septembre 1991, non adopté, IBDD, S39/174, paragraphe 5.27.

aux échanges incompatibles avec l'Accord général pour poursuivre les objectifs supérieurs de l'action gouvernementale pour autant que ces incompatibilités étaient inévitables."⁵⁸⁷

3.481 Les CE font valoir que ce principe a été introduit dans le GATT de 1994 dans l'affaire *États-Unis - Essence*

contact avec un produit classé dès 1977 par l'OMS comme un cancérogène avéré pour l'homme (catégorie I) et pour lequel le rapport de l'OMS de 1998 reconnaît qu'il n'existe pas de seuil d'innocuité. Les CE observent que le Canada n'évoque que partiellement les risques professionnels et

"En ce qui concerne les expositions para-professionnelles - relatives notamment aux activités de bricolage - il est légitime de considérer les pics d'exposition comme identiques à ceux relevés lors d'opérations industrielles de même nature. Les différences essentielles de niveau d'exposition, en termes de dose inhalée, sont à rechercher au niveau de la durée d'exposition, le bricoleur n'effectuant pas, le plus souvent, ces opérations avec la même fréquence que le professionnel."⁵⁹¹

3.488 Les CE allèguent que l'usage dit "sécuritaire" ne permet pas d'arrêter la diffusion du risque. Les CE notent que, selon le Canada, une utilisation dite "sécuritaire" ou "contrôlée" de l'amiante serait possible et que, par conséquent, l'interdiction ne serait pas "nécessaire" au sens de l'article XX b) du GATT. Le Canada évoque aussi l'"émissivité négligeable des produits en chrysotile-ciment". À l'appui de cette affirmation, le Canada soutient que les utilisations dites "modernes" de la fibre de chrysotile font que la fibre est scellée dans une matrice et ne peut être libérée dans l'environnement. Les CE affirment que le Canada présente comme une innovation ce qui n'en est pas une. La fabrication de l'amiante-ciment consiste, depuis quarante ans, à "encapsuler" de l'amiante dans du ciment (10 pour cent de fibres d'amiante dans 90 pour cent de ciment). Les CE font valoir qu'en parlant d'usage dit "moderne" ou bien encore de produits "modernes", le Canada induit en erreur le Groupe spécial en tentant de promouvoir une image "propre" de l'amiante chrysotile dont le nom, certes plus sympathique à l'oreille que celle de l'amiante amphibole, ne peut faire oublier qu'il est aussi classé par l'OMS dans la catégorie I parmi les produits dont la cancérogénicité est avérée pour l'homme. Le Groupe spécial doit savoir que "l'encapsulage" dont il est question, ne garantit en rien l'innocuité, par exemple, de l'amiante-ciment. En effet, dès lors que l'utilisation de l'amiante-ciment est autorisée, il n'est plus possible de contrôler cette utilisation. Or, l'amiante-ciment fera nécessairement, soit à titre professionnel, soit à titre paraprofessionnel ou domestique, l'objet d'opérations diverses telles que le découpage, le ponçage, le concassage ou encore le sciage. Lors de ces opérations, seront dégagées, sous forme de poussières, de nombreuses fibres cancérogènes. Les CE affirment par conséquent que l'usage "moderne" de l'amiante chrysotile, que le Canada se plaît à mentionner dans sa requête, est un trompe-l'œil qui ne peut que masquer les risques importants liés à l'utilisation de l'amiante-ciment.

3.489 Les CE allèguent que cette incapacité de l'usage dit "sécuritaire" à stopper la diffusion du risque lié aux expositions occasionnelles et bien souvent inconscientes à l'amiante résulte logiquement du fait que ce qui est extrêmement contraignant pour une population peu nombreuse et "ciblée" – les utilisateurs primaires – devient totalement irréaliste à mettre en place pour des populations générales. En effet, comment mettre en œuvre un tel usage de façon efficace à l'échelle de centaines de milliers de personnes exposées quotidiennement dans des secteurs d'activité aussi peu encadrés sur le plan sanitaire que, par exemple, celui du bâtiment où se produisent, en France, au moins 25 pour cent des cas de mésothéliomes? Que dire encore des millions de "bricoleurs" exposés de manière occasionnelle et bien souvent inconsciente à l'inhalation d'amiante lors d'opérations somme toute banales comme, par exemple, la découpe? Les CE notent que, sur les moyens concrets à mettre en œuvre pour s'assurer de l'efficacité de l'usage "sécuritaire", le Canada a indiqué lors des consultations que le risque que des fibres d'amiante s'échappent lors de découpage ou de sciage de produits en contenant n'existerait pas dans la mesure où les pièces seraient fournies "prédécoupées". Le Canada fait également référence à une norme ISO parue il y a plus de 15 ans, en 1984. Les CE font valoir que, si, à cette époque, cette norme représentait un progrès important par rapport à l'outillage utilisé auparavant, elle ne suffit pas à garantir un niveau de protection suffisant compte tenu de l'objectif sanitaire d'une valeur limite d'exposition de 0,1 fibre/ml, reconnu par nombre de pays. Les CE notent que le Canada indique que "la coupe de dalles ou de tuiles de revêtement de toiture n'est pas une source d'émission lorsque les techniques simples de la norme ISO 7337 sont suivies". Ces techniques "simples" sont: "l'utilisation de chaînes qui brisent les tuyaux par l'effet de la pression, de scies à basse vitesse et de scies munies d'un aspirateur de poussière ainsi que l'humectage des matériaux avant tout intervention".

⁵⁹¹ *Id.*, page 388.

3.490 Les CE font valoir que le monde réel n'est pas un monde où toutes les pièces sont prédécoupées. Le monde réel n'est pas non plus un monde où les milliers de personnes exposées de manière occasionnelle et inconsciente à l'inhalation d'amiante se transforment, pour des opérations somme toute banales, en véritables "scaphandriers". De plus, avec un outillage de scie manuelle, l'application de la norme ISO laisse le travailleur exposé à un taux 30 fois supérieur à celui de la valeur limite autorisée de 0,1 f/ml. Selon les CE, le Canada n'apporte pas de réponse au problème du contrôle des opérations qui auront lieu en aval dans des circonstances diverses et exercées par de nombreuses personnes bien souvent inconscientes d'être exposées à l'amiante. Les CE constatent, qu'une fois mis sur le marché, il n'existe plus aucun moyen raisonnable de contrôler l'usage de l'amiante et, en particulier, de contrôler les opérations somme toute banales (découpage, sciage) que de nombreuses personnes peuvent être amenées à réaliser sur les produits en contenant. En réalité, il n'existe manifestement aucun moyen de s'assurer que la méthode canadienne d'utilisation dite "sécuritaire" de l'amiante puisse effectivement être appliquée. Selon les CE, les textes récents confirment l'inapplicabilité de l'usage dit "sécuritaire", qui ressort clairement du rapport de l'OMS non cité par le Canada, et qui indique:

"Certains produits contenant de l'amiante sont particulièrement préoccupants et il n'est pas recommandé d'utiliser le chrysotile dans ces circonstances. Il s'agit de produits friables avec un potentiel d'exposition élevé. Les matériaux de construction sont particulièrement préoccupants pour plusieurs raisons. La main-d'œuvre employée dans la construction est nombreuse et il est difficile d'instituer des mesures de contrôle visant l'amiante. Les matériaux de construction en place peuvent aussi exiger un contrôle des risques posés pour les personnes qui effectuent des travaux de transformation, d'entretien ou de démolition. Les minéraux en place sont susceptibles de se dégrader et d'induire l'exposition."⁵⁹²

Les CE ajoutent que, dans la mesure où l'usage dit "sécuritaire" de l'amiante et des produits en contenant n'empêche pas de stopper la diffusion du risque, les personnes victimes d'expositions actuelles pourraient être amenées à ester ultérieurement en justice. Or, chacun sait que ces actions en réparation sont souvent difficiles dans la mesure où elles se heurtent à de nombreux obstacles, notamment juridiques. C'est donc une raison sociale supplémentaire pour reconnaître que l'interdiction de l'amiante est la seule mesure qui permette de stopper véritablement la diffusion du risque lié aux expositions à l'amiante. C'est le choix fait par la France. Il résulte de tout ce qui précède que l'utilisation dite "sécuritaire" ne peut pas être effectivement appliquée et, de toute manière, laisse subsister des risques significatifs pour toutes les catégories d'utilisateurs.

3.491 Les CE observent que le Canada laisse penser que la France a interdit l'amiante et prôné un "recours aveugle" aux produits de substitution, ce qui renforcerait pour le Canada l'absence de caractère nécessaire de la mesure. Cette affirmation méconnaît le sens de la réglementation française. Loin de préconiser l'utilisation de produits de substitution déterminés, le Décret laisse aux industriels le choix de remplacer l'amiante par les produits ou les fibres de leur choix. Les pouvoirs publics n'interviennent pas dans les choix effectivement opérés par les entreprises sur le marché. En effet, en pratique, les industriels effectuent des essais techniques en vue de remplacer les produits d'amiante par des produits de substitution. Si ces essais ne sont pas concluants, et si les industriels peuvent démontrer qu'il n'existe pas de produits de substitution plus sûrs, ils peuvent déposer une demande de dérogation pour continuer à utiliser de l'amiante. Cette dérogation, prévue par le Décret, est accordée après une évaluation scientifique minutieuse. Selon les termes de l'article 2 du Décret, l'amiante demeure, à titre exceptionnel et temporaire, autorisée s'il n'existe aucun substitut à cette fibre qui pour assurer une fonction équivalente: i) d'une part, présente, en l'état actuel des connaissances scientifiques, un risque moindre que celui de la fibre de chrysotile pour la santé du travailleur intervenant sur ces matériaux, produits ou dispositifs à celle de l'amiante; ii) d'autre part, donne toutes les garanties techniques de sécurité correspondant à la finalité de l'utilisation. Les CE font valoir que car dans la mesure toutes

remplacement s'appuie notamment sur les rapports de l'OMS de 1996 et de 1998. Pour conclure sur ce point, les CE rejettent l'assertion canadienne selon laquelle les effets excessifs du bannissement ne peuvent trouver leur justification que dans la volonté politique du gouvernement français de répondre de façon spectaculaire aux pressions de l'opinion publique auxquelles il faisait face. Les CE soutiennent que leurs arguments développés ci-dessus démontrent, au contraire, que le bannissement était la seule solution appropriée pour permettre de limiter le nombre de décès dus à l'exposition à l'amianté. Il résulte de ce qui précède que le Décret permet de répondre à l'objectif visé par la politique française en matière d'amianté et est compatible avec le test de nécessité de l'article XX b).

3.492 Le **Canada** allègue que la question de savoir si une mesure relève de l'article XX b) passe d'abord par l'examen de la "nécessité" de l'interdiction du Décret pour protéger la vie et la santé des personnes. La seule interdiction que le Décret ajoute, dans les faits, est l'interdiction de l'amianté chrysotile dans les produits non friables.⁵⁹³ Les seules expositions sur lesquelles le Décret pourrait avoir un effet sont les expositions, s'il en est, à du chrysotile encapsulé dans des produits à haute densité. Une mesure sera jugée nécessaire "s'il n'y avait pas d'autres mesures compatibles, ou moins incompatibles, avec l'Accord général que [la partie] pouvait raisonnablement être censée employer pour atteindre les objectifs de sa politique de santé".⁵⁹⁴ Il faut donc que la mesure que l'on cherche à justifier par l'invocation de l'article XX b) porte une atteinte minimale au commerce international. Le Canada note que, d'avis que le choix de la France ne peut être remis en cause, les CE soutiennent que les autorités françaises ont le droit "de déterminer le niveau de protection qu'il [elles] entend[ent] offrir à [leur] population. Cela signifie, en l'espèce, que les autorités françaises sont libres de faire le choix de stopper la diffusion des risques liés aux expositions à l'amianté". Toutefois, pour voir s'il existe un moyen alternatif aussi efficace portant moins atteinte au commerce international et permettant tout autant de protéger la vie et la santé des personnes, le Canada est d'avis que le risque pour la santé peut et doit être examiné, quoi qu'en disent les CE. L'omission de considérer si effectivement il y a un risque permettrait à n'importe quel pays d'invoquer un risque – réel ou pas – pour justifier n'importe quelle mesure d'interdiction.

3.493 Le Canada est d'avis que les utilisations actuelles du chrysotile dans des produits à haute densité et non friables ne constituent pas un risque détectable pour la santé des personnes. Les risques, qui ont existé par le passé et qui subsistent encore aujourd'hui dans certains cas (amphiboles et matériaux friables en place), sont liés à des utilisations passées de l'amianté, bien souvent amphiboles, dans des matériaux friables. Aujourd'hui, les produits de chrysotile à haute densité et non friables ne posent pas de risque détectable. Le Canada relève que les CE identifient le risque comme se situant tant au niveau de l'extraction et de la transformation qu'à celui des utilisations secondaires (textile, bâtiment, entretien, maintenance, mécaniciens, bricoleurs). Selon le Canada, les CE tentent clairement d'induire en erreur le Groupe spécial en invoquant les risques de l'industrie de l'extraction et de la transformation de l'amianté alors qu'elles ont déjà reconnu que l'utilisation contrôlée y était efficace pour éliminer le risque. La DG III affirmait en avril 1997 que "l'on peut admettre le principe de l'utilisation contrôlée dans l'industrie de l'amianté".⁵⁹⁵ L'INSERM est du même avis: "[D]u fait de l'origine professionnelle des expositions à l'amianté, on commence à observer, dans quelques pays qui

⁵⁹³ Le Canada note que le Décret ne vise pas l'utilisation d'amphiboles et la fabrication de matériaux friables en amianté puisque ces utilisations étaient déjà interdites en France.

⁵⁹⁴ *Thaïlande - Cigarettes*, adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphe 75. Voir aussi *États-Unis - Article 337 de la Loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386, paragraphe 5.26, et *États-Unis - Essence*, Rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphe 6.24.

⁵⁹⁵ Commission européenne (G. Lohan, DG III), Justification européenne du Décret 96-1133 aux autorités canadiennes (15 avril 1997) suite à la notification française G/TBT/Notif.97.55, page 2.

alternatif à une interdiction totale qui porte significativement moins atteinte au commerce international et qui élimine tout autant le risque, s'il en demeure un aujourd'hui. Il découle de cette analyse que le Décret d'interdiction des usages actuels du chrysotile ne peut entrer dans le cadre de l'article XX b) parce qu'il n'est pas nécessaire à la protection de la vie et de la santé des personnes.

3.497 Le Canada rejette l'affirmation des CE selon laquelle il ferait primer ses intérêts commerciaux sur l'objectif légitime qu'est la protection de la santé des personnes. Le Canada est plutôt d'avis que les CE utilisent à mauvais escient l'objectif de la protection des personnes pour justifier une mesure qui n'entre pas dans le champ d'application de l'article XX b). Le Décret ne relève pas de l'alinéa b) de l'article XX et n'est pas conforme au texte introductif de l'article XX. Les CE ne peuvent donc pas se prévaloir de l'exception prévue à l'article XX b) pour justifier une violation de l'article XI:1 et de l'article III:4 du GATT. Finalement, le Canada renvoie le Groupe spécial aux arguments relatifs au concept de nécessité de l'article 2.2 OTC puisque, comme il l'a soulignée dans sa réponse à la question 33 du Groupe spécial (voir Annexe II), le Canada allègue que le critère de nécessité de l'article 2.2 OTC est à maints égards semblable à celui de l'article XX b) du GATT.

3.498 Les **Communautés européennes** renvoient aux arguments développés dans le cadre de l'article 2.2 de l'Accord OTC (voir ci-dessus, paragraphes 3.353 à 3.356), qui sont également applicables dans le cadre de l'article XX b) du GATT.

iv) *Préambule de l'article XX*

3.499 Les **Communautés européennes** rappellent que l'Organe d'appel a énoncé notamment que le texte introductif de l'article XX s'applique "... à la manière dont la mesure est appliquée" et que "... pour éviter tout abus ou toute mauvaise utilisation de ces exceptions [exceptions prévues à l'article XX], les mesures relevant des exceptions particulières doivent être appliquées de manière raisonnable ...".⁶⁰⁰ L'Organe d'appel a également noté que:

"Le texte introductif de l'article XX n'est en fait qu'une façon d'exprimer le principe de la bonne foi [...] L'une de ses applications, communément dénommée la doctrine de l'abus de droit, interdit l'exercice abusif de ces droits et prescrit que, dès lors que la revendication d'un droit "empiète sur le domaine couvert par une obligation conventionnelle, le droit soit exercé de bonne foi, c'est-à-dire de façon raisonnable."⁶⁰¹

L'Organe d'appel a finalement indiqué que les groupes spéciaux devaient essayer "de voir en quoi la mesure en cause était appliquée de façon à constituer un usage abusif ou impropre d'un type d'exception donné"⁶⁰². Les Communautés soutiennent que rien, dans le cas d'espèce, ne permet de dire que la France a utilisé, de "mauvaise foi", ou de manière non "raisonnable", "impropre" ou "abusive", son droit reconnu à l'article XX b) du GATT.

3.500 Les CE affirment que le Décret présente un caractère "raisonnable". Les CE notent que, comme il a été reconnu par l'OMS dès 1977, l'amiante est un produit dont la cancérogénicité est avérée pour l'homme. Ce produit est la cause de milliers de morts. Les utilisations dites "sécuritaires" de ce produit ne permettent pas d'éviter les morts par mésothéliome parmi les "utilisateurs primaires" de l'amiante (secteurs de l'extraction et de la transformation) et sont inapplicables pour toutes les utilisations para-professionnelles et domestiques qui concernent des millions de personnes. Selon les

cas de mésothéliome. Sur la base de ces données, la France a estimé que la seule mesure permettant d'arrêter la diffusion du risque consiste à interdire l'utilisation de l'amiante sur le territoire français. Les CE soutiennent qu'en dépit des allégations du Canada, la France n'a pas agi de manière irréfléchie.

toxicité est loin d'être démontrée. Qui plus est, le Décret instaure un faux sens de sécurité parmi la population "rassurée" car celle-ci ne se méfie guère des risques des produits substitués alors que ces risques sont inconnus et n'ont pas été quantifiés.

3.508 Le Canada allègue que, en plus d'être une discrimination arbitraire et injustifiée, le Décret constitue aussi une restriction déguisée au commerce international. Pour qu'une mesure soit une restriction "déguisée" au commerce, il n'est pas nécessaire qu'elle soit "cachée" ou "non annoncée". L'Organe d'appel exclut une lecture étroite du terme "restriction déguisée": "[I]l est également clair qu'une restriction ou une discrimination *cachée ou non annoncée* dans le commerce international n'épuise *pas* le sens de l'expression "restriction déguisée" [italiques dans l'original]⁶¹⁰. Or, le fait que la mesure soit publiée n'empêche pas qu'elle soit une restriction déguisée au commerce international. L'interdiction est une restriction déguisée au commerce international et contraire au texte introductif de l'article XX en ce sens que sous le couvert d'une décision de santé publique, le Décret favorise l'industrie nationale française des produits de substitution au chrysotile et aux produits en contenant.

e) Article XXIII:1 b) du GATT

3.509 Le **Canada** allègue que l'incompatibilité entre le Décret et les obligations de la France suivant l'Accord OTC et le GATT établit une présomption qu'un avantage a été annulé ou compromis au titre de l'article XXIII:1 a) du GATT de 1994 et de l'article 3.8 du Mémoire d'accord. Cependant, dans l'éventualité où le Groupe spécial conclurait que la mesure française est conforme aux Accords de l'OMC, l'application de cette dernière annule ou compromet néanmoins des avantages résultant de ces accords pour le Canada, au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT. Dans le cadre de différends engagés sous le GATT de 1947, l'article XXIII:1 b) a été interprété comme signifiant que même si une mesure est jugée conforme à des dispositions du GATT, une telle mesure peut néanmoins être contestée comme annulant ou compromettant des avantages. Le Canada fait observer que, traditionnellement, les groupes spéciaux sous le GATT de 1947 ont considéré que trois conditions devaient être réunies pour qu'il y ait un cas d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation. Ce raisonnement a été confirmé depuis l'adoption des Accords de l'OMC dans l'affaire *Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs*.⁶¹¹ Ces conditions sont les suivantes: i) la négociation d'une concession tarifaire; ii) l'adoption subséquente d'une mesure gouvernementale bouleverse défavorablement les conditions de concurrence entre le produit pour lequel des concessions ont été accordées et le produit importé qui est similaire ou directement concurrentiel; et, iii) l'adoption de la mesure en question n'aurait raisonnablement pas pu être prévu au moment de la négociation de la concession tarifaire.⁶¹²

3.510 Le Canada affirme que ces trois conditions sont réunies dans la présente affaire. Tout d'abord, l'amiante et nombre de produits en contenant sont sujets à des concessions tarifaires faites par les CE au moment des négociations du Cycle d'Uruguay.⁶¹³ À ce moment, les CE ont accordé des droits de négociateur primitif au Canada pour l'amiante. L'amiante et les produits en contenant ont

⁶¹⁰ *États-Unis – Essence*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/AB/R, page 28.

⁶¹¹ *Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs*, rapport du Groupe spécial (non porté en appel), adopté le 22 avril 1998, WT/DS44/R.

⁶¹² *Communauté économique européenne – Primes et subventions versées aux transformateurs et aux producteurs d'oléagineux et de protéines apparentées destinées à l'alimentation des animaux*, adopté le 25 janvier 1990, IBDD, S37/91, paragraphes 142 à 154.

⁶¹³ Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay, Instruments juridiques reprenant les résultats des Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay faits à Marrakech le 15 avril 1994, volume 19, Liste LXXX – Communautés européennes. Suivant la consolidation de 1996 les numéros de positions tarifaires dans la présente affaire, reproduits dans la liste CXL – Communautés européennes, sont: 2524.00.30 (droit de négociateur primitif), 2524.00.80 (droit de négociateur primitif), 6811.10.00, 6811.20.11, 6811.20.80, 6811.30.00, 6811.90.00, 6812.10.00, 6812.20.00, 6812.30.00, 6812.40.00, 6812.50.00, 6812.60.00, 6812.70.00, 6812.90.10, 6812.90.90, 6813.10.10, 6813.10.90, 6813.90.10, 6813.90.90.

3.512 Les **Communautés européennes** font valoir qu'afin de déterminer si une mesure annule ou compromet un avantage, dont bénéficie un Membre au titre de l'Accord général, dans le cadre de l'article XXIII:1 b) du GATT, il est nécessaire de démontrer que: i) un Membre bénéficie d'un avantage résultant du GATT; ii) la mesure en cause annule ou compromet cet avantage. Pour conclure qu'une mesure annule ou compromet effectivement cet avantage, il est nécessaire que la partie plaignante établisse que: i) la mesure n'aurait pas pu être raisonnablement prévue par ce Membre au moment de la négociation de la concession; ii) la mesure bouleverse effectivement la situation concurrentielle entre les produits nationaux et les produits importés qui existait avant l'adoption de la mesure. À titre préliminaire, les CE soulignent que, s'agissant de l'application de l'article XXIII:1 b), la charge de la preuve est particulièrement lourde. Cela résulte en particulier de l'article 26:1 a) du Mémorandum d'accord qui dispose que "[L]a partie plaignante présentera une justification détaillée à l'appui de toute plainte concernant une mesure qui n'est pas contraire à l'Accord visé en l'espèce". Cette disposition reflète fondamentalement la pratique établie au titre du GATT de 1947. L'importance de la charge de la preuve a été rappelée également avec force dans le GATT de 1994 par le groupe spécial *Japon - Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs* qui a indiqué sur ce point qu'il incombait au plaignant "de fournir une justification détaillée de leur allégation pour établir une présomption que ce qui est allégué est vrai".⁶¹⁹ Dans le cas d'espèce, les CE estiment que les très brèves explications fournies par le Canada, ne lui permettent pas de s'acquitter de la charge de la preuve qui pèse sur lui. En tout état de cause, les CE allèguent que la demande du Canada au titre de l'article XXIII:1 b) n'est pas justifiée pour les raisons suivantes: i) la mesure française pouvait être raisonnablement prévue par le Canada au moment de la négociation de la concession dans le cadre du Cycle d'Uruguay; ii) la mesure française n'a pas bouleversé la situation concurrentielle entre les produits nationaux et les produits importés qui existait avant l'adoption de la mesure.

3.513 Avant d'examiner les conditions mentionnées ci-dessus, les CE souhaitent rappeler que le groupe spécial *Japon - Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs*, a noté que cet article n'avait été invoqué qu'à huit reprises pendant les cinquante ans d'existence du GATT de 1947 et que "la plupart des affaires d'annulation ou de réduction d'avantages en situation de non-violation portaient sur des situations dans lesquelles une subvention nationale, compatible avec l'Accord général, en faveur du producteur d'un produit avait été instaurée ou modifiée à la suite de l'octroi d'une concession tarifaire pour ce produit".⁶²⁰ Tout en reconnaissant que l'article XXIII:1 b) pouvait être appliqué dans d'autres contextes que celui de subventions, le groupe spécial rappelle que cet article "devait être envisagé avec prudence et cette notion traitée comme exceptionnelle".⁶²¹

3.514 Les CE allèguent que le Canada ne démontre pas comment la mesure française ne pouvait pas être raisonnablement prévue. S'agissant de cette condition, le groupe spécial *Japon - Mesures* l'vue. *4lui de*

risques liés à l'exposition à des agents cancérogènes au travail (sixième directive particulière au sens

d'Uruguay, compte tenu du nombre croissant des preuves scientifiques démontrant que tous les types

Canada conclut que la preuve qu'il a soumise à cet égard démontre très clairement que les substituts ne satisfont pas cette exigence.

3.524 Le Canada allègue que l'article XXIII:1 b) du GATT est applicable au cas d'espèce car le Décret bouleverse radicalement les conditions de concurrence entre l'amiante chrysotile exporté par le Canada et les produits de substitution. En raison du Décret, ces derniers jouissent d'un avantage décisif sur l'amiante chrysotile canadien qui ne peut plus être exporté en France. Le Canada rejette la prétention des CE suivant laquelle l'examen de l'impact du Décret sur les conditions de concurrence doit être limité à l'amiante canadien et à l'amiante français, et exclut tout examen des rapports de concurrence entre l'amiante chrysotile canadien et les produits de substitution d'origine française ou autre. Le Canada signale que cette prétention européenne est contredite par les décisions des groupes spéciaux dans l'affaire *Régime des importations de sardines en Allemagne*⁶³⁰ de même que dans l'affaire *Les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium*.⁶³¹ Dans la première affaire, le groupe spécial a donné raison à la Norvège sur la base de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1947, en décidant qu'une mesure allemande qui avait pour conséquence de réduire le tarif douanier sur les sardines annulait ou compromettrait, pour la Norvège, un avantage résultant d'une concession tarifaire portant sur les esprots et les harengs. Le groupe spécial s'est prévalu de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1947 car il estimait que la mesure allemande bouleversait le rapport de concurrence entre ces espèces de poissons. Il est à noter que les esprots et harengs, d'une part, et les sardines, d'autre part, étaient traités de façon distincte sur le plan tarifaire et qu'ils n'ont pas été considérés par le groupe spécial comme des produits similaires aux fins de l'article I du GATT de 1947. De même, dans l'affaire *Les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium*, le groupe spécial a conclu à des avantages compromis ou annulés au sens de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1947 parce que la mesure australienne bouleversait le rapport de concurrence entre le sulfate d'ammonium et le nitrate de sodium (principalement chilien). Ces deux engrais étaient traités de façon distincte sur le plan tarifaire et ils n'ont pas été considérés par le groupe spécial comme des produits similaires. Selon le Canada, ces deux affaires établissent donc clairement que l'article XXIII:1 b) peut être invoqué dans le cas d'une mesure qui bouleverse le rapport de concurrence entre deux produits qui ne sont pas identiques.

3.525 Pour ces raisons, le Canada fait valoir que, sans égard à la question de savoir si la mesure est conforme aux dispositions du GATT de 1994, elle annule ou compromet les concessions tarifaires accordées par les CE au Canada en ce qui concerne l'accès au marché français pour le chrysotile et les produits en contenant.

3.526 Les **Communautés européennes** rappellent que le Décret ne peut pas être considéré comme incompatible avec les dispositions de l'article XXIII:1 b) du GATT. Les CE insistent sur le fait que la charge de la preuve, dans le cadre de l'article XXIII:1 b) du GATT, est particulièrement lourde et pèse sur le Canada. Les CE estiment que le Canada n'a pas fourni des éléments de preuve suffisants qui permettraient de constater une incompatibilité avec cet article.

3.527 Les CE allèguent que les règles relatives à la "non-violation" ne s'appliquent que si la mesure en cause ne relève pas d'autres dispositions du GATT. Les CE rappellent que, selon le groupe spécial *Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs*, "[T]elle est la conclusion que nous tirons de l'examen du but de l'article XXIII:1 b), qui est de protéger l'équilibre des concessions consenties au titre du GATT en offrant un moyen de réparation pour des actions gouvernementales qui ne sont pas assujetties à un autre titre aux règles du

⁶³⁰ *Régime des importations de sardines en Allemagne*, rapport du Groupe spécial, adopté le 31 octobre 1952, IBDD, S1/56.

⁶³¹ *Les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium*, rapport du Groupe spécial, adopté le 3 avril 1950, II/204.

GATT [...]".⁶³² Les CE estiment que l'article XXIII:1 b) n'est applicable que si le Groupe spécial

aucun fondement ni dans les textes des Accords de l'OMC, ni dans la jurisprudence. Rien dans l'article XXIII:1 b) ne constate une telle distinction. Le Canada allègue qu'une attente légitime ne

problème potentiel d'abus et de mauvaise foi auquel fait allusion le Canada est suffisamment pris en compte dans le texte introductif de l'article XX et que l'on ne peut pas avoir deux ensembles de dispositions (non-violation et texte introductif de l'article XX) qui traitent le même problème deux fois. Les CE proposent donc de rejeter aussi cet argument du Canada.
