

**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) Applicabilité de l'Accord OTC..... | 109 |
| b) Article 2.1 de l'Accord OTC | 117 |
| c) Article 2.2 de l'Accord OTC | 119 |
| i) <i>L'objectif légitime</i> | 120 |
| ii) <i>"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)</i> | 120 |
| d) Article 2.4 de l'Accord OTC | 151 |
| e) Article 2.8 de l'Accord OTC | 162 |
| 2. L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) | 164 |
| a) Applicabilité de l'article III et/ou de l'article XI du GATT | 164 |
| b) Article III:4 du GATT..... | 169 |
| i) <i>Application de l'article III:4 du GATT</i> | 169 |
| ii) <i>La notion de "produits similaires"</i> | 170 |
| iii) <i>Les produits ... importés ... ne seront pas soumis à un traitement moins favorable</i> | 187 |
| c) Article XI du GATT | 191 |
| d) Article XX b) du GATT..... | 193 |
| i) <i>Nature de l'article XX et fardeau de la preuve</i> | 193 |

| | | |
|------------|--|------------|
| 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) du GATT</i> | 248 |
| b) | Accord sur les obstacles techniques au commerce | 249 |
| i) | <i>Article 2.1 de l'Accord OTC.....</i> | 250 |
| ii) | <i>Article 2.2 de l'Accord OTC.....</i> | 250 |
| iii) | <i>Article 2.4 de l'Accord OTC.....</i> | 251 |
| C. | ZIMBABWE..... | 251 |
| 1. | Introduction..... | 251 |
| 2. | Aspects factuels | 252 |
| 3. | Aspects juridiques | 255 |
| a) | Accord sur les obstacles techniques au commerce | 255 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 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 SPÉCIAL A ÉTÉ APPELÉ À PRENDRE POSITION DURANT LA PROCÉDURE | 444 |
| 1. | Introduction | 444 |
| 2. | Consultation des experts | 445 |
| 3. | "Interventions désintéressées" ("<i>amicus curiae</i> briefs") | 446 |
| C. | ORDRE D'EXAMEN DES ALLÉGATIONS SUIVI PAR LE GROUPE SPÉCIAL | 447 |
| D. | APPLICABILITÉ DE L'ACCORD OTC AU DÉCRET | 448 |
| 1. | Arguments des parties et approche suivie par le Groupe spécial | 448 |
| a) | Arguments des parties relatifs à l'applicabilité de l'Accord OTC au Décret | 448 |
| b) | Approche suivie par le Groupe spécial | 450 |
| i) | <i>Conditions d'application de l'Accord OTC</i> | 450 |
| ii) | <i>Différenciation entre les prohibitions en tant que telles et les exceptions</i> | 450 |
| 2. | Le Décret est-il un règlement technique au sens de l'Accord OTC? | 451 |
| a) | Analyse de la partie du Décret relative aux interdictions de mise sur le marché de l'amiante et des produits en contenant | 451 |
| i) | <i>Remarques préliminaires</i> | 451 |
| ii) | <i>Analyse</i> | 452 |
| | Sens ordinaire des termes de la définition de l'Annexe 1 de l'Accord OTC | 452 |
| | Objet et but | 454 |
| | Contexte | 456 |
| iii) | <i>Arguments additionnels du Canada</i> | 457 |
| b) | Analyse des exceptions et incidence de la nature de ces exceptions sur les constatations concernant les interdictions | 459 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 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. INTRODUCTION

1.1 Dans une communication datée du 28 mai 1998, le Canada a demandé l'ouverture de consultations avec les Communautés européennes (CE) conformément à l'article XXII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), à l'article 11 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et à l'article 14 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC), au sujet de certaines mesures prises par la France relativement à l'interdiction de l'amiante et des produits en contenant (WT/DS135/1 – G/SPS/GEN/72 – G/TBT/D/15). La demande du Canada stipule que, sans en fournir une liste exhaustive, ces mesures comprennent notamment le Décret n° 96-1133 du 24 décembre 1996 (le "Décret") relatif à l'interdiction de l'amiante, pris en application du Code du travail et du Code de la consommation, et ses modifications. Le 12 juin 1998, le Brésil a demandé à participer aux consultations, en raison de son intérêt commercial substantiel (WT/DS135/2).

1.2 Dans une communication datée du 8 octobre 1998, le Canada a informé l'Organe de règlement des différends (ORD) que les consultations engagées avec les CE n'avaient pas permis d'arriver à un règlement satisfaisant du différend. Par conséquent, le Canada a demandé à l'ORD d'établir un groupe spécial chargé d'examiner la mesure française relative à l'interdiction de l'amiante et des produits en contenant. Dans sa communication, le Canada a allégué que le Décret, ainsi que toute autre mesure que pourrait indiquer le Canada, était incompatible avec les articles 2 et 5 de l'Accord SPS, l'article 2 de l'Accord OTC, l'article III et XI du GATT de 1994, et, suivant l'article XXIII:1(b) du GATT de 1994, annulait ou compromettait un ou plusieurs avantages résultant pour le Canada directement ou indirectement de l'Accord sur l'OMC, ou entravait la réalisation de cet Accord, du fait que le bannissement de l'amiante par la France était appliqué contrairement ou non à cet accord (WT/DS135/3).

1.3 A sa réunion du 25 novembre 1998, l'ORD a établi un Groupe spécial conformément à la demande du Canada. A cette réunion, les parties au différend ont convenu que le Groupe spécial serait doté du mandat type:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par le Canada dans le document WT/DS135/3, la question portée devant l'ORD par le Canada dans ce document, et faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu des lesdits accords".

1.4 Le 29 mars 1999, les parties au différend ont convenu que le Groupe spécial aurait la composition suivante (WT/DS135/4):

Président: M. Adrian Macey
Membres: M. William Ehlers
M. Åke Lindén

1.5 Le Brésil, les Etats-Unis et le Zimbabwe ont réservé leurs droits en tant que tierces parties au différend, conformément à l'article 10 du Mémoire d'accord.

1.6 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties les 1 et 2 juin 1999. Il s'est réuni avec les tierces parties le 2 juin 1999. La réunion avec les experts scientifiques a eu lieu le 17 janvier 2000. La deuxième réunion de fond avec les parties s'est tenue le 20 janvier 2000.

1.7 Dans une communication datée du 27 septembre 1999, le Président du Groupe spécial a informé l'ORD que le Groupe spécial ne serait pas en mesure de remettre son rapport dans le délai de

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).

⁴L'article 4 renvoie sur ce point au décret n° 88-146 du 28 avril 1988 relatif aux produits contenant de l'amiante (*Journal officiel* du 30 avril 1988).

III. ARGUMENTS DES PARTIES

A. ALLÉGATIONS DES PARTIES

3.1 Au vu des faits et des arguments présentés, le **Canada** demande au Groupe spécial de constater que:

- (a) Le Décret n° 96-1133 du 24 décembre 1996 relatif à l'interdiction de l'amiante (ci-après "le Décret") est incompatible avec l'Accord sur les obstacles techniques au commerce en ce qu'il est un règlement technique qui:
 - (i) crée un obstacle non nécessaire au commerce international contrairement aux dispositions de l'article 2.2;
 - (ii) n'est pas fondé sur des normes internationales efficaces et appropriées – ni ne leur est conforme – contrairement aux dispositions de l'article 2.4;
 - (iii) n'est pas basé sur des prescriptions relatives au chrysotile et aux produits en contenant en fonction des propriétés d'emploi du chrysotile, contrairement aux dispositions de l'article 2.8; et
 - (iv) contrevient aux disciplines du traitement national et à la clause de la nation la plus favorisée de l'article 2.1.
- (b) De plus, le Décret est incompatible avec le GATT de 1994 en ce qu'il:
 - (i) crée à l'importation du chrysotile et des produits en contenant une prohibition ou une restriction, contrairement aux dispositions de l'article XI; et
 - (ii) favorise l'industrie nationale de produits similaires à la fibre de chrysotile et aux produits de chrysotile-ciment, contrairement aux disciplines du traitement national de l'article III:4.

3.2 Dans l'éventualité où le Groupe spécial ne pourrait constater une violation de l'article XXIII:1 a) du GATT de 1994, le Canada demande au Groupe spécial de constater une violation de l'article XXIII:1 b) du GATT de 1994.

3.3 Étant donné ce qui précède, le Canada demande au Groupe spécial qu'il recommande à la France de rendre le Décret compatible avec ses obligations au titre de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et du GATT de 1994.

3.4 Au vu des éléments factuels et des arguments juridiques, les **Communautés européennes** (ci-après les "CE") demandent au Groupe spécial de confirmer que, au regard des règles du GATT de 1994, le Décret n° 96-1133, du 24 décembre 1996 relatif à l'interdiction de l'amiante:

- i) ne doit pas être analysé sous le champ d'application de l'article XI du GATT de 1994;
- ii) n'établit pas de traitement moins favorable entre produits nationaux et produits importés similaires au sens de l'article III:4 du GATT de 1994;
- iii) en tout état de cause, est nécessaire, au sens de l'article XX b) du GATT de 1994, pour protéger la santé humaine.

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 les produits modernes contenant du chrysotile enfermé dans une matrice de ciment ou de résine ne comportent pas de risque détectable pour la santé publique. Aujourd'hui, si les amphiboles sont interdites aux États-Unis, toute une série de produits contenant du chrysotile non fiable sont permis.

3.11 Le Canada note que la France allègue que sa mesure est fondée sur un rapport de l'Institut national de la science et de la recherche médicale (INSERM).¹ Or, plusieurs experts qui ont analysé le rapport ont vivement critiqué les méthodes des chercheurs de l'INSERM. Ils ont aussi critiqué très sévèrement les conclusions de leur rapport. En somme, ces experts sont d'avis que le Rapport de l'INSERM ne constitue pas une base crédible pour justifier, à des fins de santé publique, une interdiction totale de toutes les variétés et de tous les usages de l'amiante. Dans la justification de la mesure donnée par la Direction générale III (Industrie) de la Commission européenne, il a été admis que l'application d'une pratique d'utilisation contrôlée dans l'industrie de l'amiante permettait de maîtriser réellement le risque de maladies attribuables à des expositions professionnelles, dans le cas des travailleurs de l'extraction et de la transformation du chrysotile.² La pratique de l'utilisation contrôlée s'applique aussi aux autres situations possibles d'exposition à l'amiante. L'interdiction du chrysotile entraîne l'utilisation de produits de substitution dont les effets sur la santé des personnes sont, de l'aveu même de l'INSERM, inconnus. L'utilisation de produits de substitution ne fait pas l'objet de normes clairement établies, alors même que les chercheurs de l'INSERM précisent l'importance d'évaluer les risques potentiels qui y sont associés. Permettre l'utilisation de ces produits sans prendre les précautions qui s'imposent risque d'entraîner la répétition des erreurs commises à l'époque où les risques liés à l'utilisation de l'amiante étaient méconnus et mal maîtrisés. Le risque indétectable du chrysotile est ainsi remplacé par le risque inconnu des substituts. Il s'ensuit des incohérences dans la réglementation des produits potentiellement dangereux en France.

3.12 Le Canada ne conteste pas le droit des Membres de l'OMC de prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection de la santé et de la sécurité de leur population. L'exercice de ce droit doit cependant se faire dans le respect des obligations qu'a un Membre en vertu des Accords de l'OMC. À cet égard, la France ne pouvait adopter une interdiction totale de l'amiante, sans distinction de fibres et de produits, en l'absence de preuves scientifiques quant aux risques pour la santé que posent les produits modernes contenant du chrysotile. Or, un constat s'impose: l'interdiction totale est à la fois irrationnelle et disproportionnée compte tenu du fait que la fabrication et l'utilisation des produits d'amiante chrysotile modernes n'entraînent pas de risques détectables pour la santé. Le Canada est d'avis que les données scientifiques sur lesquelles s'est fondée la France ne justifient pas une mesure aussi radicale que l'interdiction de la fibre de chrysotile et l'interdiction de toutes les utilisations qui peuvent en être faites. De plus, le Canada soutient que l'interdiction ne corrige en rien le problème des expositions passées à l'amiante, ni ne solutionne celui de la gestion de l'amiante en place en France. En définitive, l'interdiction totale de la fibre de chrysotile et des produits en contenant est une mesure excessive. D'autres mesures moins restrictives au chapitre du commerce international et, de ce fait, compatibles avec les obligations internationales de la France, étaient disponibles et auraient permis à la France d'atteindre tout autant son objectif qu'une interdiction. Accepter l'approche de la France, c'est donner à tout Membre la possibilité d'interdire complètement des produits naturels potentiellement dangereux plutôt que de favoriser une approche responsable de gestion des risques en fonction de leurs utilisations. Au plan du commerce international, l'interdiction totale de l'amiante

¹ INSERM, *Rapport sur les effets sur la santé des principaux types d'exposition à l'amiante*, Expertise collective INSERM, Paris, Éditions INSERM, 1997 (ci-après "Rapport de l'INSERM").

² 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.

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 gestion de l'amiante en place.

3.19 Les CE s'inscrivent en faux contre l'affirmation canadienne selon laquelle "accepter l'approche de la France, c'est donner à tout Membre la possibilité de bannir complètement des produits naturels potentiellement dangereux plutôt que de favoriser une approche responsable de gestion des risques en fonction de leurs utilisations". Contrairement à ce qu'affirme le Canada, les dangers du chrysotile ne sont pas potentiels mais avérés, comme le rappelle notamment l'OMS en 1998. Par ailleurs, les Accords de l'OMC reconnaissent à chaque Membre le droit de choisir souverainement le niveau de protection qu'il veut mettre en place. Face à un risque aussi diffus et impossible à maîtriser dans des populations exposées aussi différentes, aucun pays ne peut affirmer qu'il a pu mettre en place une approche responsable de la gestion d'un risque cancérigène autrement que par la substitution de la substance incriminée. Contrairement à ce qu'affirme le Canada, la mesure française n'a pas pour effet de "favoriser des produits similaires à l'amiante d'origine française". La France ne produit pas les produits de substitution majoritairement utilisés en remplacement de l'amiante dans l'amiante-ciment, mais les importe d'autres pays. Par exemple, le PVA, l'un des substituts dans l'amiante-ciment n'est fabriqué que par deux usines au monde: en Chine et au Japon. Par ailleurs les produits de substitution ne sont pas similaires car ils sont moins dangereux et leur composition chimique est différente.

2. Données économiques et commerciales

3.20 Le **Canada** fait observer que la production mondiale de chrysotile se chiffrait, en 1997, à environ 2 millions de tonnes. La Communauté des États indépendants est le premier producteur mondial, suivi du Canada. Viennent ensuite la Chine, le Brésil et le Zimbabwe. Le commerce international du chrysotile revêt une importance particulière pour le Canada qui en est le premier exportateur mondial. Le total des exportations canadiennes destinées aux cinq continents se chiffrait à 430 000 tonnes en 1997.⁶ Jusqu'à l'entrée en vigueur du Décret, plus des deux tiers des importations françaises de chrysotile provenaient du Canada. L'effet du Décret s'est fait sentir dès 1996 en raison de l'annonce de l'intention de bannir l'amiante: les importations françaises de chrysotile en provenance du Canada ont par conséquent chuté de plus de moitié par rapport à 1995, passant de quelque 32 000 tonnes à environ 14 000. L'entrée en vigueur du bannissement début 1997 a fait en sorte que les importations ont, dès lors, à toutes fins pratiques disparu. Pour 1997, les importations

⁶ Ressources naturelles Canada, *Chrysotile 1997*, Chapitre tiré de *l'Annuaire des minéraux du Canada*, secteur des minéraux et des métaux, Ressources naturelles Canada, 1998.

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 l'héritage des utilisations passées des fibres amphiboles, l'existence d'une période de latence, ainsi que le caractère pathogène plus grand des amphiboles.

¹¹ Rapport de l'INSERM, page 387.

¹² *Id.*, Tableau "Importations d'amiante entre 1938 et 1992", page 189.

¹³ *Évaluation du chrysotile par des experts de la santé*, Communiqué de presse (51), OMS, 26 juillet 1996.

¹⁴ Voir ci-dessous paragraphe 3.78.

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 politique d'apaiser les inquiétudes de la population française - ce que le Ministre français de l'éducation, M. Claude Allègre, a alors appelé: "un phénomène de psychose collective". Les dirigeants politiques alarmés craignaient manifestement d'être mis en examen s'ils semblaient ne rien faire pour régler le problème. Au cours des dernières années en France, la médiatisation de plusieurs cas de maladies liés à une exposition professionnelle passée à l'amiante a enflammé l'opinion publique. Ceci a de toute évidence contribué à l'adoption du Décret.¹⁵ En effet, depuis le printemps 1995, il y a eu, en France, la présentation par les médias d'articles et de reportages alarmistes sur les risques de l'amiante auprès d'une opinion déjà secouée par deux autres dossiers de santé publique: les crises de la "vache folle" et du "sang contaminé". Ces mêmes polémiques ont donné lieu à l'examen de l'imputabilité de dirigeants politiques devant les assises criminelles. Au cours de l'été 1995, avec le mouvement d'indignation au sujet des locaux universitaires de Jussieu en toile de fond, le gouvernement français a demandé à l'INSERM d'établir un rapport. L'INSERM devait étudier les effets sur la santé des principaux types d'exposition à l'amiante. Fin 1995, la France présentait un programme de contrôle pour réduire les risques associés à l'amiante. Une interdiction ne semblait pas envisagée à ce moment-là. Le 21 juin 1996, l'INSERM a remis une synthèse de son rapport au gouvernement français. Le 25 juin 1996, le dépôt d'une plainte pour empoisonnement par l'Association nationale de défense des victimes de l'amiante (ANDEVA), accusant notamment les pouvoirs publics d'inertie, aurait contribué à faire basculer la France en direction de l'interdiction. Sept jours plus tard, soit le 2 juillet 1996, l'INSERM publiait le résumé de son rapport sur les *Effets sur la santé des principaux types d'exposition à l'amiante*. Le lendemain, soit le 3 juillet 1996, la France annonçait son intention de décréter une interdiction de l'amiante.

3.27 Le Canada demande pourquoi tant de hâte? Pourquoi l'interdiction a-t-elle été annoncée moins de deux semaines après la réception de la synthèse du Rapport de l'INSERM par le gouvernement français? Est-il crédible qu'en deux semaines seulement, le gouvernement français ait pu étudier et analyser les aspects scientifiques, sociaux et économiques d'une décision aussi importante? Et tout cela s'est produit 16 mois avant que le rapport final lui-même, et non la synthèse, ne paraisse! Et pourquoi l'interdiction a-t-elle été annoncée une semaine seulement après le dépôt de la plainte pour empoisonnement? Ces dates donnent à penser que l'interdiction avait une motivation politique et que le Rapport de l'INSERM n'a fait qu'apporter une justification scientifique *ex post facto*. Le 31 juillet 1996, une autre plainte pour empoisonnement à l'amiante a été déposée, cette fois contre huit anciens ministres français. Tout cela s'est produit en même temps que l'examen de la responsabilité pénale de dirigeants politiques français dans le scandale du sang contaminé. Selon le Canada, les dirigeants politiques français étaient de toute évidence soumis à une pression énorme qui les a poussés à prendre des mesures, n'importe quelle mesure, pour ne pas sembler rester inactifs devant des faits grossis au-delà de toute proportion par les médias. Les parlementaires français ont eux-mêmes reconnu la pression exercée par l'opinion publique et les médias. Dans un rapport

¹⁵ Pour la chronologie des faits (de juin à septembre 1996), voir Info-Science, <<http://www.infoscience.fr/travaux/amiante/chrono.html>> (date d'accès: 4 avril 1999). Selon le Canada, la polémique sur l'amiante en France résulte, en grande partie, de la situation qui règne à l'Université Jussieu, où un groupe mène une lutte très active contre l'utilisation de l'amiante depuis plusieurs années. Au sujet de la situation qui existe à Jussieu, Claude Allègre, maintenant Ministre de l'éducation, de la recherche et de la technologie dans le gouvernement Jospin s'exprimait ainsi: "[L]a psychose de ceux qui réclament le désamiantage de tous les bâtiments est irrationnelle et dangereuse. La solution radicale qui a été choisie va mettre à plat pendant quatre ans le premier centre de recherche français (l'Université Jussieu). On assassine cette université pour un fantasme ... Je ne sais pas si l'amiante à faible dose ne provoque pas de cancer. Ce n'est pas impossible, mais personne ne l'a démontré scientifiquement" (*Le Point*, 12 octobre 1996. Voir aussi *Le Figaro*, 26 décembre 1996).

conjoint sur l'amiante, le Sénat et l'Assemblée nationale ont indiqué: "[C]'est pour avoir tardé à apporter une réponse définitive que le dossier de l'amiante s'inscrit aujourd'hui dans un tel contexte médiatique et que l'opinion publique est déroutée".¹⁶

3.28 Le Canada observe qu'à partir du mois de juillet 1996, et donc en même temps qu'il se préparait à interdire l'amiante, le gouvernement français lançait un appel à des propositions de recherche qui devaient notamment viser la mise au point de fibres de substitution à l'amiante. Cet effort spécifique du gouvernement français était susceptible d'accélérer la conversion de groupes industriels aux fibres de substitution et de permettre à la France de devenir un *leader* des fibres de substitution sur le marché mondial. Selon le Canada, c'est dans ce contexte, alors qu'un vent de panique s'était emparé de l'opinion publique et que les intérêts commerciaux de l'industrie française s'alignaient sur le développement des fibres et produits de substitution, que le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante a été adopté.

3.29 Les **Communautés européennes** font observer que le Canada critique la rapidité avec laquelle le gouvernement français a annoncé qu'il allait interdire l'amiante, après la publication du résumé du Rapport de l'INSERM, ainsi que le temps mis par les autorités françaises pour publier le rapport final. Selon les CE, ces arguments montrent que le Canada ignore, d'une part, ce qu'est une évaluation des risques et, d'autre part, combien de temps il faut pour publier formellement les résultats d'une telle évaluation. Il n'est pas inhabituel pour un gouvernement d'agir sur la base des résultats non encore publiés d'une évaluation des risques. Il faut en moyenne plus d'une année, si ce n'est deux, pour obtenir une publication formelle sous forme de livre ou autre, parce que les documents doivent être soigneusement édités et toutes les références bibliographiques doivent être vérifiées. Cette procédure est normale, également pour des publications semblables de l'OMS, du CIRC et d'autres institutions internationales, comme le Comité mixte FAO/OMS d'experts sur les additifs alimentaires (JECFA) ou la Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides (JMPR), dont les publications formelles sont généralement publiées après plus d'une année. Néanmoins, il ne serait pas raisonnable qu'un gouvernement soit empêché de prendre rapidement des mesures sur la base des résultats de fond dont il dispose sous forme d'un résumé, parce que la protection de la santé devrait avoir priorité sur des formalités liées à la publication des résultats. Les CE soulignent également que les résultats intérimaires ainsi que le résumé ont été immédiatement mis à la disposition du Canada pour qu'il puisse les commenter. La seule critique que le Canada a pu faire à l'encontre du Rapport de l'INSERM est la critique contenue dans le rapport de la Société royale du Canada. Cependant, si on regarde le texte de ce rapport, on s'aperçoit que ses auteurs n'étaient pas unanimes sur toutes leurs critiques; de plus, ce rapport, qui critique un méticuleux travail scientifique de onze scientifiques, a été adopté en l'espace de deux semaines. Les CE considèrent aussi que la tentative du Canada de donner l'impression que les scientifiques canadiens qui ont critiqué le Rapport de l'INSERM sont "meilleurs" que les scientifiques français qui ont rédigé ce rapport est inacceptable. Ce postulat n'a aucun fondement pratique et scientifique. La Canada a bien sûr le droit d'avoir recours aux scientifiques de son choix pour faire une évaluation des risques liés à l'amiante sur son territoire dans le passé; les CE ne critiquent pas la qualité de leur rapport. Néanmoins, les CE s'attendent à ce que le Canada montre le même respect pour les scientifiques français qui ont rédigé le Rapport de l'INSERM, en gardant notamment à l'esprit que ce rapport est conforme à la grande majorité (si ce n'est la totalité) des vues que la communauté scientifique porte sur les risques posés par l'amiante et que ses résultats ont même été confirmés par des rapports ultérieurs émis par des instances internationales, comme le rapport 203 de l'OMS.¹⁷

3.30 Les CE font valoir que, contrairement à ce qu'affirme le Canada, l'interdiction de l'amiante en France n'est pas un acte isolé et irrationnel résultant d'un vent de panique. Pendant les années 70 et au

¹⁶ *L'amiante dans l'environnement: ses conséquences et son avenir*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques Assemblée nationale n° 329, Sénat n° 41, page 57.

¹⁷ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998.

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, trémostile, 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 flocage 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 flocage. 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:¹⁸ la Directive 83/477/CEE¹⁹ et la Directive 83/478/CEE.²⁰ La Directive 83/477/CEE exige des États membres de la Communauté européenne qu'ils imposent aux employeurs une évaluation des risques encourus par les travailleurs suite à une exposition à l'amiante et qu'ils prennent les mesures préventives nécessaires. Elle interdit l'application de l'amiante par flocage et établit des valeurs limites d'exposition. Elle impose également un éventail de mesures préventives comme la surveillance médicale des travailleurs, le nettoyage approprié des lieux de travail. Enfin, elle prévoit des mesures particulières en faveur des travailleurs impliqués dans l'élimination de l'amiante. La Directive 83/478/CEE a introduit les premières mesures à l'échelle communautaire relatives à la commercialisation de l'amiante. Cette directive interdit la commercialisation et l'utilisation de crocidolite (avec quelques exceptions) et introduit un marquage obligatoire pour tout produit contenant de l'amiante. La Directive 85/610/CEE élargit cette interdiction à tous les autres types d'amiantes pour certaines utilisations spécifiques.²¹ Au cours de la même période, les Directives du Conseil n° 78/319/CEE²² et 87/217/CEE²³ prévoient des mesures afin d'empêcher et de réduire la pollution environnementale, y compris le contrôle des déchets contenant de l'amiante. Ces deux directives ont été mises à jour par la Directive 91/689/CEE.²⁴

¹⁸ En vertu de l'article 249 (ex-article 189) du Traité instituant la Communauté européenne, la directive lie tout état membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

¹⁹ Directive 83/477/CEE du Conseil, du 19 septembre 1983, concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail (Journal officiel des Communautés européennes; ci-après "JOCE" 1983, L 263 page 25). La Directive 83/477/CEE est la deuxième directive particulière adoptée sur la base de la Directive 80/1107/CEE du Conseil, du 27 novembre 1980, concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à des agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail (JOCE 1980 L 327 page 8).

²⁰ Directive 83/478/CEE du Conseil, du 19 septembre 1983, portant cinquième modification (amiante) de la Directive 76/769/CEE 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 (JOCE 1983 L 263 page 33).

²¹ Directive 85/610/CEE du Conseil du 20 décembre 1985 portant septième modification (amiante) de la Directive 76/769/CEE 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 (JOCE 1985 L 375 page 1).

²² Directive 78/319/CEE du Conseil, du 20 mars 1978, relative aux déchets toxiques et dangereux (JOCE L 84 page 43).

²³ Directive 87/217/CEE du Conseil du 19 mars 1987 concernant la prévention et la réduction de la pollution de l'environnement par l'amiante (JOCE 1987 L 85 page 40).

²⁴ Directive 91/689/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, relative aux déchets dangereux (JOCE 1991 L 377 page 20).

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 Les CE observent qu'en France les premières règles de prévention pour la santé et la sécurité en milieu de travail remontent au début du siècle. Depuis une dizaine d'années, la réglementation française s'appuie sur l'ensemble des directives européennes en matière de santé et sécurité au travail. L'ensemble des dispositions réglementaires est soumis à l'avis des partenaires sociaux, représentants des organisations d'employeurs et de salariés au sein du Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels. En dehors de réglementations spécifiques à certains agents particulièrement nocifs, la France dispose de réglementations générales concernant la prévention de la santé et de la sécurité (évaluation des risques, information et protection des travailleurs, etc.). Concernant la prévention des risques chimiques, la France a transposé la directive "agents chimiques" dans son code du travail (article R231-55 et suivants) ainsi que la directive 90/394 relative aux agents cancérigènes (articles R231-56 et suivants). Depuis 1977, la France dispose d'une réglementation spécifique à l'amiante qui a pour objectif de protéger les travailleurs contre l'inhalation des poussières d'amiante. Cette réglementation a été progressivement renforcée, à l'instar des autres pays européens, au fur et à mesure de l'évolution des connaissances pour aboutir, *in fine*, à la décision d'interdiction en 1996. Il convient de souligner que le nombre de maladies liées à l'inhalation de poussières d'amiante reconnues d'origine professionnelle et indemnisées est en augmentation constante depuis plusieurs années en France. Par exemple, entre 1985 et 1995, le nombre d'affections indemnisées au titre des maladies professionnelles liées à l'amiante (mésothéliome, cancer du poumon, asbestose, lésions pleurales, etc.) a quadruplé. Le coût de ces maladies s'est élevé à 1,08 milliard de francs en 1997, soit près de 40 pour cent du budget d'indemnisation de l'ensemble des maladies reconnues d'origine professionnelle en France. Par comparaison, les troubles musculo-squelettiques, très répandus, qui arrivent en tête en nombre, ne représentent financièrement que 18,8 pour cent du coût global des maladies professionnelles. Cet accroissement des pathologies ainsi que l'espérance de vie inférieure des anciens travailleurs de l'amiante ont amené le gouvernement français à mettre récemment en place un dispositif de cessation anticipée d'activité pour les salariés ayant travaillé dans des entreprises de fabrication de produits à base d'amiante.³¹

3.37 Les CE font observer que la situation en France jusqu'en 1994 a été la suivante. En 1977, le CIRC classait toutes les variétés d'amiante y compris le chrysotile dans la catégorie des cancérigènes avérés. C'est à cette date que les premières dispositions réglementaires spécifiques ont été adoptées en France afin de limiter le risque d'exposition aux poussières d'amiante. Une série de textes émanant des ministères chargés de la santé, du travail, de l'équipement et de la consommation ont ensuite restreint l'utilisation de l'amiante, soit en interdisant l'emploi des formes les plus nocives, soit en interdisant son usage dans certains procédés (flocage) ou dans la fabrication de certains produits. Ainsi, sur le plan de la santé au travail, la réglementation française a, dès 1977, encadré strictement les conditions de travail dans les activités de traitement et de transformation de l'amiante en fixant notamment des valeurs limites d'exposition. Celles-ci ont, à plusieurs reprises, été abaissées conformément aux exigences des directives communautaires. À côté d'une industrie de transformation de l'amiante essentiellement centrée sur l'amiante-ciment, on a recouru en France à l'amiante dans de nombreux secteurs d'activité comme la construction (le flocage³² des revêtements et

³¹ Article 41 de la loi de financement de la sécurité sociale et décret et arrêtés du 29 mars 1999.

³² Flocage: application sur un support quelconque de fibres pour constituer un revêtement qui présente un aspect fibreux, velouté ou duveteux.

le calorifugeage³³ des tuyauteries), la fabrication de nombreux produits de consommation courante (dalles de sol, garnitures de freins, textiles et cartonnages), les techniques industrielles lourdes (construction navale, métallurgie). Il faut de plus insister sur le fait que nombre de produits contenant de l'amiante et en particulier des produits semi-finis, ont été accessibles au grand public et vendus dans les grandes surfaces (plaques d'amiante-ciment, de carton-amiante, tresses d'amiante, gants antichaleur, housses des planches à repasser, etc.).

3.38 Les CE expliquent qu'une succession de mesures réglementaires a, au fil des années, resserré les possibilités d'utilisation de l'amiante. Deux types de mesures ont été adoptés:

- a) Des interdictions partielles de procédés ou de produits: i) en 1977, le Ministère de l'équipement et de l'aménagement du territoire (Logement) et le Ministère de la Santé et de la Sécurité Sociale ont interdit le flocage à l'amiante dans les locaux d'habitation; ii) en 1978, le Ministère de la Santé a interdit à son tour l'utilisation du flocage dans tous les bâtiments; iii) en 1988 le Ministère de l'économie a restreint l'utilisation des formes d'amiante considérées à l'époque comme les plus nocives à quelques produits (notamment les tuyaux en amiante-ciment et les joints) et a imposé un étiquetage de tous les produits contenant d'autres formes d'amiante; iv) en 1994 le Ministère de l'économie a interdit définitivement les formes considérées alors comme les plus nocives et a exclu la possibilité d'utiliser toutes les autres formes d'amiante y compris le chrysotile pour de nombreux produits (jouets, articles de fumeurs, peintures et vernis, filtres, etc.);
- b) un encadrement réglementaire des opérations autorisées: i) en 1977 le Ministère du travail a encadré strictement les conditions de travail dans les activités de traitement et de transformation de l'amiante; ii) en 1987, le Ministère du travail a abaissé les valeurs limites d'exposition; iii) en 1990 le Ministère du travail a interdit de faire appel à des salariés précaires pour effectuer des travaux de déflocage et de démolition exposant aux poussières d'amiante; iv) en 1992 le Ministère du travail a abaissé de nouveau les valeurs limites d'exposition, et a rappelé l'interdiction totale du flocage. Il a réglementé les modalités des opérations de déflocage.

3.39 Les CE font en outre observer que 1990-1995 ont été des années charnières. Après l'adoption de la recommandation du BIT en 1986 et dès le début des années 1990, la nécessité s'est fait jour de mieux évaluer la connaissance des risques dans le secteur de l'entretien et de la maintenance. Une banque de données permettant d'évaluer les expositions à l'amiante chez les utilisateurs de produits contenant de l'amiante était mise en place (EVALUTIL).³⁴ Cette banque a permis de mettre en évidence le niveau très élevé d'exposition de certains ouvriers du bâtiment à l'occasion d'interventions ("pics d'exposition" lors d'opérations telles que découpage de gaines floquées à 5 pour cent de chrysotile, découpage de porte coupe-feu doublée en amiante, etc.).

3.40 Les CE observent que, considérant le risque d'inhalation de fibres résultant de la dégradation des revêtements par flocages réalisés dans le bâtiment entre les années 1950 et 1977, le Conseil supérieur d'hygiène publique de France a demandé, le 13 décembre 1989, que les bâtiments floqués à l'amiante soient recensés, notamment les locaux recevant du public, sous la responsabilité des collectivités locales. La faisabilité de cet inventaire a été expertisée par un Service communal d'hygiène et de sécurité entre 1991 et 1994 dans une ville pilote. Cette étude s'est heurtée à des

³³ Calorifugeage: technique d'isolation thermique utilisée pour éviter les déperditions calorifiques des équipements de chauffage, canalisations, gaines.

³⁴ Pour quelques valeurs mesurées lors d'interventions sur des matériaux en amiante-ciment (source EVALUTIL), voir Ministère du travail, du dialogue social et de la participation, Note de présentation des principales orientations du Conseil supérieur de prévention des risques professionnels, 3 juillet 1995.

difficultés importantes liées à la disparition des entreprises ou à la non conservation des archives. Sur la base de ces résultats décevants, le Conseil supérieur d'hygiène publique de France a émis le vœu, le 15 septembre 1994, qu'une réglementation relative à la surveillance des flocages soit mise en place afin de permettre la protection des populations exposées.³⁵ Cette réglementation devait s'appuyer sur un seuil d'alerte en termes de dégradation du flocage, correspondant à un taux d'empoussièrément de l'air du local concerné de 5 fibres par litre ("f/l") (correspondant à la pollution moyenne d'amiante mesurée dans l'air extérieur) et sur un seuil limite d'exécution de travaux de 25 f/l. Dans l'attente de la mise en place de cette réglementation, les Ministères du travail et de la santé ont adressé aux préfets deux circulaires en date du 15 septembre 1994, puis du 31 juillet 1995 précisant les seuils, les techniques de prélèvements, d'analyses ainsi que l'organisation des travaux de déflocages.

3.41 Les CE font observer que, fin 1994, le Ministère des affaires sociales (Direction des Relations du travail et Direction générale de la santé), réunissait un groupe d'experts dont les discussions ont mis en évidence un certain nombre de données scientifiques, d'une part, et certaines lacunes de la réglementation existante, d'autre part. À cette occasion, les experts³⁶ ont dégagé les constats suivants: i) l'accroissement du nombre de mésothéliomes en France et les prévisions inquiétantes de Julian Peto³⁷ en Grande-Bretagne. Cette étude faisait état d'un accroissement prévisible du nombre de morts liées aux expositions à l'amiante amenant au chiffre de 2 700 à 3 000 décès par an dans les années 2020; ii) le risque important pour la population des travailleurs ayant des activités d'entretien ou de maintenance de produits ou installations contenant de l'amiante. C'est le cas en particulier des ouvriers du second oeuvre du bâtiment comme les plombiers et les électriciens, dont l'exposition sous forme de pics peut être très importante; iii) l'émergence de cas de mésothéliomes à des niveaux d'exposition inférieurs aux valeurs limites en vigueur à l'époque dans la réglementation française. En revanche, la nécessité s'est fait jour d'effectuer une synthèse de l'ensemble des connaissances scientifiques actuelles dans le domaine de l'amiante afin de clarifier les discussions sur l'effet des faibles doses et le degré de nocivité de l'amiante chrysotile. Au regard de ces constats, la réglementation française concernant la protection des travailleurs comportait des limites. D'une part, les seuils apparaissaient trop élevés, d'autre part, les dispositions plutôt conçues pour les industries et les travaux de retrait où la présence d'amiante était avérée, n'étaient que peu ou pas opérantes pour les salariés de la maintenance. Ce constat a conduit les pouvoirs publics à développer une action résolue afin de renforcer le dispositif de prévention existant et de disposer d'instruments de connaissances approfondies sur les risques liés à l'amiante.

3.42 Les CE soulignent que le Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels a approuvé le 3 juillet 1995 les orientations suivantes:³⁸ i) approfondir la connaissance scientifique du risque (lancement de l'expertise collective INSERM); ii) améliorer la protection des travailleurs, notamment des travailleurs de l'entretien et de la maintenance; iii) sensibiliser l'ensemble des acteurs concernés par le risque amiante; iv) améliorer le système de réparation des maladies professionnelles liées à l'amiante; v) engager une réflexion sur l'interdiction de l'amiante. Contrairement à ce qu'affirme le Canada, l'hypothèse de l'interdiction n'était pas exclue. C'est ainsi que le gouvernement français a décidé, en juillet 1995, de confier à l'INSERM, une mission d'étude approfondie sur les pathologies liées à l'amiante, en fonction de l'ensemble des recherches disponibles sur le plan international. Il a également adopté, en décembre 1995, un programme global d'actions contre les

³⁵ Conseil Supérieur d'hygiène publique de France, Avis relatif aux locaux floqués à l'amiante (section évaluation des risques de l'environnement sur la santé), séance du 15 septembre 1994.

³⁶ Ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, Relevé des principales conclusions de la réunion du 20 décembre 1994 rassemblant les experts français en matière d'amiante, daté du 7 février 1995.

³⁷ J. Peto *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, *Lancet*, volume 345, page 535, 1995, note 31.

³⁸ Ministère du travail, du dialogue social et de la participation, Note de présentation des orientations au Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels du 3 juillet 1995.

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} janvier 1998 et ne concernant que les industries de fabrication, très circonscrites (Décret 96-98 du 7 février 1996); iii) l'encadrement strict des travaux de retrait d'amiante: possibilité, pour les inspecteurs du travail, d'arrêter les chantiers de retrait d'amiante dès lors que les dispositifs de protection ne leur paraissaient pas suffisants (mesure législative), interdiction d'utiliser des travailleurs sous contrat précaire pour les travaux au contact de l'amiante; iv) l'élaboration de règles de prévention spécifiques adaptées aux situations d'entretien et de maintenance (Décret 96-98 du 7 février 1996); v) la création du tableau 30*bis* de reconnaissance des maladies professionnelles, spécifique au cancer broncho-pulmonaire dû à l'amiante dans lequel la reconnaissance ne nécessite plus la présence de "marqueurs" médicaux.⁴⁰ La nécessité de ces mesures, prises au cours du premier semestre 1996, a été confirmée par le Rapport de l'INSERM, remis fin juin 1996 au Ministre du travail et des affaires sociales. Ce rapport a apporté des éclairages nouveaux sur la base desquels le gouvernement français a immédiatement engagé des mesures complémentaires nécessaires, dont l'interdiction de l'amiante à compter du 1^{er} janvier 1997.

3.44 Les CE observent qu'à l'été 1995, des contacts ont eu lieu entre les administrations canadiennes et françaises. Dès cette époque, la France recherchait des méthodes plus efficaces de gestion de ce risque qu'elle jugeait déjà très important, alors que le Canada proposait la création d'un Centre international de recherche sur la prévention des maladies respiratoires. Des rencontres ont eu lieu avec la partie canadienne dès la parution du Rapport de l'INSERM et avant la parution du décret relatif à l'interdiction; à cette occasion le Canada a fait part de sa demande de dérogation. Plusieurs rencontres ont eu lieu entre la partie française et la partie canadienne à la suite d'entretiens entre les ministres concernés du Canada et de la France et d'instructions du Premier Ministre faisant suite à la lettre que lui avait adressée M. Chrétien. Les rencontres se sont situées entre juillet 1996 (annonce de la décision d'interdiction) et décembre 1996 (application effective de l'interdiction).

3.45 Les CE soulignent que des discussions scientifiques se sont déroulées dans le respect mutuel du travail accompli. Les experts québécois ont rencontré le 8 octobre 1996 les experts de l'INSERM puis le 9 octobre 1996, le conseiller du Ministre des affaires sociales français sur l'amiante (M. Roigt) accompagné de la personne chargée du dossier à la Direction des relations du travail. En outre, une rencontre technique d'une journée entière a été organisée par la France le 29 octobre 1996 à Paris entre la délégation canado-québécoise et les experts français. Au cours de cette journée ont été successivement abordés la nocivité de l'amiante, le sujet des fibres de substitution, les critères retenus

³⁹ Recueil des textes réglementaires français dans le domaine de l'amiante, Édition des Journaux officiels, Ministère de l'emploi et de la solidarité, 1998.

⁴⁰ Tableau des maladies professionnelles établi par la Caisse d'assurances maladies des travailleurs salariés (CNAMTS).

par la France pour accepter les exceptions à l'interdiction, l'utilisation "sécuritaire" de l'amiant-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 significative dans le domaine. En fin de compte, deux experts ont été proposés par l'Institut de recherche en santé et sécurité canadien et le Dr Gibbs ainsi que J. Siemiatycki se sont rendus à l'audition organisée par l'INSERM.
- c) Concernant les exceptions à l'interdiction, l'administration française a présenté le projet de décret et précisé les conditions ouvrant la possibilité d'exception. Pour assurer une fonction équivalente à celle de l'amiante, il ne doit pas exister de produits de substitution qui ne vérifient les deux critères suivants: moindre nocivité pour les travailleurs et octroi de garanties techniques de sécurité équivalentes pour l'utilisateur.
- d) Enfin, la question de l'utilisation "sécuritaire" de l'amiant-ciment a été abordée. L'argument principal du Canada et du Québec en faveur d'une extension de la liste des dérogations est que l'amiante peut être utilisé de façon "sécuritaire". Les experts français de l'Institut national de la recherche en sécurité (INRS) et de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) ont fait état de résultats de mesures sensiblement différents de ceux exposés par les Canadiens.

3.46 Les CE font observer que sur le fond, la demande de dérogation pour les tuyauteries en amiant-ciment n'était pas recevable. Le principe d'interdiction générale pris par le Décret ne prévoit de possibilités d'exception que lorsque, pour assurer une fonction équivalente, il n'existe pas de substitut présentant: i) un danger moindre pour les travailleurs; ii) toutes les garanties techniques de

⁴¹ Voir Section III.B.7 de ce rapport.

sécurité pour l'utilisateur. En l'occurrence, la substitution par un produit moins dangereux était très aisée. Tous les produits de substitution à l'amiante-ciment sont moins dangereux que le chrysotile. En effet, 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).

3.47 Les CE rappellent que l'interdiction de l'amiante ou de tout matériau ou produit en contenant a été effective dès le 1^{er} janvier 1997 dans le cadre d'un usage professionnel mais aussi commercial, impliquant la fabrication, la transformation, la détention en vue de la vente, la mise en vente, l'importation, l'exportation, la cession à quelque titre que ce soit. Ce principe général d'interdiction s'accompagne toutefois de la possibilité d'exceptions en nombre très limité et strictement encadrées. Pour qu'une exception temporaire et limitée puisse être admise au principe d'interdiction de l'amiante il ne doit exister, pour assurer une fonction équivalente, aucun produit de substitution: i) présentant en l'état actuel des connaissances scientifiques un risque moindre pour les travailleurs, et, ii) donnant des garanties équivalentes en terme de sécurité d'utilisation (performance de freinage, par exemple). Les entreprises qui fabriquent des produits à base d'amiante ou importent de l'amiante doivent faire une déclaration au ministère justifiant l'utilisation de l'amiante et précisant l'état d'avancement de la substitution. L'administration enregistre les déclarations qu'elle juge conformes à la réglementation. Les exceptions figurent sur une liste établie par arrêté.

3.48 Les CE font remarquer que l'amiante a été utilisé dans de nombreuses applications industrielles compte tenu de ses propriétés physico-chimiques: bonne tenue mécanique (notamment aux pressions), résistances aux hautes températures et aux agressions de produits chimiques (notamment à la corrosion). Son remplacement par un matériau de substitution exige une démarche rigoureuse, intégrée dans un cahier des charges précisant les exigences attendues 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 secteurs d'activité les plus concernés par l'utilisation résiduelle de l'amiante sont: le nucléaire, la chimie, la pétrochimie et l'aéronautique.

3.49 Les CE font observer que le Décret prévoit un mécanisme d'actualisation visant à démanteler le plus rapidement possible les exceptions qui subsistent. La liste des catégories d'exceptions prévues par arrêté est donc examinée chaque année par le Conseil supérieur de la prévention et des risques professionnels; à ces occasions, la liste est restreinte au vu des évolutions techniques.

- a) Les entreprises dont les dossiers ont été enregistrés au titre des déclarations annuelles dans le cadre des exceptions à l'interdiction de l'amiante sont interrogées sur l'avancement de leur substitution. Les résultats de cette enquête sont confrontés aux informations d'experts de l'INRS⁴² et de la Caisse nationale de l'assurance maladie. Les experts des ministères cosignataires sont consultés (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ministères de l'industrie, de l'équipement, de l'environnement, de l'agriculture et Direction générale des douanes). Sur cette base, des propositions d'évolution sont soumises à l'avis du Conseil supérieur de la prévention et des risques professionnels. Ce conseil comporte des représentants des employeurs et des salariés ainsi que des personnes qualifiées.
- b) À titre d'exemple, les propositions suivantes ont été faites fin 1997:

⁴² Institut national de recherche et sécurité.

- i) En ce qui concerne les garnitures de friction, des produits de substitution sont au point pour les installations et équipements industriels lourds, pour les bâtiments flottants ainsi que pour les engins terrestres spéciaux et véhicules spéciaux de plus de 3,5 tonnes, à l'exception de certains véhicules militaires pour lesquels des procédures de qualification ne sont pas encore terminées. En revanche les garnitures de friction des systèmes de freinage des avions semblent ne trouver de solutions que dans certains cas. Lorsque l'amiante assure le rôle d'agent de friction, les essais semblent être concluants. Par contre, si l'amiante sert de liant entre le support et le composant de friction (en général un composé fibre de verre/Téflon) aucun produit à ce jour n'a pu être retenu. De même, les éléments de friction pour compresseurs et pompes à vide à palettes supportent des contraintes fortes de pression (supérieure à 300 bars) et de température (au-delà de 350°C). Les produits de substitution testés à ce jour ne donnent pas satisfaction; souvent constitués de graphite, ils se déforment sous l'effet conjugué de la pression et de la température. En conclusion, il a été proposé de ne supprimer que les exceptions relatives aux installations et équipements industriels lourds, aux bâtiments et structures flottants ainsi qu'aux véhicules terrestres spéciaux non militaires de plus de 3,5 tonnes.
- ii) En ce qui concerne les garnitures d'étanchéité, dans les secteurs d'activité comme l'aéronautique, le nucléaire, la chimie ou pour des applications particulières la situation est moins avancée compte tenu de la multiplicité et de la complexité des contraintes techniques. Les substituts n'offrent pas de garantie suffisante quant à leur tenue dans le temps, à des fluides corrosifs. En conséquence, il a été proposé de maintenir en l'état l'exception prévue à l'alinéa correspondant.
- c) Le contrôle est organisé de la manière suivante. La liste des entreprises ayant fait une déclaration conformément aux textes, et la liste des clients de ces entreprises sont transmises aux autres départements ministériels concernés et aux services d'inspection afin de faciliter les contrôles par les douanes, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes et l'inspection du travail.

4. Circonstances d'exposition à l'amiante et pathologies liées à l'amiante

1.50 Le **Canada** déclare que, de façon générale, la science ne reconnaît aujourd'hui que peu ou pas d'effets démontrables de l'amiante ambiant sur la santé, et conclut que, dans le pire des cas, le risque est indétectable.⁴³ L'amiante entre dans une vaste gamme de produits, à cause de ses caractéristiques très utiles et souvent uniques. Cependant, au cours de l'extraction et du traitement du minerai, de la fabrication et de l'utilisation de ces produits, ainsi que de leur élimination finale, une certaine quantité de fibres d'amiante est libérée dans l'environnement. Parce que les dangers de fortes expositions aux fibres d'amiante qui caractérisaient autrefois certains milieux de travail sont connus, on s'est inquiété des effets possibles de toute exposition à des concentrations d'amiante. Aujourd'hui, les fibres de chrysotile sont liées à du ciment ou à d'autres matières particulaires, ou encapsulées dans une matrice de plastique, de ciment, d'asphalte ou de résine. Toutefois, les produits friables et, de façon négligeable, les produits non friables libèrent une certaine quantité de fibres. Le Canada estime que, en dépit d'une compréhension de plus en plus poussée de l'importance et de l'impact des sources et des

⁴³ Le Canada note que, selon l'Organisation mondiale de la santé, "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; le risque d'asbestose est pour ainsi dire nul". (Organisation mondiale de la santé, *Environmental Health Criteria 53: Asbestos and Other Natural Mineral Fibres*, Genève, 1986, page 135).

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 Selon le Canada, il est inévitable qu'il se produise certains rejets de fibres d'amiante dans l'air, l'eau et le sol dus à l'utilisation de l'amiante et de ses produits à l'échelle mondiale, mais les concentrations d'amiante dans l'environnement étaient plus fortes autrefois à cause des mesures de contrôle inadéquates. En plus des sources artificielles, certaines sources naturelles (altération des roches) sont à l'origine d'une importante présence de fibres dans l'air ambiant; même l'eau contient des fibres d'amiante naturel. Selon l'OMS, la quantité totale d'amiante libérée par les sources naturelles dépasse probablement celle qui est émise par les sources industrielles.⁴⁶ Un grand nombre de sources artificielles d'amiante ont été étudiées mais, dans la plupart des cas, il ne semblait pas y avoir d'importantes émissions de fibres. Toutefois, certaines de ces sources ont suscité plus de craintes, par exemple les garnitures de freins, les émissions des activités industrielles, minières et celles des chantiers navals et l'amiante dans les bâtiments. Si certaines émissions industrielles étaient autrefois importantes, une bonne partie des émissions atmosphériques actuelles ne sont pas respirables à cause de la taille relativement grande de la plupart des particules de poussière et des autres substances auxquelles les fibres sont habituellement liées. Le Canada estime que le fort lien entre le chrysotile et le ciment dans les produits en chrysotile-ciment réduit au minimum les rejets de fibres dans l'air.⁴⁷ De plus, certains produits d'amiante sont revêtus, ce qui rend très difficile la libération de fibres. Pour les garnitures de freins, les températures élevées causées par la friction font que jusqu'à 99 pour cent de l'amiante est physiquement et chimiquement transformé en matière inerte et sans danger. De plus, la fibre restante suite à cette transformation est de moins de 5 micromètres de longueur et n'a donc pas d'effets biologiques.⁴⁸ L'un des problèmes importants qui reste est

⁴⁴ *Id.*

⁴⁵ *Id.*, page 134; Dunnigan, J. et Seymour, N., *L'amiante et la santé: une mise à jour scientifique*, éd. rév., 1991, page 24.

⁴⁶ Organisation mondiale de la santé, *Environmental Health Criteria 53: Asbestos and Other Natural Mineral Fibres*, OMS, Genève, 1986, page 34.

⁴⁷ Cummins, B.T., *Estimations of Risk from Environmental Asbestos*, dans *Non-Occupational Exposure to Mineral Fibres*, Publication scientifique du CIRC n° 90, Lyon, 1989, pages 476-477.

⁴⁸ Voir notamment Cummins, B.T., *The Significance of Asbestos and Other Mineral Fibres in Environmental Ambient Air*, Cummins Associates, Berkshire, Royaume-Uni, 1990, page 17. Voir aussi Cummins, 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 477. Le Canada note que les données obtenues au Royaume-Uni dans des situations très intenses de circulation de véhicules indiquent que l'utilisation de l'amiante dans les garnitures de freins ne contribue pas de façon mesurable aux concentrations d'amiante dans l'air en milieu urbain. Même aux abords de deux carrefours très achalandés de la région métropolitaine de

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 naturelle. Toutefois, dans les régions urbaines, l'amiante atmosphérique provient surtout des utilisations répandues de ce produit. Il semble qu'actuellement, les teneurs de l'air ambiant sont inférieures à celles qu'on observait il y a quelques années. Pour ce qui est de l'exposition à l'amiante due à l'eau potable, qu'elle soit ou non acheminée dans des canalisations en amiante-ciment, celle-ci contient de 200 000 à 2 000 000 fibres par litre.⁵⁰ Le Canada estime qu'afin d'évaluer les effets sur la santé des fibres d'amiante du milieu, il importe de déterminer les conséquences de l'exposition des humains à celles-ci, ainsi que les possibilités d'inhalation ou d'ingestion de ces fibres. Il subsiste beaucoup de confusion en ce qui a trait à l'inhalation de particules de tous types qui pénètrent dans les voies respiratoires. Selon le Canada, il faut reconnaître que seules des particules extrêmement fines peuvent pénétrer dans les zones profondes du poumon. Bon nombre des particules inhalées sont immédiatement exhalées parce qu'elles ne réussissent pas à se déposer. Les grandes particules qui pénètrent par les parties supérieures des voies respiratoires sont traitées par un système biologique d'élimination des plus efficaces; ce mécanisme mucociliaire capte les fibres et les refoule vers l'extérieur des voies respiratoires. Le Canada considère que les effets sur la santé de l'amiante ingéré sont pratiquement nuls.⁵¹ Les études animales d'ingestion par alimentation ont donné des résultats absolument négatifs, tout comme la grande majorité des études épidémiologiques humaines effectuées dans des régions où les teneurs en amiante de l'eau sont naturellement élevées à cause de la présence d'amiante dans la roche sur ou à travers laquelle l'eau s'écoule.⁵²

3.53 Le Canada note que l'OMS a réaffirmé clairement, notamment lors d'un rappel en 1989, que l'utilisation de canalisations en chrysotile-ciment est tout à fait sécuritaire pour l'acheminement de l'eau potable.⁵³ Il est fondamental de distinguer nettement entre les effets manifestes pour la santé associés aux très fortes expositions à l'amiante en milieu de travail et l'absence d'effets démontrables

Londres les concentrations variaient de 0,0002 à 0,0004 f/ml (Jaffrey, S., *Environmental Asbestos Fibre Release from Brake and Clutch Linings in Vehicular Traffic*, 1990, Ann. Occup. Hyg., volume 34, page 529).

⁴⁹ Spengler, J. et al., *Summary of Symposium on Health Aspects of Exposure to Asbestos in Buildings*, Energy and Environmental Policy Center, Harvard University, 14-16 décembre, 1988, page 16; Doll, R., et Peto, J., *Asbestos; Effects on Health of Exposure to Asbestos*, Her Majesty's Stationery Office, Royaume-Uni, 1985, page 53.

⁵⁰ Dunnigan, J. et Seymour, N., *L'amiante et la santé: une mise à jour scientifique*, éd. rév., 1991, page 24.

⁵¹ Selon le Canada, les études concluent à l'absence de risque pour la santé liés à l'ingestion d'amiante. Voir notamment 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 478.

⁵² Dunnigan, J. et Seymour, N., *L'amiante et la santé: une mise à jour scientifique*, éd. rév., 1991, page 53.

⁵³ Le Canada note que des concentrations de fibres d'amiante à l'état naturel se retrouvent dans les eaux de source, que des canalisations en amiante-ciment soient utilisées ou non. La contribution possible à l'amiante contenue dans l'eau à la suite de l'utilisation de tuyaux en amiante-ciment a été étudiée dans plusieurs pays. Par exemple, dans l'État de l'Illinois, aux États-Unis, dans 15 réseaux publics d'alimentation en eau, dont certains vieux de 50 ans, il n'y avait aucune différence dans les concentrations de fibres entre les échantillons d'eau potable avant et après le passage dans des tuyaux d'amiante-ciment (Hallenbeck, J. et al., *Is Chrysotile Asbestos Released from Asbestos-Cement Pipes into Drinking Water?*, 1978, J. Amer. Water Works Ass., volume 70 n° 2, page 97). Voir aussi Organisation mondiale de la santé, Lettre à T.A. Jafri, *Asbestos in Drinking Water/Amiante dans l'eau de boisson*. D.R. Helmer, OMS, Genève, 5 avril 1989).

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.

| ÉVALUATION DES RISQUES À VIE (CAS CHOISIS)⁵⁷ (d'après des données provenant surtout des États-Unis) | |
|---|-----|
| Risque à vie par 100 000 habitants | |
| Cirrhose du foie, consommation d'alcool modérée (morts) | 290 |
| Piétons frappés par des véhicules automobiles (morts) | 290 |
| Risques modérés | |
| Faible consommation d'alcool (une bière par jour) (cancer) | 150 |
| Mort par noyade (toutes les activités récréatives) | 140 |
| Pollution atmosphérique, États-Unis, benzo[a]pyrène (cancer) | 110 |
| Rayonnement naturel au niveau de la mer (cancer) | 110 |
| Rayons cosmiques, voyages fréquents en avion (cancer) | 110 |
| Faibles risques | |
| Accidents à la maison (morts) | 88 |
| Fumée secondaire (cancer) | 75 |
| Rayons X diagnostiques (cancer) | 75 |
| (Taux de risque pour la réduction duquel peu de personnes sont disposées à engager leurs propres ressources, Royal Society, Londres.) | 70 |
| Très faibles risques | |
| Rayonnement naturel, personnes habitant des maisons en briques (cancer) | 35 |
| Vaccin contre la variole, par vaccination (morts) | 22 |
| Un vol transcontinental par année (morts) | 22 |
| Saccharine, consommation moyenne aux États-Unis (cancer) | 15 |
| Consommation d'eau de Miami ou de La Nouvelle-Orléans (cancer) | 7 |
| (Taux de risque pour lequel peu de personnes jugent des mesures nécessaires, en l'absence de liens clairs avec des produits de consommation, Royal Society, Londres.) | 7 |
| Risques extrêmement faibles ("événements rares") | |
| Un vol transcontinental par année, rayonnement naturel (cancer) | 4 |
| Foudre (morts) | 3 |
| Ouragan (morts) | 3 |
| Consommation d'un bifteck cuit sur charbon de bois chaque semaine (cancer) | 3 |
| RISQUE DÛ AUX CONCENTRATIONS AMBIANTES D'AMIANTE (cancer) (environ 1 par 100 000 ou moins ⁵⁸) | 1 |
| (Risque "acceptable", OMS, eau potable (cancer)) | 1 |
| (Mesures additionnelles de limitation certainement non justifiées, Royal Society de Londres, Royaume-Uni) | 0,7 |

3.55 Le Canada fait valoir qu'à cause des risques éventuels extrêmement faibles liés aux utilisations actuelles des produits d'amiante, rien n'oblige à réduire l'utilisation du chrysotile, ni à resserrer les mesures de limitation si des mesures adéquates de limitation sont prises. Tel était le cas

⁵⁸ Résultant d'une exposition dans des édifices contenant de l'amiante floqué pendant une période de 20 ans (Voir Doll, R., and J. Peto, *Asbestos; Effects on Health of Exposure to Asbestos*, Her Majesty's Stationery Office, Royaume-Uni, 1985, page 53).

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*, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, Assemblée nationale n° 329/Sénat n° 41, 1997, page 133.

⁶⁰ Le Canada note qu'au cours des 15 dernières années, les concentrations d'amiante dans l'air ambiant des collectivités où l'on extrait le chrysotile au Québec n'ont jamais dépassé 0,02 f/ml. En 1986, A. Churg (Churg, A., *Lung Asbestos Content in Long-Term Residents of a Chrysotile Mining Town*, (1986) 134 *Amer. Rev. Respirat. Diseases* 125) a conclu que les résidents de la région minière de Thetford Mines au Québec ne montraient aucun signe de maladie due à l'amiante et que des études épidémiologiques répétées n'ont documenté aucune incidence anormale des maladies respiratoires chez les personnes qui n'ont jamais travaillé dans cette industrie. Le Canada relève également les travaux du Dr Camus et ses collègues (Camus, M., Siemiatycki, J., Meek, B., *Non-occupational Exposure to Chrysotile Asbestos and the Risk of Lung Cancer*, (1998) 338 *N. Eng. J. Med.* 1565). Ils ont publié une vaste étude sur les femmes des communautés minières de chrysotile du Québec, dont beaucoup furent exposées à des niveaux très élevés de fibres de 1920 à 1975. Ces femmes ont subi des expositions d'environ 0,0107f/ml, donc plus élevées que les limites d'exposition actuelles en France et littéralement des milliers de fois supérieures aux niveaux mesurés dans les édifices publics. Pourtant, note le Canada, aucun excès de cancer du poumon n'a été décelé dans cette population. Selon les auteurs de l'étude, celle-ci revêt une importance particulière face à la situation française actuelle. En effet, en appliquant le modèle de risque adopté par la France aux niveaux d'exposition qu'il a étudiés, on arrive à une prévision d'environ 100 décès par cancer du poumon, alors qu'il n'y en a pas dans la réalité. De la même façon, l'utilisation du modèle de risque français aurait abouti à des estimations d'environ 250 et, en tout cas, pas moins de 50 décès par mésothéliome alors que les résultats préliminaires de l'étude en question ne révèlent que 10 cas et que certains peuvent être associés à une exposition aux amphiboles. Les recherches se poursuivent, notamment par une analyse de l'histoire professionnelle de chaque individu, pour déterminer le lien exact, s'il existe, entre ces cas de mésothéliome et l'exposition professionnelle ainsi que l'exposition aux amphiboles.

⁶¹ Voir notamment Bragg, G.M., *Basics of Asbestos Dust Control*, Institut de l'amiante, Montréal, 1988.

⁶² Voir ci-dessous paragraphes 3.120 et suivants.

⁶³ Le Canada relève qu'en Allemagne, par exemple, une étude a révélé le faible degré d'émission dans l'environnement de fibres de chrysotile provenant de matériaux de couverture en chrysotile-ciment, même lorsque ceux-ci étaient dans un état de corrosion avancé. Les concentrations de fibres de chrysotile qui ont été mesurées dans ces zones urbaines étaient bien inférieures à 0,001 f/ml, soit la teneur jugée acceptable par les autorités sanitaires allemandes (Teichert, U. (1986) 46 *Staub Reinhaltung der Luft* 432, page 7 de la traduction anglaise). En Autriche, après avoir comparé les concentrations de fibres de chrysotile entre les zones avec et sans toiture en chrysotile-ciment (<0,0001 f/ml), on a conclu qu'il n'y avait aucun lien significatif entre

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 poser un certain risque pour leurs occupants. En France, comme au Canada et partout ailleurs, une réglementation prévoit qu'au-delà d'une certaine concentration d'amiante dans l'air des édifices, des mesures correctives comme l'isolement, l'encapsulation ou même l'élimination doivent être envisagées. Si une quantité importante d'amiante est présente dans un bâtiment ancien à démolir, surtout s'il s'agit d'amphiboles, il peut être avisé d'éliminer ces matériaux au préalable, si possible. Les procédures à suivre pour ces travaux sont bien documentées. Le Canada considère en outre que l'élimination de la plupart des produits d'amiante modernes ne devrait présenter que peu de difficultés s'il faut démolir un bâtiment. L'utilisation de mesures efficaces est importante tant pour la manutention, l'emballage et le transport que pour l'élimination dans les décharges. Les procédures à suivre pour ces opérations sont bien documentées et souvent normalisées. Ces mesures, qui sont habituellement faciles à prendre, permettent de maintenir les rejets d'amiante dans l'environnement à des valeurs minimales satisfaisantes.⁶⁶ Quant aux déchets industriels contenant de l'amiante, ils sont habituellement faciles à manipuler et à confiner parce qu'ils sont souvent humides et ne produisent donc pas de poussière. De plus, de nombreuses industries recyclent aujourd'hui leurs déchets parce que cette mesure, en plus d'être économique, permet de limiter efficacement les rejets. Dans la plupart des pays, les industries doivent respecter des règlements limitant les émissions d'amiante dans l'atmosphère.

3.58 Pour conclure, le Canada considère que, compte tenu des données disponibles, rien ne justifie scientifiquement l'interdiction ou la réduction de la fabrication ou de l'utilisation des produits d'amiante modernes. Cette conclusion vaut autant pour les pays développés que pour les pays en voie de développement. Il suffit de continuer à exercer des mesures de limitation adéquates, notamment pour l'extraction et le concassage du minerai, la fabrication et l'utilisation des produits, ainsi que pour l'élimination des déchets d'amiante.

3.59 Les **Communautés européennes** répondent que le Canada présente les effets sur la santé de l'amiante en distinguant d'une part les risques environnementaux, et d'autre part certaines activités professionnelles liées à l'amiante: extraction et concassage, fabrication de produits, activités de construction et de démolition de bâtiments, élimination des déchets. Le Canada oublie simplement de préciser qu'une fois l'amiante utilisé pour la construction d'un bâtiment, et avant la démolition de

l'utilisation de matériaux à base de chrysotile-ciment et les concentrations de fibres d'amiante se trouvant dans les zones concernées (Felbermeyer, W.S. Ussar, M.B., *Environmental Pollution by Atmospheric Effects on Asbestos Cement Sheets*, Institute for Environmental Protection and Clean Air, Leoben Austria, 1980). Le Canada observe qu'en Australie, on a étudié la contribution possible des matériaux de toiture en chrysotile-ciment des bâtiments scolaires aux concentrations d'amiante dans l'environnement. On a constaté que la plupart des concentrations étaient égales ou inférieures à 0,0002 f/ml (Safety and Welfare of Western Australia, *Asbestos Cement Products*, Report of the Working Party, 1990).

⁶⁴ Voir notamment Recueil de directives pratiques du BIT sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante, Organisation internationale du travail, Genève, 1984.

⁶⁵ Cummins, B.T., *The Significance of Asbestos and Other Mineral Fibres in Environmental Ambient Air*, Cummins Associates, Berkshire, Royaume-Uni, 1990, page 19.

⁶⁶ Institute of Waste Management, *Code of Practice for the Disposal of Asbestos Waste*, Northampton (Royaume-Uni), Institute of Waste Management, 1988.

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 sont scientifiquement démontrés à la fois par des relevés métrologiques concernant les taux de concentration en fibres d'amiante dans l'air et par les données épidémiologiques internationales.

3.61 Les CE considèrent que l'affirmation canadienne selon laquelle, actuellement, "les fibres de chrysotile sont liées ou encapsulées à d'autres matières" et que dans ces conditions elles ne présentent aucun risque, est trompeuse, car les problèmes de santé ne sont pas liés à la simple présence de fibres de chrysotile dans les matériaux, mais au fait que des niveaux très élevés de fibres sont libérés dans l'atmosphère à l'occasion d'interventions sur ces matériaux, comme le sciage, le tronçonnage, le découpage, etc. La formulation retenue ici est reprise très fréquemment dans les arguments du Canada, afin de faire croire que l'amiante incorporé dans divers matériaux, dont l'amiante-ciment, serait sans danger: on ne reprendra pas systématiquement la critique de cette affirmation, qui a pour but de rassurer de façon trompeuse. Par ailleurs, il faut préciser que, depuis toujours, la fabrication d'amiante-ciment implique un lien entre l'amiante et d'autres matériaux. À ce titre on ne peut pas dire, contrairement à ce qu'affirme le Canada, qu'il existe des méthodes "modernes" de fabrication. À la connaissance des CE, les méthodes de fabrication de l'amiante-ciment n'ont pas évolué sensiblement depuis de nombreuses années. Il est également faux de prétendre que "le fort lien entre le chrysotile et le ciment dans les produits en chrysotile-ciment réduit au minimum les rejets de fibres dans l'air".

⁶⁷ M. Aubier, M. Fournier, R. Pariente, *Pneumologie*, Médecine-Sciences, Flammarion, Paris, pages 453 et suivantes.

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. Les risques de l'amiante pour la santé sont donc reconnus depuis très longtemps.

3.62 Les CE relèvent que le Canada cite pour des expositions très faibles (0,0005 f/ml) des faibles valeurs de risque pour la santé. Pourtant il faut faire remarquer que: i) ce sont les mêmes valeurs qui sont citées par le Rapport de l'INSERM pour ces niveaux d'exposition, ce que le Canada fait mine d'ignorer; ii) ces valeurs sont obtenues grâce au même modèle que celui utilisé par l'INSERM, auquel le Canada dénie pourtant toute validité. Si ce modèle peut être utilisé par le Canada pour montrer que les risques sont faibles aux niveaux d'exposition faibles, pourquoi ne serait-il pas valide pour des valeurs d'exposition plus élevées? Les CE notent que le Canada n'apporte aucune justification à cette contradiction et ajoute que ce modèle ne tient pas compte d'un "effet de seuil sous lequel il n'y aurait aucun effet": ceci ignore le consensus scientifique sur l'absence d'un tel seuil. Le rapport de l'OMS de 1998 sur les dangers du chrysotile (cité par les CE, mais jamais par le Canada qui ne cite que le rapport OMS de 1986) reconnaît l'absence de seuil pour le chrysotile. Les CE notent que le Canada reconnaît avoir interdit l'utilisation de l'amiante amphibole, comme de nombreux autres pays. Compte tenu du caractère aussi dangereux pour le cancer du poumon des fibres d'amiante chrysotile et des fibres d'amiante amphibole et la théorique possibilité d'usage dit sécuritaire, l'interdiction canadienne des seules amphiboles paraît incohérente, à moins qu'elle ne soit justifiée par le fait que le Canada ne produit pas de fibres amphiboles. On ne comprend pas, en effet, qu'il ne soit pas possible d'assurer un usage "sécuritaire" des fibres de variété amphibole, alors que le Canada affirme que cela est possible pour la variété chrysotile: les techniques de fabrication et les conditions d'utilisation sont pourtant strictement identiques dans les deux cas.

3.63 Selon les CE, l'affirmation du Canada selon laquelle "il est relativement facile d'utiliser le chrysotile d'une manière qui assure la protection de la santé des travailleurs" est un euphémisme qui masque les vrais problèmes rencontrés en pratique. D'une part une telle protection ne peut exister que lorsque le travailleur sait qu'il est en contact avec des produits contenant de l'amiante. D'autre part suivre les recommandations de la norme ISO 7337 implique de prendre des dispositions individuelles lourdes et coûteuses (pratiquement de se transformer en cosmonaute), sans pour autant avoir la certitude qu'aucune fibre ne peut passer à travers les protections. Par ailleurs le marché de l'amiante-ciment est extrêmement diffus. Il est utopique d'imaginer que tous les publics concernés pourraient appliquer le programme canadien d'utilisation dite sécuritaire. La France reconnaît qu'il s'agit de la seule façon de limiter autant que faire se peut les risques liés à de telles opérations lorsqu'il existe de l'amiante déjà en place, et a édicté une réglementation très stricte à cet effet. Les CE contestent cependant que le Canada cherche à imposer à de très larges parties des secteurs économiques la perpétuation de telles mesures. Ces dernières, outre leur manque d'efficacité, pèsent de façon importante sur les coûts des entreprises françaises et ne sont pas connues des utilisateurs diffus des matériaux contenant de l'amiante (sur les chantiers de construction par exemple): les produits en amiante-ciment étaient commercialisés en France comme des matériaux ne présentant pas de risque particulier, comme le laisse entendre le Canada lorsqu'il évoque ces "matériaux modernes en amiante-ciment" dans lesquels les fibres d'amiante étaient "encapsulées"! Les CE observent que, comme l'indique les statistiques de maladies professionnelles, il est également impossible d'assurer la protection efficace des salariés de l'industrie de transformation d'amiante brut, y compris avec des moyens lourds de captage des poussières et de ventilation des locaux.

3.64 Les CE sont d'avis que l'affirmation canadienne selon laquelle "l'élimination de la plupart des produits d'amiante 'moderne' ne devrait présenter que peu de difficultés s'il faut démolir le bâtiment"

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 la nécessité de retirer l'amiante avant démolition représente un coût énorme car tout désamiantage exige le respect de règles techniques draconiennes indispensables à la protection des travailleurs. Finalement, les CE réfutent l'argument canadien selon lequel "compte tenu des données disponibles, rien ne justifie scientifiquement l'interdiction ou la réduction de la fabrication ou de l'utilisation des produits d'amiante modernes". L'amiante chrysotile comme les autres types d'amiante est dangereux pour la santé des travailleurs et de la population, aucune utilisation sécuritaire ne permet de réduire ce risque. Scientifiquement la mesure française d'interdiction générale est fondée.

3.65 Les CE déclarent que, au fur et à mesure que les risques liés aux expositions à l'amiante étaient établis et faisaient l'objet de réglementations et de mesures préventives, les expositions ont été répertoriées en distinguant schématiquement les trois catégories suivantes. La première catégorie concerne les expositions professionnelles des travailleurs, parmi lesquelles on distingue les utilisateurs "primaires" et les utilisateurs "secondaires". Les utilisateurs "primaires" sont actifs dans l'industrie de l'amiante: extraction de l'amiante, fabrication de produits à base d'amiante (textiles-amiante, amiante-ciment, joints en amiante, plaques d'amiante pour isolation phonique ou thermique, etc.); en France, il n'y a plus d'extraction de l'amiante depuis 1965 et moins de 1500 personnes travaillaient dans l'industrie de transformation de l'amiante au moment de l'interdiction. Les utilisateurs "secondaires" se trouvent dans les entreprises utilisant les matériaux à base d'amiante (industrie du bâtiment, métallurgie, construction navale, etc.), dans les entreprises qui interviennent dans des bâtiments ou sur des installations et qui rencontrent, au cours de leur travail, des matériaux contenant de l'amiante (entretien et maintenance, électricité, plomberie, etc.), dans les entreprises de retrait et/ou confinement de l'amiante, notamment de déflocage; en France, l'utilisation de produits à base d'amiante concernait plusieurs centaines de milliers de personnes au moment de l'interdiction et, aujourd'hui encore, l'entretien, la maintenance et le bricolage sur des produits à base d'amiante touchent plusieurs millions de personnes; quant au retrait et au confinement de l'amiante, il touche quelques centaines de personnes. Les CE observent aussi que le guide canadien sur l'utilisation "contrôlée" couvre uniquement les situations d'extraction et de transformation de l'amiante brut en matériaux contenant de l'amiante, c'est-à-dire les "utilisateurs primaires". La deuxième catégorie concerne, selon les CE, les expositions para-professionnelles et domestiques, où des personnes sont au contact des travailleurs du premier groupe. De nombreuses personnes relevant de la population générale sont exposées dans des conditions analogues aux travailleurs de l'entretien et de la maintenance dans leur activité de bricolage. Il peut même arriver que des particuliers pratiquent eux-mêmes le retrait de l'amiante. Les personnes sont donc exposées à leur insu, car comme le précise le Canada l'amiante est souvent indiscernable. Les expositions environnementales font partie de la troisième catégorie et on distingue trois sources de pollutions: i) pollution émise par une source naturelle d'origine géologique; ii) pollution émise par une source "industrielle" ponctuelle; iii) pollution émise par l'amiante mis en place dans des bâtiments et des installations diverses. Cette répartition correspond à celle généralement rencontrée dans les pays industrialisés, sauf pour les pays qui ont une activité d'extraction de l'amiante, comme au Québec où 1 300 personnes se rangent dans la catégorie des utilisateurs "primaires".

3.66 Les CE rappellent que trois maladies sont occasionnées par l'amiante. Premièrement, le mésothéliome est un cancer de la plèvre dont la seule cause connue est l'inhalation d'amiante.⁶⁸ L'amiante sous toutes ses formes (amphiboles et chrysotile) est le seul facteur connu qui peut provoquer le mésothéliome ou cancer de la plèvre. Cette pathologie se manifeste par la formation de liquide entre le poumon et la cavité thoracique (pleurésie) provoquant douleurs et essoufflement. L'amiante de type amphibole et l'amiante chrysotile provoquent le mésothéliome, même si les amphiboles semblent dotées d'un pouvoir cancérigène supérieur (mais uniquement vis-à-vis du

⁶⁸ M. Aubier, M. Fournier, R. Pariente, *Pneumologie*, Médecine-Sciences, Flammarion, Paris, pp. 453ss.

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 Carcinogenic Risk of Chemicals to Man, *Asbestos*, volume 14.

⁷⁵ Voir par exemple McDonald, J.C., McDonald, A.D., *Epidemiology of Mesothelioma*, in Liddell DK, Miller K., eds., *Mineral Fibers and Health*. Boca Raton, FL, CRC Press, 1991:143-164. Voir également le Rapport de l'INSERM, Chapitre 8 (pages 154 à 190), qui analyse de façon détaillée l'évolution de la fréquence des mésotéliomes à l'échelle internationale.

⁷⁶ Rapport de l'INSERM, pages 172 à 180.

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 certaines études, cette fraction est nettement plus élevée que celle de 5,7 pour cent retenue, et peut dépasser largement 10 pour cent. Dans la partie du Rapport qui explique le mode de calcul du nombre de cas de cancers du poumon (page 180), il est rappelé que le pourcentage plus élevé (7 pour cent) observé dix ans plus tôt en Grande-Bretagne, n'a pas été retenu, car on estimait que cette fraction avait dû diminuer. Selon les CE, on voit donc que le Rapport de l'INSERM a toujours cherché à retenir des estimations plutôt basses des effets de l'amiante sur la mortalité par cancer en France.

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.

longtemps. Dès 1977, le CIRC classe le chrysotile, avec les amphiboles, dans la catégorie des cancérigènes dangereux pour la santé humaine (c'est-à-dire dans la catégorie I).⁸⁴ Le CIRC a reconnu que le chrysotile provoque le cancer du poumon et le mésothéliome. L'OMS a réaffirmé très récemment, en 1998, à la suite d'une évaluation récente dans le cadre du programme international sur la sécurité des substances chimiques, que l'amiante chrysotile "a été associée à un risque accru de pneumoconiose, de cancer du poumon et de mésothéliome dans de nombreuses études épidémiologiques portant sur des travailleurs exposés".⁸⁵ L'OMS confirme ainsi les conclusions établies par le Rapport de l'INSERM de 1996.⁸⁶ Encore plus récemment, les conclusions de l'INSERM ont de nouveau été confirmées par la HSC ("*Health and Safety Commission*") du Royaume-Uni⁸⁷, qui considère que toutes les formes d'amiante sont dangereuses car elles peuvent toutes provoquer le mésothéliome, le cancer du poumon et l'asbestose. Les CE relèvent que le Canada ne cite jamais ces deux rapports de l'OMS et de la HSC, mais cite en revanche la récente publication de Camus *et al.*⁸⁸ concernant la mortalité par cancer des femmes vivant à proximité des sites des mines d'amiante chrysotile du Québec. En effet, cette étude ne met pas en évidence de risque de cancer du poumon parmi cette population féminine. Le Canada omet cependant de mentionner que d'autres études, menées parmi les travailleurs des mines de chrysotile du Québec, avaient déjà mis en évidence que la dose observée par rapport à l'effet constaté est la plus faible de toutes les estimations publiées dans la littérature scientifique internationale concernant le risque de cancer du poumon. Le nombre de cancers observé parmi les travailleurs des mines d'amiante du Québec est en effet beaucoup plus faible que dans toutes les autres situations liées à l'amiante. Ceci avait été relevé dans le Rapport de l'INSERM.⁸⁹

3.76 Les CE font observer que le rapport de l'OMS de 1998 a également noté de façon explicite ce fait: "La corrélation exposition-réponse entre le chrysotile et les risques de cancer du poumon semble être de dix à 30 fois plus élevée dans les études concernant les travailleurs d'usines textiles que celles qui portent sur des mineurs et des travailleurs d'usines de traitement." Il est utile de rappeler que ces risques ont été observés dans une usine américaine de textiles ayant importé de l'amiante chrysotile en provenance des mines du Québec. Selon les CE, il existe un consensus international sur l'absence de seuil d'innocuité du chrysotile. Il importe de faire une distinction entre la fixation des valeurs limites d'exposition et l'existence d'un seuil d'innocuité au-dessous duquel il n'existerait pas de risque pour la santé. Il s'agit de deux problèmes différents qui n'obéissent pas à la même logique. Les valeurs limites d'exposition sont fixées par les autorités en tenant compte de divers critères, parmi lesquels la possibilité technique d'obtenir des niveaux d'exposition suffisamment bas dans l'environnement et les moyens technologiques de mesurer des niveaux réels dans l'air à des fins de contrôle. La notion de seuil d'innocuité est d'ordre biologique et médical: il s'agit de savoir si en dessous d'un niveau d'exposition, il se produit ou non des effets biologiques dus au chrysotile. Il n'y a donc pas d'opposition entre le fait que scientifiquement on admette qu'il n'existe pas de seuil biologique d'innocuité, et qu'on fixe néanmoins une valeur limite d'exposition à un certain niveau qu'on peut atteindre et mesurer de façon simple à des fins de contrôle. Le rapport de l'OMS de 1998 réalisé dans le cadre du programme international sur la sécurité des substances chimiques constate qu'aucun seuil n'a été identifié quant aux risques cancérigènes du chrysotile. Il précise à propos du chrysotile que:

⁸⁴ CIRC, *Monograph on the Evaluation of Carcinogenic Risk of Chemicals to Man - Asbestos*, 1977, Lyon, volume 14.

⁸⁵ *IPCS, Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, Organisation mondiale de la santé, 1998, Genève, point 1.6 ("Effects on Humans").

⁸⁶ Rapport de l'INSERM, pages 259 à 266.

⁸⁷ Health and Safety Commission, Royaume-Uni, 1999, *Proposals for Amendments to the Asbestos (Prohibitions) Regulations 1992*.

⁸⁸ Camus M. *et al.*, *Non-Occupational Exposure to Chrysotile Asbestos and the Risk of Lung Cancer*, N. Engl. J. Med., 1998, 338 (22) :1566-71

⁸⁹ Rapport de l'INSERM, pages 193 à 202, et notamment le tableau 2, page 196 et les figures 1 et 2, pages 198 et 199.

"Aucun seuil n'a été identifié quant aux risques de cancérogénicité."⁹⁰ Cette autorité internationale confirme donc les conclusions du Rapport de l'INSERM sur ce point.⁹¹

3.77 Les CE font observer que la plupart des tumeurs malignes prennent leur origine dans la transformation d'une unique cellule, et une dose très faible d'un cancérogène est tout à fait capable d'induire une mutation transformante dans le patrimoine génétique d'une cellule. Épidémiologie et disciplines biologiques se rejoignent pour considérer aujourd'hui que le modèle le plus plausible pour la cancérogenèse est celui d'une relation sans seuil. Selon les CE, les résultats des études les plus récentes confirment ce fait, alors que presque toutes les références citées par le Canada datent des années 80. Ainsi, l'étude française de Iwatsubo *et al.*⁹² montre des effets cancérogènes de l'amiante à des niveaux nettement inférieurs à ce qui avait été publié jusqu'alors. D'autres études récentes analysées dans le Rapport de l'INSERM montrent aussi des résultats allant dans le même sens (voir pages 122-123 du Rapport).

3.78 Les CE sont d'avis que le modèle qui considère que le risque de cancer est directement proportionnel à la dose d'amiante inhalée est le plus couramment adopté. C'est le modèle de la proportionnalité simple entre la dose d'amiante et le risque de cancer qui est très largement adopté de nos jours. Dans le cas de l'exposition à l'amiante, ce modèle qui fixe le risque de cancer de façon directement proportionnelle à la dose d'amiante inhalé, s'ajuste de façon tout à fait satisfaisante aux observations épidémiologiques directes faites aux fortes expositions (supérieures à 1 fibre/ml). Son application aux faibles doses est très généralement considérée comme la plus plausible sur le plan scientifique. Les CE font observer que ce modèle, vivement critiqué par le Canada, est celui utilisé par tous les comités d'experts officiels jusqu'à ce jour; ce modèle est aussi utilisé dans le rapport de l'HEI (*Health Effects Institute*) si abondamment cité par le Canada.⁹³ C'est également ce modèle qui a servi à calculer les risques "vie entière", présenté, par le Canada, pour montrer la faiblesse des risques à des niveaux très faibles d'exposition.⁹⁴ Les CE soulignent que les valeurs citées par le Canada de 0,0002 fibre/ml ne correspondent absolument pas aux cas visés par le Décret mis en cause dans la présente affaire. Ces valeurs excessivement faibles sont celles que l'on trouve dans l'air ambiant des villes et des bâtiments: à ce niveau infinitésimal, il est clair que le risque est indétectable, comme l'affirme à de nombreuses reprises le Rapport de l'INSERM (pages 145-146, et 224 à 230 du Rapport). L'interdiction de l'amiante, en France et dans d'autres pays, n'a pas pour objectif de supprimer les quelque 0,0002 fibre/ml qui existent "naturellement" dans l'air. L'interdiction vise simplement à protéger l'ensemble des travailleurs et des utilisateurs de l'amiante qui sont souvent exposés à des valeurs très supérieures, pouvant atteindre quelques dizaines de fibres par millilitre, soit plusieurs milliers de fois plus, pour des opérations courantes d'intervention sur des matériaux contenant de l'amiante-ciment.⁹⁵ Le chrysotile représente l'immense majorité de l'amiante utilisé dans le monde. Ainsi, environ 95 pour cent de tout l'amiante utilisé dans le monde, depuis la fin de la seconde guerre mondiale est de la variété chrysotile et plus de 80 pour cent de ce chrysotile est incorporé dans des produits en amiante-ciment. Ceci explique en particulier la très forte incidence du mésothéliome chez les ouvriers du bâtiment. Il est donc absolument incontestable, selon les CE, que c'est bien la variété

⁹⁰ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, Organisation mondiale de la santé, 1998, Genève, page 144.

⁹¹ Voir Chapitre 9, pages 193 à 241 du Rapport de l'INSERM.

⁹² Y. Iwatsubo *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos; Exposure in a French Population-Based Case-Control Study*, *American Journal of Epidemiology*, 1998, 148:133-142.

⁹³ Voir par exemple ci-dessous paragraphe 3.124.

⁹⁴ Voir par exemple ci-dessus paragraphe 3.53.

⁹⁵ C. Blotière et P. Huré, *Travaux sur des matériaux contenant de l'amiante – données métrologiques*, *Chimie Info* n° 60-11/1998.

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 publiées concernant la mortalité par professions en liaison avec l'exposition professionnelle à l'amiante, faisant prendre conscience de l'extension considérable du problème de santé publique posé par l'amiante parmi de très nombreuses catégories de travailleurs. En Grande-Bretagne, l'étude de Peto *et al.*, publiée en 1995⁹⁸, porte sur la mortalité par mésothéliome en Angleterre et au Pays de Galles pour les années 1979-1980 et 1985-1990. Dans le tableau ci-dessous, extrait de cette étude, figurent les principaux métiers pour lesquels on a observé des décès par mésothéliome; les pourcentages représentent la répartition par métier de tous les décès par mésothéliome survenus en Angleterre et au Pays de Galles. Il montre la variété et l'importance relative des divers métiers exposés de façon significative à l'amiante. Les métiers sont classés par ordre décroissant de la fréquence des décès par mésothéliome. Les métiers figurant dans ce tableau totalisent environ 50 pour cent de tous les décès par mésothéliome survenus pendant la période étudiée.

⁹⁶ Voir par exemple Stayner L.T. *et al.*, *Occupational Exposure to Chrysotile Asbestos and Cancer Risk: A Review of the Amphibole Hypothesis*, *American Journal of Public Health*, 1996, 86:179-186 et Smith Attand Wright C.C., *Chrysotile Asbestos, the Main Cause of Pleural Mesothelioma*, *American Journal of Industrial Medicine*, 1996, 30:252-266.

⁹⁷ *Proposals for Amendments to the Asbestos (Prohibitions) Regulations 1992*, Health and Safety Commission, Royaume-Uni, 1999.

⁹⁸ Peto J. *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, *Lancet*, 1995; 345:535-39

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 entre exposition à l'amiante et le risque de mésothéliome, réalisée dans la population générale d'un pays. Bien que non publiée à l'époque, elle avait fait l'objet d'une analyse dans le Rapport de l'INSERM (voir pages 121 et 122). Selon les CE, la très grande taille de cette étude a permis de montrer que des risques de cancer existent nettement pour des niveaux d'exposition moins élevés que ce qui était connu jusqu'à présent. On observe dans cette étude que la très grande majorité des cas de cancer surviennent parmi des travailleurs qui sont des utilisateurs "secondaires". Ces professions occupent des effectifs souvent très importants, ce qui explique le grand nombre de cas de mésothéliomes qui s'y produisent. Cette étude montre, par exemple, que 54 pour cent des épisodes professionnels réalisés dans le secteur de la construction ont été l'occasion d'une exposition à l'amiante.

3.83 Les CE considèrent que les principales données qui ont été présentées illustrent le caractère ubiquitaire de l'amiante en milieu de travail qui peut, à des niveaux d'exposition suffisamment élevés, entraîner de nombreux cas de maladies mortelles. Les très nombreuses catégories de travailleurs touchées interviennent le plus souvent de façon sporadique sur des matériaux contenant de l'amiante, et notamment de l'amiante-ciment dans les métiers du bâtiment et des travaux publics. Ces travailleurs n'ont souvent pas connaissance du risque qu'ils encourent. En effet, comme le fait très justement remarquer le Canada de façon insistante, mélangé à d'autres matériaux, et notamment au ciment, l'amiante est indiscernable. Il n'est donc pas possible, pour les innombrables travailleurs de tous ces secteurs d'activité, d'être informés systématiquement des risques qu'ils prennent en intervenant sur ces matériaux. C'est notamment pour cette raison qu'il existe également des risques non négligeables pour la population générale: ainsi des bricoleurs, qui peuvent utiliser fréquemment un grand nombre de produits amiantés et peuvent être exposés à des quantités importantes de poussières d'amiante dans leurs opérations de découpe, de ponçage, de sciage et de réparations en tout genre. Il n'est donc pas exact de la part du Canada d'affirmer qu'il n'existe pas de danger de l'amiante pour le public. Selon les CE, le Canada assimile de façon contestable le caractère indétectable du risque associé aux niveaux d'exposition dans l'air ambiant - mesuré par le taux de fibres d'amiante au sein d'une ville ou à proximité d'un immeuble - avec les risques correspondant aux niveaux d'exposition occasionnels, mais parfois fort élevés, auxquels peut se trouver confrontée une fraction très importante de la population d'un pays.¹⁰² Loin de toucher seulement la production d'amiante (extraction et transformation), le danger lié à l'inhalation de l'amiante à des valeurs très supérieures à celles citées par le Canada concerne désormais surtout les utilisateurs de produits contenant de l'amiante, que ceux-ci agissent à titre professionnel (ouvriers du textile, du bâtiment, etc.), paraprofessionnels et/ou domestiques (bricoleurs). En France, il s'agit en fait de plusieurs centaines de milliers, voire de plusieurs millions, d'utilisateurs quotidiens de l'amiante, qui ne sont jamais mentionnés dans la soumission par le Canada

¹⁰¹ Y. Iwatsubo *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos Exposure in a French Population-Based Case-Control Study*, *American Journal of Epidemiology*, 1998; 148:133-142.

¹⁰² Les CE soulignent que le Rapport de l'INSERM, si décrié par le Canada, insistait également sur le caractère indétectable des risques associés à des expositions très faibles que l'on rencontre dans l'air ambiant des villes et des immeubles (voir pages 145-146, et 224 à 230).

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 *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, pages 69 et 81; Rapport de l'INSERM, tableau 2 à la page 196; EPA, Integrated Risk Information System, *Asbestos*, Document n° CASRN 1332-21-4 en ligne: EPA, <http://www.epa.gov/ngispgm3/iris/subst/0371.htm> (date d'accès: 10 juin 1999). Le Canada relève que dans la grande majorité des protocoles expérimentaux, les comparaisons des effets ont toujours été fondées sur des bases gravimétriques; c'est-à-dire que les effets étaient produits par une masse équivalente de minéraux. En fait, des tentatives rétrospectives visant à convertir les doses gravimétriques en doses de nombres de fibres ont indiqué que, si l'on se fondait sur le nombre de fibres, les

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 Rapport de l'INSERM, tableau 2, page 196.

¹¹⁰ Voir notamment Wagner, J.C. *et al.*, *Correlation Between Fibre Content of the Lung and Disease in East London Asbestos Factory Workers*, (1988) 45 *British Journal of Industrial Medicine* 305: "Nous estimons donc que le chrysotile est la forme d'amiante la moins nocive à tous les égards et qu'il faut mettre davantage l'accent sur les effets biologiques différents des amphiboles et des fibres d'amiante serpentine."

¹¹¹ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, p. 60 citant Albin *et al.*, *Retention Patterns of Asbestos Fibres in Lung Tissue Among Asbestos Cement Workers* (1994) 51 *Journal of Occupational Environmental Medicine* 205: "Les données actuelles indiquent que la vitesse de reconstitution du chrysotile dans le poumon humain est relativement élevée tandis que celle des amphiboles, de la trémolite et de la crocidolite est plus faible."

¹¹² Mossman, B.T. et Churg, A., *Mechanisms in the Pathogenesis of Asbestosis and Silicosis* (1998) 157 *American Journal of Respiratory and Critical Care Medicine* 1666, page 1669. Les auteurs affirment aussi: "Tant des études sur les animaux que des études sur l'homme montrent qu'une exposition continue aux amphiboles a pour effet d'accroître de façon continue les quantités de fibres d'amphiboles que l'on peut trouver dans le poumon, tandis qu'une exposition continue au chrysotile est associée à un accroissement négligeable de la charge en fibres de chrysotile à long terme." (*Id.*, page 1669).

¹¹³ Bernstein, D., *Summary of the Final Reports on the Chrysotile Biopersistance Study*, Genève, 1998.

¹¹⁴ Rapport de l'INSERM, pages 395 et 396.

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'amiante 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'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".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 intracavitaire) après attaque acide, laquelle dissout la majorité du magnésium".¹²¹

3.92 Le Canada fait observer que la fibre chrysotile est "frisée" et duvetée alors que les fibres amphiboles sont droites et rigides comme des aiguilles.¹²² Une étude de l'OMS de 1998 remarque que "l'inhalation de fibres raides respirables [d'amphiboles] serait associée à une plus forte pénétration, atteignant les bronchioles terminales, que dans le cas de fibres "frisées" [de chrysotile]".¹²³ Une fois entrées dans les voies respiratoires, les fibres d'amiante chrysotile sont, à cause de leur allure frisée,

¹¹⁵ CIRC, volume 2, page 17 au paragraphe 5.2 disponible en ligne: CIRC <<http://193.51.164.11/htdocs/monographs/Vol02/Asbestos.html>> (date d'accès 10 juin 1999).

¹¹⁶ *Id.*

¹¹⁷ CIRC, Asbestos (Suppl. 7), Partie A disponible en ligne: CIRC <<http://193.51.164.11/htdocs/monographs/Suppl7/Asbestos.html>> (date d'accès 10 juin 1999).

¹¹⁸ Kumar, V., Cotran, R. et Robbins, S., *Basic Pathology*, 6^e éd., Londres, Saunders Co., 1997, page 43.

¹¹⁹ Doll, R., *Mineral Fibres in the Non-Occupational Environment: Concluding Remarks*, dans Bignon, J., Peto, J. et Saracci R., dir., *Non-Occupational Exposure to Mineral Fibres*, Publication scientifique du CIRC n° 90, 1989, pages 511 à 518.

¹²⁰ Voir Académie nationale de médecine (Étienne Fournier), *Amiante et protection de la population exposée à l'inhalation d'amiante dans les bâtiments publics et privés*, Bulletin de l'Académie nationale de médecine, Tome 180, n° 4, avril 1996, page 2.

¹²¹ Voir INRS, *Rapport du Groupe scientifique pour la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT)*, 1997.

¹²² *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 11.

¹²³ *Id.*

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 ligne: EPA, <<http://www.epa.gov/ngispgm3/iris/subst/0371.htm>> (date d'accès: 10 juin 1999).

¹²⁸ Voir Kumar, V., Cotran, R. et Robbins, S., *Basic Pathology*, 6^e éd., Londres, Saunders Co., 1997, pages 227 et 228.

¹²⁹ Voir ci-dessous paragraphes 3.222 et 3.223. Le Canada souligne l'affirmation de l'OMS en 1998 qui soutient que le recours à ce type de données "ne contribue pas autant à faire comprendre les effets du chrysotile, en raison de l'exposition concomitante aux amphiboles". *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 107.

amphiboles que dans le cas du chrysotile. Le tableau suivant indique, à titre d'exemple, certaines distinctions réglementaires.

LIMITES RÉGLEMENTAIRES D'EXPOSITION EN 1998¹³⁰

| Pays | Amphiboles | Chrysotile |
|-------------------------|--|------------|
| France (en 1994) | 0,3 f/ml | 0,6 f/ml |
| Communautés européennes | 0,3 f/ml | 0,6 f/ml |
| Canada | 0,2 f/ml (crocidolite) 0,5 f/ml (amosite) | 1 f/ml |
| Espagne | 0,2 f/ml (amosite) | 0,6 f/ml |
| Japon | 0,5 f/ml | 1 f/ml |
| Royaume-Uni | 0,2 f/ml | 0,5 f/ml |

3.96 Le Canada fait observer que les amphiboles sont interdites en France depuis 1994 alors que l'utilisation du chrysotile s'y est poursuivie jusqu'en 1997. Les amphiboles sont aussi interdites au Royaume-Uni depuis 1992. La Convention 162 et la Recommandation 172 de l'OIT prévoient pour leur part toutes deux l'interdiction de la crocidolite, ce qu'elles ne font pourtant pas pour le chrysotile.¹³¹ Un Comité de l'OMS réuni à Oxford en 1989 fait aussi la même distinction dans ses recommandations: "[D]ans le cas de la crocidolite et de l'amosite, pour des raisons de santé, il est recommandé d'interdire leur utilisation dans les plus brefs délais".¹³² Loin d'en suggérer l'interdiction, il suggère une limite d'exposition de 1 f/ml dans le cas du chrysotile. La distinction réglementaire reconnaissant la différence de pathogénicité se retrouve aussi dans le Décret contesté. Celui-ci opère ainsi une distinction explicite entre les amphiboles et le chrysotile en ne permettant d'exceptions que pour le chrysotile et non pour les amphiboles. Le Canada fait valoir qu'il a démontré que le potentiel pathogène des amphiboles est beaucoup plus élevé que celui du chrysotile. Par conséquent, l'INSERM fait fausse route en utilisant des expositions aux amphiboles pour déterminer les risques liés au chrysotile. C'est la pathogénicité élevée des amphiboles – utilisés de façon plus importante en France que ne veulent le laisser croire les CE – qui, avec l'utilisation de matériaux friables, est à la source des problèmes de santé constatés aujourd'hui dans la population française. Le Canada estime qu'il faut donc s'interroger très sérieusement sur les motifs qui autorisent les CE à ignorer – voire même nier de par le traitement qu'elles font de l'information scientifique disponible – l'existence de toute cette preuve qui établit, sans l'ombre d'un doute, l'importante différence de pathogénicité entre le chrysotile et les amphiboles. Ce sont ces dernières qui sont à la source même du problème français, alors que le premier n'a pas d'effets sur la santé lorsqu'il est utilisé dans un contexte d'utilisation contrôlée.

3.97 Le Canada rappelle que les CE prétendent qu'il n'existe pas de seuil sécuritaire d'exposition à l'amiante, que ce soit de la variété amphibole ou chrysotile.¹³³ L'INSERM avait conclu autrement, à tout le moins pour ce qui est de l'asbestose:

¹³⁰ Le Canada note que, dans le cas d'interdictions de l'amiante, les limites réglementaires s'appliquent à l'amiante déjà en place.

¹³¹ Organisation internationale du travail, Genève, Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162, adoptée le 24 juin 1986), article 11 et Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Recommandation 172, adoptée le 24 juin 1986), article 18.

¹³² OMS, *Limite d'exposition à l'amiante en milieu de travail*, Rapport préparé par un Groupe de travail réuni à Oxford, avril 1989.

¹³³ Voir ci-dessus paragraphe 3.76.

"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'amiantes 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'amiantes ... Il se peut donc qu'il y ait un niveau d'exposition (peut-être déjà réalisé dans le grand public) auquel le risque est si faible qu'il est négligeable."¹³⁶

3.99 Selon le Canada, cela semble être aussi la position des CE quand elles affirment que leurs principales données "illustrent le caractère ubiquitaire de l'amiantes en milieu de travail qui peut, à des niveaux d'exposition suffisamment élevés, entraîner de nombreux cas de maladies mortelles".¹³⁷ *A contrario*, cette affirmation présuppose qu'aucune maladie n'apparaît à de faibles niveaux d'exposition aux poussières d'amiantes en milieu de travail. L'existence d'un seuil sous-tend la possibilité de démontrer que l'effet ne se manifeste pas à, ou sous, une dose identifiée. Or la démonstration scientifique sans équivoque d'un effet nul est impossible, comme le reconnaît le DG XXIV.¹³⁸

3.100 Le Canada soutient que, lorsque les données épidémiologiques disponibles sont insuffisantes pour permettre de déterminer les risques de cancer liés aux faibles expositions à un contaminant toxique, on recourt à une méthodologie appelée "analyse de risques". Les analyses de risques quantitatives projettent les risques observés à de fortes expositions (études expérimentales ou occupationnelles) vers de faibles expositions qui peuvent être associées à de faibles risques inobservables. De telles projections en dehors du champ des observations empiriques doivent s'appuyer sur des modèles mathématiques. Le Canada note que le modèle linéaire est un des modèles de projection de risques possibles. Ce modèle est simple à calculer mathématiquement et statistiquement. Il implique toutefois qu'il n'existe pas de valeur d'exposition, si faible soit-elle, à laquelle ne corresponde un certain niveau de risque, si faible soit-il. Le choix incertain du meilleur modèle a un impact déterminant sur le risque estimé.¹³⁹ Dans le cas de l'amiantes, le modèle linéaire sert justement à extrapoler les risques de travailleurs fortement exposés par le passé vers les expositions 100 000 fois plus faibles de la population générale et des travailleurs de l'amiantes aujourd'hui. En statistique, toute extrapolation loin de la région des observations (valeurs observables, études disponibles) est spéculative et très hasardeuse.

¹³⁴ Rapport de l'INSERM, page 327.

¹³⁵ Voir ci-dessus paragraphe 3.76.

¹³⁶ *IPCS Environmental Health Criteria 53 for Asbestos and Other Mineral Fibres*, OMS, Genève, 1986, page 143.

¹³⁷ Voir ci-dessus paragraphe 3.83.

¹³⁸ Avis concernant une étude établie à la demande de la Direction générale III (Industrie) de la Commission européenne, intitulé "*Recent Assessments of the Hazards and Risks Posed by Asbestos and Substitute Fibres, and Recent Regulation on Fibres World-Wide*" (Environmental Resources Management, Oxford) (avis exprimé le 9 février 1998).

¹³⁹ Selon le Canada, le modèle linéaire prédit des risques 100 000 fois plus élevés que ceux qui sont prédits par un modèle "log-probit" à des doses 100 000 fois plus faibles que celles pour lesquelles des risques ont été observés. Voir Brown C. C., Mantel N., *Models for Carcinogenic Risk Assessment*, Science 1978; 202:1105.

3.101 Selon le Canada, les CE allèguent que le modèle linéaire est le plus plausible par le paralogisme suivant: "[C]ette 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 cancérrogènes; elle est notamment retenue par l'encyclopédie du BIT. Cette hypothèse est donc la plus plausible". Le Canada considère qu'il ne s'agit pas pour autant du modèle le plus plausible mais plutôt du modèle le plus simple et le plus "conservateur" en ce qu'il projette des risques plus élevés dans la région des doses faibles que les autres modèles mathématiques de cancérogénèse. Les agences d'évaluation de risques insistent sur cette distinction et ce critère.¹⁴⁰ Les CE confondent "absence d'un seuil identifié" avec absence d'un seuil. Ainsi le rapport de l'OMS sur le chrysotile constate qu'aucun seuil n'a été identifié quant aux risques cancérrogènes du chrysotile: "Aucun seuil n'a été identifié pour les risques de cancérogénicité."¹⁴¹ Pour le Canada, ceci signifie simplement qu'on ne peut préciser quel est le seuil précis, s'il existe. En aucun endroit du rapport de l'OMS ni d'aucune autre évaluation de risques n'affirme-t-on qu'il n'y a aucun seuil. Au contraire, cette possibilité est mentionnée par le *Health Effects Institute-Asbestos Review* (HEI-AR). D'après ce groupe d'experts internationaux, qui comptait des experts en modélisation du risque de cancer comme J. Peto, D.G. Hoel et W. Nicholson, le modèle dose-réponse linéaire n'est pas adopté pour sa validité mais plutôt parce qu'il tend à surestimer le risque réel. Ce modèle ignore les mécanismes de défense biologiques naturels contre les envahisseurs toxiques du corps, qui, comme le Canada l'a précédemment souligné, sont très efficaces dans le cas du chrysotile.¹⁴² En ce qui a trait à la légitimité du modèle linéaire en général, le Professeur Doll a écrit ce qui suit:

"Nous n'avons aucune bonne raison de supposer que l'on puisse déduire par extrapolation une relation linéaire pour le cancer du poumon aux niveaux de concentrations que nous constatons dans les contextes autres que les expositions professionnelles."¹⁴³

3.102 De même, relève le Canada, Ames et Gold ont écrit: "L'extrapolation linéaire de la dose maximale tolérée chez les rongeurs vers l'exposition à faible dose chez l'homme a abouti à des prévisions de mortalité grossièrement exagérées."¹⁴⁴ E. Fournier et M.-L. Efthymiou sont plus sévères encore. Ils sont d'avis que "... l'extrapolation linéaire vers zéro est une méthode non scientifique dont les conséquences sociales sont tellement immenses qu'il faut y renoncer sans hésitation".¹⁴⁵ Le Canada fait observer qu'une fois une cellule est altérée cancérogéniquement, il y a des mécanismes naturels de défense de l'organe ou de l'organisme qui tentent de supprimer ou d'éliminer les envahisseurs.¹⁴⁶ Les modèles de cancérogénèse classiques ne tiennent pas compte de ce contexte

¹⁴⁰ Environmental Protection Agency, *Guidelines for Carcinogen Risk Assessment*. Fed Reg 1986;51, CFR 2984 (185/Sept.24):33,992-34,003. Santé et Bien-être social Canada. *L'évaluation de la cancérogénicité*. Ottawa, Canada: Min. des approvisionnements et services Canada, 1991;96. Santé et Bien-être social Canada. *L'évaluation des cancérrogènes*. Ottawa, Canada: Min. des approvisionnements et services Canada, 1992. National Research Council. *Science and Judgment in Risk Assessment*. Student Edition. Washington, D.C.: Taylor and Francis, 1996. National Research Council. *Risk Assessment in the Federal Government: Managing the Process*. Washington, D.C.: National Academy Press, 1983.

¹⁴¹ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 144, sous a).

¹⁴² HEI-AR, *Asbestos in Public and Commercial Buildings: A Literature Review and Synthesis of Current Knowledge (Executive Summary)*, Health Effects Institute - Asbestos Research, Cambridge, 1991, pages 6 à 62.

¹⁴³ Doll, R., *Mineral Fibres in the Non-Occupational Environment: Concluding Remarks*, dans Bignon, J., Peto, J. et Saracci R., dir., *Non-Occupational Exposure to Mineral Fibres*, Publication scientifique du CIRC n° 90, 1989, pages 516et 517.

¹⁴⁴ Ames, B.N. et Swirsky Gold, L., *Causes and Prevention of Cancer: Gaining Perspectives on the Management of Risk*, dans *Risks, Costs, and Lives Saved: Getting Better Results From Regulation?*, New York, OUP, 1996, page 6.

¹⁴⁵ Fournier, E. et Efthymiou, M.-L., *Problems with Very Low Dose Risk Evaluation: The Case of Asbestos*, dans *What Risk?*, page 49.

¹⁴⁶ Selon le Canada, des simulations avec modèles mathématiques stochastiques prédisent que dès que des "défenseurs" ont une efficacité non nulle contre des "envahisseurs" même une relation dose-réponse linéaire

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 cancérogenèse 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 cancérogenèse), mais ça l'est encore moins au niveau de la relation exposition-effets. En effet, la déposition et la trémotile 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. *Dose-Response Studies of Genotoxic Rodent Carcinogens: Thresholds, Hockey Sticks, Hormesis or Straight Lines? - Comment on the Kitchin and Brown Paper*. BELLE Newsletter 1995;3(3):14-15.

¹⁴⁷ Gart, J.J., Krewski, D., Lee, P.N., Tarone, R.E., Wahrendorf, J., *Statistical Methods in Cancer Research. Vol.III – The Design and Analysis of Long-term Animal Experiments*. IARC Scientific Publications. volume 79. Lyon: International Agency for Research on Cancer (OMS), 1986; Vincent JH, Donaldson K., *A Dosimetric Approach for Relating the Biological Response of the Lung to the Accumulation of Inhaled Mineral Dust*, Br. J. Ind. Med. 1990;47:302-7; Morrow PE, Muhle H, Mermelstein R. *Chronic Inhalation Study Findings as a Basis for Proposing a New Occupational Dust Exposure Limit*, Journal of the American College of Toxicology 1991;10(2):279-290; Davis JMG., *The Role of Clearance and Dissolution in Determining the Durability or Biopersistence of Mineral Fibers*, Environmental Health Perspectives 1994;102 (Suppl. 5):113-117; Hext PM. *Current Perspectives on Particulate Induced Pulmonary Tumours*, Human & Experimental Toxicology 1994;13(10):700-715; Davis JMG, McDonald JC., *Low Level Exposure to Asbestos: Is There a Cancer Risk?* [Éditorial]. Br J Ind Med 1988;45:505-508; Lippmann M., *Deposition and Retention of Inhaled Fibres: Effects on Incidence of Lung Cancer and Mesothelioma*, Occupational and Environmental Medicine 1994;51(12):793-798.

¹⁴⁸ Lippmann M., *Deposition and Retention of Inhaled Fibres: Effects on Incidence of Lung Cancer and Mesothelioma*, Occupational and Environmental Medicine 1994;51(12):793-798.

¹⁴⁹ Camus M., *Lung Cancer Mortality Among Females in Quebec's Chrysotile Asbestos-Mining Areas Compared to that Predicted by the U.S. E.P.A. Exposure-Effect Model* [thèse de doctorat], McGill University, 1997.

¹⁵⁰ Hughes J.M., Weill H., *Asbestosis as a Precursor of Asbestos Related Lung Cancer: Results of a Prospective Mortality Study*, Br. J. Ind. Med. 1991;48:229-233.

¹⁵¹ Vacek P.M., McDonald J.C., *Risk Assessment Using Exposure Intensity: An Application to Vermiculite Mining*, British Journal of Industrial Medicine, 1991;48:543-547.

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 la période 1995-2029, environ 200 000 personnes décéderont d'un mésothéliome. Si l'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,

¹⁵² Le Canada note que le Dr Gibbs (*A Review of the Report: "Rapport d'expertise collective INSERM"*, octobre 1996, paragraphe 12) relève des études démontrant l'existence d'un seuil, notamment: Berry, G., *Mortality and Cancer Incidence of Workers Exposed to Chrysotile Asbestos in the Friction-Products Industry* (1994) 38 Ann. Occup. Hyg. 539; Newhouse, M.L. et Sullivan, K.R., *A Mortality Study of Workers Manufacturing Friction Materials: 1941-1986* (1989) 46 British J. of Industrial Medicine 1.

¹⁵³ Selon les CE, on estime que le nombre de cancers du poumon provoqués par l'amiante est environ le double des cancers de la plèvre (mésothéliome) causés par l'amiante, voir Stayner *et al.*, *Exposure to Chrysotile Asbestos and Cancer Risk: A Review of the Amphibole Hypothesis*, American Journal of Occupational health, 1996, 86:179-186.

¹⁵⁴ *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève. Voir notamment l'article 10.

¹⁵⁵ IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile, 1998, OMS, Genève.

¹⁵⁶ Voir ci-dessus paragraphe 3.22

¹⁵⁷ Stayner L.T. *et al.*, *Occupational Exposure to Chrysotile Asbestos and Cancer Risk: A Review of the Amphibole Hypothesis*, American Journal of Public Health, 1996,86:179-186. Smith *et al.*, *Chrysotile Asbestos, the Main Cause of Pleural Mesothelioma*, American Journal of Industrial Medicine, 1996, 30:252-266.

¹⁵⁸ Peto J. *et al.*, *The European Mesothelioma Epidemic*, British Journal of Cancer, (1999), 79 (3/4), 666-672.

c'est environ 500 000 décès par cancer qui seront occasionnés par l'exposition à l'amiante d'ici à 2029. En France, le nombre de décès par mésothéliome augmente régulièrement. Une étude¹⁵⁹ similaire à celle de Peto *et al.*, publiée récemment, prédit un accroissement du nombre annuel de morts par mésothéliome en France jusqu'en 2020. Le nombre total de morts par mésothéliome sur l'ensemble de la période 1996-2020 est estimé en France à 20 000 chez les hommes et 2 900 chez les femmes.

3.107 Les CE affirment que les dangers liés au chrysotile concernent une part extrêmement importante de la population. Plusieurs études scientifiques montrent l'immense variété des professions et des secteurs économiques concernés par ce risque.¹⁶⁰ Pendant longtemps, les pays producteurs et utilisateurs d'amiante ont considéré que les risques de cancer étaient limités aux seuls "utilisateurs primaires"¹⁶¹ (travailleurs de l'industrie de la production et de la transformation). Au début des années 90, un consensus scientifique s'est dégagé sur le plan international démontrant la sous-estimation historique des risques liés à l'amiante pour les utilisateurs "secondaires" (utilisateurs de produits à base d'amiante, professionnels de l'entretien, de la maintenance, "bricoleurs", professionnels du retrait et du confinement de l'amiante).¹⁶² Selon les CE, 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.¹⁶³ Ainsi, 4 pour cent des métiers du bâtiment et travaux publics, et 4 pour cent des emplois dans le secteur de la production industrielle sont exposés à l'amiante. Comme le constate l'OMS dans son document critère 203 consacré aux dangers de l'amiante chrysotile: "Les risques sont probablement plus élevés chez les travailleurs dans la construction et peut-être ceux d'autres secteurs utilisateurs."¹⁶⁴ L'étude récente réalisée par Y. Iwatsubo *et al.*¹⁶⁵ montre que la très grande majorité des cas de cancer surviennent parmi les utilisateurs "secondaires". Ces travailleurs n'ont souvent pas connaissance du risque qu'ils encourent, car mélangé à d'autres matériaux, et notamment au ciment, l'amiante est indiscernable.

3.108 Les CE font valoir que la communauté internationale ne reconnaît pas l'existence d'un seuil d'innocuité au chrysotile. Il importe de rappeler la distinction entre la fixation de valeurs limites d'exposition professionnelle et l'existence d'un seuil d'innocuité en deçà duquel il n'existerait pas de risque pour la santé. Les valeurs limites d'exposition professionnelle tiennent compte de divers critères parmi lesquels la possibilité technique d'obtenir des niveaux d'exposition suffisamment bas dans l'environnement de travail et les moyens technologiques de mesurer les niveaux réels à des fins de contrôle. La valeur limite d'exposition professionnelle ne correspond donc pas à un seuil d'innocuité qui, dans le cas de l'amiante, n'a jamais été mis en évidence. Dès 1976, le CIRC reconnaissait qu'"à l'heure actuelle, il n'[était] pas possible de déterminer s'il exist[ait] un niveau d'exposition [à l'amiante] chez l'homme au-dessous duquel il n'y aurait pas un risque accru de cancer."¹⁶⁶ Cette position a été réaffirmée par l'OMS dans son rapport de 1998.¹⁶⁷ Ce rapport précise qu'"aucun seuil n'a été identifié pour les risques de cancérogénicité", ce qui confirme les conclusions du Rapport de l'INSERM de 1996. Selon les CE, toutes les études scientifiques montrent l'existence

¹⁵⁹ Gilg Loit Ilg A. *et al.*, *Estimation of the Past and Future Burden of Mortality from Mesothelioma in France*, Occupational Environmental Medicine, 1998; 55 :760-765.

¹⁶⁰ Voir ci-dessus paragraphes 3.78 et suivants.

¹⁶¹ Voir ci-dessus paragraphe 3.59.

¹⁶² *Proposals for Amendments to the Asbestos (Prohibitions) Regulations 1992*, Health and Safety Commission, Royaume-Uni, 1999. Voir aussi ci-dessus paragraphe 3.59.

¹⁶³ Voir ci-dessus paragraphes 3.78 et suivants.

¹⁶⁴ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998.

¹⁶⁵ Iwatsubo Y. *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos Exposure in a French Population-Based Case-Control Study*, American Journal of Epidemiology, 1998, volume 148, n° 2.

¹⁶⁶ Landrigan PL, *Asbestos – Still a Carcinogen*, 338 New England Journal of Medicine 1619 (mai 1998).

¹⁶⁷ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998.

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 f/cm³) 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 Les CE affirment que le nombre de pathologies liées à l'amiante est directement lié aux quantités d'amiante importées. L'analyse des données concernant dix pays occidentaux montre une très forte corrélation entre l'incidence du mésothéliome et la consommation d'amiante par habitant, mesurée par le montant des importations. Le nombre de cancers s'accroît proportionnellement à l'augmentation des importations d'amiante dans chaque pays.¹⁷⁰ Il est donc indispensable, compte tenu du caractère cancérigène reconnu de l'amiante, quelle qu'en soit la variété, du nombre de décès enregistrés et prévisibles à 30 ans, de l'absence de seuil d'innocuité, du volume représenté par le chrysotile dans la part totale de l'amiante consommé et du lien direct entre le volume de l'amiante utilisé et le nombre de cancer, de stopper la diffusion du risque en interdisant pour l'avenir toute utilisation de l'amiante, amphiboles ou chrysotile.

3.110 Les CE font valoir que la France a le droit de fixer son niveau de protection contre l'inhalation des fibres d'amiante. Les éléments scientifiques dont disposait la France au moment de sa décision d'interdiction étaient sans ambiguïté. Il est bien établi scientifiquement que: i) le chrysotile est un matériau toxique qui présente des effets dramatiques sur la santé (mésothéliome, cancer du poumon, asbestose) et n'est pas moins toxique que les autres variétés d'amiante; ii) il n'existe pas de seuil d'innocuité face au risque cancérigène du chrysotile et les populations à risque sont innombrables (plusieurs millions de personnes); iii) l'utilisation contrôlée n'est ni applicable, ni efficace; iv) les produits de remplacement de l'amiante dans l'amiante-ciment (PVA, cellulose), et les para-aramides ne présentent aucun caractère inquiétant, alors que l'amiante-ciment représente une proportion écrasante (90 pour cent) de l'amiante utilisé à la date de l'interdiction; v) aucune étude n'a mis en évidence le caractère cancérigène sur l'homme des autres substituts utilisés (fibres minérales artificielles). Parmi ces substituts, seules les fibres céramiques, très rarement utilisées (pour faire face à de très hautes températures), présentent un caractère cancérigène sur l'animal, ce qui nécessite une vigilance lors de leur utilisation.

3.111 Les CE affirment que les éléments scientifiques sur lesquels s'appuyait la France étaient de très grande qualité. Les diamètres des fibres de substitution sont supérieurs à 10 µm, ce qui les empêche physiquement de pénétrer dans les alvéoles du poumon. Concernant les effets de l'amiante sur la santé, la France s'est appuyée sur l'expertise collective de l'INSERM.¹⁷¹ L'INSERM se place parmi les plus importants organismes mondiaux de recherche biologique et médicale. L'expertise de l'INSERM consiste en une revue critique et argumentée de la littérature scientifique mondiale discutée par une équipe multidisciplinaire de onze experts scientifiques. La méthode et l'ampleur de ces travaux (12 chapitres de discussions appuyées sur 1 200 références bibliographiques) la distinguent

¹⁶⁸ *Id.*

¹⁶⁹ Iwatsubo Y. *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos Exposure in a French Population-Based Case-Control Study*, *American Journal of Epidemiology*, 1998, volume 148, n° 2.

¹⁷⁰ Takahashi K. *et al.*, *Ecological Relationship Between Mesothelioma Incidences/Mortality and Asbestos Consumption in Ten Western Countries and Japan*, *Journal of Occupational Health*, 1999, 41:8-11.

¹⁷¹ Peto *et al.*, *The European Mesothelioma Epidemic*, *British Journal of Cancer*, (1999), 79(3/4), pages 666 et 672.

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).

- ii) L'affirmation qu'il existe "des méthodes efficaces pour réduire l'empoussièrement" et que l'utilisation sécuritaire de l'amiante est "fondée sur des connaissances scientifiques éprouvées", alors que toutes les données produites par les CE démontrent le contraire.

3.115 Les CE affirment que le Canada commet de graves amalgames ou procède par omissions significatives.

a) Les amalgames

- i) Amalgame entre le niveau de fibres de chrysotile dans l'air ambiant de l'environnement et celui en milieu de travail: le Canada laisse penser que les très faibles niveaux de fibres qu'on rencontre dans l'air ambiant des villes ou des bâtiments sont le seul problème potentiellement lié à l'amiante. Or, le niveau de 0,0005 fibre par ml d'air, toujours cité par le Canada pour montrer que le risque correspondant est "indétectable" ou nul, est environ 100 000 fois inférieur à celui que dégagent certaines opérations banales sur des pièces en amiante-ciment;
- ii) Amalgame systématique entre produits friables et amphiboles et produits non friables et chrysotile: en réalité l'amiante brut est toujours spontanément¹⁷⁸ friable, qu'il s'agisse des amphiboles ou du chrysotile. Il est tout à fait faux d'associer les amphiboles aux seuls produits friables comme les flocages et calorifugeages et le chrysotile aux seuls produits non friables comme l'amiante-ciment. Depuis l'interdiction des amphiboles, tous les produits contenant de l'amiante - les friables comme les non friables - sont à base de chrysotile.

b) Les omissions

- i) Omission systématique des circonstances d'exposition professionnelle les plus dangereuses pour la santé: ainsi, dans sa présentation des circonstances d'exposition dans les travaux de la construction, le Canada cite les activités de construction et de démolition, mais il oublie simplement de préciser qu'une fois l'amiante utilisé pour la construction d'un bâtiment, et avant la démolition de celui-ci, toute installation comprenant de l'amiante est susceptible de faire l'objet, pendant son cycle de vie, de travaux divers, notamment de plomberie, de chauffage ou d'électricité, réalisés par des professionnels ou par des "bricoleurs";
- ii) Omission systématique des niveaux d'exposition professionnelle élevés associés à des usages courants: le Canada ne cite que certaines données qui montrent des niveaux faibles d'exposition; il omet de citer les chiffres très élevés qu'on rencontre quotidiennement et qui sont pourtant largement connus et publiés;
- iii) Omission systématique des données concernant les effets néfastes pour la santé associés à l'usage du chrysotile au Canada même: ainsi le Canada semble ignorer les statistiques de son propre pays qui montrent une augmentation très forte et rapide des cancers dus au chrysotile. Le Canada ne peut pas ignorer les travaux scientifiques menés au Canada, par des équipes

¹⁷⁸ C'est-à-dire sans intervention humaine, notent les CE.

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'amiante 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'amiante 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, est contestable. Comme le fait remarquer le Professeur Terracini de l'Université de Turin¹⁸⁰: "un grand défaut de ce rapport est l'absence de toute référence bibliographique. En outre, il présente une analyse fortement déséquilibrée de plusieurs questions." Rédigé par une personne, qui n'avait jamais publié auparavant dans le domaine des risques liés à l'amiante¹⁸¹, ce rapport ne peut qu'exprimer une opinion personnelle. À cet égard la conclusion du Professeur Terracini est sans équivoque:

"Ce rapport a manifestement été rédigé par des personnes qui n'ont aucune connaissance des méthodes épidémiologiques et des subtilités de l'inférence causale. Il ne contient aucun renseignement nouveau et n'est guère utile dans une évaluation globale de l'affaire."

3.117 Les CE affirment que le rapport de la Société royale du Canada a été rédigé à la hâte à la demande du gouvernement canadien.¹⁸² Il faut tout d'abord faire observer que de son propre aveu, le groupe d'experts scientifiques de la Société royale du Canada a travaillé trop rapidement, comme cela est reconnu à plusieurs reprises (voir par exemple page 19), qu'il n'a pu aboutir à un consensus de ses membres (page 19), et qu'il a travaillé à partir d'un projet de Rapport de l'INSERM incomplet (page 1), ce qui explique manifestement certaines interprétations erronées, provenant d'une mauvaise compréhension. Les arguments développés dans le rapport de la Société Royale du Canada ont déjà

¹⁷⁹ 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, avril 1996.

¹⁸⁰ B. Terracini, *Review of Technical and Scientific Documents Annexed by Canada to its Submission of April 26*, document du 19 mai 1999 présenté au Groupe spécial par les CE le 21 mai 1999.

¹⁸¹ Les CE notent qu'une recherche approfondie dans les bases de données bibliographiques internationales ne permet de retrouver aucune publication scientifique de l'auteur de ce rapport consacrée à l'étude des risques liés à l'amiante.

¹⁸² 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.

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 espérons 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 reflète pas le contenu du rapport de la Société royale du Canada. En plus elle n'est pas en conformité avec presque la totalité de données scientifiques émanant des institutions internationales pertinentes.

5. L'utilisation "contrôlée" ou "sécuritaire" de l'amiante-chrysotile

3.120 Le **Canada** fait valoir que la perception qu'a la population des effets nocifs sur la santé de l'utilisation de différentes variétés d'amiante dans diverses applications a plus influencé les décisions de gestion du risque que les évaluations de risque. Ce phénomène résulte d'une confusion conceptuelle entre les termes "danger" et "risque". Les données sur les "dangers", faussement présentées comme des données sur le "risque", ont suscité des craintes injustifiées quant aux effets indésirables de l'amiante, comme le cancer dans la population. Dans le Règlement n° 1488/94 de la Commission européenne¹⁸⁴, le danger est décrit comme étant "les effets indésirables qu'une substance est intrinsèquement capable de provoquer". Quant au risque, celui-ci est défini comme "la probabilité (que se produise) un effet indésirable dans les conditions d'utilisation connues ou raisonnablement prévisibles". Il convient donc de référer aux "dangers" liés à la fibre de chrysotile et aux "risques" associés à ses usages contemporains. Selon le Canada, la caractérisation des propriétés dangereuses d'une substance n'équivaut pas à évaluer le risque réel de toutes ses utilisations. L'évaluation des dangers est un élément essentiel mais non suffisant de l'évaluation du risque, qui comprend également l'évaluation de la nature exacte de la substance, des données sur l'exposition au fil des ans et

¹⁸³ B. Terracini, *Review of Technical and Scientific Documents Annexed by Canada to its Submission of April 26*, document du 19 mai 1999 présenté au Groupe spécial par les CE le 21 mai 1999.

¹⁸⁴ Règlement (CE) n° 1488 du 28 juin 1994 établissant les principes d'évaluation des risques pour l'homme et pour l'environnement présentés par les substances existantes conformément au Règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil, J.O. L 161/3.

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 pays qui ratifient la Convention 162 s'engagent à mettre en place des lois et une réglementation prescrivant les mesures à prendre pour prévenir et contrôler les risques pour la santé dus à l'exposition professionnelle à l'amiante et pour protéger les travailleurs contre ces risques. Il existe, par ailleurs, un code de référence général, soit le recueil du BIT intitulé *Recueil de directives pratiques du BIT sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante*.¹⁹⁴ Les directives de ce recueil visent à prévenir, à éliminer ou à réduire le plus possible les expositions aux poussières d'amiante et à sauvegarder la santé des travailleurs occupés aux opérations pouvant y donner lieu. La première partie du recueil porte sur le contrôle du milieu de travail, les méthodes de prévention, le conditionnement, le transport et

¹⁸⁷ OMS, *Limite d'exposition à l'amiante en milieu de travail*, Rapport préparé par un Comité de l'OMS, Oxford, Royaume-Uni, 10 et 11 avril 1989, page 12.

¹⁸⁸ *Asbestos in Public and Commercial Buildings: A Literature Review and Synthesis of Current Knowledge* (Executive Summary), Health Effects Institute – Asbestos Research, Cambridge, 1991, pages 1 à 12.

¹⁸⁹ Spengler, J. *et al.*, *Summary of Symposium on Health Aspects of Exposure to Asbestos in Buildings*, Energy and Environmental Policy Center, Harvard University, 14-16 décembre, 1988, pages 26 et 27.

¹⁹⁰ *Id.*, page 27.

¹⁹¹ *Id.*, page 26.

¹⁹² *Asbestos in Public and Commercial Buildings: A Literature Review and Synthesis of Current Knowledge* (Executive Summary), Health Effects Institute – Asbestos Research, Cambridge, 1991, pages 1 à 12.

¹⁹³ Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162), adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève; Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Recommandation 172), adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève.

¹⁹⁴ Recueil de directives pratiques du BIT sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante, Organisation internationale du travail, Genève, 1984.

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 traité 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 Les amphiboles avaient été bannies en 1994 de même que leur mise sur le marché, leur utilisation et leur importation.¹⁹⁹ Les niveaux d'exposition aux poussières d'amiante étaient sévèrement contrôlés. Des abaissements successifs des valeurs limites d'exposition de l'empoussièrement des lieux de travail avaient été adoptés. La réglementation en vigueur actuellement en France sur l'exposition en milieu de travail prescrit une limite de 0,1f/ml.²⁰⁰ Toute une série de produits qui traditionnellement contenaient de l'amiante étaient déjà bannis par des décrets successifs.²⁰¹ Enfin, des mesures avaient été prises dans le but de

¹⁹⁵ Organisation internationale de normalisation, Norme ISO-7337, 1984.

¹⁹⁶ Décision de la Cour du 5^{ème} circuit des États-Unis déboutant l'Agence de protection de l'environnement. La décision a été rendue le 18 octobre 1991.

¹⁹⁷ Voir la liste des usages permis aux États-Unis: EPA, Règlement du 5 novembre 1993, volume 58, n 213, pages 58964-58968, 40 CFR, Partie 765.

¹⁹⁸ Décret 78-394 du 20 mars 1978.

¹⁹⁹ Décret 94-645 du 26 juillet 1994.

²⁰⁰ Décret 96-98 du 7 février 1996 relatif à la protection des travailleurs contre les risques liés à l'inhalation de poussières d'amiante. Le Canada note que ce décret pose les principes de prévention dans les trois situations de travail où un salarié est exposé à l'amiante du fait de son activité: activités de fabrication pour lesquelles la mesure d'interdiction ne s'applique pas de manière exceptionnelle et temporaire, opérations de retrait ou de confinement de l'amiante, contact avec l'amiante lors d'opérations de maintenance. Le rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques souligne que, selon les relations dose-réponse établies par l'INSERM et compte tenu des normes actuelles d'exposition des travailleurs (par exemple 0,1f/ml), "on peut donc souligner que les mesures prévues pour les travailleurs [...] paraissent tout à fait appropriées et suffisantes".

²⁰¹ Jouets, matériaux ou préparations pour flochage, produits finis sous forme de poudre destinés à la vente au détail au public, articles pour fumeurs, tamis catalytiques et dispositifs d'isolation des appareils de chauffage utilisant du gaz liquéfié, peinture, vernis, produits de revêtements routiers dont la teneur en fibres est

protéger la population contre l'exposition passive à l'amiante dans les immeubles bâtis. Un décret impose en effet à tout propriétaire d'immeubles bâtis, à l'exception des immeubles d'habitation à un seul logement, de rechercher la présence de flocages ou de calorifugeages contenant de l'amiante, matériaux friables susceptibles de relâcher spontanément des fibres d'amiante dans l'air, et de vérifier leur état de conservation au travers d'une grille d'évaluation ou de mesures d'empoussièrement afin de déterminer si des travaux s'avèrent nécessaires.²⁰² Suite à toutes ces interventions, il importe de constater que le gouvernement français avait déjà contrôlé, avant l'instauration de l'interdiction, les risques associés aux utilisations de l'amiante, y compris ceux découlant de l'utilisation de la fibre de chrysotile. Selon le Canada, aucune nouvelle donnée scientifique n'est venue justifier le changement dans l'approche réglementaire adoptée par la France concernant le traitement de l'amiante.

3.128 Les **Communautés européennes** observent que le Canada sous-entend qu'auparavant le chrysotile représentait une moindre proportion de l'amiante consommé. Cette affirmation est fautive comme le montrent les chiffres de consommation mondiale d'amiante chrysotile et d'amiante amphibole. En France notamment, depuis 1945, environ 97 pour cent de l'amiante utilisé est de l'amiante chrysotile. Par ailleurs les CE font état ci-dessous des insuffisances de l'usage sécuritaire pour préserver la santé des travailleurs et des populations. Les CE se réjouissent que le Canada reconnaisse que "le principe de l'utilisation contrôlée tient compte du fait que, pour certaines utilisations, l'exposition ne peut être contrôlée de façon appropriée et que ces applications devraient être interdites" (le Canada ne précise toutefois pas quelles sont ces utilisations, ni leur fréquence). Comme l'OMS, les CE estiment que les activités de maintenance et d'entretien ne peuvent pas être contrôlées de façon généralisée, du fait notamment de leur fréquence et de leur caractère extrêmement répandu. Par ailleurs, les données scientifiques internationales démontrent, selon les CE, que l'usage contrôlé n'est pas non plus suffisant pour éviter le risque de cancer dans les industries de transformation de l'amiante (fabrication de produits contenant de l'amiante) ni dans les activités de désamiantage. Dans ces conditions les CE estiment fondé d'interdire tout usage de l'amiante.

3.129 Les CE font observer que le Canada cite des rapports de la Commission de l'Ontario et de l'OMS: l'un date de 1984 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'OMS publié en 1998 (qui est pourtant clairement identifié comme une mise à jour du rapport de 1988), qui reconnaît les dangers pour la santé présentés par l'amiante chrysotile, et qui exprime clairement ses doutes sur les possibilités d'un contrôle effectif de l'exposition dans l'industrie du bâtiment. Les CE soulignent que ce document confirme les conclusions du Rapport de l'INSERM. Les CE notent que, selon le Canada, "un groupe d'experts réunis sous l'égide de l'OMS recommande une exposition maximale de 2 f/ml en souhaitant que des efforts soient déployés pour réduire ce taux à 1 f/ml". Là aussi, le document cité par le Canada date de 1989. Les CE observent que, depuis, de nombreux résultats ont mis en évidence des risques à des niveaux nettement inférieurs: certains de ces travaux étaient analysés dans le Rapport de l'INSERM.

3.130 Les CE observent que le rapport du HEI, cité par le Canada, était connu des experts de l'INSERM – qui l'ont analysé de façon détaillée en 1996 – et font remarquer à propos de ce rapport que:

supérieure à 2 pour cent, mortiers, enduits protecteurs, charges, produits de scellement, pâtes de jointement, mastics, colles, poudres et parements décoratifs, matériaux isolants ou insonorisants de faible densité, filtres à air et filtres pour le transport, la distribution et l'utilisation du gaz naturel ou du gaz de ville, sous-couches pour revêtements de murs et de sols plastifiés, textiles finis, feutre bituminé pour toiture, grille-pain, dispositifs de répartition de chaleur, tables à repasser, housses de tables à repasser, repose-fer, appareils de chauffage mobiles, panneaux isolants destinés au bricolage, panneaux isolants en carton à usage professionnel et matériaux destinés au calorifugeage des équipements de chauffage des canalisations et des gaines.

²⁰² Décret 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.

- 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 niveaux très faibles d'exposition qu'on rencontre habituellement dans des bâtiments bien entretenus est exactement celui qu'a utilisé l'INSERM (modèle linéaire sans seuil) et qui est si fortement attaqué par le Canada. Concernant ce modèle on peut compléter l'information en précisant que le rapport de la Société royale du Canada, sur lequel le Canada s'appuie fréquemment, rappelle: "[N]ous sommes d'accord avec l'INSERM pour dire que c'est cette forme de modèle que les organismes de réglementation utilisent". Finalement, les CE considèrent qu'il est tendancieux d'affirmer, comme le fait le Canada, que "tous les usages dangereux de l'amiante étaient interdits avant le Décret" en France. Cette affirmation considère comme acquis que les usages comme les interventions sur des matériaux contenant de l'amiante, qui n'étaient absolument pas interdits en France, ne sont pas dangereux. Les CE réfutent cette affirmation.

3.131 Les CE font observer que les données scientifiques disponibles montrent que l'utilisation dite "sécuritaire" de l'amiante chrysotile ne permet pas d'empêcher un grand nombre de cas mortels. Les décès recensés, plus de trente ans après la mise en place d'une politique "d'usage contrôlé" au Royaume-Uni, révèlent l'existence d'un excès significatif de décès de cancers du poumon et de mésothéliomes, non seulement chez les ouvriers travaillant dans des usines "sous usage sécuritaire", mais surtout parmi la population travaillant en dehors de ces usines. Selon le manuel de l'Institut canadien de l'amiante, la politique d'utilisation "sécuritaire" se fonde sur un système de contrôle dit "à la source" qui consiste en une "Entente" entre les producteurs, exportateurs de chrysotile et manufacturiers de produits contenant de l'amiante.²⁰³ Selon cette "Entente", les manufacturiers s'engagent à respecter des règles de protection de leur salariés, notamment, l'interdiction de couper l'amiante-ciment sur les chantiers puisque les méthodes canadiennes de fabrication permettent de réaliser des éléments "sur mesure" qui ne nécessitent pas de découpe sur le chantier. Cependant, comme l'admet ce manuel, "la pierre angulaire d'une telle politique reste la participation volontaire des industriels". Ce manuel prévoit également l'arrêt des livraisons en cas de non-respect de cette "Entente" après consultation auprès des autorités nationales. Selon les CE, cette procédure comporte plusieurs limites: i) elle n'est prévue que dans le cadre des entreprises de manufacture; ii) elle ne permet pas de protéger les utilisateurs professionnels très nombreux dans des activités diffuses car les manufacturiers n'ont aucun pouvoir de contrôle sur ces personnes. On peut en outre s'interroger sur la manière dont cette "Entente" est appliquée lorsque le chrysotile est exporté. En effet, une application rigoureuse aurait dû entraîner l'arrêt de l'exportation par le Canada vers la France d'amiante chrysotile puisque les producteurs français n'ont pas imposé les fabrications "sur mesure". En réalité, il n'y a manifestement aucun moyen de s'assurer que la méthode canadienne est effectivement appliquée dans les pays importateurs. Les CE affirment que les données scientifiques disponibles montrent que l'utilisation dite "sécuritaire" de l'amiante chrysotile ne permet pas d'empêcher un grand nombre de cas d'exposition entraînant des pathologies mortelles. Les décès recensés au Royaume-Uni révèlent l'existence d'un excès significatif de décès de cancers du poumon et de mésothéliomes non seulement parmi les ouvriers travaillant en dehors des usines, mais également chez les ouvriers ayant débuté leur

²⁰³ *Safe Use of Chrysotile Asbestos: A Manual on Preventive and Control Measures* (disponible sur Internet).

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'empoussièrément 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.

plaques d'amiante-ciment ondulées pour toiture, est-il soumis à un pic d'exposition maximale de 41 f/ml²⁰⁷, soit 410 fois plus que la valeur limite.

3.134 Les CE affirment que, dans un contexte réglementaire qui prévoit l'interdiction totale de l'amiante, la norme ISO demeure utile pour protéger la santé des travailleurs qui peuvent être amenés à intervenir sur des matériaux contenant de l'amiante dont la présence est inéluçtable en raison des millions de tonnes qui ont été introduites en France et qui subsistent. Cependant, l'application de la norme ISO ne suffit pas à stopper la diffusion du risque, ce qui rend insuffisant l'usage "sécuritaire". La norme ISO 7337, citée par le Canada, porte sur une méthode de travail et des outils recommandés pour découper sur chantier les différents produits en amiante-ciment de façon à maintenir les émissions de poussières au niveau le plus bas possible. Les CE observent que, si cette norme représentait, à la date de sa parution 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 (valeur limite de 0,1 fibre/ml) retenu par la grande majorité des pays. Par exemple, avec un outillage comme la scie manuelle, l'application de la norme ISO laisse le travailleur exposé à un taux 30 fois supérieur à celui de la valeur limite de 0,1 f/ml autorisée en France et aux États-Unis. La découpe d'un tuyau en amiante-ciment avec une scie sauteuse équipée d'un système de captage (tel qu'indiqué dans cette norme) provoque une exposition de sept à 12 fois supérieure à cette valeur limite, et à l'aide d'outils manuels (marteau, burin) sans aspiration, à une exposition 20 fois plus élevée. Si le matériel et les règles présentées dans cette norme - qui fait actuellement l'objet d'une procédure de révision - constituent la base de la prévention pour les spécialistes des interventions sur des matériaux en amiante-ciment en place, elle est inappropriée aux interventions réalisées aux cours de travaux par des bricoleurs ou des professionnels non spécialisés (interventions para-professionnelles et domestiques). Les CE déclarent que les mésothéliomes sont nombreux parmi les travailleurs de l'entretien et de la maintenance. L'étude précitée de Y. Iwatsubo²⁰⁸, réalisée en France sur des cas-témoins en population générale (et qui a réuni 405 cas de malades du mésothéliome et 389 témoins non malades entre 1987 et 1993) montre une nette augmentation du risque de mésothéliome parmi les ouvriers de l'entretien et la maintenance. Même au Canada, l'étude²⁰⁹ de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) du Québec montre aussi que le risque de mésothéliome augmente régulièrement au Canada depuis 1967, essentiellement parmi les travailleurs de l'entretien et de la maintenance. Cette étude fait état d'une augmentation de l'incidence de cette maladie particulièrement rapide dans le secteur de l'entretien et de la maintenance. Parmi les cas correspondant à des expositions de courte durée, les travailleurs de l'entretien et de la maintenance sont les plus nombreux. Par ailleurs, cette étude met en évidence le fait que l'apparition du mésothéliome est due au chrysotile.

3.135 Les CE soulignent que l'usage "sécuritaire" est impossible pour les populations générales à risques. Au-delà des centaines de milliers de travailleurs du bâtiment, de l'entretien et de la maintenance, d'autres personnes sont exposées à l'inhalation de poussières d'amiante. Les bricoleurs de toutes sortes constituent l'exemple type d'une population générale à risques. Ces expositions sont "inconscientes" dans la mesure où nombre des personnes ignorent que leur activité est susceptible de les exposer à un risque d'inhalation de fibres d'amiante qui peut s'avérer mortel. Comme le fait remarquer le Canada, les matériaux à base d'amiante-ciment ont en effet l'aspect inoffensif de la plupart des matériaux de construction que les professionnels du bâtiment et les bricoleurs ont l'habitude de manipuler. Les CE relèvent que le Canada décrit en ces termes les situations d'exposition para-professionnelle et domestique: "[A]insi aux yeux des consommateurs, les produits en chrysotile-ciment et les produits en fibrociment sont en tous points semblables, à moins de disposer

²⁰⁷ Blotière C. et Huré P., *Travaux sur des matériaux contenant de l'amiante – données métrologiques*, Chimie Info. n° 60-11/1998 (source EVALUTIL).

²⁰⁸ Y. Iwatsubo, *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos; Exposure in a French Population-Based Case-Control Study*, American Journal of Epidemiology, 1998

²⁰⁹ R. Begin *et al.*, *Work-Related Mesothelioma in Quebec, 1967-1990*, American Journal of Industrial Medicine 22 :531-542 (1992)

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 engendré par les dispositions nécessaires font que l'utilisation de matériaux à base d'amiante - dans des conditions qui viseraient à protéger efficacement leur santé - n'est pas viable. Les CE sont dès lors d'avis que le principe d'une "utilisation contrôlée" ne peut s'appliquer aux risques diffus concernant un ensemble de professions très variées intervenant dans une extrême diversité de situations et notamment dans des opérations d'entretien et de maintenance pour lequel un "usage sécuritaire" ne peut être mis en œuvre. Le Canada admet d'ailleurs, sans jamais les préciser, que "pour certaines utilisations, l'exposition ne peut être contrôlée de façon appropriée et que ces applications devraient être interdites".²¹³ Les CE regrettent que le Canada ne précise pas quelles sont ces utilisations et qu'il n'identifie pas leurs fréquences. En outre, poursuivre, en France, l'implantation de matériaux présentant un tel risque alors que les populations sont exposées à leur insu, est inacceptable. Ces constats sont bien connus des différentes organisations internationales qui traitent de la question de l'amiante au titre de la protection de l'homme au travail.

3.137 Le **Canada** rappelle que les CE répertorient les expositions à l'amiante en distinguant schématiquement trois grandes catégories, soit: i) les expositions professionnelles des travailleurs, ii) les expositions para-professionnelles et domestiques, et iii) les expositions environnementales. Elles regroupent les expositions professionnelles des travailleurs en deux sous-catégories, soit les utilisateurs "primaires" (par exemple, extraction, fabrication) et les utilisateurs "secondaires" (par exemple, construction et entretien). Les expositions paraprofessionnelles et domestiques visent notamment, aux dires des CE, les bricoleurs. Enfin, les expositions passives ou environnementales résultent des poussières d'amiante qui sont émises par une source naturelle d'origine géologique, une

²¹⁰ Voir ci-dessous paragraphe 3.423.

²¹¹ *Proposals for Amendments to the Asbestos (Prohibitions) Regulations 1992*, Health and Safety Commission (1999), Royaume-Uni, page 4.

²¹² *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, Organisation mondiale de la santé, Genève, 1998.

²¹³ Voir paragraphe 3.122 ci-dessus.

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 flocage 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 de travail et surveiller l'exposition des travailleurs à l'amiante à des intervalles; prendre des mesures appropriées pour prévenir la pollution de l'environnement; v) veiller à ce que les employeurs aient une politique et des procédures relatives aux mesures d'éducation et de formation périodique des travailleurs sur les risques dus à l'amiante et les méthodes de prévention et de contrôle; vi) établir les normes relatives à l'équipement de protection respiratoire et aux vêtements de protection spéciaux pour les travailleurs; vii) reconnaître des employeurs ou entrepreneurs qualifiés pour exécuter des travaux de démolition des installations ou ouvrages contenant des matériaux isolants friables en amiante et l'élimination de l'amiante; viii) faire bénéficier les travailleurs qui sont ou ont été exposés à l'amiante des examens médicaux nécessaires à la surveillance de leur santé en fonction du risque professionnel; et ix) prescrire l'étiquetage adéquat des récipients, y compris une fiche technique indiquant la teneur en amiante, les risques pour la santé et les mesures de protection appropriées concernant les matériaux ou le produit. La Convention 162 est complétée par la Recommandation 172 concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante qui, en substance, reprend le contenu de la Convention 162 et énonce un ensemble de normes minimum de travail.²¹⁹

3.141 Le Canada observe que le Recueil de directives pratiques du BIT sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante est destiné à tous ceux qui ont à veiller, dans le secteur public ou privé, à la sécurité des travailleurs lors de l'utilisation de l'amiante. Il ne vise pas à remplacer les dispositions législatives ou réglementaires nationales ni les normes en vigueur, mais à servir de guide pour l'élaboration de semblables dispositions, en particulier aux autorités et aux services officiels, aux organismes spécialisés ainsi qu'aux entreprises et aux comités de sécurité et d'hygiène. Les directives de ce recueil visent à: i) prévenir le risque d'exposition aux poussières d'amiante au cours du travail; ii) prévenir les effets nocifs de l'exposition aux poussières d'amiante sur la santé des travailleurs; et iii) indiquer des méthodes et des techniques raisonnables et pratiquement réalisables pour réduire au minimum l'exposition professionnelle aux poussières d'amiante.²²⁰

3.142 Le Canada note que la norme ISO 7337 décourage expressément l'utilisation de certains outils de coupe à grande vitesse, non équipés d'aspirateurs et produisant des quantités excessives de poussières fines mises en suspension pouvant également contenir des fibres d'amiante respirables. Le comité membre de la France a approuvé cette norme.²²¹

²¹⁸ *Id.*, article 11; Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Recommandation 172, adoptée le 24 juin 1986, Genève), article 18.

²¹⁹ Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Recommandation 172, adoptée le 24 juin 1986, Genève).

²²⁰ *Recueil de directives pratiques du BIT sur la sécurité dans l'utilisation de l'amiante*, Organisation internationale du travail, Genève, 1984.

²²¹ Organisation internationale de normalisation, norme ISO 7337, 1984.

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 Le Canada affirme que la pratique de l'utilisation contrôlée pour régler l'amiante, y compris l'amiante chrysotile, découle donc de principes bien établis à l'échelle internationale. En premier lieu, les usages permis sont fondés sur la variété de fibres. Une distinction claire est faite entre le chrysotile et les amphiboles, certaines amphiboles étant interdites. En deuxième lieu, les usages permis sont fondés sur la fixation des fibres dans un liant de sorte qu'il ne puisse pas se dégager de poussières d'amiante chrysotile suite à l'usure normale du produit. L'utilisation contrôlée s'entend en effet presque partout, d'une interdiction des procédés ou produits dégageant ou susceptible de dégager de la poussière, comme par exemple les produits d'isolation friables à basse densité. En troisième lieu, les usages permis sont fondés sur le contrôle des concentrations moyennes de fibres d'amiante en milieu de travail. Une limite admissible de 1,0 f/ml ou moins a été recommandée par un groupe d'experts réunis en 1989 sous les auspices de l'OMS. L'utilisation des dispositifs anti-poussière associés à l'adoption de méthodes spécifiques de travail peut facilement permettre de respecter cette limite dans les mines, les usines de traitement et de transformation ainsi qu'au stade de l'installation du produit, de sa réparation, de son enlèvement et de l'élimination des déchets.

3.145 Le Canada affirme en outre que l'utilisation contrôlée vise la mise en oeuvre de certaines pratiques et méthodes d'intervention sur les matériaux contenant de l'amiante. Pour être complète, toute réglementation basée sur les principes d'utilisation contrôlée doit inclure des mesures appropriées et des directives sur le marquage et l'étiquetage, le transport, la surveillance de l'air, la surveillance médicale et des activités de construction, et l'élimination des déchets. L'OMS reconnaît que l'utilisation contrôlée est efficace. Dans son étude de 1998 intitulée *Chrysotile Asbestos*, l'OMS conclut, en rapport avec l'utilisation contrôlée du chrysotile, dans les termes qui suivent:

"Des mesures de contrôle, y compris des mesures d'ingénierie et des pratiques de travail, devraient être appliquées lorsqu'il peut y avoir une exposition professionnelle au chrysotile. Des 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."²²⁴

3.146 Le Canada est d'avis que l'utilisation exclusive de l'amiante chrysotile et l'adoption de méthodes efficaces pour réduire l'empoussièrement s'avèrent les meilleures garanties de protection de la santé des travailleurs. Le Canada préconise l'utilisation contrôlée de l'amiante chrysotile en s'appuyant sur des recherches scientifiques menées par des spécialistes reconnus et des organismes

²²² Voir OSHA, en ligne: OSHA: <http://www.osha-slc.gov/Preamble/AmendAsb_data/ASBESTOS_AB4.html> (date d'accès 20 juin 1999).

²²³ ISO, Systèmes de management environnemental – Spécification et lignes directrices pour son utilisation - norme 14001, 1995.

²²⁴ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 145.

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.

consommation comme les jouets, les pâtes à modeler, les composés de jointement à faible densité, la vente d'amiante en vrac ou brute à des consommateurs, tous les produits en amiante destinés à être appliqués par pulvérisation et, finalement, l'utilisation de crocidolite ou de produits renfermant de la crocidolite.²²⁷ En ce qui concerne l'étiquetage, le Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail s'applique par l'intermédiaire de la *Loi canadienne sur les produits dangereux*. En vertu de ce système, les fournisseurs de produits dangereux qui souhaitent vendre ou importer ces produits sont tenus d'y apposer des étiquettes portant des pictogrammes et des mises en garde et ils doivent joindre une fiche de sécurité. Le système exige également que les travailleurs soient adéquatement informés et reçoivent la formation nécessaire pour manipuler et travailler ces produits.²²⁸ Il est crucial de mesurer les émissions de fibres dans l'air sur les lieux de travail, pour évaluer l'efficacité des méthodes de contrôle et démontrer que l'entreprise se conforme à la réglementation. La mesure des fibres en suspension dans l'air d'un milieu de travail est effectuée régulièrement.

3.149 Le Canada déclare qu'en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, des règlements ont été établis pour régir les émissions de cheminée des mines et des usines d'amiante. La limite d'émission a été fixée à 2,0 f/ml et des méthodes de surveillance et de contrôles administratifs ont été élaborées.²²⁹ Des dispositions législatives et réglementaires québécoises prévoient des normes d'émission de fibres d'amiante dans l'atmosphère à toutes les étapes de l'exploitation minière. Les activités de concassage, de séchage, de forage, de stockage et de transformation sont visées de même que les convoyeurs et les points de transfert, le chargement et le déchargement de concentrés d'amiante sans oublier le traitement et la manipulation des résidus d'amiante. Au Canada, les autorités publiques insistent sur un respect des exigences. Des programmes d'inspection sont en place et une surveillance étroite de la conformité est exercée de façon à pouvoir mener les poursuites judiciaires nécessaires et imposer les amendes maximales prévues.

3.150 Selon le Canada, les CE font grand cas d'une étude du HSE intitulée *Asbestos-Related Diseases* à laquelle elles se réfèrent pour démontrer que l'utilisation contrôlée ne permet pas d'éviter les mésothéliomes et les cancers du poumon chez les travailleurs de la transformation du chrysotile. Cette étude révèle que des travailleurs exposés après 1969 ont été victimes d'expositions à l'amiante. En 1969, en Angleterre, la norme était de 2 f/ml, mais avec une limite supérieure d'exposition de 12 f/ml en tout temps. Ces niveaux sont bien plus élevés qu'aujourd'hui, en particulier la limite supérieure absolue de 12 f/ml. Ensuite, il faudrait tenir compte du temps nécessaire pour moderniser des équipements vétustes de l'époque. Ce n'est qu'en 1983 que la norme est passée à 1 f/ml en toutes circonstances en Angleterre. Les CE insistent à tort, selon le Canada, sur les risques de maladies de l'amiante après dix ans de latence dans le groupe dont l'exposition à l'amiante aurait commencé après 1969. En effet, dans ce groupe, un excès de risque de cancer du poumon, de mésothéliome et d'amiantose était statistiquement significatif avant même la période de la latence de dix ans. Ceci signifie que la cohorte exposée à l'amiante à partir de 1970 seulement était en fait composée de travailleurs exposés à l'amiante préalablement (explication avancée par les auteurs eux-mêmes, page 144). Donc, on n'est pas en présence d'une réelle cohorte de travailleurs exposés pour la première fois à partir de 1970. En outre, d'autres facteurs de risque (par exemple, un tabagisme de 54 pour cent dans ce groupe plutôt que de 42 pour cent dans la population de référence), et d'autres facteurs non comparables entre la cohorte et la population de référence agissaient déjà avant le début des expositions à l'amiante rapportées à partir de 1970. De plus, nonobstant les anomalies et les biais précités, l'étude ne peut constituer un test crédible de la pratique canadienne de l'usage contrôlé. En 1969, les nouvelles normes ne constituaient qu'un pas vers l'usage contrôlé; ces améliorations insuffisantes étaient loin de correspondre à l'usage contrôlé proposé dix ans plus tard. En outre, bien

²²⁷ *Loi sur les produits dangereux*, Lois du Canada, <http://canada.justice.gc.ca>.

²²⁸ *Id.*

²²⁹ *Loi canadienne sur la protection de l'environnement et Règlement sur le rejet d'amiante dans l'air ambiant par les mines et les usines d'extraction d'amiante*, Lois du Canada, <http://canada.justice.gc.ca>.

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 travail dans la construction est par nature incontrôlable. Lorsqu'une étude démontre une association entre le mésothéliome et le travail de la construction ou du second oeuvre dans le bâtiment, elles en concluent une association avec une exposition incontrôlable. Les CE citent une étude de Y. Iwatsubo.²³² Selon le Canada, cette étude n'appuie pas une relation entre le chrysotile uniquement et des effets sur la santé comme une nette augmentation des cas de maladies du mésothéliome. Cette étude ne fait que révéler ce qui peut arriver en l'absence d'une politique d'utilisation contrôlée dont deux des composantes principales sont, d'une part, l'interdiction des amphiboles et, d'autre part, le contrôle des concentrations moyennes en fibres de chrysotile en milieu de travail. Cette étude ne fait que révéler les effets sur la santé découlant d'une exposition non définie en termes de concentration et de durée à des mélanges de fibres d'amiante.

3.153 Le Canada est d'avis que les mêmes commentaires valent au sujet de l'étude de J. Peto sur laquelle les CE se basent pour affirmer que la grande majorité des mésothéliomes surviennent dans des professions qui se situent en dehors des politiques d'utilisation contrôlée.²³³ Le Canada ne peut être d'accord avec la prétention, fallacieuse, au centre de l'argumentation des CE que l'utilisation contrôlée ne peut être praticable à l'égard des travailleurs de l'entretien et de la maintenance. Une lettre de chercheurs des Pays-Bas critiquant l'article de J. Peto souligne que l'incidence de mésothéliome plus élevée dans leur pays a néanmoins cessé de croître même si les contrôles ne sont entrés en vigueur qu'en 1977 aux Pays-Bas, soit huit ans plus tard qu'au Royaume-Uni. Ces auteurs proposent une hypothèse allant dans le sens de la thèse du Canada:

²³⁰ Rapport de l'INSERM, page 179.

²³¹ Voir ci-dessus paragraphe 3.133.

²³² Y. Iwatsubo *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos Exposure in a French Population-Based Case-Control Study*, *American Journal of Epidemiology*, 1998, volume 148, n° 2. Voir aussi ci-dessus paragraphe 3.82.

²³³ Peto, J., *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, (1995) 345 *Lancet* 535.

"... l'exposition des travailleurs de la construction à l'amiante crocidolite a peut-être été plus forte au Royaume-Uni qu'aux Pays-Bas. Dans notre pays, l'incidence du mésothéliome est concentrée dans les régions où se trouvent des chantiers navals et d'autres industries lourdes, qui utilisaient la crocidolite comme isolant ... Bien que nous contestions les projections de Peto et de ses collaborateurs, nous partageons leur avis selon lequel trop de personnes sont toujours exposées à l'amiante (crocidolite) à leur insu, surtout celles qui sont employées à des tâches d'entretien ou de démolition."²³⁴

3.154 Le Canada fait observer que la cohorte étudiée dans l'étude de Bégin *et al.*²³⁵, sur laquelle les CE s'appuient pour affirmer que le risque de mésothéliome augmente régulièrement, s'étend de 1967 à 1990, et les auteurs indiquent 26 années comme durée moyenne d'exposition. Donc, les cas rapportés ont débuté leur exposition entre 1941 et 1964. Ce n'était manifestement pas une époque où l'utilisation contrôlée (faible exposition au chrysotile seul) était en vigueur. Selon le Canada, l'inférence par les CE que les expositions au chrysotile sont responsables des mésothéliomes rapportés est injustifiée et fautive. Dans la base de données de l'étude de Bégin *et al.*, les expositions sont habituellement enregistrées de façon grossière par catégories d'emploi; il faut se garder de faire une interprétation trop spécifique et par conséquent abusive. Au contraire, cette étude suggère que le mésothéliome frappe les travailleurs des secteurs industriels secondaire et tertiaire plus que les travailleurs des mines et usines de traitement de chrysotile. Or plusieurs entreprises de transformation ont utilisé des amphiboles et particulièrement de la crocidolite dans la région de Montréal dans le passé et les travailleurs de la construction, du second oeuvre et de l'isolation ont été exposés à des produits friables contenant très fréquemment de l'amiante amphibole. Qui plus est, les données pour le Québec ne sont fiables que depuis 1984, date jusqu'à laquelle l'incidence du mésothéliome était considérablement sous-estimée; biaisant à la hausse l'incidence du mésothéliome au cours des années 70 et 80. Le Canada considère que l'interprétation des CE de l'étude Bégin est erronée. Les données de cette étude corroborent l'existence d'un risque de mésothéliome dans des emplois des secteurs secondaire et tertiaire plus exposés aux amphiboles, mais elles ne peuvent d'aucune façon "incriminer" en particulier le chrysotile et ses usages actuels.²³⁶

3.155 Le Canada affirme que l'utilisation contrôlée dans les industries de l'extraction et de la transformation est chose possible. Les CE ont admis que le contrôle des émissions de poussières dans les usines d'extraction et de transformation ainsi que dans les usines de production de matériaux à base de chrysotile permettait de maîtriser le risque de contracter une maladie attribuable à une exposition à l'amiante.²³⁷ Le Canada fait valoir que les CE sont revenues sur leur position dans ce différend, mais que cette position n'est tout simplement pas fondée. Dans la majorité des pays, la transformation de la fibre chrysotile se fait dans des usines hautement automatisées, qui bénéficient de mesures de contrôle et d'hygiène très strictes. Ces mesures incluent les bonnes méthodes de travail et d'entretien, les systèmes adéquats de ventilation et de contrôle des poussières, ainsi que la sensibilisation et la formation des travailleurs. Selon l'OMS, il n'y a pas de risque dans l'industrie de l'extraction et de la transformation: "Les risques relatifs globaux de cancer du poumon ne sont généralement pas élevés dans les études concernant les travailleurs des fabriques d'amiante-ciment et dans certaines cohortes de travailleurs de fabriques d'amiante-ciment."²³⁸ L'OMS ajoute sur les émissions au niveau du concassage dans les usines de traitement: "Dans les usines de traitement appliquant les contrôles appropriés, le problème est, pour l'essentiel, circonscrit au périmètre de

²³⁴ Weill, H. et Hughes, J., *Letter to the Editor: Mesothelioma*.

²³⁵ Bégin R. *et al.*, *Work-Related Mesothelioma in Quebec, 1967-1990*, *American Journal of Industrial Medicine*, 1992, 22:531-542.

²³⁶ McDonald JC, McDonald A., *Work-Related Mesothelioma in Quebec, 1967-1990*, *American Journal of Industrial Medicine*, 1993, 24:245.

²³⁷ 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).

²³⁸ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 8.

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 5 pour cent des travailleurs avait accumulé 100 fibres-années/ml. Les auteurs ont déclaré que l'expérience accumulée à cette usine pendant une période de 40 ans a montré que l'amiante chrysotile n'était associé à aucune surmortalité apparente.²⁴² Le prolongement de l'étude pendant une période de sept ans a permis aux auteurs de confirmer qu'il n'y a pas eu de surmortalité due au cancer du poumon ou à d'autres tumeurs associées à l'amiante non plus qu'aux maladies pulmonaires chroniques. Après 1950, les mesures d'assainissement de l'air ont été progressivement améliorées dans cette usine, et depuis 1970, les concentrations d'amiante n'ont pas dépassé 1,0 f/ml. Les auteurs concluent ce qui suit: avec de bonnes mesures de contrôle de l'air ambiant, il est possible d'utiliser l'amiante chrysotile dans l'industrie manufacturière sans causer une surmortalité.²⁴³

3.158 Le Canada cite également une étude de J. Peto selon laquelle "un petit nombre seulement (5 pour cent) des décès dus à des mésothéliomes au Royaume-Uni se rapportaient à des travailleurs de professions réglementées."²⁴⁴ En considérant la latence, ces décès sont dus aux réglementations des années 60. Les auteurs d'une autre étude ont retracé 1 970 travailleurs d'une usine d'amiante-ciment où l'on utilisait uniquement le chrysotile et ont examiné leur expérience de mortalité. Ils n'ont noté aucune élévation significative du ratio standardisé de mortalité pour les causes de décès examinées, à savoir toutes les causes, toutes les néoplasies, le cancer du poumon et de la plèvre et les cancers de

²³⁹ *Id.*, page 24.

²⁴⁰ Pelnar V., *Further Evidence of Nonasbestos-Related Mesothelioma: a Review of the Literature*, 14 Scandinavian Journal of Work, Environment and Health, 1998, page 141.

²⁴¹ *L'évolution des taux d'empoussièrement dans les mines du Québec*, dans *L'amiante chrysotile: un aperçu*, Institut de l'amiante, Montréal.

²⁴² Berry, G. et Newhouse M.L., *Mortality of Workers Manufacturing Friction Materials Using Asbestos*, 40 British J. of Industrial Medicine, 1983, page 1.

²⁴³ Newhouse, M.L. et Sullivan, K.R., *A Mortality Study of Workers Manufacturing Friction Materials: 1941-86*, 46 British Journal of Industrial Medicine, 1989, page 176.

²⁴⁴ Peto, J. *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma in Britain*, 345 Lancet, 1995, page 535, cité dans *IPCS Environmental Health Criteria 203 on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 123.

l'appareil digestif. Les auteurs concluent que les résultats généraux de cette enquête sur la mortalité donnent à croire que les travailleurs de l'usine d'amiante-ciment de chrysotile étudiés ne couraient pas un risque accru en ce qui concerne la mortalité totale, la mortalité due à toutes les formes de cancer, aux cancers du poumon et des bronches ou aux cancers de l'appareil digestif.²⁴⁵ Dans une autre étude réalisée auprès de 5 645 travailleurs d'une usine d'amiante-ciment dans laquelle les auteurs n'ont mis en évidence aucune augmentation de la mortalité résultant d'une exposition à l'amiante chrysotile pendant une période de 20 ans à des niveaux d'exposition égaux ou inférieurs à 100 mpppc x année (ce qui correspond à environ 15 f/ml x année). Les auteurs affirment que la démonstration que des expositions cumulatives faibles et de courte durée n'entraînaient pas un risque excessif détectable de cancer respiratoire pourrait servir de fondement en vue de l'élaboration de la réglementation, parce que ces données permettent d'affirmer qu'il existe de faibles degrés d'exposition qui ne sont pas associés à une augmentation démontrable du risque.²⁴⁶

3.159 Le Canada mentionne une étude de cohorte réalisée auprès de 1176 travailleurs d'une usine suédoise d'amiante-ciment contenant du chrysotile qui n'a montré aucune surmortalité liée à des expositions d'environ 10 à 20 fibres/ml x année.²⁴⁷ Enfin, dans une étude de cohorte réalisée cette fois auprès d'un groupe de 2 167 travailleurs entre 1941 et 1983, les auteurs n'ont observé aucune surincidence de cancer du poumon ni aucune autre surmortalité liée à l'amiante à des concentrations moyennes de fibres inférieures à 1 f/ml, bien que les concentrations étaient probablement plus élevées dans certaines zones de l'usine d'amiante-ciment.²⁴⁸ Finalement, l'étude de McDonald qui porte sur ce qui est sans aucun doute la plus importante cohorte de travailleurs de l'amiante jamais étudiée et suivie pendant la plus longue période, soit la cohorte des mineurs et des travailleurs d'usine des mines de chrysotile au Québec. Elle a été établie en 1966 et compte 11 000 travailleurs nés entre 1891 et 1920 et a été suivie depuis sa création. Les chercheurs ont fait un usage optimal de toutes les mesures de concentrations de poussières disponibles pour évaluer l'exposition de chaque membre de la cohorte en termes de durée, d'intensité et de la période au cours de laquelle est survenue cette exposition. Les données sur la mortalité ont été publiées à cinq reprises, et le rapport récent constitue une mise à jour des résultats de l'analyse de la mortalité pour la période de 1976 à 1988 inclusivement. L'une des principales observations de cette dernière mise à jour est que pour plusieurs catégories étroites d'exposition allant jusqu'à 300 mpppc x années, le ratio standardisé de mortalité pour le cancer du poumon se situait autour de 1, aucune tendance n'étant perceptible, et augmentait de façon marquée au-delà de ce niveau d'exposition.²⁴⁹ Plus récemment, les mêmes auteurs ont de nouveau mis à jour leurs résultats, cette fois sur un groupe de 9780 hommes suivis jusqu'en 1992. Les résultats pour les expositions inférieures à 300 mpppc x années, ce qui correspond à peu près à 900 f/ml x années - ou, 45 f/ml pendant 20 ans - portent les auteurs à déclarer qu'ils ne peuvent conclure que, du point de vue de la mortalité, l'exposition dans cette industrie à moins de 300 mpppc années a été essentiellement inoffensive.²⁵⁰ Pour ce qui est des niveaux actuels autorisés ou recommandés d'exposition au chrysotile et des hésitations qu'on pourrait avoir à convertir des mpppc en f/ml, même en appliquant un facteur de conversion prudent de 1 mpppc - 3 f/ml, les études citées précédemment, dont les mises

²⁴⁵ Thomas, H.F. *et al.*, *Further Follow-Up Study of Workers from an Asbestos Cement Factory*, 39 *British Journal of Industrial Medicine*, 1982, page 273.

²⁴⁶ Weill, H., Hughes, J. and Waggenpack, C., *Influence of Dose and Fibre Type on Respiratory Malignancy Risk in Asbestos Cement Manufacturing*, 120 *American Review of Respiratory Disease*, 1979, page 345.

²⁴⁷ Ohlson, C.-G. and Hogstedt, C., *Lung Cancer Among Asbestos Cement Workers. A Swedish Cohort Study and a Review*, 42 *British Journal of Industrial Medicine*, 1985, page 397.

²⁴⁸ Gardner, M.J. *et al.*, *Follow Up Study of Workers Manufacturing Chrysotile Asbestos Cement Products*, 43 *British Journal of Industrial Medicine*, 1986, page 726.

²⁴⁹ McDonald, J.C. *et al.*, *The 1891-1920 Birth Cohort of Quebec Chrysotile Miners and Millers: Mortality 1976-88*, 50 *British Journal Industrial Medicine*, 1993, page 1073.

²⁵⁰ Les résultats ont été publiés dans Liddell, F.D.K., McDonald, A.D., McDonald, J.C., *The 1891-1920 Birth Cohort of Quebec Chrysotile Miners and Millers - Developments from 1904 and Mortality to 1992*, 41 *Annals of Occupational Hygiene*, 1997, page 13.

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. En comparaison, le potentiel d'exposition des nouveaux produits de chrysotile constitués de matrices rigides (ciment surtout) semble très faible et bien plus facile à contrôler et maîtriser. Il faut donc concentrer les efforts de prévention sur le véritable risque des produits d'amiante en place".²⁵¹

3.163 Selon l'OMS en 1998:

²⁵¹ Camus M., *L'amiante et les risques pour la santé*, avril 1999, pages 9 et 10.

"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 Selon les CE, l'usage dit sécuritaire est inapplicable pour les secteurs de l'entretien et de la maintenance. Pendant tout le cycle de vie d'un produit ou d'un matériau dans un bâtiment, une usine ou un véhicule, des opérateurs interviennent pour différents travaux d'entretien et de maintenance et sont susceptibles d'être gravement exposés au risque à leur insu, et ceci pendant toute leur carrière professionnelle. Les travailleurs de l'entretien de bâtiments ou de la maintenance industrielle représentent une population très exposée au risque de mésothéliome et de cancer du poumon. En France, ces salariés représentent plusieurs centaines de milliers d'individus répartis dans des secteurs extrêmement diffus (métallurgie, bâtiment, réparation automobile par exemple), alors qu'avant l'interdiction de l'amiante, les salariés des entreprises de transformation primaire d'amiante brut en matériaux (ceux qui sont censés disposer d'une information suffisante pour leur permettre de maîtriser le risque) étaient moins de 1 500. Les travailleurs de l'entretien et de la maintenance peuvent être exposés très régulièrement et à leur insu à des pics d'exposition dépassant de plusieurs centaines de fois la valeur limite d'exposition fixée en France comme dans de nombreux autres pays: le découpage à sec d'un matériau en amiante-ciment provoque une émission de 41 fibres/ml, soit 410 fois la valeur limite.

3.171 Les CE notent que, comme le souligne le Canada, la norme ISO 7337 propose des méthodes d'intervention (par humidification du matériau ou par aspiration des poussières) et recommande l'utilisation d'outils manuels ou d'outillage à faible vitesse de rotation, en vue de limiter les émissions de fibres dans l'air. Ces règles sont d'ailleurs recommandées par les hygiénistes de nombreux pays pour limiter les expositions de professionnels, lorsque ceux-ci savent qu'ils vont intervenir sur des matériaux en place contenant de l'amiante. Les très nombreuses données métrologiques relevées à des postes de travail, où de tels équipements sont utilisés, y compris sur de l'amiante-ciment, montrent que les recommandations de la norme ISO 7337 sont insuffisantes et que le seuil d'exposition, qui ne protège pas du risque de manière absolue, est presque toujours dépassé: 30 fois la valeur limite avec une scie manuelle, 5 à 12 fois la valeur limite avec une scie sauteuse avec aspiration.²⁵⁵ On trouve de nombreuses données qui documentent ce fait dans la littérature scientifique internationale.²⁵⁶ Dans la plupart des situations d'entretien et de maintenance, en raison des contraintes de temps ou d'ergonomie du travail, les outillages spécialisés recommandés par la norme ISO 7337, souvent lourds et long à mettre en œuvre, ne sont pas utilisés (par exemple, lors de la découpe d'un orifice dans une toiture en amiante-ciment, il serait nécessaire de relier l'outillage à une centrale d'aspiration de poussières encombrante ou à un réseau d'eau éloigné). Ainsi, les règles d'usage dit sécuritaire ne peuvent pas être mises en place de manière efficace à l'échelle de centaines de milliers de personnes exposées quotidiennement à l'amiante, dans des secteurs aussi difficiles à encadrer sur le plan sanitaire que celui du bâtiment où se produisent au moins 25 pour cent des cas de mésothéliome.

3.172 Les CE font observer que toutes les données scientifiques disponibles montrent qu'une utilisation dite sécuritaire de l'amiante ne permet pas d'empêcher un grand nombre de cas de décès par mésothéliome ou par cancer du poumon, aussi bien dans le secteur restreint de la production de matériaux contenant de l'amiante, que dans les secteurs extrêmement diffus de la construction, de l'entretien et de la maintenance ou de la démolition. En particulier, l'étude du *Health and Safety Executive*, réalisée au Royaume-Uni sur une population de travailleurs de la transformation d'amiante strictement soumise à des règles d'usage dit sécuritaire à partir de 1969, montre que l'application de ces règles ne permet pas d'éviter un excès significatif de mésothéliomes, même dans un secteur qui

²⁵⁵ Blotière C., Huré P., *Travaux sur des matériaux contenant de l'amiante – données métrologiques*, Chimie Info n° 60-11/1998.

²⁵⁶ Tossavainen A., *Some Comments on the First Written Submission by Canada, Dated 26 April 1999, in the Case "Communautés européennes – Mesures concernant l'amiante et les produits en contenant"*, 22 juin 1999.

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 dernière étude réalisée au Canada montre que le risque de mésothéliome augmente régulièrement dans ce pays depuis 1967 et que l'augmentation de l'incidence de cette maladie toujours mortelle, est particulièrement rapide dans le secteur de l'entretien et de la maintenance. Toutes les tentatives d'utilisation dite sécuritaire de l'amiante ont donc aujourd'hui prouvé leurs limites et ont conduit à de graves échecs sanitaires qui ne peuvent être enrayerés que par l'arrêt complet de la diffusion du risque.

6. Les fibres de substitution au chrysotile

3.173 Le **Canada** fait valoir que, en raison de la versatilité du chrysotile, il existe plus de 150 fibres de substitution. Celles-ci reproduisent, pour des utilisations précises, la résistance thermique, la capacité de renforcement, la résistance chimique ou encore les qualités d'isolant acoustique et thermique du chrysotile. Parmi ces fibres, les plus communes sont les fibres aramides, les fibres polyvinylalcool (PVA), les fibres de cellulose, les fibres de verre, les fibres de céramique, la laine de roche et la wollastonite.²⁶¹ L'interdiction du chrysotile et la conversion aux fibres de substitution et aux fibrociments ont entraîné une utilisation accrue des fibres de substitution. Toutefois, cette conversion s'est faite sans analyse suffisante des risques. Le risque toujours indétectable lié aux usages modernes du chrysotile a été remplacé par un risque inconnu, celui lié à l'utilisation des produits de substitution. De plus, le recours aux fibres de substitution contribue à l'augmentation des risques associés aux produits en contenant car leur qualité est souvent moindre en termes de résistance physique, chimique et mécanique.²⁶² L'annonce de la décision d'interdire le chrysotile a été faite le lendemain de la publication du résumé du Rapport de l'INSERM. Ce rapport reconnaissait cependant ne pas s'être attardé aux risques que posent les fibres de substitution et concluait:

"Si le groupe n'a pas souhaité, du fait même du délai qui lui était imparti, aborder la question des fibres de substitution, l'absence de données épidémiologiques concernant leur innocuité à long terme ne peut occulter les résultats acquis dans des systèmes expérimentaux, montrant des capacités à induire des modifications pathologiques. Des travaux de recherche appropriés devraient être conduits et développés de façon urgente, avant la mise en place généralisée des fibres de substitution."²⁶³

²⁵⁷ Hutchings S., *Asbestos-Related Disease*, Occupational Health Supplement, London, Health and Safety Executive, 1996, pages 127 à 152.

²⁵⁸ Peto J. *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, Lancet, volume 345, page 535 (1995).

²⁵⁹ Iwatsubo Y. *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos Exposure in a French Population-Based Case-Control Study*, American Journal of Epidemiology, 1998, volume 148, n° 2.

²⁶⁰ Bégin R. *Work-Related Mesothelioma in Quebec, 1967-1990*, American Journal of Industrial Medicine, 1992, 22:531-542.

²⁶¹ Voir Cossette M., *Substitutes for Asbestos*, (décembre 1998) traitant des caractéristiques techniques des principales fibres utilisées en remplacement du chrysotile. Le texte traite aussi des produits de substitution aux produits à base de fibre de chrysotile et note certaines conséquences environnementales néfastes liées à leur fabrication. Le texte relève enfin des considérations économiques, énergétiques et sécuritaires liées à l'utilisation de fibres et de produits de substitution. Voir aussi Anderson A., *Fibers in Friction Materials*, (décembre 1998). A. Anderson est Président du Sous-Comité sur la santé et l'environnement (Brake Committee) de la *Society of Automotive Engineers* et ancien responsable des matériaux de friction aux laboratoires scientifiques de la Ford Motor Company.

²⁶² Cossette, M., *Substitutes for Asbestos*, (décembre 1998) et Anderson, A., *Fibers in Friction Materials*, (décembre 1998).

²⁶³ Rapport de l'INSERM, page 434.

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:

"Toute nouvelle fibre proposée comme substitut à l'amiante ou pour tout autre usage, doit être soupçonnée, a priori, d'être pathogène en raison de sa structure, ce qui n'empêche pas d'analyser les possibles conséquences de ses caractéristiques physico-chimiques."²⁶⁵

3.176 L'INSERM souligne aussi que son étude se limite aux risques des fibres de substitution pour le système respiratoire mais que les risques pour la santé pourraient ne pas être confinés aux pathologies respiratoires:

"Cette approche est restrictive, en ce sens qu'elle focalise, a priori, sur les pathologies respiratoires. On verra que les dermatoses dues aux fibres affectent une forte proportion des ouvriers en contact avec ces matériaux. ... On peut suggérer qu'il serait souhaitable de ne pas limiter les études au système respiratoire, surtout en raison du développement de fibres vitreuses solubles en milieu biologique. En effet, les produits solubilisés peuvent, le cas échéant, atteindre d'autres organes."²⁶⁶

3.177 Le Canada fait observer que la Synthèse révèle, de plus, la différence dans les niveaux d'expositions expérimentales utilisés pour évaluer le risque posé par les fibres de substitution et celui posé par les fibres de chrysotile, même si les usages modernes des fibres de substitution et de la fibre de chrysotile sont semblables.²⁶⁷

"On a constaté que, d'une manière générale, les animaux ont été exposés à un nombre de fibres de substitution très inférieur à ce qui était pratiqué lors des expositions expérimentales à l'amiante. Il est vraisemblable que des concentrations similaires en fibres d'amiante auraient donné des résultats peu ou pas significatifs dans les études de cancérogénicité."²⁶⁸

3.178 Le Canada fait observer que la Direction générale XXIV (Politique des consommateurs et protection de leur santé) de la Commission des CE a émis l'avis que: "S'agissant des matériaux de substitution (au chrysotile), 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 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."²⁶⁹ Le texte du Dr J.M.G. Davis²⁷⁰ *The Biological Effects of Fibres Proposed as*

²⁶⁴ INSERM, *Synthèse – Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante*, Expertise collective INSERM, Paris, 1999, page 1 (ci-après *Synthèse - Substitution*).

²⁶⁵ *Id.*, page 2.

²⁶⁶ *Id.*

²⁶⁷ Le rapport complet de l'INSERM intitulé *Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante* a été publié en novembre 1999, soit après que les parties ont présenté leurs réfutations écrites au Groupe spécial. Le Canada a fait état de ce rapport lors de la deuxième réunion de fond avec les parties. Voir paragraphes 3.325 à 3.327.

²⁶⁸ *Synthèse – Substitution*, page 33.

²⁶⁹ Avis concernant une étude établie à la demande de la Direction générale III (Industrie) de la Commission européenne, intitulée "*Recent Assessments of Hazards and Risks Posed by Asbestos and Substitute*

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 l'interdiction, étant donné la concurrence du PVC et de la fonte ductile, qui rendait ce secteur non viable sur un plan économique. La politique adoptée en France en 1996 vise en tout premier lieu au remplacement des matériaux contenant de l'amiante par d'autres matériaux sans danger et en particulier non fibreux, comme par exemple le remplacement des éléments de toiture en amiante-ciment par des plaques en acier galvanisé ou en aluminium de taille équivalente ou supérieure, des canalisations en amiante-ciment par des éléments en PVC, en polyéthylène ou en fonte. Selon les CE, des fibres de substitution à l'amiante ne peuvent entrer dans la composition de certains matériaux que dans la mesure où leur innocuité ou leur plus faible danger par rapport à l'amiante a été prouvé de manière irréfutable par la communauté scientifique internationale. Les évaluations des risques proposés par l'INSERM concluent pour les différentes fibres analysées que le risque de cancer est parfois "plausible", parfois "ne peut être exclu", parfois "il n'existe aucun élément convaincant indiquant un excès de risque"²⁷⁴: ceci est très loin des certitudes concernant le chrysotile, cancérigène avéré selon toutes les autorités internationales. On peut aussi souligner qu'aucun des produits de remplacement de l'amiante n'est classé dans le groupe 1 du CIRC (cancérigène avéré pour l'homme).

Fibres, and Recent Regulation of Fibres World-Wide" (Environmental Resources Management, Oxford). Avis exprimé le 9 février 1998, Commission européenne, DG XXIV, 1998, page 1.

²⁷⁰ M.A., Sc.D., FRCPATH. (Fellow of the Royal College of Pathology). Davis, J.M.G., *The Biological Effects of Fibres Proposed as Substitutes for Chrysotile Asbestos: Current State of Knowledge in 1998*, 1998 (ci-après Davis).

²⁷¹ Voir Davis, page 1.

²⁷² *Id.*, page 6. Le Canada note que le Rapport de la Commission Royale de l'Ontario sur l'amiante met aussi en garde contre la conversion aux fibres substitués: "Nous concluons que les risques pour la santé que comporte l'exposition aux fibres d'amiante dépendent pour beaucoup des dimensions des fibres, et que les fibres respirables, longues et fines, sont les plus préoccupantes. Il faut donc faire preuve de beaucoup de circonspection lorsqu'il s'agit de conclure, au vu des preuves concernant les fibres de substitution, que celles-ci ne poseront pas de risques pour la santé à l'avenir ... À notre avis, il serait risqué de laisser les travailleurs s'exposer à des fibres respirables de petit diamètre et de longueur supérieure à 5 microns, *qu'elle qu'en soit la matière*, si ces fibres ont probablement une grande durabilité dans le poumon." (page 359).

²⁷³ Le Canada relève que la Cour d'appel des États-Unis dans l'affaire de l'EPA, (voir ci-dessus paragraphe 3.126), soulignait à juste titre: "Désireuse d'écartier les dangers de l'amiante, l'EPA peut en réalité accroître par inadvertance le risque de lésion", *Corrosion Proof Fittings v. Environmental Protection Agency*, (5th Circuit 1991), page 35.

²⁷⁴ INSERM, *Synthèse – Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante*, Expertise collective de l'INSERM, Paris, 1998, pages 15 à 17.

3.181 Les CE notent que les fibres aramides, les fibres polyvinylalcool (PVA), les fibres de cellulose, les fibres de verre, les fibres de céramique, la laine de roche et la wollastonite ne sont utilisées en remplacement de l'amiante que dans les cas très limités où il n'a pas été possible de trouver un substitut non fibreux. Dans les matériaux en amiante-ciment, pour lesquels les utilisations passées de l'amiante représentaient en France plus de 90 pour cent, les industriels utilisent aujourd'hui des fibres de celluloses (les mêmes que celles destinées à l'industrie papetière depuis toujours), d'alcool polyvinylique et d'aramides pour lesquelles les données toxicologiques disponibles sont tout à fait rassurantes. Selon les CE, il est faux de dire que "la conversion [des fibres de substitution à l'amiante] s'est faite sans analyse suffisante des risques". Aucun produit de substitution du chrysotile n'est reconnu comme cancérigène pour l'homme au niveau international. Par ailleurs, la substitution de l'amiante par des fibres de remplacement moins nocives s'est faite par étapes successives et avec la plus grande prudence concernant leur nocivité. Le texte français prévoit la possibilité pour les industriels de demander des dérogations à l'interdiction de l'amiante à chaque fois qu'il n'existe pas de substitut techniquement compatible, présentant des caractéristiques de moindre danger que l'amiante.

3.182 Les CE observent que la mission qui avait été confiée à l'INSERM par le gouvernement français en 1995 était de faire en priorité le point sur l'évolution des connaissances scientifiques quant aux risques et aux dangers de l'amiante. Le Canada indique que seule la Synthèse du Rapport de l'INSERM sur les fibres de substitution à l'amiante a été publiée en juin 1998. Cette affirmation est fautive. La version complète, sous forme d'un document de travail provisoire a été rendue publique en même temps que la Synthèse, tout comme pour le rapport sur l'amiante en juillet 1996. C'est en effet la politique de l'INSERM, dans un souci de transparence, et pour permettre de vérifier que les conclusions présentées de façon nécessairement succincte dans un document de synthèse s'appuient sur des arguments scientifiques détaillés, que de donner accès au document complet sous sa forme provisoire (car les délais d'impression d'un rapport conforme aux exigences de la publication scientifique sont évidemment très longs).

3.183 Les CE font valoir que la substitution est une nécessité internationalement reconnue. Dès 1986, la Convention 162 sur l'amiante de l'OIT recommande au législateur national de prévoir, toutes les fois où cela est possible, "le remplacement de l'amiante, ou de certains types d'amiante, ou de certains produits contenant de l'amiante par d'autres matériaux ou produits, ou l'utilisation de technologies alternatives scientifiquement évalués par l'autorité compétente comme étant inoffensifs ou moins nocifs" (article 10 a).²⁷⁵ Le communiqué de l'OMS en date du 26 juillet 1996²⁷⁶ souligne, quant à lui, la nécessité de procéder à un tel remplacement, y compris en ce qui concerne le chrysotile. L'OMS indique en effet "qu'il faut envisager de remplacer le chrysotile par des matériaux de substitution sans danger, chaque fois que cela est possible". En 1998, le rapport de l'OMS réalisé dans le cadre du programme international sur la sécurité des substances chimiques,²⁷⁷ recommande de procéder à l'utilisation de matériaux de substitution lorsque ceux-ci sont disponibles. Depuis 1990, la Communauté européenne prône, dans sa directive cadre relative à la santé et la sécurité des travailleurs, le principe du remplacement d'un agent ou procédé dangereux par un agent ou procédé non dangereux ou moins dangereux lorsqu'il existe. Dans le cas des risques cancérigènes, ce principe est décliné dans la directive relative aux agents cancérigènes, qui prévoit explicitement la substitution d'un agent cancérigène par un agent moins dangereux lorsque c'est techniquement possible.²⁷⁸ Les

²⁷⁵ BIT, Convention n° 162 concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante.

²⁷⁶ Communiqué du 26 juillet 1996 de l'OMS.

²⁷⁷ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, Organisation mondiale de la santé, 1998, Genève.

²⁷⁸ 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 n° L196 du 26 juillet 1990, page 1. Directive 97/42/CE du Conseil du 27 juin 1997 portant première modification de la Directive 90/394/CEE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes au travail

CE notent que le Décret français incriminé par le Canada dans la présente affaire suit les recommandations de l'OIT et de l'OMS. Les produits de substitution ne peuvent en effet être utilisés en remplacement de l'amiante que s'ils présentent, en l'état actuel des connaissances scientifiques, un risque moindre pour les travailleurs. La cancérogénicité affirmée du chrysotile et l'impossibilité de maîtriser le risque ont conduit le gouvernement français à stopper toute diffusion du risque, en appliquant le principe recommandé par l'OMS et l'OIT, également prévu par l'Union européenne pour les risques cancérogènes: substitution par un produit moins dangereux lorsque c'est techniquement possible.

3.184 Les CE observent qu'une grande variété de substituts correspond à la diversité des utilisations possibles de l'amiante. Il n'existe aucun produit ni naturel, ni synthétique, qui présente l'ensemble des propriétés de l'amiante. Il n'existe par conséquent pas un unique substitut à l'amiante, mais des substituts différents parfois combinés entre eux pour certaines applications. Le Canada ne semble désigner, par le terme "produits de substitution", que les fibres minérales, alors qu'un très large éventail de produits et de matériaux sont utilisés en remplacement de l'amiante. Les matériaux obtenus après substitution de l'amiante ont bien entendu des propriétés physiques et mécaniques différentes du matériau qui en contenait. Il en résulte que chaque opération de substitution nécessite de la part des industriels des vérifications attentives des propriétés obtenues pour le nouveau matériau et, parfois, une redéfinition complète du champ d'application du produit (joints et tresses d'étanchéité, par exemple).

3.185 Les CE font observer que ces produits de substitution peuvent être de trois types. Premièrement, des produits de substitution n'utilisant pas de fibres: i) remplacement des canalisations en amiante-ciment par des canalisations en fonte ou en PVC (plastique) dont la commercialisation était bien antérieure à l'interdiction par la France de l'amiante; ii) remplacement des toitures en amiante-ciment par des éléments en acier galvanisé ou en aluminium de taille équivalente, voire supérieure. Deuxièmement, des produits utilisant des fibres dont l'innocuité ou la faible toxicité est avérée: i) remplacement de l'amiante par des fibres de cellulose, d'alcool polyvinylique ou d'aramides dans les matériaux en fibres-ciment, ce qui correspond à plus de 90 pour cent des utilisations passées de l'amiante en France; ii) remplacement de l'amiante dans les produits de friction (freins, embrayages) par des fils métalliques (cuivre), des fibres aramides, et des charges en granulés. Troisièmement, des produits à base de fibres minérales artificielles moins nocives: i) remplacement de l'amiante dans des tresses d'étanchéité (amiante-textile) par des fibres de verre, de roche dans la plupart des cas, ou par des fibres céramiques essentiellement utilisées en remplacement de l'amiante "amphiboles" et pour de très rares utilisations (au-delà de 1 200°C, leur coût d'utilisation est nettement plus élevé que l'amiante (+ 50 pour cent)).

3.186 Les CE font valoir qu'aucun des produits de substitution du chrysotile n'est classé comme cancérogène pour l'homme. La moindre cancérogénicité des fibres les plus suspectes était déjà connue en France lors de la décision d'interdiction. Dans le cadre de la réflexion sur une éventuelle interdiction, le Ministère du Travail a demandé au Groupe sur la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT), émanant du Conseil supérieur français de la prévention des risques professionnels, d'élaborer un rapport sur les données internationales existantes quant à la cancérogénicité comparée de l'amiante et des fibres minérales artificielles. Présenté en juin 1996, le rapport²⁷⁹ fait apparaître une nette hiérarchie de la toxicité relative des fibres de substitution. Ces résultats ont été confirmés par l'expertise de l'INSERM de 1997 sur les fibres minérales synthétiques. Parmi les fibres minérales artificielles étudiées, aucune ne présente de cancérogénicité avérée sur l'homme. Selon ce rapport, les laines de verre et de laitier ne provoquent ni fibroses, ni cancers chez l'animal; les laines de roche ne

(sixième directive particulière au sens de l'article 16 paragraphe 1 de la Directive 89/391/CEE) JOCE n° 179 du 8 juillet 1997, page 4.

²⁷⁹ Fibres minérales artificielles et amiante (résumé du rapport); INRS, Documents pour le médecin du travail n° 69.

provoquent chez l'animal que des fibroses et seulement à de forts niveaux d'expositions. Ces fibres ne sont utilisées que pour quelques rares applications (tresses d'étanchéité en remplacement de l'amiante, textiles); les fibres céramiques provoquent chez l'animal des cancers et des fibroses tandis que des plaques pleurales ont déjà pu leur être attribuées chez l'homme. Ces fibres sont principalement utilisées en substitution de l'amiante "amphiboles", dans des cas très limités (températures supérieures à 1 200 degrés) et très spécifiques. La directive de la Communauté européenne²⁸⁰ portant sur la classification des fibres minérales artificielles a retenu la classification suivante: les laines minérales ont été classées en catégorie III (suspicion non démontrée de cancérogénicité sur l'animal) et les fibres céramiques ont été classées en catégorie II (risque avéré pour l'animal). Les CE rappellent que les fibres céramiques sont essentiellement utilisées en remplacement de l'amiante "amphiboles", et qu'elles sont strictement encadrées sur un plan réglementaire (Code du travail articles R-231-55 et suivantes, articles R-231-56 et suivantes). Aucun des produits de substitution du chrysotile n'est classé comme cancérogène pour l'homme (catégorie I). Sachant que l'amiante chrysotile est classé "cancérogène avéré sur l'homme" (catégorie I), il y a donc, selon les CE, une évidente gradation des certitudes sur le risque.

3.187 Les CE soulignent qu'il n'existe aucune donnée inquiétante sur la cancérogénicité des fibres utilisées en remplacement de l'amiante dans le fibres-ciment. Les résultats du Comité scientifique de la toxicité et de l'écotoxicité (CSTEE) sont sans ambiguïté sur ce point. Le CSTEE a été institué par la Décision 97/579/CE de la Commission du 23 juillet 1997 instituant des comités scientifiques dans le domaine de la santé des consommateurs et de la sûreté alimentaire (JOCE 1997 L237, page 18). Le CSTEE a pour mission de fournir à la Commission des avis scientifiques de haute valeur dans tous les cas où sa consultation est obligatoire. En outre, il peut également être consulté sur d'autres questions qui présentent un intérêt particulier pour la santé des consommateurs et la sûreté alimentaire. Sa composition et ses travaux sont fondés sur les principes d'excellence, d'indépendance et de transparence. Le CSTEE a étudié la cancérogénicité comparée du chrysotile et des principales fibres utilisées en remplacement de l'amiante dans le fibres-ciment (qui représentait plus de 90 pour cent de l'amiante utilisé au moment de l'interdiction en France). L'étude porte sur les fibres cellulosiques, les fibres para-aramides et l'alcool polyvinylique.

3.188 Les CE font valoir que les résultats du CSTEE²⁸¹ sont sans ambiguïté sur la hiérarchie des risques. Les conclusions de ce comité sont les suivantes: i) le CSTEE note que les trois fibres étudiées sont utilisées depuis fort longtemps²⁸² et que pourtant, aucune donnée inquiétante concernant leur cancérogénicité n'a été obtenue sur cette longue période; ii) le chrysotile est cancérogène sans le moindre doute; iii) le chrysotile produit en outre des asbestoses et des maladies chroniques, ce qui n'est pas le cas des fibres étudiées; iv) le chrysotile a des effets cancérogènes sur le poumon et provoque des mésothéliomes alors qu'il n'existe aucune donnée dans ce sens en ce qui concerne les para-aramides, (les études long terme n'existant pas pour les deux autres fibres dont il convient cependant de noter la grande ancienneté d'utilisation); v) les études prédictives - c'est-à-dire les études expérimentales sur des animaux - montrent que le chrysotile a des réactions inflammatoires et prolifératives beaucoup plus importantes et qu'elles persistent; vi) la taille des fibres de substitution est nettement supérieure (diamètre) et leur capacité de fragmentation incomparablement inférieure à celle du chrysotile dont la "fibrillation" (séparation des fibres dans le sens de la longueur en fibres encore plus fines) est très importante. Il en résulte que les fibres de remplacement sont beaucoup moins inhalables. Trois paramètres interdépendants ont été utilisés pour évaluer le risque des produits de substitution comparé à l'amiante chrysotile: i) la dose de fibres dans l'air: le diamètre de la fibre détermine la durée pendant laquelle une fibre restera en suspension dans l'air; par conséquent plus le

²⁸⁰ Directive 97/69/CEE du 5 décembre 1997.

²⁸¹ *Avis concernant l'amiante chrysotile et les produits de substitution envisageables*, Comité scientifique sur la toxicité et l'écotoxicité et l'environnement (CSTEE), 15 septembre 1998.

²⁸² Les CE relèvent que les fibres d'alcool polyvinylique (APV) sont employées depuis 1936; la commercialisation des fibres para-aramides remonte à une trentaine d'années.

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 le chrysotile ... On peut s'en convaincre également en notant qu'il est peu probable que ces matériaux constituent des quantités

²⁸³ *Statement for Health and Safety Executive (HSE) on Carcinogenic Risks of Three Chrysotile-Substitutes*, Comité de la cancérigénicité des substances chimiques dans les produits alimentaires, les produits destinés à la consommation et l'environnement (COC), juillet 1998.

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 industriels ne décident de recourir aux produits fibreux de substitution que lorsque ces derniers peuvent seuls leur permettre d'obtenir des performances techniques requises, auparavant atteintes avec le chrysotile. L'utilisation résiduelle de l'amiante est, quant à elle, ponctuelle et très spécialisée. Les secteurs d'activité les plus concernés par l'utilisation résiduelle de l'amiante sont le nucléaire, la chimie, la pétrochimie et l'aéronautique.

3.194 Les CE font valoir que le Canada ne saurait prétendre que le Décret aurait pour objectif la "promotion" des produits nationaux de substitution puisque la France enregistre des soldes

²⁸⁴ *Id.* page 5.

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 1998, la France a-t-elle importé 380 000 tonnes en provenance du Canada contre 371 000 tonnes en 1997 et 366 000 tonnes en 1996.²⁸⁵

3.195 Le **Canada** maintient que le risque indétectable lié aux usages actuels du chrysotile a été indûment, par l'effet du Décret, remplacé par le risque inconnu des fibres de substitution. Au mieux, la science indique que, si certains substituts peuvent être considérés "moins dangereux" que le chrysotile, leur innocuité n'est pas prouvée. De plus, l'interdiction du chrysotile laisse planer un faux sens de sécurité au sein de la population, sentiment qui risque de réduire la vigilance des travailleurs, des bricoleurs et de la population en général lors de l'utilisation des substituts au chrysotile. Selon le Canada, cette question est au coeur de la question à savoir si l'interdiction de l'amiante protège effectivement la population française tout en portant le moins possible atteinte au commerce international. Parmi les fibres de remplacement du chrysotile, les plus communes sont les fibres aramides, les fibres d'alcool polyvinylique (PVA), les fibres de cellulose, les fibres de verre, les fibres de céramiques, la laine de roche, la laine de laitier, la laine de verre et la wollastonite.

3.196 Selon le Canada, rien n'est moins sûr que le caractère "avéré" de l'innocuité ou de la faible toxicité des fibres de substitution, tel que le présentent les CE. Tout d'abord, les CE soulignent "la grande ancienneté d'utilisation" des fibres de substitution. Bien que peu habitué à reprocher les manques de perspective historique, le Canada considère qu'un usage d'environ 20 ans ne constitue pas "une grande ancienneté d'utilisation" des fibres de substitution. Il suffit ici de se référer à la CSTEE (DG XXIV) qui parle plus adéquatement de période d'utilisation "relativement courte"²⁸⁶ s'étalant sur "environ 20 ans".²⁸⁷ De même, un groupe de travail faisant rapport sur les fibres de substitution au *Health and Safety Executive* (HSE) britannique note:

"Les risques de cancérogénéité posés par le chrysotile et les produits utilisés en remplacement de cette matière ne peuvent pas être déterminés essentiellement sur la base d'une évaluation épidémiologique car les fibres de substitution n'ont été utilisées que pendant des périodes d'une vingtaine d'années au maximum."²⁸⁸

3.197 Le Canada note que l'INSERM lui-même met en garde contre le fait que "très peu de données toxicologiques existent"²⁸⁹ sur les fibres de remplacement de l'amiante. Le Canada rappelle aussi les conclusions de la CSTEE (DG XXIV) à laquelle les CE se réfèrent abondamment en ce qui à trait à l'innocuité des fibres de substitution:

²⁸⁵ Source: COPACEL et Douanes françaises.

²⁸⁶ *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.

²⁸⁷ *Statement for the Health and Safety Executive (HSE) on Carcinogenic Risks of Three Chrysotile Substitutes*, Comité de la cancérogénéité des substances chimiques dans les produits alimentaires, les produits destinés à la consommation et l'environnement (COC), juillet 1998. Le Canada relève que les CE utilisent des termes tels "depuis fort longtemps", "longue période", et "grande ancienneté d'utilisation", mais il n'en est rien dans le texte de la CSTEE.

²⁸⁸ *Statement for the Health and Safety Executive (HSE) on Carcinogenic Risks of Three Chrysotile Substitutes*, Comité de la cancérogénéité des substances chimiques dans les produits alimentaires, les produits destinés à la consommation et l'environnement (COC), juillet 1998.

²⁸⁹ INSERM, *Synthèse - Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante*, Expertise collective INSERM, 1998, page 1.

"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."²⁹⁰

3.198 Le Canada fait observer que la CSTEE (DG XXIV) affirme de plus qu'"aucune étude épidémiologique ou observation chez les être humains des effets à long terme des para-aramides ou APV n'est signalée dans la littérature scientifique".²⁹¹ Elle renchérit: "dans l'ensemble, les données sur la toxicité aiguë et subaiguë pour les trois fibres de substitution sont très peu nombreuses et ne permettent pas de faire une comparaison adéquate avec l'amiante chrysotile".²⁹² L'OMS, dans une étude sur les substituts publiée en 1993, qui est du même ordre que le rapport de 1998 sur le chrysotile, affirme en conclusion que:

"Toutes les fibres respirables et biopersistantes doivent faire l'objet d'essais concernant la toxicité et la cancérogénicité. L'exposition à ces fibres devrait être assujettie au même contrôle que celui qui est requis pour l'amiante."²⁹³

3.199 Le Canada observe que l'Administration de la prévention des maladies professionnelles et des accidents du travail du Département du travail des États-Unis souligne le danger du recours aux fibres et produits de substitution:

"L'introduction de produits de substitution à l'amiante permet aux fabricants d'éviter le contact avec l'amiante, mais beaucoup de ces produits posent des risques professionnels plus ou moins élevés pour la santé."²⁹⁴

3.200 Le Canada affirme que, non seulement l'innocuité ou la faible toxicité des fibres de substitution n'est pas "avérée", mais encore les CE et les États-Unis dépeignent mal la situation des fibres de substitution pour tenter de parer à l'irrationalité de l'interdiction complète de l'amiante et le recours aveugle aux fibres de substitution. Par exemple, les États-Unis affirment que "Il n'a été constaté pour aucune de ces fibres [de remplacement] qu'elles causaient des maladies respiratoires, malignes ou bénignes, semblables à celles qui sont associées à l'exposition à l'amiante chez les êtres humains."²⁹⁵ Le Canada est d'avis qu'il n'en est rien, ainsi que le montrent les données du CIRC et sa classification des produits cancérogènes. Le CIRC classe les produits selon les quatre catégories suivantes:²⁹⁶

- a) Groupe 1: l'agent (le mélange) est cancérogène pour l'homme. Le mode d'exposition à cet agent entraîne des expositions qui sont cancérogènes pour l'homme;

²⁹⁰ Avis concernant une étude établie à la demande de la Direction générale III (Industrie) de la Commission européenne, intitulée "*Recent Assessments of the Hazards and Risks Posed by Asbestos and Substitute Fibres, and Recent Regulation on Fibres World-Wide*" (*Environmental Resources Management, Oxford*) (avis exprimé le 9 février 1998).

²⁹¹ *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.

²⁹² *Id.*

²⁹³ *IPCS Environmental Health Criteria 15: Selected Synthetic Organic Fibres*, OMS, Genève, 1993, page 76.

²⁹⁴ Voir Département du travail des États-Unis (OSHA), *Asbestos – Final Regulatory Impact and Regulatory Flexibility Analysis*, en ligne:

OSHA <http://www.osha-slc.gov/Preamble/AmendAsb_data/ASBESTOS_AB4.html> (date d'accès 22 juin 1999).

²⁹⁵ Voir ci-dessous Section IV.

²⁹⁶ Voir CIRC, *Méthode d'évaluation*, en ligne: CIRC <<http://193.51.164.11/monoeval/Eval.html>> (date d'accès 16 juin 1999).

- 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 remplacement du chrysotile n'a été associée à des maladies respiratoires semblables à celles associées

²⁹⁷ Voir CIRC, Méthode d'évaluation, en ligne: CIRC < <http://193.51.164.11/monoeval/Eval.html> > (date d'accès 16 juin 1999).

²⁹⁸ *Fibres minérales artificielles et amiante (Résumé)*, Rapport du Groupe scientifique pour la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT), INRS – DMT n° 69.

²⁹⁹ Voir CIRC, volume 2 au paragraphe 5.1, disponible en ligne: CIRC <<http://193.51.164.11/htdocs/monographs/Vol02/Asbestos.html>> (date d'accès 10 juin 1999); CIRC, volume 14 au paragraphe 5.1, disponible en ligne: CIRC < <http://193.51.164.11/htdocs/monographs/Vol14/Asbestos.html> > (date d'accès 10 juin 1999).

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:

"Toute 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 Canada, il n'existe pas non plus, comme le prétendent et le souhaiteraient les CE, de "nette hiérarchie de la toxicité" entre les fibres de chrysotile et les fibres de remplacement.

3.205 Le Canada considère que le recours aux fibres de remplacement au chrysotile n'a pas seulement une incidence que sur la création d'un risque pour la population française de par la toxicité

³⁰⁰ Voir Département du travail des États-Unis (OSHA), *Synthetic Mineral Fibers: Hazard Description*, en ligne: OSHA <<http://www.osha.gov/oshinfo/priorities/synthetic.html>> (date d'accès 22 juin 1999).

³⁰¹ *Id.* L'OSHA renvoie au National Toxicology Program, Seventh Annual Report on Carcinogens, Département de la santé et des services sociaux des États-Unis, Service de la santé publique, 1994.

³⁰² *Fibres minérales artificielles et amiante (Résumé)*, Rapport du Groupe scientifique pour la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT), INRS – DMT n° 69.

³⁰³ *Id.*

³⁰⁴ Le Canada note que l'EPA américaine classe les fibres de céramique réfractaire comme cancérigène probable. Voir le site de l'EPA sur les fibres de céramique réfractaire, disponible en ligne: EPA <<http://www.epa.gov/iris/subst/0647.htm>>.

³⁰⁵ Dunnigan, J., Nadeau, D. et Paradis, D., *Cytotoxic Effects of Aramid Fibres on Rat Pulmonary Macrophages: Comparison with Chrysotile Asbestos*, (1984) 20 Toxicology Letters 277.

³⁰⁶ *IPCS Environmental Health Criteria 151: Selected Synthetic Organic Fibres*, OMS, Genève, 1993, page 76.

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, malgré la toxicité qu'on leur connaît, ne posent pas de danger pour la population française puisqu'"elles sont strictement encadrées sur un plan réglementaire," citant à l'appui les articles pertinents du Code du travail. Elles poursuivent dans l'éloge de l'utilisation contrôlée en se targuant d'avoir en place "un encadrement réglementaire strict de la substitution par des fibres minérales artificielles". Au sujet des laines de verre et de roche, les CE affirment que "ces fibres sont soumises à des valeurs d'exposition professionnelles ainsi qu'au cadre réglementaire relatif à la protection des travailleurs contre les risques chimiques". Quant aux fibres céramiques réfractaires, la population française est apparemment protégée car "ces fibres sont [soumises] à des réglementations encore plus contraignantes que celles en vigueur contre les risques chimiques". Le Canada est vivement intrigué par cette volte-face quant aux mérites de l'utilisation contrôlée et se demande pourquoi les CE invoquent la faisabilité de l'utilisation contrôlée pour les fibres de remplacement et la rejettent du revers de la main dans le cas du chrysotile.

3.207 Selon le Canada, les CE tentent de faire de la substitution du chrysotile par les fibres dont "l'innocuité ou la faible toxicité est avérée" une "nécessité internationalement reconnue". Ce raisonnement comporte deux failles majeures. La première faille est que le remplacement ne doit se faire que lorsque nécessaire. Le BIT à travers la Convention 162³⁰⁷ et la Recommandation 172³⁰⁸ prévoit donc le remplacement "là où cela est nécessaire". Comme le Canada l'a précédemment mentionné, les usages actuels du chrysotile sont dans une proportion de 97,5 pour cent des matériaux en chrysotile non friables à haute densité. Il ne s'agit plus des produits sujets à l'effritement que l'OMS, comme le Canada, considère problématiques. Ce sont, de l'avis du Canada, ces produits friables dont on doit viser le remplacement, et qui ont déjà été, dans une large mesure (à 97,5 pour cent), remplacés.

3.208 Le Canada relève que, comme le soulignent les CE, 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". Comme l'a souligné le Canada, les produits de remplacement du chrysotile utilisés en France ne sont pas, comme le prescrit l'OMS, "sans danger". Le chrysotile n'est pas remplacé par des produits dont "l'innocuité ou la faible toxicité est avérée". Il n'est pas non plus remplacé par des produits qui devraient être, selon le BIT, "inoffensifs ou moins nocifs".³⁰⁹ Le remplacement du chrysotile par les fibres de substitution dans le fibrociment et les produits de friction n'est pas, selon le Canada, une "nécessité internationalement reconnue". Au mieux, le Décret d'interdiction qui impose le remplacement est une restriction injustifiée au commerce international en violation des Accords de

³⁰⁷ 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.

³⁰⁸ BIT, *Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Recommandation 172)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève, article 12.

³⁰⁹ 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; BIT, *Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Recommandation 172)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève, article 12.

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 Canada³¹³ 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 CSTEE³¹⁵ et du COC³¹⁶ sont sans ambiguïté sur la cancérigénicité du chrysotile et sur le fait qu'aucune donnée inquiétante concernant

³¹³ Les CE notent qu'en 1984 et 1985, le Canada a produit 20 millions de tonnes de cellulose (source: *Alternatives to Asbestos, the Pros and Cons*, Society of Chemical Industry, Royaume-Uni, 1989).

³¹⁴ Détermination de la concentration des fibres en suspension dans l'air, OMS, Genève 1998.

³¹⁵ *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.

ces trois fibres n'a été obtenue sur leur longue période d'utilisation. Des fibres minérales artificielles comme des fibres de verre ou de roche sont utilisées pour des joints, des matériaux de friction ou des tresses d'étanchéité pour des températures allant jusqu'à 1200°C. Ces substances ont fait l'objet d'études analysées dans deux rapports³¹⁷, qui ont conclu à leur moindre nocivité pour l'homme que l'amiante chrysotile. Les CE soulignent que, contrairement aux fibres de chrysotile qui ont un diamètre de 0,1 à 1 µm et qui se défont dans le sens de la longueur en fibrilles cristallines encore plus fines (0,020 µm), toutes les fibres synthétiques utilisées en France en remplacement du chrysotile qu'elles soient d'origine organique (alcool polyvinylique ou para-aramide) ou minérale (verre ou roche), conservent leur diamètre fixé par le procédé de fabrication, pendant tout le cycle de vie de la fibre, même lorsqu'elles sont émises par un matériau en cours d'usinage. Les fibres céramiques réfractaires, classées en catégorie 2 des cancérrogènes, (c'est-à-dire dont la cancérogénicité est avérée chez l'animal mais pas chez l'homme), ne sont utilisées dans l'industrie que pour les quelques applications où il est nécessaire de faire face à de très hautes températures. Conformément au principe de substitution, elles sont progressivement remplacées en fonction de l'évolution technique par d'autres substances moins nocives.

7. Le Rapport de l'INSERM

3.215 Le **Canada** fait valoir que, à la demande de la Direction des relations du travail (Ministère chargé du travail) et de la Direction générale de la santé (Ministère chargé des affaires sociales), l'INSERM a constitué une "expertise collective" pour étudier les effets sur la santé des principaux types d'exposition à l'amiante. Ce groupe de onze chercheurs a été formé à l'été 1995 et s'est réuni à une dizaine de reprises entre août 1995 et mars 1996. Il a remis son rapport de synthèse au gouvernement français le 21 juin 1996. Ce rapport de synthèse a été rendu public en juillet 1996, et le rapport final en novembre 1997.³¹⁸ Le rapport final comprend deux parties: l'analyse et la synthèse. L'analyse effectue une revue de la littérature scientifique et fait le point sur l'état des connaissances permettant de mieux comprendre les risques pour la santé des diverses circonstances d'exposition à l'amiante. On y traite notamment des méthodes de mesure, des propriétés physico-chimiques de l'amiante, des principales circonstances d'exposition ainsi que de l'épidémiologie des maladies reliées à l'amiante. La synthèse sert de résumé et présente les conclusions et des recommandations quant aux études et recherches à développer.

3.216 Le Canada observe que les principales conclusions de la synthèse sont les suivantes. Concernant l'estimation des risques, l'INSERM estime à 1950, en France, le nombre de décès en 1996 attribuables à une exposition passée à l'amiante. Concernant la gestion des risques, le groupe d'experts rappelle certaines données: i) l'amiante est cancérogène et, selon la législation européenne, devrait être remplacé, lorsque c'est techniquement possible, par des fibres de substitution. Le groupe de chercheurs ne dispose cependant pas de données suffisantes relatives aux risques des fibres de substitution; ii) le chrysotile comporte des risques comparables ou inférieurs aux autres types d'amiante selon les maladies considérées; iii) il n'y a pas suffisamment de données sur le nombre de personnes exposées à l'amiante pour estimer les risques dans diverses situations d'exposition; iv) les estimations de risque ont été faites en vertu des valeurs limites réglementaires d'exposition; v) la quantification des risques est différente de leur évaluation qui fait intervenir des considérations éthiques, sociales, économiques et politiques; vi) de sévères réserves sont exprimées concernant le

³¹⁶ *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.

³¹⁷ *Fibres minérales artificielles et amiante (Résumé)*, Rapport du groupe scientifique pour la surveillance des atmosphères de travail (G2SAT), INRS – DMT n° 69; INSERM, *Synthèse - Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante*, Expertise collective de l'INSERM, juin 1998.

³¹⁸ INSERM, *Rapport sur les effets sur la santé des principaux types d'exposition à l'amiante*, Expertise collective INSERM, Paris, Éditions INSERM, 1997, page 239.

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, des travaux de recherche devraient être conduits de manière urgente; iii) des travaux de recherche plus larges quant à la maîtrise des risques pour la santé liés à l'environnement; iv) l'élaboration d'une politique concertée d'études et de recherches en matière de risques pour la santé liés à l'environnement. Selon le Canada, le Rapport de l'INSERM n'apporte aucun nouvel élément au plan scientifique. Le Rapport propose, par ailleurs, un modèle d'estimation des risques de cancer du poumon et de mésothéliome aux faibles niveaux d'exposition par simple extrapolation des risques observés à des niveaux d'exposition plus élevés, sans distinction entre amphiboles et chrysotile. Le Rapport précise cependant que: "[C]ette extrapolation ne crée pas une information scientifiquement certaine, elle représente une aide à la réflexion en matière de maîtrise des risques".³¹⁹

3.218 Le Canada présente au Groupe spécial quatre études critiques du Rapport de l'INSERM. Celles-ci proviennent de la Société royale du Canada,³²⁰ du Dr Graham W. Gibbs,³²¹ du Dr Jacques Dunnigan³²² et de l'épidémiologiste Michel Camus.³²³ Certaines conclusions-clés du Rapport de l'INSERM contrastent aussi fortement avec une étude de l'Académie de médecine de France.³²⁴ Les critiques révèlent que l'INSERM étudie les effets de l'amiante sur la santé en se basant sur des situations d'exposition hypothétiques qui ne reflètent aucunement les expositions actuelles. L'INSERM ne dispose d'aucune donnée sur le nombre de personnes exposées à l'amiante en France. L'INSERM ne souligne pas suffisamment la distinction pathogénique fondamentale entre les fibres amphiboles et les fibres de chrysotile. Les conclusions de l'INSERM traitent de risques liés à des expositions subies dans le contexte d'utilisations révolues de l'amiante, soit l'utilisation d'amphiboles ou de mélanges de fibres dans des matériaux friables tels le flochage et le calorifugeage. De plus, la méthodologie de l'INSERM utilise un modèle linéaire de risque qui impute, par pure extrapolation, des risques théoriques à de faibles expositions alors qu'aucune étude épidémiologique n'a, à ce jour, détecté de risque accru pour la santé dans le cas de ces faibles expositions. Enfin, l'INSERM ne s'attarde pas aux fibres de substitution, problème qu'il qualifie pourtant d'indissociable³²⁵ de la question de l'interdiction du chrysotile. Le Canada note également que le Rapport de l'INSERM a été

³¹⁹ Rapport de l'INSERM, page 239.

³²⁰ Société royale du Canada, *Étude du Rapport de l'INSERM sur les effets sur la santé de l'exposition à l'amiante*, Ottawa, 1996 [ci-après SRC]. Le Canada note que la SRC a mis sur pied un comité international d'experts indépendants pour revoir le Rapport de l'INSERM. Ce comité présidé par le Dr F. Kenneth Fare, PhD (Montréal) était composé du canadien Michael Brauer, ScD. (Harvard, Berkeley), de l'américain Kenny S. Crump, PhD (Montana State), du britannique John M.G. Davis, MA, ScD (Cambridge), FRCPATH. et de Enzo Merler, MD (Padoue).

³²¹ MSc, PhD, LRSC, ROH. Gibbs, G., *A Review of the Report: "Rapport d'expertise collective INSERM"*, octobre 1996 [ci-après Gibbs].

³²² PhD. Dunnigan, J., Commentaire sur le *"Rapport d'expertise collective INSERM"*, septembre 1996 [ci-après Dunnigan].

³²³ PhD. Camus, M., *L'amiante et les risques pour la santé*, avril 1999.

³²⁴ 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*, Paris, 1996.

³²⁵ Rapport de l'INSERM, page 428.

qualifié de "médiocre" par Claude Allègre, Ministre français de l'éducation. M. Allègre a aussi déclaré que "le rapport ne brille ni par la rigueur scientifique, ni par le courage, ni par l'esprit d'initiative scientifique [...] Il ne contient rien de clair et permet d'affirmer tout et son contraire".³²⁶

3.219 Selon le Canada, le Rapport de l'INSERM se base sur des données hypothétiques³²⁷ et n'étudie pas les expositions réellement subies par la population française. Il procède à des "estimations incertaines les plus plausibles".³²⁸ Les chercheurs de l'INSERM ne disposent pas de données sur le nombre de personnes exposées à l'amianté en France. L'INSERM conclut lui-même qu'"il existe actuellement d'importantes incertitudes sur les expositions professionnelles ou passives qui ont existé ou qui existent au sein de la population".³²⁹ De l'avis du Canada, les chercheurs de l'INSERM ont donc dû se baser sur des données d'exposition hypothétiques. Ces conclusions "hypothétiques" quant au nombre de décès attribuables à l'amianté sur une population exposée (par exemple 10 000) ne peuvent être appliquées à la population française puisque le nombre de personnes exposées à l'amianté en France, et le taux auquel elles le sont, demeurent inconnus.³³⁰ Le Canada note que la Société royale du Canada (SRC) écrit que "le rapport ne répond pas adéquatement à la question-clé: les expositions *actuelles* sont-elles associées à un risque élevé?" [italiques dans l'original].³³¹ Cette lacune mine l'utilité du Rapport de l'INSERM et pousse la SRC à se soucier du fait que "la caractérisation du risque est moins satisfaisante qu'elle devrait l'être parce que les données actuelles d'exposition n'ont pas été utilisées".³³² La SRC souligne que l'estimation hypothétique des expositions mène fatalement à la surestimation des risques que court réellement la population française.

"Le fait de ne pas avoir considéré les niveaux d'exposition réalistes conduit non seulement à une connaissance moins spécifique de la situation réelle en France, mais les expositions présumées sont probablement beaucoup plus élevées que celles subies par la population française. [...] L'INSERM s'est appuyé, pour ses estimations, sur les niveaux admissibles d'expositions professionnelles et environnementales en vigueur en France. Cette méthodologie n'est pas erronée, à condition qu'il soit clairement établi que les décès prédits ne sont pas liés au profil d'exposition de la population française. Les conditions d'exposition sont hypothétiques. [...] [L]es auteurs auraient dû faire nettement ressortir dans leur rapport le fait qu'en toute probabilité, les niveaux d'exposition réels sont considérablement inférieurs aux valeurs employées et que, par conséquent, les risques réels auxquels est exposée la population française sont inférieurs aux risques présentés".³³³

³²⁶ Propos reproduits dans *Le Monde*, 18 octobre 1997, page 13

³²⁷ Le Canada note que l'Académie nationale de médecine jugeait crucial, deux mois avant la parution du Rapport de l'INSERM, de baser des rapports scientifiques sur les risques associés à l'amianté sur des données réelles et non pas hypothétiques. Selon l'Académie: "[U]ne attitude prudente est certainement toujours la bienvenue en matière de pureté de l'air respiré, mais parler ou écrire sur l'amianté d'une manière générale sans tenir compte des doses ou quantités réellement présentes dans l'air respiré relève au mieux d'une marque d'ignorance, au pire d'une volonté de chantage. Nous nous référons donc à des taux mesurés". (Académie nationale de médecine (Étienne Fournier), *Amianté et protection de la population exposée à l'inhalation de fibres d'amianté dans les bâtiments publics et privés*, Paris, 1996, page 10).

³²⁸ Rapport de l'INSERM, page 232.

³²⁹ *Id.*, page 423.

³³⁰ *Id.*, page 235. Voir aussi les pages 234, 235, 237, 238.

³³¹ Société royale du Canada, *Étude du Rapport de l'INSERM sur les effets sur la santé de l'exposition à l'amianté*, Ottawa, 1996, page 3.

³³² *Id.*, page 5.

³³³ *Id.*, pages 5 et 15 et 16. Le Canada note que le Dr Gibbs est du même avis que la SRC: "Pour interpréter les données relatives aux risques contenues dans le rapport, il importe de reconnaître que les estimations de risques qui y sont indiquées *ne sont pas fondées*, en règle générale, sur une exposition réelle ou estimée mais sur les "limites légales" actuelles ou envisagées en France." (Gibbs, page 2).

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 Le Rapport conclut "[qu']il est impératif de disposer d'informations sur le nombre de personnes qui sont exposées à l'amiante [...] pour pouvoir estimer les nombres de cas de cancer du poumon et de mésothéliomes qui sont dus aux expositions à l'amiante [...] dans la population française (risque "collectif")".³³⁹ L'INSERM évalue à 1 200 le nombre de décès par cancer en 1996 liés à des expositions à l'amiante. L'INSERM arrive à ce nombre en appliquant à toute la France les données d'une étude de la population de Glasgow, sans analyser la méthodologie de cette étude ni les taux d'exposition à l'amiante de cette population.³⁴⁰ Pourtant, aux dires même de l'INSERM: "[L]a France a utilisé plus tardivement et moins d'amiante que d'autres pays, et sans doute proportionnellement moins de fibres de type amphibole. Du fait de ces différences, il n'est pas possible de transposer simplement à la France les résultats des projections

³³⁴ Rapport de l'INSERM, page 232. Le Canada observe que ce niveau est la limite réglementaire maximale en France pour les expositions passives intra-murales. Pour une critique de cette démarche, voir Camus M., *L'amiante et les risques pour la santé*, avril 1999, page 8.

³³⁵ Rapport de l'INSERM, page 232. Le Canada note que ce niveau est la limite réglementaire maximale en France pour les expositions professionnelles. Pour une critique de cette démarche, voir Camus M., *L'amiante et les risques pour la santé*, avril 1999, page 8.

³³⁶ Rapport de l'INSERM, pages 233 à 238.

³³⁷ *Id.*, pages 428 à 429.

³³⁸ *Id.*, page 235. Voir aussi page 236.

³³⁹ *Id.*, page 429. L'INSERM souligne de plus que "ces informations n'existent pratiquement pas actuellement dans notre pays et [qu']il est aujourd'hui nécessaire qu'elles soient recueillies pour que l'on puisse disposer d'une estimation générale du nombre de personnes concernées par les différentes situations d'exposition à l'amiante et des risques qu'elles encourent de ce fait".

³⁴⁰ De Vos Irvine, H. *et al.*, *Asbestos in Lung Cancer in the West of Scotland*, (1993) 306 *BMJ* 1503. Cette étude est reprise dans Wilkinson, P. *et al.*, *Is Lung Cancer Associated with Asbestos Exposure when there are no Small Opacities on the Chest Radiograph?* (1995) 345 *Lancet* 1074. Le Canada observe que l'INSERM a appliqué le taux de 5,7 pour cent de cancers liés à l'amiante à Glasgow au total des 21 617 cas de cancers en France, en 1996, pour en arriver à 1 200 décès par cancer liés à l'amiante (Rapport de l'INSERM, page 250). Selon les auteurs de l'étude, De Vos Irvine, H. *et al.*: "Il ressort d'une comparaison des données contenues dans les registres internationaux sur le cancer que l'Ouest de l'Écosse a l'une des incidences de cancer du poumon les plus élevées du monde". (page 1503). La SRC souligne le manque de rigueur de l'INSERM par rapport à cette conclusion. Elle est d'avis que "les estimations par l'INSERM des décès associés à l'amiante en France en 1996 étaient fondées sur une évaluation provenant de documents spécifiques à la Grande-Bretagne, sans analyse critique de la méthodologie ni de la validité de l'application des données à la France". (SRC, pages 3 et 4; voir aussi Gibbs, page 13).

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.

quantité de crocidolite, et que, par ailleurs, plusieurs études portant sur l'exposition à du chrysotile pur ont été écartées, ces études indiquaient toutes un risque de mésothéliome inférieur à celui calculé par l'INSERM." [italiques dans l'original]³⁴⁹

3.223 Le Canada fait observer que, en plus de faire remarquer l'utilisation de paramètres d'estimation des risques propres aux amphiboles ou aux fibres mélangées, le Dr Gibbs note que l'INSERM utilise les paramètres basés sur les niveaux de risques exceptionnellement élevés du secteur du textile plutôt que les risques posés par l'industrie du chrysotile-ciment qui représentait en France, jusqu'à l'adoption du Décret, plus de 90 pour cent des utilisations modernes du chrysotile:

"Les auteurs du Rapport de l'INSERM ont choisi comme facteur pour estimer le risque de cancer du poumon une valeur représentant les risques dans le secteur textile ou les industries utilisant des mélanges de fibres d'amiante. Il peut être raisonnable d'utiliser un tel facteur si l'INSERM signale que celui-ci prend en compte les expositions mixtes ou se fonde sur l'exception – le risque élevé dans le secteur textile – et non sur la règle. Le Rapport de l'INSERM prête à confusion lorsqu'il conclut qu'il s'agit là des risques associés au chrysotile commercial. Ces risques ne correspondent pas aux valeurs pertinentes relevées dans les fabriques de produits de friction en chrysotile, les mines et les usines de traitement ou les fabriques de chrysotile-ciment."³⁵⁰

3.224 Le Canada affirme que l'INSERM examine des situations d'exposition passées mais n'a considéré aucune étude de risque portant sur les expositions actuelles au chrysotile. Sous l'intertitre - trompeur, de l'avis du Canada – "3.1.1 Estimation des risques liés aux expositions à l'amiante", le Rapport annonce 1 950 décès liés à des expositions à l'amiante pour 1996. Selon le Canada, ces décès ne sont aucunement attribuables aux circonstances actuelles d'exposition au chrysotile. En considérant la période de latence de 15 à 50 ans dans le cas de mésothéliomes et de 15 à 30 ans dans le cas de cancers³⁵¹, les 1 950 décès remontent aux expositions liées à des pratiques aujourd'hui révolues des années 50 et 60. De plus, le Canada est d'avis que ces expositions sont à tout le moins des expositions à des mélanges amphiboles-chrysotile et à des amphiboles pures. Des mises en garde s'imposent face à cette conclusion de l'INSERM. La SRC affirme que:

"Les estimations de l'INSERM, soit 750 décès en France causés par les mésothéliomes et 1 200 décès par le cancer du poumon en 1996, correspondent à des décès *en 1996, mais par exposition professionnelle remontant à une date bien antérieure*; il ne s'agit pas de décès dus à des expositions en 1996. Bien que l'INSERM en soit parfaitement conscient, son rapport n'est pas assez explicite à ce sujet." [italiques dans l'original]³⁵²

3.225 Le Canada observe qu'aux dires de l'INSERM, "l'immense majorité des décès s'explique, indiscutablement, par des circonstances d'origine professionnelle ou para-professionnelle,"³⁵³ c'est-à-dire des expositions qui ne sont ni environnementales ni intra-murales³⁵⁴ et qui, selon l'INSERM même, ne posent aucun risque selon les données épidémiologiques.³⁵⁵ Le Canada note que, deux mois

³⁴⁹ SRC, page 16.

³⁵⁰ Gibbs, page 9. Voir aussi Camus, M., *L'amiante et les risques pour la santé*, avril 1999, page 8.

³⁵¹ 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 4.

³⁵² SRC, pages 8 et 12. Le Canada note que J. Peto, s'exprimant sur la comparaison entre les taux d'exposition présents et passés, écrit: "On pourrait donc penser qu'aucune des données recueillies ne permet de prévoir de manière véritablement scientifique les effets probables des limites fixées pour l'exposition. C'est peut-être bien le cas." (Doll, R., et Peto, J., *Asbestos: Effects on Health of Exposure to Asbestos*, Her Majesty's Stationery Office, Royaume-Uni, 1985, page 44).

³⁵³ Rapport de l'INSERM, page 420. Voir aussi SRC, page 12.

³⁵⁴ Comme le souligne la SRC à la page 12.

³⁵⁵ Selon l'INSERM: "[O]n ne dispose à l'heure actuelle d'aucune donnée épidémiologique directe solide permettant de porter un jugement sur les effets sur la santé associés aux exposition environnementales intra-murales et urbaines passives. [...] Sans même rappeler que de telles études n'auraient que très peu de

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 intermittentes aux applications modernes du chrysotile. L'INSERM écrit:

"Il est clairement établi que les risques les plus élevés de mésothéliome concernent aujourd'hui des professions dont les circonstances d'exposition se caractérisent par leur aspect intermittent. ... Dans les années 60, les principales professions touchées étaient celles de la production et de l'utilisation de l'amiante [...] Par contraste, dans les années 80 et 90, le risque le plus élevé concerne les métiers impliquant des tâches d'intervention sur des matériaux [lire: matériaux friables] contenant de l'amiante".³⁵⁷

3.227 Le Canada fait valoir que le Rapport de l'INSERM ne s'est pas penché sur la question des expositions à des fibres de chrysotile lors d'interventions intermittentes sur des ouvrages en chrysotile-ciment, tels le ponçage, le sciage et la perforation. L'INSERM n'aurait pu faire autrement que de constater, à l'instar des études existantes, la présence de niveaux d'émission extrêmement faibles ou nuls.³⁵⁸ De plus, la nature des ouvrages en chrysotile-ciment nécessite peu d'interventions et, le cas échéant, les émissions de fibres peuvent être minimisées par de simples procédés et mesures de précaution. Le Dr Gibbs rappelle que les risques identifiés par l'INSERM ne correspondent pas aux valeurs pertinentes à l'industrie des matériaux de frottement en chrysotile, aux industries minières d'usinage ni à celles de l'industrie de l'amiante-ciment.³⁵⁹ Le Canada se réfère également aux conclusions de l'Académie nationale de médecine qui a déterminé que: "[...] jusqu'à présent, aucune maladie due à l'amiante n'a été formellement prouvée en France en dehors d'une exposition de type professionnel".³⁶⁰ Ces conclusions ne vont pas dans le même sens que celles de l'INSERM et soulignent le scepticisme croissant quant à la valeur scientifique des arguments visant à justifier l'interdiction du chrysotile. Selon le Canada, ces doutes ont leur origine au sein même de la communauté scientifique française.³⁶¹

chance d'observer directement un effet sur la santé, s'il est faible, il faut reconnaître que nous ne disposons d'aucune donnée épidémiologique fiable". (Rapport de l'INSERM, pages 404-405).

³⁵⁶ 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 aux pages 5 et 9.

³⁵⁷ Rapport de l'INSERM, pages. 424 et 400.

³⁵⁸ Voir notamment l'étude française du Laboratoire d'hygiène et de contrôle des fibres minérales: 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. Le Canada observe que, selon cette étude, l'utilisation de vis auto-perforante donne lieu, lors de la pose de plaques ondulées, à l'émission de 0,022f/ml. De même la pose d'ardoises peut donner lieu, selon la méthode, à des émissions de 0,007f/ml. Ces pics d'exposition, bien en deçà des normes d'exposition en vigueur en France, peuvent encore être réduits par l'humectage des matériaux. Aussi, le simple port du masque protège contre l'inhalation de fibres.

³⁵⁹ Gibbs, page 10.

³⁶⁰ 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 4.

³⁶¹ Le Canada observe que le Dr Jacques Dunnigan résume l'utilité limitée du Rapport de l'INSERM en ces termes: "[S]'il y avait lieu de bannir certains usages du chrysotile (ex.: matières friables), tel n'est pas le cas pour d'autres usages de l'amiante, notamment le chrysotile-ciment, où les fibres sont liées de telle manière qu'il

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 exister dans les populations humaines exposées à 1f/ml d'amianté ou moins".³⁶³ Les estimations auxquelles en arrive l'INSERM "doivent être considérées comme des *ordres de grandeur*: compte tenu de l'inexistence de connaissances certaines sur les risques de cancer encourus aux niveaux d'exposition inférieurs à 1 f/ml". [italiques dans l'original].³⁶⁴ L'INSERM voyait son rôle comme étant "d'apporter des éléments de connaissance scientifiquement validés concernant les risques pour la santé associés à l'exposition à l'amianté, mais que la gestion des risques n'était pas de son ressort".³⁶⁵ L'INSERM y va tout de même d'extrapolations pour les expositions faibles car même si "cette extrapolation ne crée pas une information scientifiquement certaine, elle représente une *aide à la réflexion* en matière de maîtrise des risques".³⁶⁶ Le Canada est d'avis qu'une évaluation scientifique des risques, tel le Rapport de l'INSERM doit être plus qu'"une aide à la réflexion" basée sur des "estimations incertaines les plus plausibles"³⁶⁷ quand elle entraîne l'adoption d'un Décret d'interdiction complète comme celui pris par la France.

3.229 Le Canada note que le Dr Dunnigan remarque que "les auteurs du rapport reconnaissent eux-mêmes que la base méthodologique utilisée pour générer des données de risques aux bas niveaux d'exposition à l'amianté chrysotile ne peut fournir une "information scientifique certaine".³⁶⁸ Il considère que:

"Le seul Rapport de l'INSERM ne peut servir de base suffisamment crédible et complète pour en conclure que la seule façon de protéger la santé des travailleurs et celle de la population générale est le bannissement total, pur et simple de toutes les variétés d'amianté, et de toutes ses applications."³⁶⁹

3.230 Le Canada ajoute que le Dr Gibbs note aussi, études à l'appui, l'existence de niveaux d'exposition en deçà desquels les risques pour la santé sont indétectables.³⁷⁰ À l'instar des autres critiques, la SRC note l'erreur dans les conclusions liées aux extrapolations de données de fortes expositions à de faibles expositions: "[L]e transfert des coefficients de risque calculés à partir d'expositions élevées [...] comporte un risque d'erreur".³⁷¹ Le Canada relève que les conclusions de

n'existe pratiquement pas de risque d'émissions à des niveaux inacceptables, par l'emploi de technologies de contrôle connues et éprouvées. La vigilance de l'hygiène et le respect de la norme nous apparaissent une meilleure garantie de protection que le recours aveugle aux fibres de substitution dont on ne connaît pas suffisamment les effets à long terme, comme le reconnaissent d'ailleurs les auteurs du Rapport de l'INSERM". (Dunnigan, page 7).

³⁶² Rapport de l'INSERM, pages 404 et 405.

³⁶³ *Id.*, page 226.

³⁶⁴ *Id.*, pages 234, 235, 237 et 238.

³⁶⁵ *Id.*, page 376.

³⁶⁶ *Id.*, pages 239 et 414.

³⁶⁷ *Id.*, page 232.

³⁶⁸ Dunnigan, page 7. Le Canada note que l'INSERM reconnaît que "le niveau des expositions professionnelles envisagées est de dix à plusieurs centaines de fois plus faible que ceux qui existaient dans les cohortes à partir desquelles ont été élaborées les modèles de risque". (Rapport de l'INSERM, page 233).

³⁶⁹ Dunnigan, page 7.

³⁷⁰ Gibbs, page 10.

³⁷¹ SRC, page 8. La SRC relève aussi le potentiel d'erreurs lié à l'intégration de techniques de mesure différentes (page 8). Voir, sur l'évolution des techniques de mesure, Camus, M., *L'amianté et les risques pour la santé*, avril 1999, page 4.

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

3.231 Le Canada fait observer qu'un des effets du Décret adopté dans la foulée du Rapport de l'INSERM est d'entraîner le remplacement de la fibre de chrysotile par des fibres de substitution. L'interdiction du chrysotile comme solution de gestion des risques ne peut donc être examinée en vase clos. À cet égard, l'INSERM révèle qu'un Décret d'interdiction de l'amiante pourrait avoir des conséquences insoupçonnées.

"Il faut souligner que le groupe d'experts n'a pas pu, ou pas souhaité, envisager certaines questions importantes concernant le problème des risques associés à l'exposition humaine aux fibres. En raison du court délai imposé, les risques pour la santé associés à l'exposition aux fibres de substitution n'ont pas été abordés. [...] Ce problème [l'interdiction de l'amiante] est cependant indissociable du choix des fibres de remplacement [...] [L]e groupe d'experts estime ne pas disposer d'une information suffisante pour juger de la possibilité de remplacer l'amiante par un produit de substitution dénué de tout risque, dans toutes les situations concernées."³⁷²

Le Canada fait valoir que, suite à leur examen du Rapport de l'INSERM, tous les experts cités plus haut ont conclu que celui-ci n'est pas fondé sur des données réelles et actuelles relativement aux expositions de la population française aux utilisations modernes du chrysotile. Ce rapport ne peut servir de fondement scientifiquement crédible pour justifier une mesure aussi excessive que l'interdiction complète du chrysotile et de toutes ces utilisations.

3.232 Le Canada fait encore observer que, l'INSERM ayant recommandé que des études plus approfondies soient entreprises sur les risques associés aux fibres de substitution, il a été chargé d'établir un autre rapport, cette fois sur les risques pour la santé associés aux fibres de substitution. La Synthèse de ce rapport a été rendue publique en juin 1998, de façon surprenante, 18 mois après l'entrée en vigueur de l'interdiction de l'amiante. Comme l'a fait observer le Canada³⁷³, la Synthèse met l'accent sur la rareté des données concernant les fibres de substitution et la nouveauté de leur emploi, précisant que leurs effets sur la santé humaine sont peu connus. La Synthèse indique aussi que si les expériences sur l'amiante avaient été réalisées avec des niveaux d'exposition semblables à ceux qui ont été retenus pour les essais sur les fibres de synthèse, il est vraisemblable que les expériences sur l'amiante auraient montré que celui-ci crée peu de risques significatifs, voire aucun. Le rapport complet de l'INSERM sur les fibres de substitution n'avait toujours pas été publié, un an après la remise de la Synthèse.³⁷⁴ Le Canada affirme qu'au stade des consultations OMC, qui ont eu lieu à Genève le 8 juillet 1998, les CE ont assuré la délégation canadienne que la publication du rapport complet était imminente. De l'avis du Canada, il semble de plus en plus que la France se soucie davantage d'interdire le chrysotile que d'informer la population française des dangers des fibres de substitution, dont l'utilisation est imposée en fait par l'interdiction du chrysotile. Étant donné ces critiques éloquentes du Rapport de l'INSERM par M. Claude Allègre, Ministre de l'éducation nationale, par l'Académie nationale de médecine de la France, la Société royale du Canada et des experts scientifiques de renommée internationale, le Canada considère que l'on peut sérieusement se demander si le Rapport de l'INSERM constitue une base crédible pour une mesure aussi extrême que l'interdiction d'un produit jusqu'ici largement utilisé.

3.233 Les **Communautés européennes** font observer que, placé parmi les plus importants organismes mondiaux de recherche biologique et médicale, l'INSERM compte environ 200 laboratoires de recherche, dans lesquels travaillent environ 10 000 chercheurs, couvrant tous les domaines de la recherche biomédicale et toutes les disciplines scientifiques concernées. L'INSERM

³⁷² Rapport de l'INSERM, pages 376 et 428.

³⁷³ Voir ci-dessus paragraphes 3.174 et suivants.

³⁷⁴ Le Rapport de l'INSERM intitulé *Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante* a été publié en novembre 1999.

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, ce rapport a été demandé par les pouvoirs publics pour les éclairer sur les risques associés aux principaux types d'exposition à l'amiante. Le mandat de l'INSERM ne consistait pas à émettre des recommandations concernant les dispositions à prendre pour lutter contre les effets délétères de l'amiante, mais à apporter les connaissances scientifiques nécessaires à toute décision. Le Rapport de l'INSERM s'est fondé sur l'analyse des très nombreux travaux scientifiques internationaux concernant les effets de l'amiante. Les CE affirment que la très grande majorité des conclusions émises dans le Rapport de l'INSERM, notamment toutes celles sur lesquelles la France s'est appuyé pour prendre ses décisions, ont rencontré l'agrément de la communauté scientifique internationale, y compris celui du panel de la Société royale du Canada commandité par le gouvernement de ce pays pour analyser le contenu du Rapport de l'INSERM.

3.234 Les CE font valoir que les conclusions majeures du Rapport de l'INSERM, et notamment le caractère cancérigène du chrysotile, l'absence d'un seuil d'innocuité, le rôle majeur des expositions intermittentes parmi les utilisateurs finaux de l'amiante, le nombre très élevé des travailleurs concernés par ce type d'exposition, ont été depuis confirmées par des études récentes et par des organismes internationaux comme l'OMS. Première de ce genre en France sur le sujet de l'amiante, l'expertise de l'INSERM consiste en une revue critique et argumentée de la littérature scientifique mondiale. La méthode et l'ampleur de ces travaux (12 chapitres de discussions appuyées sur 1200 références bibliographiques, donnant lieu à une synthèse d'une soixantaine de pages) la distinguent fondamentalement de toute étude monographique ou fragmentaire qui étaye généralement telle ou telle des thèses qui ont nourri le débat. Le rapport rappelle quels sont les principaux effets établis des expositions à l'amiante sur la santé humaine: asbestose, atteintes pleurales bénignes, cancer bronchopulmonaire, mésothéliome. Même si 166 cas nouveaux ont fait l'objet d'une reconnaissance au titre des maladies professionnelles en France en 1995, l'asbestose est une maladie dont les formes les plus graves sont devenues rares dans les pays industrialisés du fait de la diminution des niveaux d'exposition dans ces pays. C'est pourquoi le rapport de synthèse se concentre sur les questions liées au risque de cancer bronchopulmonaire et au mésothéliome.

3.235 Les CE observent que les auteurs du rapport dégagent les principaux résultats suivants:

- a) Ils notent que la plupart des cas de mésothéliome de la plèvre survenus jusqu'à aujourd'hui dans les pays industrialisés sont d'origine professionnelle et paraprofessionnelle. Parmi les professions concernées celles qui apparaissent aujourd'hui impliquent des tâches d'interventions sur des matériaux contenant de l'amiante en place dans des bâtiments ou équipements. À titre d'exemple, on peut relever parmi les métiers à risque élevé de mésothéliome, des professions aussi diverses que les soudeurs, les dockers, les techniciens de laboratoire, les peintres et décorateurs, les bijoutiers, les ajusteurs, les mécaniciens automobile, les travailleurs des chemins de fer, des centrales thermiques, etc. 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

³⁷⁵ INSERM, *Effets sur la santé des principaux types d'exposition à l'amiante*, Paris, Éditions INSERM – Collection Expertises collectives, 1997

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 de référence comme par exemple: i) pour 10 000 personnes d'une population masculine soumise à une exposition professionnelle continue (1 920 h), de l'âge de 20 ans à l'âge de 65 ans, à 0,1 f/ml ou cm³, le risque est de 30 décès supplémentaires; ii) pour 10 000 personnes d'une population composée par moitié d'hommes et de

³⁷⁶ Fiche sur la liaison tabac – amianté.

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 chrysotile ont été levées par l'expertise collective de l'INSERM: le chrysotile est cancérogène, autant que les amphiboles pour ce qui concerne le cancer du poumon, et moins que les amphiboles pour ce qui concerne le mésothéliome (facteur de 1 à 3, mais même ordre de grandeur). Cette information est largement confirmée, en ce qui concerne le mésothéliome, par la publication de Camus *et al.*³⁷⁷ concernant la mortalité par cancer des femmes vivant à proximité des sites des mines d'amiante chrysotile du Québec. En effet, cette étude met en évidence un excès net de mésothéliomes (risque au moins sept fois plus élevé que chez les autres femmes du Québec). De plus, l'effet des faibles doses n'est pas nul. La valeur limite de 0.1 fibre/ml ou cm³ correspond donc à un niveau de risque non négligeable de 30 excès de cancers pour 10 000 personnes exposées. Les valeurs déclenchant l'obligation de travaux pour la protection des populations (25 fibres par litre) maintiennent un risque résiduel théorique de neuf excès de cancers pour 10 000 personnes exposés. Les CE notent que ce chiffre est à rapprocher du niveau de risque habituellement admis pour la population générale: un cas supplémentaire pour 1 million de personnes. La population à risque est considérable. Le rapport fait état d'une estimation pour 1996 de 1950 décès dus à l'amiante (750 par mésothéliome, 1 200 par cancer du poumon). L'immense majorité des mésothéliomes est d'origine professionnelle ou paraprofessionnelle. Toutefois l'élément nouveau apparaissant dans les années 80 à 90, est que le risque le plus élevé ne concerne plus les métiers de l'amiante, c'est-à-dire le secteur de la production/transformation de l'amiante. Le risque est désormais majoritairement observé parmi les personnes qui interviennent sur des matériaux contenant de l'amiante (tôliers, chaudronniers, carrossiers industriels, plombiers, charpentiers, électriciens, chauffagistes, câbleurs, par exemple). Les CE affirment que la population concernée couvre tous les métiers du second oeuvre du bâtiment et bien d'autres métiers. Il s'agit donc de plusieurs millions de personnes qui, malgré un risque individuel plus faible, vont entraîner un nombre considérable de mésothéliomes. L'étude française récemment publiée par l'INSERM³⁷⁸, montre qu'environ 25 pour cent des hommes nés entre 1930 et 1939 ont été exposés à l'amiante dans leur carrière professionnelle.

3.237 Les CE sont d'avis 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. L'étude de Y. Iwatsubo³⁷⁹ confirme qu'en France la très grande majorité des cas de mésothéliomes se produisent dans la catégorie des travailleurs de l'entretien et de la maintenance. Les CE sont dès lors d'avis que le principe d'une "utilisation contrôlée" ne peut s'appliquer aux risques diffus concernant un ensemble de professions très variées intervenant dans une extrême diversité de situations et notamment dans des opérations d'entretien et de maintenance pour lequel un "usage sécuritaire" ne peut être mis en œuvre. Les CE rappellent enfin que le Canada fait état lui-même des limites de l'utilisation contrôlée puisqu'il admet que certaines applications doivent être interdites lorsque l'exposition ne peut être contrôlée.

³⁷⁷ Camus M., *et al.*, *Nonoccupational Exposure to Chrysotile Asbestos and the Risk of Lung Cancer*, The New England Journal of Medicine, 1998, vol. 338, n° 22, page 1566-71.

³⁷⁸ Goldberg M., *et al.*, *Past Occupational Exposure to Asbestos Among Men in France*, à paraître dans: Scandinavian Journal of Work and Environmental Health, 1999 (en cours d'impression).

³⁷⁹ Y. Iwatsubo, *et al.*, *Pleural Mesothelioma: Dose-Response Relation at Low Levels of Asbestos Exposure in a French Population-Based Case Control Study*, American Journal of Epidemiology, volume 148, n° 2, 1998.

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 le secteur de l'entretien et de la maintenance. Parmi les 25 pour cent de cas correspondant à des expositions de courte durée les travailleurs de l'entretien et de la maintenance étaient les plus nombreux. Par ailleurs l'étude met en évidence que l'apparition du mésothéliome est bien due au chrysotile. Enfin, elle fait état d'une augmentation de l'incidence de cette maladie plus rapide dans le secteur de l'entretien et de la maintenance. Cela démontre que même au Canada, spécialiste de l'usage sécuritaire, l'efficacité de cette méthode reste à démontrer. Les CE notent que, nonobstant l'existence de l'étude de la CSTT, la partie canadienne a déclaré lors de la réunion de consultation du 8 juillet 1998 qu'elle ne disposait d'aucune étude couvrant le secteur de l'entretien et de la maintenance.³⁸⁰
- b) Une étude provenant du HSE³⁸¹, citée en annexe du rapport que l'Académie royale du Canada a fait réaliser en 1996 à la suite de la publication du Rapport de l'INSERM. Elle montre que malgré un usage contrôlé strictement - puisque l'étude porte exclusivement sur des travailleurs de la production -, l'excès de mésothéliomes restait à 1,28 pour cent *versus* 4,61 pour cent parmi les travailleurs ayant travaillé avant 1969, date de la mise en œuvre de la réglementation en Grande-Bretagne. En conclusion, il ressort que l'usage contrôlé ne permet pas d'éviter les morts par mésothéliome, y compris dans des secteurs industriels spécifiques à effectifs pourtant limités et faciles à encadrer et contrôler.

3.239 Les CE observent que la cancérogénicité confirmée du chrysotile et l'impossibilité de maîtriser partout le risque ont conduit le gouvernement français à stopper toute diffusion du risque, en appliquant le principe prévu au niveau de l'Union européenne pour les risques cancérogènes et recommandé également par l'OMS³⁸² et le BIT.³⁸³ substitution par un produit moins dangereux lorsque c'est techniquement possible. L'Union européenne pose comme principe, dans sa directive cadre relative à la santé et la sécurité des travailleurs, le principe du remplacement d'un agent ou procédé dangereux par un agent ou procédé non dangereux ou moins dangereux lorsqu'il existe. Dans le cas des risques cancérogènes, la directive communautaire relative aux agents cancérogènes³⁸⁴ décline ce principe en prévoyant explicitement la substitution d'un agent cancérogène par un agent moins dangereux lorsque c'est techniquement possible. L'OMS, dans un communiqué du 26 juillet 1996, indique "qu'il faut envisager de remplacer le chrysotile par des matériaux de substitution sans danger, chaque fois que cela est possible". De plus, dans un "document critère" de septembre 1998, l'OMS précise que le risque est probablement plus grand parmi les travailleurs de la

³⁸⁰ R. Béguin *et al.*, *Work Related Mesothelioma in Québec, 1967-1990*, American Journal of Industrial Medicine, volume 22, 1992, pages 531 à 542.

³⁸¹ Sally Hutchings, *et al.*, *Asbestos-Related Diseases*, Occupational Health Decennial Supplement, London, Health and Safety Executive, 1996, pages 127 à 152.

³⁸² *Évaluation du chrysotile par des experts de la santé*, Communiqué de presse (51) du 26 juillet 1996, Organisation mondiale de la santé.

³⁸³ *Encyclopedia of Occupational Health and Safety*, 4^{ème} édition 1998, BIT, Genève, (chapitre 2, par P. Boffeta, pages 2 et 3). Cette idée figure dans l'encyclopédie dès la version de 1983.

³⁸⁴ Directive 90/394/CEE du 28 juin 1990 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérogènes au travail.

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'amianté et notamment l'amianté-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'amianté. Celle-ci est totale pour les produits d'amianté-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'amianté 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'amianté. 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'amianté a été nécessaire pour les entreprises que l'abandon de la fabrication de produits à base d'amianté 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'*Occupational Safety and Health Administration* (OSHA). Cette même valeur a été adoptée en France en 1996 car c'était la valeur limite la plus faible obtenue par microscopie optique en contraste de phase (MOCP). Une valeur inférieure aurait nécessité le remplacement de tous les appareils de mesure existants.³⁸⁶ Cette mesure tend à réduire encore les expositions à l'inhalation des poussières d'amianté dans les usines de fabrication ou de transformation entrant dans le champ des exceptions.

3.242 Les CE font observer qu'une procédure de certification par un organisme accrédité des entreprises chargées du retrait ou du confinement de l'amianté en place été mise en œuvre dès le début de l'année 1997. Cette procédure permet de s'assurer de la qualité des travaux effectués et de la qualité des moyens mis en œuvre pour protéger la santé des travailleurs. Le certificat de qualification est obtenu après une étude au sein de l'entreprise permettant de vérifier les méthodes de travail, les formations dispensées à l'encadrement et aux travailleurs, ainsi que les équipements disponibles; cette étude est suivie d'un audit sur chantier permettant d'évaluer la qualité de la mise en œuvre réelle sur le terrain. Depuis l'été 1997, les entreprises ne peuvent réaliser des travaux de retrait d'amianté "friable" (notamment, les flocages et les calorifugeages) que si elles disposent d'un certificat de qualification. Cette mesure tend à renforcer encore la gestion des risques très importants que présentent les situations de retrait d'amianté (notamment déflocage). Les mesures de surveillance applicables aux

³⁸⁵ Voir ci-dessus paragraphe 3.54.

³⁸⁶ Les CE notent que la concentration moyenne en fibres d'amianté dans l'air respiré par les travailleurs est mesurée sur huit heures.

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 cancérigènes, la réglementation est encore plus contraignante et s'applique le principe de substitution par un produit moins dangereux lorsque c'est techniquement possible.

C. ARGUMENTS JURIDIQUES

3.244 Les **Communautés européennes** allèguent que selon la règle générale de procédure dans le règlement des différends telle qu'elle a été posée par l'Organe d'appel dès le rapport *États-Unis - Mesures affectant les importations de chemises, chemisiers et blouses, de laines, tissés en provenance d'Inde*³⁸⁷ et rappelée depuis à plusieurs reprises³⁸⁸ c'est à la partie plaignante de fournir la preuve d'incompatibilité avec une disposition d'un accord de l'OMC avant que la charge de prouver la compatibilité avec cette disposition ne passe à la partie défenderesse. En l'espèce, le Canada n'a pas apporté d'éléments convaincants susceptibles de démontrer que la mesure attaquée viole l'une quelconque des dispositions invoquées. En particulier, le Canada n'apporte aucun élément de preuve démontrant l'applicabilité et la fiabilité de l'usage dit "sécuritaire" pour protéger la santé de toutes les personnes concernées.

1. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce ("Accord OTC")

a) Applicabilité de l'Accord OTC

3.245 Le **Canada** allègue que l'Accord OTC a pour principal objectif d'éviter que les règlements techniques et les normes ne créent des obstacles non nécessaires au commerce international. Il reconnaît également le droit des Membres de prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection de la santé et de la vie des personnes. Selon le Canada, le Décret est assujéti aux disciplines de l'Accord OTC et il est incompatible avec ses articles 2.2, 2.4, 2.8 et 2.1. Plus précisément, le Décret constitue un obstacle non nécessaire au commerce. Il n'est pas fondé sur les normes internationales existantes. Il n'est pas fondé sur les propriétés d'emploi des fibres d'amiante et des produits en contenant. Finalement, le Décret interdit l'importation sur le marché français de ces produits et est discriminatoire sur le marché intérieur à l'égard de ces mêmes produits importés.

3.246 Le Canada fait valoir que le Décret entre dans le champ d'application de l'Accord OTC car il constitue un "règlement technique" conformément à la définition donnée à l'Annexe 1 de cet accord. Le Décret est un règlement technique parce qu'il caractérise toutes les fibres d'amiante et tous les matériaux, produits ou dispositifs qui en contiennent, à l'exception de quatre d'entre eux, comme étant des produits qui présentent des risques présumés pour la santé et la sécurité des personnes. Le Décret

³⁸⁷ Rapport adopté le 23 mai 1997, WT/DS33/AB/R, page 16.

³⁸⁸ Voir notamment *Communautés européennes – Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS26/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 104.

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 une méthode de production d'un produit, et des dispositions administratives applicables à un produit. Le document traite aussi de prescriptions en matière d'étiquetage; de plus, le respect de ce qui est contenu dans le document est obligatoire.

3.247 Selon le Canada, le terme "document" s'entend, suivant son sens ordinaire, d'un "écrit, servant de preuve et de renseignement".³⁸⁹ En ce sens, le Décret qui fait l'objet du présent différend est un écrit, soit un acte administratif à portée générale, émanant du pouvoir exécutif, qui vise à porter à la connaissance de la population le choix du gouvernement de considérer inadmissible tout risque d'exposition à toutes les variétés d'amiante. Le Décret émane du Premier ministre français. Il a été publié dans le Journal officiel de la République française. C'est donc un document au sens de la définition. Le terme "caractéristique" signifie, suivant son sens ordinaire, ce "qui constitue un élément distinctif reconnaissable".³⁹⁰ En ce sens, le Décret énonce un élément distinctif reconnaissable des produits. En effet, conformément à son objet, qui est d'interdire totalement l'amiante, les dispositions principales du Décret sont à l'effet que la fibre d'amiante, que ce soit la fibre d'amphibole ou la fibre de chrysotile, est interdite dans la fabrication et la transformation des matériaux, produits et dispositifs qui sont mis sur le marché français. La caractéristique de ces matériaux, produits et dispositifs énoncée dans le Décret est le fait de ne pas contenir de fibres d'amiante. Le Décret réfère notamment à 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. À titre exceptionnel et transitoire, la fibre de chrysotile est permise dans la fabrication et la transformation de quatre produits, quand il n'existe aucune fibre de remplacement présumée moins nocive. De plus, le Décret prévoit que ces activités de fabrication et de transformation sont soumises aux normes d'exposition aux poussières d'amiante dans les établissements.³⁹¹ Le Canada fait valoir que, pour ce qui a trait aux éléments énoncés dans la deuxième partie de la définition, le Décret renferme des dispositions administratives applicables aux produits qui, à titre exceptionnel, contiennent de la fibre de chrysotile. Il prévoit, à cet égard, à son article 3, un mécanisme élaboré de déclaration en vue d'obtenir une exception à l'interdiction de l'amiante.³⁹² Le Décret traite aussi de prescriptions en matière d'étiquetage pour un produit. Il fixe les règles d'étiquetage des produits contenant du chrysotile faisant l'objet d'une exception provisoire à l'interdiction.³⁹³ Enfin, quant au critère du caractère obligatoire du document, il est prévu que toutes les dispositions précitées du Décret ont force obligatoire. Les dispositions sur la caractéristique des produits et les procédés et méthodes de production s'y rapportant, de même que les formalités administratives qui s'y appliquent, doivent être respectées. L'article 5 prévoit les peines d'amende applicables en cas de contravention.

3.248 Le Canada allègue que la qualification du Décret en tant que règlement technique au sens de l'Accord OTC est confirmée dans la notification de la France au Comité des obstacles techniques au

³⁸⁹ *Dictionnaire Robert*, édition 1993.

³⁹⁰ *Id.*

³⁹¹ 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.

³⁹² Arrêté du 24 décembre 1996 relatif au formulaire de déclaration en vue d'exceptions à l'interdiction de l'amiante.

³⁹³ 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.

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 s'analyser comme un "règlement technique" au sens de l'Accord OTC, qui ne couvre pas les interdictions générales d'utilisation d'un produit pour des raisons de protection de la santé humaine. Pour procéder à une interprétation correcte des dispositions de cet accord, il convient de rappeler que les "règles coutumières d'interprétation du droit international public", notamment celles issues de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, doivent être utilisées pour interpréter les dispositions de l'Accord général comme de l'Accord OMC. Ces règles appellent un examen du sens ordinaire des termes d'un traité, lus dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité considéré. L'Organe d'appel a indiqué à ce sujet que "[C]elui qui interprète un traité doit commencer par fixer son attention sur le texte de la disposition particulière à interpréter. C'est dans les termes qui constituent cette disposition, lus dans leur contexte, que l'objet et le but des états parties au traité doivent d'abord être recherchés".³⁹⁷ Il en résulte qu'un interprète n'est pas libre d'adopter une

³⁹⁴ Notification G/TBT/Notif.97.55, 21 février 1997.

³⁹⁵ 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 15 avril 1997), page 2.

³⁹⁶ Déclaration liminaire du Représentant des Communautés européennes lors des consultations tenues dans le cadre du présent dossier, Genève, 8 juillet 1998 (document soumis au Groupe spécial par le Canada).

³⁹⁷ *États-Unis – Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, (ci-après *États-Unis – Crevettes*), rapport de l'Organe d'appel, WT/DS58/AB/R, adopté le 6 novembre 1998, paragraphe 78.

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 énoncée par écrit, obligatoire et applicable à des produits ne signifiait pas qu'il s'agissait d'un règlement technique. Les droits d'accise, par exemple, répondaient à tous ces critères mais n'étaient pas des "règlements techniques". De même, le champ de l'expression "règlement technique" n'était pas large au point d'inclure toutes les mesures réglementaires prises par l'État au sujet des produits. Par exemple, les règlements établis par l'État qui prévoyaient l'obligation d'équiper les cheminées d'usines de dispositifs permettant de réduire les émissions n'étaient pas des règlements techniques, même s'ils étaient formulés par écrit, étaient obligatoires et énonçaient des "caractéristiques" [...] Les États-Unis ont conclu que les plaignants interprétaient hors de contexte l'expression "règlement technique" et qu'une telle interprétation, si elle était acceptée, introduirait dans l'Accord OTC de nombreuses mesures que l'Accord n'était pas censé régir".³⁹⁹

3.254 Les CE allèguent que le Décret n'est pas un "règlement technique" au sens de l'Accord OTC. Le Décret, pris dans son ensemble, est une interdiction générale qui vise les fibres d'amiante et les produits en contenant. Ces produits sont interdits aussi bien au stade de la production, de la

³⁹⁸ *États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules*, (ci-après *États-Unis - Essence*), rapport de l'Organe d'appel, WT/DS2/9, adopté le 20 mai 1996.

³⁹⁹ *États-Unis - Essence*, Rapport du Groupe spécial, WT/DS2/9, adopté le 20 mai 1996, paragraphe 3.77.

transformation, de l'importation, de l'exportation, de la cession, de l'offre, de la vente, que de la mise sur le marché. Ce Décret n'énonce ni les caractéristiques, ni les procédés et les méthodes de production des fibres d'amiante, des produits contenant de l'amiante ou des produits dérogeant à la mesure d'interdiction.

3.255 Les CE soutiennent que le Décret n'énonce pas les "caractéristiques d'un produit". Les CE partagent pleinement la conclusion du Canada selon laquelle le Décret constitue un document, mais désapprouvent le choix que le Canada a fait de la définition du mot "caractéristique". En effet, selon les termes mêmes du dictionnaire *Robert* sur le quel se fonde l'argumentation du Canada, le mot "caractéristique" peut être employé soit comme adjectif, soit comme nom. Or, la première définition donnée par le Canada ("qui constitue un élément distinctif reconnaissable") est la définition correspondant à l'adjectif. En revanche, la seconde définition, "[C]e qui sert à caractériser", donnée par le *Robert*, et curieusement oubliée par le Canada, correspond explicitement à celui du nom. Or c'est précisément sur cette dernière définition que le Groupe spécial devra fonder son analyse puisque, dans la définition précitée de l'Annexe 1, le mot "caractéristique" est employé comme nom et non pas comme adjectif. Au vu de cette définition, le Décret français ne saurait être regardé comme "énonçant les caractéristiques d'un produit". Les CE observent que le Canada soutient que la caractéristique est "le fait de ne pas contenir de fibres d'amiante" et que les produits visés sont "les matériaux, produits et dispositifs qui sont mis sur le marché français". Or, les CE ne considèrent pas que la mesure française énonce que "le fait de ne pas contenir de fibre d'amiante" serve à caractériser les produits mis sur le marché français. En effet, "le fait de ne pas contenir de l'amiante" ne constitue pas une caractéristique, et encore moins la caractéristique des produits mis sur le marché français. Une des faiblesses essentielles de l'argumentation du Canada réside dans le fait qu'il a éliminé l'existence d'une relation de complément de nom, marquée par le mot "d", entre les expressions "les caractéristiques" et "un produit". En effet, pour que le Décret puisse énoncer les "caractéristiques" d'un produit, il faudrait déjà que d'une manière ou d'une autre il désigne le ou les produit(s) auxquels se rapportent les susdites caractéristiques. Le Décret ne désigne aucun produit mais bien le principe de l'interdiction. Il s'ensuit que la mesure attaquée ne saurait être examinée au regard de l'Accord OTC dès lors qu'il a une portée générale et qu'il ne concerne pas tel ou tel produit spécifique dont les caractéristiques seraient bien énoncées dans le Décret. Au vu de ce qui précède, il est clair pour les CE que le Décret n'énonce pas les "caractéristiques" des fibres d'amiante mais interdit simplement leur utilisation sur le territoire français. Il est tout aussi clair que le Décret n'énonce pas les "caractéristiques" de produits contenant de l'amiante. Enfin, 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.

3.256 Les CE soutiennent que le Décret n'énonce pas les "procédés et méthodes de production se rapportant à un produit". Le terme "procédé" peut être défini comme un "moyen, méthode pratique pour faire quelque chose, pour obtenir un résultat".⁴⁰⁰ Quant au terme "méthode", il peut être défini comme un "ensemble ordonné de manière logique de principes, de règles, d'étapes permettant de parvenir à un résultat".⁴⁰¹ Aucun moyen ou aucun ensemble ordonné de règles fixant la production (extraction et transformation) des fibres d'amiante n'est prévu par le Décret. On interdit les fibres d'amiante, on ne peut donc pas dire comment elles doivent être produites puisque elles ne peuvent plus l'être. Il en va de même pour les produits contenant de l'amiante. En effet, suivant la définition donnée du terme "procédé" et "méthode" de production, aucun moyen ou aucun ensemble ordonné de règles fixant la fabrication des produits contenant de l'amiante n'est prévu par le Décret. Le Décret ne fait qu'interdire tout type de produit contenant de l'amiante. En d'autres termes, on interdit les produits contenant de l'amiante, on ne dit pas comment ils doivent être produits. Enfin, 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. Les CE

⁴⁰⁰ Dictionnaire *Larousse*.

⁴⁰¹ *Id.*

en concluent que le Décret n'est donc pas un règlement technique au sens de l'Accord OTC, ni pour les fibres d'amiante, 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 répondre. Cette distinction que les CE font entre les mesures d'interdiction visant tous les produits de manière indéterminée et les mesures portant de manière particulière sur un produit précis ne trouve pas appui dans l'Accord OTC. Nulle disposition stipule que les interdictions d'ordre général ne tombent pas sous le coup de l'Accord OTC. L'interprétation de l'Annexe 1 de l'Accord OTC que font les CE va à l'encontre de la règle de l'effet utile.⁴⁰² Selon cette règle, il faut donner à un traité l'interprétation qui lui confère un sens et une application, plutôt que celle qui aurait pour effet de le rendre caduc. Or, selon le Canada, l'interprétation des CE aurait justement pour conséquence qu'il suffirait de donner la forme d'une interdiction générale à une mesure destinée à entraver le commerce pour que celle-ci échappe aux disciplines de l'Accord OTC. Comme le notent les États-Unis, on pourrait ainsi, en jouant sur la forme d'une mesure, rendre l'Accord OTC caduc. Contrairement à ce que prétendent les CE, leur interprétation dans de telles circonstances n'a pas de fondement jurisprudentiel. L'extrait cité par les CE du rapport du groupe spécial dans *États-Unis - Essence* ne se rapporte pas à une prise de position du groupe spécial mais plutôt à un élément de l'argumentation américaine dans cette affaire. Le groupe spécial saisi de cette affaire n'a jamais cautionné cette allégation américaine, et il n'en a pas discuté. Au demeurant, cet extrait, cité hors contexte, est contredit par la position exprimée dans ce litige par les États-Unis. De plus, en interprétant l'Accord OTC comme visant seulement l'énonciation de caractéristiques ou de procédés et méthodes de production propres à un produit déterminé et non aux interdictions générales s'appliquant à tout produit sans distinction, les CE ne tiennent compte que d'une partie des dispositions du Décret, en

⁴⁰² *États-Unis - Essence*, rapport du Groupe spécial, WT/DS2/R, adopté le 20 mai 1996; *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, rapport du Groupe spécial, WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, adopté le 1^{er} novembre 1996, paragraphe 6.22.

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 essaient 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, assujetti 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 15 avril 1997), page 2.

⁴⁰⁸ Déclaration liminaire du Représentant des Communautés européennes lors des consultations tenues dans le cadre du présent dossier, Genève, 8 juillet 1998 (document soumis au Groupe spécial par le Canada).

⁴⁰⁹ Les CE notent que l'OMC, sur son site Internet, présente le "règlement technique" de la manière suivante (<www.wto.org/eol/e/wto03/wto.3_5.htm>):

"Les règlements techniques et les normes énoncent les caractéristiques spécifiques d'un produit – telles que sa taille, sa forme, sa conception, ses fonctions et propriétés d'emploi ou la manière dont il est étiqueté ou emballé avant d'être mis en vente. Dans certains cas, la manière dont un produit est fabriqué peut influencer sur ces caractéristiques et il peut alors s'avérer plus approprié de rédiger les règlements techniques et les normes en termes de procédés ou de méthodes de production plutôt que par rapport aux caractéristiques proprement dites du produit."

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

s'inspirant de la jurisprudence relative à l'interprétation des articles I:1 et III:4 du GATT de 1947 et du GATT de 1994.⁴¹⁰

3.267 Le Canada allègue en premier lieu que, tel qu'il l'a fait valoir dans les paragraphes relatifs à l'applicabilité de l'Accord OTC, le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante est un "règlement technique". Il est assujéti à l'application de l'article 2. En second lieu, le Canada soutient que, tel qu'il l'a fait valoir dans le cadre de l'article III:4⁴¹¹, la fibre de chrysotile canadienne est similaire à la fibre de PVA, de cellulose et de verre. De même, les produits en chrysotile-ciment sont similaires aux produits en fibrociment. En troisième lieu, le Canada fait valoir qu'il existe des fibres de substitution d'origine française qui sont des "produits similaires" à la fibre de chrysotile. Il existe aussi des produits en fibrociment d'origine française qui sont des "produits similaires" aux produits en chrysotile-ciment d'origine canadienne. Sont également importées sur le territoire français des fibres de PVA en provenance de Chine, de Corée et du Japon qui sont destinées à la fabrication de produits en fibrociment. Enfin, la France a importé en 1997 plus de 157 000 tonnes de produits en fibrociment originaires "de tout autre pays".⁴¹²

3.268 Le Canada allègue que les fibres de chrysotile et les produits en contenant sont soumis à un traitement moins favorable que les produits de substitution d'origine française ou étrangère. À l'instar du critère appliqué à l'article III:4 du GATT, un règlement technique est incompatible avec l'article 2.1 de l'Accord OTC si ce règlement soumet la fibre de chrysotile et les produits en chrysotile-ciment importés à un traitement moins favorable que celui accordé aux fibres similaires de PVA, de cellulose et de verre, et aux produits similaires en fibrociment, d'origine nationale ou de tout autre pays.⁴¹³ Les termes de l'article 2.1, qui prévoient que "soit accordé un traitement non moins favorable", sont identiques aux termes de l'article III:4 du GATT: "ne seront pas soumis à un traitement moins favorable". Le Canada est d'avis que l'inclusion dans l'Accord OTC de termes semblables à ceux du GATT révèle l'intention des Membres de les voir interpréter de la même façon. L'article 2.1 comprend donc la même obligation relative au traitement national que celle énoncée à l'article III:4 du GATT. L'article 2.1 impose également aux Membres de traiter les produits similaires en respectant le principe du traitement de la nation la plus favorisée. Il est prévu que soit accordé un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires originaires de tout autre pays. Les termes de l'article 2.1 reprennent intégralement le concept énoncé aux disciplines de l'article I du GATT, savoir que tous les avantages accordés à un produit originaire de tout autre pays seront étendus à tout produit similaire originaire de toutes les autres parties contractantes.

3.269 Le Canada observe que le fait que l'expression "non moins favorable" ait été reprise à maints endroits dans les accords du GATT a été souligné par le groupe spécial dans l'affaire *États-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930*. Le passage pertinent se lit comme suit:

"Ces mots se retrouvent tout au long de l'Accord général et dans les accords négociés ultérieurement dans le cadre du GATT, comme l'expression du principe fondamental de l'égalité de traitements entre,

⁴¹⁰ Le Canada note que, ce faisant, il se range derrière l'interprétation donnée au statut des rapports de groupes spéciaux adoptés ou non par l'Organe d'appel dans son rapport *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/AB/R- WT/DS10/AB/R- WT/DS11/AB/R, adopté le 6 novembre 1996.

⁴¹¹ Le Canada renvoie d'une manière générale aux arguments qu'il a développés ci-dessous dans le cadre de l'article III:4 du GATT.

⁴¹² Classification tarifaire 6811. Source: Eurostat, CD-ROM.

⁴¹³ *États-Unis - L'article 337 de la Loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386, paragraphe 5.11. Voir aussi *États-Unis - Essence*, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphes 6.10, et *Canada - Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation*, adopté le 18 février 1992, IBDD, S39/28, paragraphe 5.6.

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 en sorte que leurs règlements techniques n'aient ni pour effet ni pour objet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. Un règlement technique crée un obstacle non nécessaire au commerce international si l'objectif du règlement n'est pas légitime ou si le règlement est plus restrictif que nécessaire pour réaliser cet objectif, en tenant compte des risques que sa non-réalisation entraînerait. Le Canada est d'avis que, pour déterminer si un règlement technique est compatible avec

⁴¹⁴ *États-Unis – L'article 337 de la Loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386, paragraphe 5.11.

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

réalisation de l'objectif allégué par la France, c'est-à-dire s'il y a un lien rationnel entre le Décret et l'objectif. Ensuite, dans la mesure où ce premier critère est satisfait, le Groupe spécial doit se demander si les effets sur le commerce du règlement technique sont nécessaires, compte tenu des risques que l'absence de ce règlement technique entraînerait. À cette fin, il est essentiel de considérer l'existence de moyens réglementaires alternatifs, moins restrictifs pour le commerce, qui permettraient d'atteindre l'objectif visé, tout autant que le règlement technique contesté. Le Canada soutient que le Décret interdisant l'amiante crée un obstacle non nécessaire au commerce international de la fibre de chrysotile et des produits en contenant. Premièrement, le Décret n'a pas de lien rationnel avec l'objectif de protection de la santé des travailleurs et des consommateurs poursuivi par la France. Deuxièmement, ses effets préjudiciables sur le commerce ne sont pas nécessaires si on tient compte des risques réels qui existeraient en l'absence du bannissement total. L'utilisation contrôlée est une alternative de nature à porter moins atteinte aux possibilités de concurrence sur le marché français. Bien qu'une violation de l'article 2.2 de l'Accord OTC doive être constatée si un seul des deux critères n'est pas rempli, le Canada allègue que le Décret imposant le bannissement total de l'amiante ne satisfait à aucun des deux critères. Le Canada ajoute que le Décret n'est pas conforme aux normes internationales applicables, de sorte que les CE ne bénéficient pas de la présomption de l'article 2.5 de l'Accord OTC.

3.280 Le Canada allègue que la première question qui est soumise au Groupe spécial est celle de savoir s'il y a un lien rationnel entre le Décret et l'objectif de protection de la santé des travailleurs et des consommateurs poursuivi par la France. En d'autres mots, le bannissement total permet-il d'atteindre l'objectif de protection de la santé des personnes? Cette étape de l'analyse est essentielle pour éviter que ne trouvent justification des règlements techniques qui n'ont que des liens ténus – ou même qui n'en ont pas du tout – avec l'objectif recherché. Le Canada soutient que le Décret ne permet pas la réalisation de l'objectif de protection de la santé des travailleurs et des consommateurs, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de lien rationnel entre le Décret et l'objectif pour les trois motifs suivants. Premièrement, les risques contre lesquels le Décret est censé protéger les travailleurs et les consommateurs sont liés à des utilisations des fibres d'amiante qui étaient interdites quand le Décret a été adopté. Deuxièmement, la fibre de chrysotile et les produits modernes en contenant ne présentent pas de risque détectable pour la santé. Troisièmement, le Décret remplace le risque indétectable des produits modernes à base de chrysotile par le risque inconnu – et peut-être plus grand – des produits de substitution à l'amiante.

3.281 Le Canada affirme que la première brèche au lien rationnel est ouverte par le fait que les problèmes de l'amiante proviennent des usages anciens des fibres d'amiante, comme celui du flocage qui a été interdit en 1978 en France. Les risques actuels pour la santé des personnes sont liés aux expositions à la poussière d'amiante libérée des matériaux friables se trouvant dans les immeubles amiantés. Le Décret ne réalise pas la protection de la population contre les risques de l'amiante déjà en place. Le Canada est d'avis qu'il n'y a pas de lien rationnel entre l'interdiction des produits durs en chrysotile et la protection de la santé des travailleurs et des consommateurs puisque ces produits ne présentent aucun risque détectable pour la santé. Rien dans le Rapport de l'INSERM ne lie une approche d'interdiction totale à quelque risque pouvant découler de ces produits en chrysotile. Cette constatation est capitale dans la détermination de l'existence d'un lien rationnel, car la France a invoqué ce rapport comme seule justification de sa mesure. L'INSERM n'a évalué que des risques hypothétiques liés aux usages passés de l'amiante, toutes variétés de fibres confondues.⁴¹⁵ Les concentrations d'amiante mesurées dans l'air ambiant aujourd'hui et sur lesquelles l'INSERM était censé appuyer ses projections de risques contiennent presque exclusivement des fibres émises par des matériaux friables installés il y a plus de 20 ans. Le Canada soutient que le Rapport de l'INSERM, sur lequel le bannissement prend appui, n'est donc pas pertinent pour conclure à une politique de bannissement. Les seules données épidémiologiques recensées dans le rapport concernent des travailleurs dont les maladies ne sont apparues que plusieurs décennies après les expositions aux

⁴¹⁵ Voir ci-dessus Section III.B.7.

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 aujourd'hui attribuables à l'amiante sont le résultat des expositions passées causées par des travaux de transformation ou de flochage incontrôlés.⁴¹⁶ La décision de bannir les produits modernes en chrysotile n'entraîne pas une réduction des risques résultant des usages passés ni même atténue les effets dommageables des matériaux friables qui sont encore en place dans certains édifices.

3.282 Le Canada allègue que la deuxième brèche dans le lien rationnel est le fait de l'INSERM qui n'a pas évalué si la production ou l'utilisation des produits modernes contenant du chrysotile pose un risque pour la santé des travailleurs et des consommateurs. Une telle étude aurait sans aucun doute mené l'INSERM à conclure que les usages modernes du chrysotile ne posent pas de risque réel pour la santé vu l'émissivité négligeable des produits en chrysotile-ciment. Comme l'a souligné le Canada dans ses arguments factuels (voir ci-dessus Section III.B), les risques pour la santé associés aux produits modernes en chrysotile sont indétectables. Le Canada note, de plus, que les CE ont admis que la pratique de l'utilisation contrôlée du chrysotile est efficace et appropriée dans les industries d'extraction et de transformation de l'amiante.⁴¹⁷ L'INSERM ne se prononce pas sur l'innocuité de la production et de l'utilisation de produits denses et non friables en chrysotile.⁴¹⁸ Nulle part ne discute-t-on des risques propres aux produits en chrysotile-ciment bannis. Pourtant, c'est là l'implication nécessaire de la déclaration française selon laquelle "si l'on (peut) admettre le principe d'une utilisation contrôlée dans l'industrie de l'amiante on ne peut pas contrôler en revanche le risque pris par l'ensemble des professions du bâtiment et autres professions concernées".⁴¹⁹ Cette déclaration laisse entendre, à tort, que les expositions aux produits en chrysotile-ciment sont dangereuses pour les travailleurs du bâtiment. De l'avis du Canada, le contexte dans lequel s'inscrivent l'annonce et l'adoption du Décret démontre qu'afin d'apaiser l'opinion publique, le gouvernement français s'est servi du Rapport de l'INSERM, qui fait état des conséquences des usages passés et interdits de l'amiante, de façon à imputer incorrectement des risques aux usages modernes de la fibre de chrysotile et des produits en contenant. Le Décret ne fait pas de distinction entre les produits durs en chrysotile, dont les risques pour la santé se situent à des valeurs indétectables, et les produits friables à base d'amiante, utilisés comme isolants jusque dans les années 70. L'emploi de fibres libres dans des produits isolants, ou des produits où la fibre n'est pas encapsulée, a été interdit compte tenu de la difficulté de contrôler l'empoussièrement provoqué par ces applications. Selon le Canada, il est capital de constater que dans les utilisations modernes de la fibre de chrysotile, entre autres dans les produits en chrysotile-ciment et les plastiques renforcés de chrysotile, la fibre est scellée dans une matrice et ne peut être libérée dans l'environnement.

⁴¹⁶ Rapport de l'INSERM, page 400 et pages 419 et 420.

⁴¹⁷ 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. Le Canada note que l'Académie nationale de médecine de France reconnaît également que "d'importantes études épidémiologiques récentes, comprenant un recul de 20 ans et plus, montrent que l'effet cancérigène ou cocancérigène de l'amiante (cancer du poumon) n'est plus décelé dans d'importantes populations industrielles protégées, travaillant dans les conditions détaillées par les textes réglementaires. Ces conditions sont précisées dans des brochures pratiques, éditées par les ministères intéressés, travail et sécurité, utilisables par les populations professionnelles exposées à moins de 1f/ml et des décrets récents, de 1996, concernent les travailleurs intervenants sur les bâtiments amiantés". 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, 1996, pages. 5 et 6.

⁴¹⁸ Le Canada affirme que l'INSERM a omis de considérer les nombreuses études qui concluent à l'innocuité des produits contemporains du chrysotile. Voir notamment Spurny, K., *et al.*, *Measurement of the Fibrous Dusts in West Germany: Fiber Concentration in the Vicinity of Objects and Buildings with Asbestos-Containing Building Materials* [Ger], Zentralblatt Fur Bakteriologie, Mikrobiologie Und Hygiene - Serie B, Umwelthygiene, Krankenhaushygiene, Arbeitshygiene, Präventive Medizin 1988, volume 187(2), page 136.

⁴¹⁹ 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.

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 si ces fibres sont sécuritaires vu le manque de données épidémiologiques actuellement disponibles sur la question. L'interdiction substitue au risque indétectable des produits durs en chrysotile le risque inconnu – et peut-être plus grand – des fibres de substitution. Une approche cohérente de la gestion des risques aurait demandé du gouvernement français qu'il eût cherché, dans le cas de l'exposition aux fibres et produits de substitution, à assurer un degré de protection de la santé équivalent à celui qu'il visait en bannissant totalement le chrysotile. En d'autres termes, une approche cohérente eût requis que l'exposition aux fibres de substitution soit contrôlée dans la même mesure que le chrysotile. Le Canada soutient, compte tenu de ce qui précède, qu'il y a absence de lien rationnel entre le Décret et l'objectif de protection de la santé publique poursuivi par la France. Premièrement, le Décret ne s'adresse pas au véritable problème de l'amiante en France: les interventions sur les flocages en place depuis au moins 20 ans. Deuxièmement, le Décret fait fi de la réalité scientifique qui constate l'innocuité des produits contenant du chrysotile emprisonné dans une matrice. Troisièmement, le Décret impose des produits de substitution dont les risques sont inconnus, compromettant par ce fait même l'objectif poursuivi par la France.

3.284 Le Canada conclut que, les conditions du premier critère (à savoir lien rationnel entre le Décret et l'objectif allégué par la France) n'ayant pas été remplies, 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 allégué par la France, le Décret serait tout de même incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC parce que, tel que le Canada l'allègue ci-après, ses effets sur le commerce sont plus restrictifs qu'il n'est nécessaire, compte tenu des risques que la non-réalisation de l'objectif entraînerait. Le Canada affirme qu'une solution de remplacement portant moins atteinte aux possibilités de concurrence sur le marché français et ayant des effets analogues sur la santé des travailleurs et des consommateurs était disponible, soit l'utilisation contrôlée.

3.285 Le Canada allègue que les effets préjudiciables du Décret sur les possibilités de concurrence ne sont pas nécessaires, compte tenu des risques que l'absence de règlement technique entraînerait. Les termes "les règlements 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 [de l'objectif] entraînerait" de l'article 2.2 de l'Accord OTC suggèrent l'application d'un critère de nécessité. Le Canada observe que les deux éléments à considérer dans l'analyse de la nécessité sont, d'une part, les risques que l'absence de règlement technique entraînerait et, d'autre part, l'existence d'une mesure alternative, moins restrictive pour le commerce qui permettrait d'atteindre tout autant l'objectif visé. En ce qui concerne la question de savoir s'il y a des risques de non-réalisation de l'objectif visé qui pourraient résulter de l'absence du règlement technique en place, la troisième phrase de l'article 2.2 indique une liste non limitative des éléments pertinents qui doivent être pris en considération. Dans le contexte du présent différend, les données scientifiques et techniques disponibles ainsi que les utilisations finales prévues pour les produits, soit la fibre de chrysotile et les produits en contenant, doivent être considérées. Appliquant ce critère aux faits du présent différend, le Canada allègue que le bannissement total de l'amiante, sans distinction de fibres, élimine totalement le marché français pour la fibre de chrysotile et pour les produits en contenant, alors que la pratique de l'utilisation contrôlée des fibres d'amiante, en fonction des types de fibres et des usages qui en sont faits, permet d'atteindre l'objectif français de protection de la santé des travailleurs et des consommateurs tout en autorisant certains usages sécuritaires de la fibre de chrysotile et des produits en contenant. Ainsi, le Canada allègue que l'utilisation contrôlée est une alternative moins restrictive pour le commerce, qui permet la réalisation de l'objectif allégué par la France tout autant que le

Décret. En conséquence, lorsque l'on considère les risques réels des utilisations modernes du chrysotile à la lumière des critères pertinents, soit les données scientifiques et les utilisations finales prévues, force est de constater, selon le Canada, que le bannissement total de l'amiante n'est pas nécessaire, puisqu'une mesure moins restrictive pour le commerce existe et permet l'atteinte de l'objectif allégué par la France.

3.286 Le Canada affirme, en premier lieu, qu'il n'existe pas de données scientifiques crédibles pour soutenir une interdiction totale de l'amiante. Les données scientifiques sur lesquelles le Décret est fondé sont contenues dans le Rapport de l'INSERM, mais celui-ci ne constitue pas un fondement crédible pour justifier un bannissement total de toutes les variétés et de tous les usages de l'amiante. Le Rapport de l'INSERM tente d'utiliser des circonstances de fortes expositions à un mélange d'amphiboles et de chrysotile afin d'extrapoler des risques pour une population qui ne connaît plus de telles expositions. Si cette technique peut en elle-même être jugée suspecte, le Rapport de l'INSERM soulève, par ailleurs, nombre d'autres interrogations lorsqu'il est soumis à la critique des pairs de la communauté scientifique. Selon le Canada, ce Rapport contient des conclusions qui ne résistent pas à la critique. Au premier chef, le Rapport de l'INSERM n'étudie pas les données d'exposition réellement subie par la population française. Les chercheurs de l'INSERM se sont fondés sur des données hypothétiques. D'autre part, les estimations de risque de l'INSERM ne font pas suffisamment la distinction entre les effets des amphiboles et ceux du chrysotile. Les estimations des risques présentées comme étant liées à une exposition au chrysotile sont souvent basées sur des paramètres d'exposition aux amphiboles ou à des mélanges amphiboles-chrysotile. L'absence d'étude des risques posés par les expositions actuelles au chrysotile apparaît clairement à la lumière des conclusions alarmistes du Rapport relativement aux cas de cancers en France attribuables à l'amiante. Ces décès sont liés à des expositions professionnelles passées, et non aux circonstances actuelles d'exposition aux produits denses contenant du chrysotile. Les chercheurs de l'INSERM ne se sont pas penchés sur la question des expositions aux poussières d'amiante lors d'interventions ponctuelles et/ou intermittentes sur des ouvrages en chrysotile-ciment. L'INSERM a utilisé un modèle linéaire dans son évaluation du risque extrapolant aux cas de faibles expositions au chrysotile le risque encouru dans les cas de fortes expositions à des amphiboles ou à des mélanges de fibres. Cependant, les données épidémiologiques, comme le reconnaît l'INSERM dans le cas d'expositions environnementales et intra-murales, n'indiquent aucun risque détectable à de faibles expositions. Enfin, un des effets du Décret est de forcer l'utilisation de fibres de substitution alors que les risques pour la santé associés à l'exposition à celles-ci n'ont pas été abordés par l'INSERM.

3.287 En second lieu, le Canada allègue que les utilisations finales prévues pour les produits contemporains renfermant de la fibre de chrysotile n'ont pas été prises en considération dans l'évaluation des risques pour la santé des personnes. Or, les utilisations finales prévues du chrysotile, entre autres les produits en chrysotile-ciment, ne présentent pas de risque détectable pour la santé. L'INSERM n'a identifié aucun risque lié aux usages modernes de la fibre de chrysotile et des produits en contenant. Dans l'évaluation des risques, la France n'a pas pris en considération les utilisations finales prévues pour les produits contemporains contenant du chrysotile. Les évaluations connues des risques liés aux utilisations modernes du chrysotile indiquent que les risques encourus par un individu sont si minimes qu'ils sont indétectables. Selon le Canada, le BIT confirme cette réalité dans les termes suivants: "[L]a manipulation de produits contenant de l'amiante dans lesquels les fibres d'amiante sont solidement fixées dans un liant de telle sorte qu'il ne puisse pas se former de poussières ne présente pas de danger pour la santé."⁴²⁰ Les estimations des risques encourus par les travailleurs qui entrent en contact avec des produits en chrysotile-ciment une fois le matériau en place font état de risques indétectables.

⁴²⁰ Bureau international du Travail, La sécurité dans l'utilisation de l'amiante, Conférence internationale du Travail, Rapport VI (1), 71e session, 1985, Genève, (première édition 1984), page 29.

3.288 En troisième lieu, le Canada allègue que l'interdiction totale de l'amiante constitue la mesure la plus restrictive qui soit au plan du commerce international. Cela entraîne la fermeture complète du marché national pour les produits visés. En France, dans le cas de l'amiante, l'interdiction a fait disparaître tout le marché français de la fibre de chrysotile et des produits en contenant. Comme en font foi les tableaux statistiques de la section sur les importations françaises de fibre de chrysotile en provenance du Canada, le marché français des exportations canadiennes a disparu. Le Canada soutient qu'il existe une solution de remplacement qui permet d'atteindre l'objectif de protection de la santé des personnes tout en étant notablement moins restrictive pour le commerce. Cette alternative à l'interdiction, soit l'utilisation contrôlée, n'entraîne pas les effets décrits précédemment. Le Canada observe que la pratique de l'utilisation contrôlée de l'amiante est fondée sur des principes scientifiques reconnus et sur un consensus international. L'utilisation contrôlée s'offrait à la France comme moyen de réaliser l'objectif de protection contre les risques associés aux usages de l'amiante sans créer un obstacle non nécessaire au commerce international. De fait, c'était là l'approche retenue par la France jusqu'à l'adoption de l'interdiction. L'utilisation contrôlée est une approche réglementaire endossée internationalement et basée sur des données scientifiques applicables à tout un éventail de matières qui comportent 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 qui y sont associés soient maintenus à un niveau acceptable pendant tout leur cycle de vie. En ce qui concerne l'amiante, l'utilisation contrôlée consiste notamment en la réduction maximale de la quantité de poussières émises en milieu de travail, l'adoption de méthodes spécifiques de travail, l'interdiction des amphiboles (crocidolite et amosite) et des produits d'isolation friables à basse densité et la proscription des procédés ou produits responsables de l'émission de poussière. Par contre, cette forme de réglementation permettrait l'utilisation de la fibre de chrysotile et des produits à haute densité comme le chrysotile-ciment. L'utilisation contrôlée est notablement moins restrictive pour le commerce que l'interdiction de l'amiante. La chute des exportations canadiennes d'amiante chrysotile en 1997, l'année qui a immédiatement suivi l'adoption du Décret, montre clairement que les pratiques de l'utilisation contrôlée qui avaient été mises en place en France avant l'interdiction de l'amiante, ne créaient pas les mêmes obstacles au commerce que l'interdiction totale de l'amiante a érigés dès son adoption.

3.289 Le Canada soutient que l'interdiction totale de l'amiante, sans distinction quant au type de fibres, élimine totalement le marché français de la fibre de chrysotile, alors que la pratique de l'utilisation contrôlée des fibres d'amiante, en fonction des types de fibres et des usages qui en sont faits, permet la fabrication de produits en chrysotile sécuritaires, tout en ayant les mêmes effets que le bannissement sur la santé des personnes. Les effets commerciaux préjudiciables du bannissement ne sont pas nécessaires pour réaliser, autant que le Décret, les objectifs que s'est fixés la France. Les mesures fondées sur la pratique de l'utilisation contrôlée qui étaient en place en France au moment de l'annonce du bannissement permettaient la réalisation de l'objectif de protection de la santé des personnes en ne créant pas d'obstacles non-nécessaires au commerce. Le Canada est d'avis que 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. Le Canada allègue que le Décret relatif à l'interdiction de l'amiante est incompatible avec l'article 2.2 de l'Accord OTC. Premièrement, le Décret ne permet pas la réalisation de l'objectif poursuivi par la France, soit la protection de la santé des travailleurs et des consommateurs. Deuxièmement, les effets préjudiciables de l'interdiction totale ne sont pas nécessaires, compte tenu des risques réels des usages modernes du chrysotile. L'interdiction n'a rien ajouté à la protection de la santé que la pratique de l'utilisation contrôlée en place n'accomplissait déjà.⁴²¹ Les seuls usages qui demeuraient permis au moment de l'adoption du Décret étaient ceux de

⁴²¹ Le Canada note que l'Académie nationale de médecine de France écrivait "[U]ne mesure aussi radicalement perçue par l'opinion publique que le bannissement total de l'amiante ne change en rien la situation dans un pays. Elle ne résout aucun des problèmes posés par ce matériau et peut même faire négliger des mesures indispensables à prendre sans délai". Académie nationale de Médecine (Étienne Fournier), *Amiante et*

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 disponibles ou des utilisations finales des produits. Les CE allèguent que, appliquées au Décret, ces deux questions permettent de conclure que la mesure est compatible avec l'article 2.2.

3.291 Les CE notent que le Canada répète, tout au long de sa requête, qu'une mesure moins restrictive (à savoir l'usage dit "sécuritaire" de l'amiante) permettrait d'atteindre l'objectif choisi par les autorités françaises. Cependant, les arguments factuels des CE, comme leurs développements relatifs à l'article XX b) du GATT, soulignent que l'usage dit "sécuritaire" est: i) insuffisant pour stopper la diffusion des risques liés aux expositions à l'amiante dans les secteurs de la production et de la transformation où les effectifs sont pourtant limités et donc, a priori, aisés à encadrer et à contrôler (cela signifie un excès de mésothéliomes même avec un usage dit "sécuritaire"); ii) inefficace pour stopper la diffusion des risques liés aux expositions occasionnelles, et bien souvent inconscientes, à l'amiante. Le principe d'une utilisation dite "sécuritaire" ne peut en effet s'appliquer aux risques concernant un ensemble de professions très variées intervenant dans une extrême diversité de situations (cela signifie une impossibilité réelle d'appliquer l'usage dit "sécuritaire" pour les paraprofessionnels et les bricoleurs). Pour plus de détails, les CE reportent le Groupe spécial, aux développements qu'elles ont effectués dans la partie factuelle et dans le cadre de l'article XX b) de leur argumentation juridique. Sur cette base, les CE considèrent que le Groupe spécial devra également conclure que l'interdiction de l'amiante et des produits en contenant est la seule et unique mesure qui permette d'atteindre l'objectif choisi par les autorités françaises.

3.292 Les CE allèguent que l'absence d'interdiction de l'amiante et des produits en contenant entraînerait des risques pour la santé des personnes. Les CE affirment que le Canada – alors même que la charge de la preuve pèse sur lui – n'a apporté aucun élément permettant de démontrer que le remplacement de l'interdiction horizontale par un usage dit "sécuritaire" n'entraînerait pas de risques pour la santé des personnes. Selon les CE, les risques qui résulteraient de l'absence d'interdiction sont, au contraire, évidents, à la lumière des données scientifiques disponibles, des données techniques disponibles et des utilisations finales de l'amiante et des produits en contenant.

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, 1996, page 8. Voir également ce même rapport aux pages 5 et 6: "[D]'importantes études épidémiologiques récentes, comprenant un recul de 20 ans et plus, montrent que l'effet cancérogène ou co-cancérogène de l'amiante (cancer du poumon) n'est plus décelé dans d'importantes populations industrielles protégées, travaillant dans les conditions détaillées par les textes réglementaires. Ces conditions sont précisées dans des brochures pratiques, éditées par les ministères intéressés, travail et sécurité, utilisables par les populations professionnelles exposées à moins de 1f/ml et des décrets récents, de 1996, concernant les travailleurs intervenants sur les bâtiments amiantés".

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"). L'article 5:6 de l'Accord SPS renvoie à un test spécifique que les États-Unis suggèrent de transposer dans l'article 2.2 de l'Accord OTC alors que les termes de chaque article sont différents, appelant des approches distinctes. Pour ne donner qu'un exemple, contrairement à la note de bas de page à laquelle l'article 5:6 de l'Accord SPS renvoie, l'article 2.2 de l'Accord OTC n'exige pas la démonstration de l'existence d'une autre mesure applicable qui soit "sensiblement" moins restrictive pour le commerce. Le Canada observe que les CE partagent ce point de vue puisqu'elles proposent d'interpréter le critère de nécessité de l'article 2.2 de l'Accord OTC d'une manière similaire au critère de nécessité de l'article XX du GATT de 1947 et de 1994.

3.299 Le Canada considère que la question à examiner est celle de savoir si le règlement technique que constitue le Décret est soigneusement conçu pour atteindre l'objectif de la France. Cette étape de l'analyse est essentielle pour éviter que des règlements techniques n'ayant que des liens ténus avec l'objectif visé ne soient justifiés. Le Canada soutient qu'il n'y a pas de lien rationnel entre le Décret et l'objectif de la France et que le bannissement total de l'amiante ne permet pas d'atteindre cet objectif pour trois motifs: i) le Décret n'appréhende pas le véritable problème de l'amiante en France qui est celui des interventions sur les matériaux friables contenant des amphiboles en place depuis au moins 20 ans; ii) le Décret fait fi de l'indiscutable preuve scientifique de l'innocuité des produits dans lesquels des fibres de chrysotile sont emprisonnées dans une matrice; iii) le Décret impose des produits de substitution dont les risques sont inconnus, compromettant par le fait même l'objectif de la France. Ces trois points sont développés tour à tour.

3.300 Quant au premier point, le Canada affirme que le risque lié à l'amiante en France est attribuable aux amphiboles et aux flocages, deux choses du passé. En exposant dans la partie factuelle (Section III.B ci-dessus) ses arguments relatifs à l'utilisation contrôlée et aux travailleurs de la maintenance et de l'entretien des bâtiments, le Canada a souligné que dans les pays industrialisés, ce sont les produits d'amiante friables hérités du passé qui, de loin, représentent le principal potentiel d'exposition et de danger aujourd'hui et au cours des prochaines années. C'est la situation qui existe en France, où les problèmes de santé associés à l'amiante sont essentiellement attribuables à des matériaux friables contenant des amphiboles (ou un mélange d'amphiboles et de chrysotile), employés dans les années 50, 60 et 70 dans des procédés comme le flocage et le calorifugeage. L'Académie nationale de médecine de France en faisait déjà le constat en avril 1996 dans son rapport sur la

⁴²³ Voir ci-dessous Section IV.

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

"Plusieurs épidémiologistes constatent que des interventions non protégées sur les parties de bâtiments contenant de l'amiante exposent, encore actuellement, de trop nombreux professionnels à des maladies comparables à celles décrites avant les réglementations actuelles. C'est malheureusement une simple évidence, de mauvaises conditions d'un travail actuel ayant la même dangerosité que les conditions de travail des années 50."⁴²⁴

3.301 Selon le Canada, le danger étant en place, la France, au même titre que les autres pays industrialisés, ne peut l'éviter. La France a déjà ordonné le recensement obligatoire des immeubles bâtis collectifs contenant de l'amiante sous forme de flochage. Les travailleurs de la construction pourront se référer à ce registre et prendre les mesures appropriées. La France a interdit le flochage en 1978 et les amphiboles en 1994. Le Décret a donc pour effet d'interdire le chrysotile-ciment et autres produits non friables à base de chrysotile. Selon le Canada, il est évident que le Décret ne permet en aucune manière de solutionner le problème de santé publique de la France qui est lié aux amphiboles et aux produits friables contenant de l'amiante. Le Canada affirme qu'il n'y a pas de lien rationnel entre l'objectif, qui est de remédier aux problèmes de santé causés par les grandes quantités de matériaux friables en amiante en place dans les immeubles bâtis, et le Décret qui n'a manifestement pas pour objet de réaliser cet objectif.

3.302 Quant au second point, le Canada affirme que la fibre de chrysotile et les produits non friables à haute densité ne présentent pas de risques décelables pour la santé. Il n'y a pas non plus de lien rationnel entre le bannissement des produits à haute densité et la protection de la santé puisque ces produits ne posent aucun risque sanitaire décelable. Les fibres de chrysotile sont aujourd'hui utilisées à 97 pour cent dans des matériaux à haute densité non friables. Les produits en amiante-ciment occupent 90 pour cent du marché mondial. Les garnitures de frein représentent quelque 7 pour cent du marché. Des produits divers, tels les plastiques, les joints d'étanchéité et autres constituent la part du marché des 3 pour cent qui restent. Ces produits sont non friables. Seule la fibre de chrysotile est utilisée. Dans ces produits, les fibres sont fermement liées physico-chimiquement à la matrice du composite et peuvent difficilement être émises à des concentrations biologiquement significatives. Le Canada maintient que les risques sanitaires associés à ces produits en chrysotile non friables à haute densité sont indétectables. Le terme indétectable a ici le sens de "sous la limite de détection". Cette expression signifie qu'en utilisant les méthodes et techniques les plus récentes et les analyses statistiques les plus rigoureuses, le risque lié à des circonstances d'exposition est si faible, s'il existe encore, qu'il est "sous la limite de détection". La source du risque amiante dont les Français veulent stopper la propagation ne provient pas de ces produits à haute densité à base de chrysotile. De l'avis du Canada, il n'y a pas de lien rationnel entre l'objectif de protection de la santé humaine et le Décret qui a pour objet d'interdire la mise sur le marché, la vente et l'importation de produits en chrysotile non friables à haute densité car leurs risques pour la santé, s'ils existent, se situent à des valeurs indétectables.

3.303 En troisième lieu, le Canada allègue que le Décret a remplacé le risque "connu" et indétectable des produits friables à base de chrysotile par le risque "inconnu" des fibres de substitution, augmentant ainsi le risque pour la santé humaine. L'absence de lien rationnel est encore plus évidente si l'on considère que le Décret encourage le remplacement du chrysotile par des fibres de substitution. Le risque indétectable lié aux produits à haute densité à base de chrysotile a été, par l'effet du Décret, remplacé par le risque inconnu des fibres de substitution. L'interdiction de l'amiante chrysotile crée ainsi un sens de sécurité factice dans la population, réduisant la vigilance des travailleurs et du public les plus susceptibles d'entrer en contact avec les produits de substitution. Le

⁴²⁴ Académie de médecine (Étienne Fournier), *Amiante et protection de la population exposée à l'inhalation des fibres d'amiante dans les bâtiments publics et privés*, Bulletin de l'Académie nationale de médecine, Tome 180, n° 4-16, 23, 30 avril 1996, page 7.

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'amiantes 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 l'utilisation contrôlée, était disponible.

3.305 Le Canada allègue que les effets préjudiciables du Décret sur le commerce ne sont pas nécessaires, compte tenu des risques que l'absence de règlement technique entraînerait. Les termes "les règlements 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" de l'article 2.2 de l'Accord OTC suggèrent l'application d'un critère de nécessité. Les deux éléments à considérer dans l'analyse de la nécessité sont, d'une part, les risques que l'absence de règlement technique entraînerait et, d'autre part, l'existence d'une mesure alternative, moins restrictive pour le commerce, qui permettrait d'atteindre tout autant l'objectif visé. Selon le Canada, le Groupe spécial doit donc d'abord déterminer quels risques l'absence de Décret entraînerait. Pour évaluer ces risques les éléments pertinents à prendre en considération sont, entre autres, les données scientifiques et techniques disponibles et les utilisations finales prévues pour les produits. À cet égard, le Canada est d'avis que la protection de la santé humaine serait tout aussi adéquatement assurée si le bannissement du chrysotile prescrit par le Décret était remplacé par des mesures d'usage contrôlé, compte tenu des risques indétectables des produits à haute densité à base de chrysotile représentant l'essentiel du marché. Pour savoir si les effets du règlement technique sur le commerce sont nécessaires, compte tenu des risques que son absence entraînerait, le Canada considère qu'il est essentiel de considérer l'existence de mesures alternatives qui, tout en étant moins restrictive pour le commerce, permettraient de réaliser l'objectif tout autant que la mesure contestée. En se demandant si les effets préjudiciables du règlement technique sont appropriés étant donné l'objectif visé, le Groupe spécial doit considérer l'existence d'une solution de remplacement moins restrictive pour le commerce qui permettrait tout autant d'atteindre l'objectif recherché. Le Canada estime que le contrôle des utilisations de l'amiantes

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

3.306 Le Canada soutient que le Décret n'est pas fondé sur des données scientifiques. Le Canada note qu'il y a deux types de risque "amiante" en France: i) le risque de maladies qui pourraient survenir chez les personnes exposées lors des interventions sur les produits modernes à haute densité contenant du chrysotile; ii) les risques de maladies qui pourraient survenir chez les personnes effectuant des travaux dans des bâtiments contenant des matériaux friables en amiante. Les risques et les maladies associés aux matériaux friables qui ont été mis en place en France suivant un procédé – le flochage – aujourd'hui interdit, ne sont pas visés par le Décret et ne sont donc pas l'objet du présent débat. En effet, la France a interdit le flochage, les amphiboles et les produits friables bien avant la date du Décret. Les seuls risques et maladies visés par le Décret sont ceux liés à des interventions sur les produits modernes à haute densité contenant du chrysotile. Aucune des "données scientifiques et techniques disponibles" n'appuie le bannissement total de l'amiante (en fait, le chrysotile) adopté par la France. Le Canada affirme que l'évaluation des risques qui a servi à la France à poser le principe de l'interdiction du chrysotile – le Rapport de l'INSERM – ne prend pas en considération les données scientifiques concernant les produits dans lesquels les fibres de chrysotile sont solidement fixées dans un liant de sorte qu'il ne puisse pas se former de poussière. De plus, à partir de modèles dérivés des expositions à fortes doses de poussières d'amiante contenant des amphiboles, l'INSERM prétend faire une évaluation des risques des applications modernes du chrysotile. L'INSERM a supposé que le risque est proportionnel à l'exposition pour des niveaux considérablement inférieurs à ceux qui ont été étudiés de manière épidémiologique. Le Canada est d'avis que de telles extrapolations ne sont pas fondées sur le plan scientifique. D'après le groupe d'experts de l'INSERM, il s'agit de l'évaluation des risques "incertaine la plus plausible".

3.307 Le Canada affirme que les chiffres de l'INSERM obtenus à partir de ces modèles sont des valeurs moyennes sujettes à de grandes variations. L'INSERM n'a pas estimé les risques des expositions intermittentes ou discontinues qui surviennent lors d'intervention sur des produits à haute densité dans lesquels les fibres de chrysotile sont incorporées, comme l'amiante-ciment, le composite dans lequel était incorporé plus de 90 pour cent des fibres de chrysotile importées en France avant l'adoption du Décret. Dans cette application, les fibres de chrysotile sont solidement liées au ciment de sorte qu'il n'y a pas de poussières d'amiante libérées dans l'air ambiant. La plupart des manufacturiers offrent maintenant des produits prédécoupés et pré-troués en usine. Des techniques spéciales comme le pré-découpage sont utilisées pour éviter toute opération de coupe. Quand la coupe ou la perforation sont inévitables, des méthodes de travail existent qui permettent de limiter les émissions de poussières à un niveau très inférieur aux valeurs d'exposition sécuritaires. Ceci vaut également pour les autres produits modernes à base de chrysotile dans lesquels les fibres sont incorporées ou encapsulées dans une matrice. Selon le Canada, les CE n'ont pas démontré que le chrysotile encapsulé ou incorporé dans une matrice de ciment ou un composite de plastique pose un risque pour la santé. Le Canada affirme avoir réfuté toutes les études sur lesquelles les CE s'appuient pour soutenir que l'utilisation contrôlée ne permet pas de maintenir à un niveau indétectable les risques pour la santé humaine à toutes les étapes du cycle de vie des produits modernes à base de chrysotile (extraction du chrysotile, transformation, incorporation dans des produits manufacturés, distribution, vente, utilisation et élimination). Par contre, les données scientifiques crédibles indiquent que les émissions de poussières d'amiante des produits à base de chrysotile non friables à haute densité sont minimales et représentent, pour les personnes exposées, un niveau de risque indétectable. Le Canada soutient que l'INSERM n'a pas évalué correctement le risque pour la santé humaine de la fabrication ou de l'utilisation des produits à haute densité à base de chrysotile. Une telle étude aurait sans doute amené l'INSERM à conclure que les usages modernes du chrysotile ne posent pas de risque réel pour la santé.

3.308 Le Canada maintient que les produits à base de chrysotile à haute densité ne posent pas de risque pour la santé des personnes, compte tenu de leurs utilisations finales prévues.⁴²⁵ Le Canada soutient également que la France a écarté l'utilisation contrôlée, une pratique moins restrictive pour le commerce que l'interdiction totale du chrysotile, alors que l'utilisation contrôlée assure tout aussi bien la protection de la santé humaine. Le Canada affirme que l'ensemble des mesures visant à contrôler l'utilisation de l'amiante qui étaient en place en France quand le bannissement total de l'amiante a été adopté permettait la réalisation de l'objectif de protection de la santé des personnes, mais ne créait pas d'obstacle non-nécessaire au commerce. Le dispositif législatif français concernant l'utilisation contrôlée était fort élaboré. Plusieurs mesures avaient été prises par les autorités publiques, dont: i) l'interdiction de la réalisation de flocages à l'amiante pour tous les bâtiments; ii) l'interdiction de la mise sur le marché, de l'utilisation et de l'importation de toutes les variétés d'amphiboles; iii) le contrôle rigoureux des concentrations moyennes en fibres d'amiante en milieu de travail (valeur limite d'exposition de 0,1 f/ml); iv) l'interdiction de toute une gamme de produits contenant de l'amiante; et v) le recensement obligatoire des immeubles bâtis collectifs contenant de l'amiante sous forme de flocage et de calorifugeage. L'ensemble de ces mesures offrait une protection optimale de la santé humaine.

3.309 Le Canada affirme que la France n'avait pas à bannir totalement l'amiante. Elle n'avait qu'à continuer d'appliquer les mesures alors en place. De fait, le recours à des méthodes et règles relativement simples suffit à assurer l'usage sécuritaire du chrysotile à chaque étape de son cycle de vie, comme le montre l'exemple du chrysotile-ciment, qui représente la quasi-totalité du marché mondial des produits dans lesquels le chrysotile est incorporé. Le Canada observe que l'utilisation contrôlée permet, pour emprunter l'expression des CE, de stopper la diffusion du risque lié aux expositions au chrysotile dans les secteurs de la production et de la transformation. Les mesures de contrôle suivantes s'avèrent efficaces pour maintenir les émissions de poussières de chrysotile sous des valeurs limites permises: dispositif anti-poussière, vérification régulière des concentrations de chrysotile, procédé humide, confinement, politique sur les vêtements de travail, douches et examen médical. De même, l'utilisation contrôlée assure aux travailleurs, lors de l'installation et de l'entretien des produits en chrysotile-ciment, une protection correspondant à un niveau de risque indétectable. Si les méthodes prescrites par la norme ISO-7337 sont suivies, les niveaux d'exposition générés à l'occasion des opérations de coupe, de sciage, de perforation ou de calibrage de produits en chrysotile-ciment peuvent être maintenus bien en deçà des valeurs représentant un risque détectable. Le Canada allègue que le bannissement total de l'amiante constitue la mesure la plus restrictive qui soit sur le plan du commerce international. Il a entraîné la fermeture complète du marché français à l'amiante chrysotile. Dans le cas des produits à base de chrysotile à haute densité, l'usage contrôlé est tout à fait praticable, permet de protéger adéquatement la santé humaine et affecte moins lourdement le commerce international. C'est pourquoi l'utilisation contrôlée est une alternative préférable au bannissement dans le contexte de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Le Canada affirme que, lorsque, conformément à l'article 2.2 de l'Accord OTC, les risques des utilisations modernes du chrysotile sont pris en considération à la lumière des données scientifiques et des utilisations finales prévues pour les produits, le bannissement total de l'amiante n'est pas justifiable au regard de cet article, car l'utilisation contrôlée est moins restrictive pour le commerce et permet de réaliser l'objectif de protection de la santé des personnes.

3.310 Le Canada allègue que le préambule de l'Accord OTC ne peut pas être invoqué pour justifier la non-conformité d'un règlement technique avec l'article 2.2. Le préambule de l'Accord OTC ne peut servir à justifier le Décret. Le préambule expose les buts et la raison d'être d'un traité. Il ne confère aucun droit et n'impose aucune obligation. Dans le cas du préambule de l'Accord OTC, l'"énoncé" à l'effet que les Membres peuvent choisir les mesures nécessaires à la protection de la santé est explicitement limité par les obligations contenues dans l'Accord. Le texte du paragraphe 6 du préambule de l'Accord OTC stipule que les principes qui y sont énoncés (notamment le droit d'un

⁴²⁵ Voir ci-dessus Section III.B.

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 au moment de l'adoption du Décret étaient celles dans lesquelles les fibres de chrysotile sont incorporées dans des matériaux à haute densité. Or, ces matériaux, d'après les données scientifiques disponibles et compte tenu de leurs utilisations finales, ne posaient pas, au moment de l'adoption du Décret – et ne posent toujours pas –, de risque détectable pour la santé. En somme, le Décret est une mesure excessive eu égard au fait que l'utilisation contrôlée constitue une alternative moins restrictive pour le commerce permettant d'atteindre l'objectif français de protection de la santé humaine. Ni le préambule de l'Accord OTC, ni le principe de précaution ne peuvent justifier la mesure prise par le gouvernement français en contravention des obligations contenues dans l'Accord OTC.

3.313 Les **Communautés européennes** répondent qu'il est important de savoir qu'un Membre de l'OMC peut fixer le niveau de protection sanitaire qu'il juge approprié sur son territoire. Les CE indiquent à cet égard que, par exemple, le sixième paragraphe du préambule de l'Accord OTC prévoit clairement que les Membres sont libres de choisir le niveau de protection de la santé des personnes qu'ils considèrent comme approprié. Ce principe a été rappelé par l'Organe d'appel qui a indiqué que:

"Les Membres de l'OMC disposent d'une large autonomie pour déterminer leurs propres politiques en matière d'environnement (y compris la relation entre l'environnement et le commerce), leurs objectifs environnementaux et la législation environnementale qu'ils adoptent et mettent en œuvre. En ce qui concerne l'OMC, cette autonomie n'est limitée que par la nécessité de respecter les prescriptions de l'Accord général et des autres accords visés."⁴²⁷

3.314 Les CE allèguent que les Membres de l'Accord OMC bénéficient d'une même "large autonomie" dans le domaine de la protection de la santé humaine. La question qui pourrait se poser est celle de savoir si ce niveau approprié est limité par le terme "nécessaire" ou par le fait que la mesure ne doit pas être appliquée de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au

⁴²⁶ Voir les propos de Sir Leon Brittan ci-dessous au paragraphe 3.475.

⁴²⁷ *États-Unis – Essence*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/AB/R, notamment pages 33 et 34.

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 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".⁴²⁹

3.315 Selon les CE, il ressort de ce qui précède que si la mesure commerciale, qui permet d'aboutir à l'objectif recherché, doit respecter certaines conditions, le niveau de protection choisi par le Membre ne saurait, quant à lui, faire l'objet d'une limitation. Les CE estiment donc 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 diffusion du risque lié à l'utilisation des fibres d'amiante et des produits en contenant.

3.316 Les CE soutiennent que le test de "nécessité", qui figure à l'article 2.2 de l'Accord OTC, est une formalisation de la pratique antérieure relative notamment à l'article XX b) du GATT. Les CE tiennent à rappeler néanmoins que, même si le test de nécessité dans le cadre de l'article 2.2 OTC correspond notamment au test 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 en invoque une disposition spécifique.⁴³⁰ Comme les CE l'ont indiqué ci-dessus, le groupe spécial *États-Unis - Essence* a introduit dans le GATT la jurisprudence concernant le test de nécessité établi lors du GATT de 1947. Ce groupe spécial a notamment indiqué que:

"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."⁴³¹

3.317 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

⁴²⁸ *États-Unis - L'article 337 de la loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386 paragraphe 5.26; *Thaïlande - Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes*, (ci-après *Thaïlande – Cigarettes*), adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphe 75; *États-Unis – Essence*, rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/R, paragraphes 6.22-6.24.

⁴²⁹ *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, rapport distribué le 3 septembre 1991, non adopté, IBDD, S39/174, paragraphe 5.27.

⁴³⁰ Les CE notent que ce principe a été rappelé par l'Organe d'appel dans le cadre de l'Accord SPS *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (Hormones)*, rapport de l'Organe d'appel, WT/DS26-DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, en particulier paragraphe 109.

⁴³¹ *États-Unis - Essence*, WT/DS2/R, adopté le 20 mai 1996, Rapport du Groupe spécial, en particulier paragraphe 6.24.

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."⁴³²

3.318 Les CE estiment que le concept de nécessité contenu à l'article XX b) du GATT est similaire à celui contenu à l'article 2.2 de l'Accord OTC. Le critère de nécessité dans le cadre de l'article 2.2 de l'Accord OTC est fondé lui aussi sur le fait de savoir si la mesure adoptée n'est pas plus restrictive que ce qui est nécessaire pour atteindre un objectif légitime. Dans ce sens, l'article 2.2 suit le test de nécessité contenu à l'article XX b) du GATT qui consiste, entre autres, à analyser si une mesure compatible ou moins incompatible avec le GATT (et donc moins restrictive) existe et permet d'atteindre l'objectif fixé par le Membre.

3.319 Quant à la deuxième phrase de l'article 2.2 OTC qui indique "compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait", les CE estiment que cette prise en compte fait là aussi partie intégrante de la mise en œuvre du test de nécessité dans le cadre de l'article XX b) du GATT. En effet, selon les CE, une mesure restrictive n'est "nécessaire" que si des risques liés à la non-adoption de la mesure en cause existent. Cette phrase a pour objet d'éviter que des Membres puissent adopter des mesures, sous couvert de protection de la santé des personnes, sans avoir pris en compte les risques liés à l'utilisation du produit interdit. Cette prise en compte repose notamment sur les données scientifiques et techniques disponibles. Il est donc clair que le degré de nécessité dépend de la nature de l'objectif ainsi que des risques que sa non-réalisation entraînerait. Comme l'ont allégué les CE, la politique dite de "l'usage sécuritaire" laisse persister un excès significatif de décès dans le secteur de la production et de la transformation de l'amiante. Cette politique ne permet en outre pas de protéger les populations secondaires exposées à l'amiante (charpentiers, électriciens, bricoleurs, etc.), alors même que le nombre de décès causés par l'amiante n'a cessé d'augmenter parmi ces populations et représente désormais plus d'un quart des décès provoqués par l'amiante.

3.320 Les CE rappellent que la France, par le biais du Rapport de l'INSERM, a analysé les risques liés à l'utilisation de l'amiante lorsqu'elle a adopté son Décret. De plus, les preuves scientifiques⁴³³ prédisent un accroissement du nombre annuel de morts par mésothéliome en France jusqu'en 2020. Le nombre total de morts par mésothéliome sur l'ensemble de la période 1996-2020 est estimé en France à 20 000 chez les hommes et 2900 chez les femmes. De plus, l'étude de Peto *et al.*⁴³⁴, qui analyse la mortalité par mésothéliome en Angleterre et au Pays de Galles pendant les années 1979 à 1990, montre qu'environ 95 pour cent de tous les décès survenus pendant cette période concernent des travailleurs qui appartiennent au groupe des utilisateurs "secondaires". Il s'ensuit que, au cas d'espèce, les risques entraînés par la non-réalisation sont des risques mortels. L'usage dit "sécuritaire"

⁴³² Voir notamment, *Thaïlande - Cigarettes*, adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphe 75. Les CE notent également que cette approche est suivie en pratique. Le document intitulé "[M]écanisme souple permettant de concilier les intérêts des Parties Contractantes en cas d'actes attentatoires au commerce" prévoit notamment que "[A]ucune mesure prise par une partie contractante importatrice ne devrait être plus rigoureuse ... que ce qui est nécessaire à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux, comme il est prévu à l'article XX b)". Document C/M/236, IBDD, S36/70, point 1.

⁴³³ Gilg Soit Ilg A. *et al.*, *Estimation of the Past and Future Burden of Mortality from Mesothelioma in France*, *Occupational Environmental Medicine*, 1998; 55:760-765.

⁴³⁴ Peto J. *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, *Lancet*, 1995, volume 345, page 535.

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.

"Sont utilisées massivement en France, 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."⁴⁴⁶

3.326 Le Canada fait observer que l'INSERM a conclu qu'en épidémiologie aucun excès important de risque de cancer n'avait jamais été détecté pour des expositions à l'amiante de niveaux identiques à ceux qui étaient utilisés pour évaluer la cancérogénicité des substituts: "[I]l n'a jamais été mis en évidence d'augmentation significative de risque de cancer pour des expositions à l'amiante de niveaux comparables à ceux estimés pour les fibres de substitution [...]".⁴⁴⁷ Le Canada note que, lors de la réunion, les experts n'ont pas contesté cette affirmation. L'INSERM a également conclu qu'il n'était pas en mesure de démontrer que les fibres de substitution n'étaient pas cancérigènes:

"Globalement, pour aucun des types de fibre et aucune localisation de cancer, il n'a été possible de conclure de façon ferme [...].

Il faut cependant souligner fortement que les données disponibles ne peuvent permettre d'écarter l'existence d'un risque de cancer induit par l'exposition aux fibres de substitution. [...].

On ne peut donc conclure concernant la cancérogénicité des différents types de fibres de substitution sur la base des données épidémiologiques actuellement disponibles."⁴⁴⁸

3.327 Le Canada affirme que, sur la base de ces constatations, l'INSERM recommande que tous les substituts proposés soient soupçonnés d'être pathogènes: "[T]oute nouvelle fibre proposée comme substitut à l'amiante ou pour tout autre usage doit être soupçonnée, *a priori*, d'être pathogène".⁴⁴⁹ Le Canada ajoute qu'une multitude d'autres études montrent également que de nombreuses fibres de substitution présentent des risques substantiels pour la santé. Selon l'Administration de la prévention des maladies professionnelles et des accidents du travail (OSHA) des États-Unis, "on peut raisonnablement prévoir" que les fibres de verre "sont cancérigènes".⁴⁵⁰ L'Agence pour la protection de l'environnement (EPA) des États-Unis a en outre conclu que les fibres céramiques réfractaires (FCR) présentaient un risque important de grave atteinte à la santé des êtres humains par le cancer.⁴⁵¹ Cela concorde avec les constatations du Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) de l'OMS qui a classé la laine de verre, la laine de roche, la laine de laitier et les fibres céramiques réfractaires comme des produits "qui peuvent être cancérigènes pour l'homme".⁴⁵² Enfin, le Dr Infante a conclu ce qui suit: "Si l'on compare les fibres, les fibres de verre peuvent avoir un potentiel égal voire supérieur à celui de l'amiante."⁴⁵³ Le Canada observe qu'à la réunion avec les experts, le Dr Infante a réaffirmé que les fibres de verre devraient être présumées cancérigènes. Le Canada estime que l'on s'accorde à dire dans la communauté scientifique qu'il n'y a pas de solides preuves validées au niveau scientifique pour étayer l'allégation selon laquelle l'utilisation de substituts est sans danger. Ainsi, le Décret a remplacé le risque indétectable que présente le chrysotile par les

⁴⁴⁶ *Id.*, page v.

⁴⁴⁷ *Id.*, page 411.

⁴⁴⁸ *Id.*, pages 178 à 181.

⁴⁴⁹ *Id.*, page 398.

⁴⁵⁰ Voir Département du travail des États-Unis (OSHA) *Synthetic Mineral Fibers: Hazard Description*, en ligne: OSHA <<http://www.osha.gov/oshinfo/priorities/synthetic.html>> (date d'accès 22 juin 1999). Le rapport de l'OSHA indique ce qui suit: "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."

⁴⁵¹ Voir U.S. Department of Labor (OSHA), *Synthetic Mineral Fibers: Hazard Description*, en ligne: OSHA <<http://www.osha.gov/oshinfo/priorities/synthetic.html>> (date d'accès 22 juin 1999) citant: EPA, *Refractory Ceramic Fibers: initiation of Priority Review*, Federal Register, Vol.

⁴⁵² Organisation mondiale de la santé (OMS), *Les fibres minérales artificielles*, Monographies du CIRC sur l'évaluation des risques de cancérogénicité pour l'homme des substances chimiques, 1988, 43:39-171, Lyon, France.

⁴⁵³ Infante Peter, *et al.*, *Fibrous Glass and Cancer*, Wiley-Liss, 1994.

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.

utilisations autorisées en France aurait été plus large et le commerce international aurait été moins soumis à restriction.

3.331 Le Canada soutient que, premièrement, le Décret n'est pas fondé sur une évaluation des risques crédible et, que deuxièmement, les décisions d'interdire ou exceptionnellement d'autoriser les produits en amiante liées au Décret ne découlent pas d'une analyse de la praticabilité et de l'efficacité de l'utilisation contrôlée.

3.332 Le Canada est d'avis que si la France avait fondé sa politique relative au chrysotile sur une évaluation des risques crédible effectuée produit par produit et utilisation par utilisation, elle n'aurait pas interdit les produits en chrysotile à haute densité. À tout le moins, une telle évaluation des risques aurait conduit les autorités françaises à autoriser l'utilisation d'un certain nombre de produits en chrysotile à haute densité. Le Canada maintient que le Rapport de l'INSERM ne peut certainement pas être considéré comme une évaluation des risques crédible et suffisante concernant les produits en chrysotile à haute densité. Le gouvernement français a utilisé le Rapport de l'INSERM comme base scientifique pour justifier son interdiction des produits en chrysotile à haute densité alors même que l'INSERM ne recommandait pas d'interdire les produits en chrysotile à haute densité. Indépendamment du fait que le texte du rapport n'étaye pas l'interdiction frappant les produits à haute densité, les graves insuffisances qu'il présente, le moment et les circonstances de son adoption par rapport à l'annonce de l'interdiction française et les vives critiques qui ont été formulées à son encontre par des membres des communautés scientifiques française et internationale font réellement douter de sa crédibilité et de son caractère suffisant en tant que base scientifique de l'interdiction française.⁴⁵⁶ Le Canada observe que ceux qui ont critiqué le Rapport de l'INSERM ont relevé six problèmes majeurs:

- l'évaluation des risques effectuée par l'INSERM est fondée sur des données hypothétiques et n'a donc pas de relation factuelle avec la situation qui existe effectivement en France aujourd'hui;
- l'évaluation des risques effectuée par l'INSERM est souvent fondée sur des données concernant l'exposition aux amphiboles ou à des fibres mixtes et non à des fibres de chrysotile uniquement, ce qui est de nature à induire en erreur;
- le Rapport n'indique pas clairement qu'en raison de la longue période de latence des maladies liées à l'amiante, le nombre estimatif de décès dans les années 90 et suivantes est presque exclusivement dû à des expositions professionnelles et paraprofessionnelles datant des années 50 et 60;
- le Rapport n'examine même pas ce qui est certainement la question essentielle concernant l'interdiction, à savoir les expositions aux produits actuels en chrysotile;
- les extrapolations faites par l'INSERM à partir de données fondées sur des niveaux d'exposition élevés et des expositions à des produits friables exagèrent beaucoup le risque lié à un faible niveau d'exposition à des produits dans lesquels le chrysotile est encapsulé dans une matrice dure, plus précisément les produits en ciment chrysotile et les produits de friction;
- enfin, l'INSERM reconnaît dans le Rapport que "ce problème est cependant indissociable du choix des fibres de remplacement" sur lesquelles peu de renseignements existent.⁴⁵⁷ Ce n'est qu'en novembre 1999, presque trois ans après que l'interdiction du chrysotile avait pris effet, que fut publié le Rapport de l'INSERM sur les substituts concluant à une absence de renseignements à leur sujet. Il convient également de se rappeler que l'INSERM n'a pas recommandé d'interdire des produits en chrysotile à haute densité.

⁴⁵⁶ Voir notamment les arguments canadiens contenus dans la Section III.B.7 de ce Rapport.

⁴⁵⁷ Rapport de l'INSERM, page 428.

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."

3.335 Le Canada allègue, deuxièmement, que le risque apparemment élevé du cancer du poumon dans la cohorte de Charleston, où l'exposition était essentiellement une exposition au chrysotile, n'a été observé que dans deux autres usines textiles où des quantités importantes de fibres amphiboles étaient utilisées. Le "mystère des textiles", comme l'a appelé le Dr McDonald (1998), est un ensemble de résultats non concordants et il reste à élucider. Toutefois, il est évident qu'il ne concerne que les textiles. Il est peut-être dû aux nombreuses fibrilles très longues et très fines produites lors du cardage ou à l'utilisation de pulvérisations d'huile minérale cancérigène pour contrôler les poussières et faciliter le tissage. Ces facteurs sont propres à l'industrie textile et n'entrent absolument pas en ligne de compte pour les produits de friction ou les produits en ciment à haute densité. Selon le Canada, il est évident que l'interdiction française n'est pas étayée par des preuves scientifiques crédibles et suffisantes.

3.336 Le Canada affirme qu'une évaluation équilibrée des produits en chrysotile à haute densité aurait forcé les autorités françaises à conclure que ce type de produit n'est pas dangereux pour la population. Le Canada observe que, selon les experts désignés par le Groupe spécial, le risque pour la santé des personnes associé aux diverses utilisations du chrysotile pendant tout le cycle de vie de ce produit est "un problème qui se pose essentiellement sur les lieux de travail".⁴⁵⁸ Le Rapport de l'INSERM sur l'amiante confirme également que la question de l'amiante concerne les expositions professionnelles et para-professionnelles.⁴⁵⁹ Les produits en ciment chrysotile ne présentent pas un risque pour la santé du fait de l'altération, de l'érosion ou de la dégradation générale normales, et "il n'y a que peu ou pas de désaccord entre les experts sur cette question" [sic].⁴⁶⁰ L'enlèvement des produits en ciment chrysotile ne présente pas non plus de danger, sauf de l'avis du Dr Infante. De même, ces produits ne mettent pas en danger le grand public du fait de l'exposition environnementale. S'agissant du bricoleur français, il n'entrera que rarement, sinon jamais, en contact avec une conduite en ciment chrysotile, un panneau de construction extérieure sur un bâtiment commercial ou des garnitures de freins, et encore moins sera amené à scier ou percer un de ces produits. Le Canada note que, comme le Dr Henderson l'a confirmé, le bricoleur court donc un risque très faible. Les experts conviennent qu'il faut examiner l'exposition cumulative pour évaluer le risque.⁴⁶¹ On comprend facilement que l'exposition cumulative du bricoleur est sans conséquence car, pour les quelques bricoleurs susceptibles d'être exposés, il s'agira probablement tout au plus d'une exposition rarissime au chrysotile présent dans des produits à haute densité. Le Canada en conclut que l'interdiction des produits en chrysotile à haute densité imposée prétendument parce qu'ils présentent un risque pour le grand public n'est pas étayée par une évaluation équilibrée des risques produit par produit et utilisation par utilisation.

3.337 Le Canada fait valoir qu'une évaluation équilibrée des risques concernant les produits en chrysotile à haute densité aurait amené les autorités françaises à conclure que ces produits ne sont pas dangereux pour les travailleurs pour deux raisons. Premièrement, la plupart des travailleurs ne sont pas en contact avec des produits en chrysotile à haute densité, et lorsqu'ils le sont, leur exposition est intermittente de sorte que l'exposition cumulative est très faible. Deuxièmement, l'utilisation contrôlée est à la fois praticable et efficace. Le terme "travailleur" désigne des personnes très diverses. Le Groupe spécial, dans les questions qu'il a adressées aux experts, a groupé les travailleurs dans les catégories suivantes (voir question 1): i) travailleurs des secteurs de l'extraction et du traitement; ii) travailleurs de l'industrie manufacturière (matériaux de friction et produits en ciment chrysotile); iii) employés de l'industrie textile; iv) travailleurs de l'industrie de la construction;

⁴⁵⁸ Voir Section V, réponse du Dr Henderson à la question 1 b) du Groupe spécial.

⁴⁵⁹ Rapport de l'INSERM: "l'immense majorité de ces décès s'explique indiscutablement par des circonstances d'exposition professionnelle ou paraprofessionnelle" (pages 419 et 420).

⁴⁶⁰ Voir Section V, réponse du Dr Henderson à la question 1 d) du Groupe spécial.

⁴⁶¹ Voir les commentaires du Dr Henderson, Section V.C.1 i), citant *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998. Voir également les observations des CE sur les réponses des experts, Section V.D.2.

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 à haute densité, non les textiles contenant de l'amiante. En conséquence, la question de savoir si les travailleurs de ce secteur sont ou non exposés à un risque est sans rapport avec la présente procédure. S'agissant des travailleurs du secteur de l'extraction et du traitement, il n'y a pas eu d'activité de ce genre en France depuis 1965. Par ailleurs, le Canada soutient que ces travailleurs ne sont pas exposés à un risque.⁴⁶² De même, les travailleurs fabriquant des produits en chrysotile à haute densité ne sont pas exposés à un risque. L'article 2.2 de l'Accord OTC prévoit expressément l'analyse des risques que "les techniques de transformation connexes" entraînent. Le Canada partage l'avis des CE et des experts selon lequel, grâce à l'utilisation contrôlée, les techniques de transformation utilisées pour fabriquer des produits à haute densité ne constituent pas une menace pour la santé des personnes.⁴⁶³

3.338 Selon le Canada, aucune étude épidémiologique ne montre que les travailleurs de l'industrie de fabrication des produits en chrysotile à haute densité encourent un excès de risque de cancer du poumon ou de mésothéliome. Comme le Dr Thomas l'a conclu au sujet d'une usine d'amiante-ciment, "la population de l'usine de chrysotile-ciment étudiée ne court aucun risque excédentaire pour ce qui est de la mortalité totale".⁴⁶⁴ Les études concernant l'industrie de fabrication des produits de friction ne font apparaître aucune augmentation liée au chrysotile du risque de cancer du poumon pour les personnes exposées à l'équivalent d'un niveau maximal de 9 f/ml pendant 40 ans. Les travailleurs des secteurs de la maintenance, de la rénovation, du désamiantage et de l'isolation thermique ainsi que les électriciens sont susceptibles d'être en contact avec de l'amiante friable et des amphiboles en place, et non essentiellement avec des produits en chrysotile à haute densité. De l'avis du Canada, interdire les produits en chrysotile à haute densité n'est pas nécessaire pour protéger ces travailleurs contre les risques présentés par les amphiboles et les produits friables. Autoriser les produits en chrysotile à haute densité en France n'augmente pas le niveau de risque pour ces travailleurs. L'OMS fait expressément état de la menace que constituent l'amiante friable et les amphiboles pour le personnel de maintenance.⁴⁶⁵ Le Dr Henderson est d'avis que pour ces travailleurs les mésothéliomes sont presque invariablement associés aux amphiboles:

"S'agissant des données concernant les mésothéliomes chez les électriciens, charpentiers, plombiers, installateurs d'isolants, notamment, il est reconnu 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, y compris de chrysotile et d'une ou de plusieurs amphiboles."⁴⁶⁶

3.339 Le Canada affirme que l'interdiction des produits en chrysotile à haute densité n'est pas nécessaire pour protéger les travailleurs des secteurs de la maintenance, de la rénovation, du désamiantage et de l'isolation thermique, ainsi que les électriciens. Interdire les produits en chrysotile à haute densité au motif qu'ils augmentent les risques pour cette catégorie de travailleurs est incompatible avec une évaluation équilibrée des risques produit par produit et utilisation par utilisation. Certains travailleurs et bricoleurs peuvent être en contact de manière intermittente avec des produits en chrysotile à haute densité, comme par exemple certains travailleurs de la construction qui pourraient occasionnellement, selon la nature de leur travail, intervenir sur des conduites, des panneaux extérieurs ou des tuiles pour toitures en ciment; ou peut-être les mécaniciens qui manipulent des garnitures de freins ou encore le bricoleur qui est occasionnellement exposé quant il fait des travaux chez lui. Le Canada est d'avis que, dans la plupart des cas, des expositions peu fréquentes aboutissent à des expositions cumulatives si faibles que même sans l'utilisation d'outils et

⁴⁶² Voir notamment paragraphes 3.155 et suivants.

⁴⁶³ 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.

⁴⁶⁴ Thomas, H.F., Benjamin, I.T., Elwood, P.C. et Sweetnam, P.M., *Further Follow-Up Study of Workers From an Asbestos Cement Factory*, (1982) 39:3 British J. of Industrial Medicine 273, page 275.

⁴⁶⁵ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 139.

⁴⁶⁶ Voir Section V, réponse du Dr Henderson à la question 1 e) du Groupe spécial.

de procédures appropriés, 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 tuyaux en amiante-ciment et sur les garnitures de frein, le Canada veut revenir sur la rencontre du 17 janvier 2000 avec les experts et ensuite décrire brièvement le concept d'utilisation contrôlée.

3.341 Le Canada allègue que l'utilisation contrôlée est une approche qui n'est pas propre à l'industrie de l'amiante. C'est un mode général de gestion du risque pour tout produit ou technologie pouvant, en l'absence de contrôles et de réglementation, poser des risques. D'ailleurs, les experts l'ont dit, quand ils recommandaient précisément l'utilisation contrôlée des fibres de substitution. C'est aussi le recours aux principes de l'utilisation contrôlée que recommandaient ces mêmes experts comme façon d'aborder l'épineuse question des amphiboles et des produits friables en place. Le Canada note que le Dr Musk a renvoyé aux principes d'utilisation contrôlée comme moyen de s'attaquer au problème de l'amiante en place, notamment aux produits friables et aux produits contenant des amphiboles. L'application de contrôles, l'émission de permis et la prescription de bonnes pratiques de travail ("best work practices") ont été déjà suggérées par le Dr Musk. Le Canada note aussi que le Dr Infante, pour sa part, fait référence aux principes de l'utilisation contrôlée dans le contexte de l'utilisation de fibres de substitution. Il a suggéré la mise en œuvre de bonnes pratiques de travail (utiliser des instruments de découpe à basse vitesse et porter un masque), comme moyens de réduire les niveaux d'exposition. Cela fait aussi partie de l'utilisation contrôlée telle qu'appliquée à l'industrie du chrysotile. Il a également fait référence aux normes américaines de contrôle des poussières nuisibles ("nuisance dusts") comme la fibre de verre. Cependant, le Dr Infante affirme du même souffle et, paradoxalement, que l'utilisation contrôlée est impraticable pour les produits à base de chrysotile parce que les travailleurs ne sont pas suffisamment informés ou qu'ils n'utilisent pas les équipements prescrits. Mais si l'utilisation contrôlée est praticable et efficace pour les substituts, les amphiboles et les matériaux friables en place, le Canada se demande pourquoi elle ne serait pas praticable et efficace pour les produits à haute densité en chrysotile.

3.342 Le Canada fait observer que, lors de la rencontre avec les experts, la question a été posée de savoir s'il était raisonnable de s'attendre à ce que la réglementation relative à l'utilisation contrôlée soit observée. Du point de vue du Canada, les choix publics ne devraient certainement pas être faits sur la base de l'hypothèse que la loi ne sera pas respectée. Le Dr Infante a pourtant mentionné que l'utilisation contrôlée n'était pas praticable aux États-Unis, à cause du nombre élevé de contraventions aux deux normes américaines relatives à l'exposition à l'amiante établis par l'OSHA. Le Canada tient à préciser à cet égard que sur les 3349 contraventions à ces deux standards enregistrées pendant l'exercice 1998-1999, seulement 16 d'entre elles se rapportaient à un dépassement de la norme américaine d'exposition de 0,1 f/ml. Plus important, ces 16 contraventions se rapportaient exclusivement à l'exposition aux matériaux friables en place dans les bâtiments. Elles n'avaient aucun lien avec les produits en cause en l'espèce.

3.343 Le Canada fait valoir que l'utilisation contrôlée peut se ramener à trois grandes propositions issues de la Convention 162 de l'OIT. Premièrement, ramener des limites d'exposition à de bas niveaux ne présentant aucun risque pour la santé. De faibles niveaux d'exposition permettent d'éliminer les maladies liées à l'amiante. Deuxièmement, interdire l'utilisation de la crocidolite. De

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 chantier prêts à l'emploi, sans qu'il ne soit nécessaire d'effectuer une opération de transformation susceptible de produire des poussières. La préfabrication des éléments assemblés ultérieurement sur place permet ainsi d'éliminer l'exposition des travailleurs à la fibre de chrysotile. Quand les tuyaux doivent être coupés, l'utilisation d'outils manuels ou d'outils munis de dispositifs d'aspiration permet d'éliminer les risques. Les travailleurs emploient des outils à main ou des outils mécaniques à faible vitesse produisant des poussières de grandes dimensions ou des copeaux plutôt que des machines travaillant par abrasion. Les outils mécaniques utilisés à grande vitesse sont pourvus d'un dispositif d'aspiration des poussières, efficace et conçu spécialement à cette fin. Selon l'OSHA, la mise en place de mesures de contrôle se traduit par un niveau d'exposition moyen pour ceux qui interviennent sur les tuyaux en amiante-ciment qui s'établit à 0,00253 fibre/ml.⁴⁷² Le Canada tient à ajouter que les risques de contracter une maladie reliée à l'amiante reposent sur l'hypothèse d'une exposition continue. Il n'y a pas de données concernant les niveaux cumulés "vie entière" des personnes exposées de manière intermittente. Or, les travailleurs qui effectuent des interventions sur les tuyaux en amiante-ciment sont exposés de manière intermittente. De l'avis du Canada, les CE reconnaîtront sans difficulté que peu de bricoleurs sont amenés à intervenir sur la canalisation fabriquée en amiante-ciment. L'installation de tuyaux en amiante-ciment se fait principalement au moyen de machinerie lourde et non manuellement par des travailleurs. Enfouis sous terre, les tuyaux en amiante ciment sont tout à fait sécuritaires. Ils peuvent également être retirés du sol mécaniquement. Le Canada affirme que

⁴⁷⁰ Voir Département du travail des États-Unis (OSHA), *Synthetic Mineral Fibers: Hazard Description*, en ligne: OSHA <http://www.osha.gov/oshinfo/priorities/synthetic.html> (date d'accès 22 juin 1999).

⁴⁷¹ Peto, J., *et al.*, *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, (1995), 345 *Lancet* 535, citée dans *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 123.

⁴⁷² Voir OSHA, en-ligne OSHA: <http://www.osha-slc.gov> > (date d'accès: 20 juin 1999) aux tableaux 5 et 6.

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 jamais ou qu'exceptionnellement et par rapport auxquels l'utilisation contrôlée est praticable et efficace. Le Décret ne repose donc pas sur une analyse sérieuse de la faisabilité et de l'efficacité de l'utilisation contrôlée produit par produit, ce qui suffit à le disqualifier au regard du critère de nécessité de l'article 2.2. Selon le Canada, il ressort donc que la France pouvait encadrer les applications et les utilisations de l'amiante par le biais de règlements techniques non discriminatoires concernant, entre autres choses, le contrôle des concentrations moyennes en fibres d'amiante en milieu de travail, ce que fait d'ailleurs la France pour les exceptions autorisées. De même, elle pouvait encadrer la fabrication des matériaux à haute densité en éliminant les interventions susceptibles de libérer des poussières, de même que le secteur de la construction en fournissant aux travailleurs la formation adéquate en intervention sur les matériaux. Ces mesures n'auraient eu ni pour effet ni pour objet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international tout en permettant d'atteindre l'objectif de protection de la santé.

3.352 À titre de conclusion sur l'article 2.2 de l'Accord OTC, le Canada fait valoir que son analyse établit que le bannissement français de l'amiante chrysotile n'accroît pas la protection de la santé des personnes. L'objectif avancé par la France n'est pas réalisé par la mesure de bannissement. Le lien rationnel entre le bannissement français du chrysotile et l'objectif de la France est inexistant. Par

⁴⁷³ Browne, K, et Gibbs, G., *Chrysotile Asbestos – Thresholds of Risk*, in Chiotany, K., Hosoda, Y., Aizawa, Y., eds. *Advances in the Prevention of Occupational Respiratory Disease*, Elsevier, Amsterdam, 1998, page 306.

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 témérairement 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 pour la santé des personnes. De l'avis des CE, il n'y a aucune disposition dans l'Accord OTC ni dans aucun autre des Accords de l'OMC qui pourrait obliger la France à continuer d'utiliser l'amiante chrysotile en raison des difficultés qu'elle (comme d'autres pays) a pour éliminer les risques résultant d'erreurs commises dans le passé lorsque l'utilisation de l'amiante chrysotile était autorisée.

3.356 En ce qui concerne la deuxième phrase de l'article 2.2 de l'Accord OTC ("compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait"), les CE font valoir que cette prise en compte fait là aussi partie intégrante de la mise en œuvre du critère de nécessité dans le cadre de l'article XX b) du GATT. En effet, une mesure restrictive n'est "nécessaire" que si des risques liés à la non-adoption de ladite mesure existent. Cette phrase a pour objet d'éviter que des Membres puissent adopter des mesures, sous prétexte de protéger la santé des personnes, sans avoir pris en compte les risques liés à l'utilisation du produit qui est interdit. Ces risques devraient être évalués, notamment sur la base des données scientifiques et techniques disponibles. Les CE observent qu'elles ont souligné, et tous les experts sont d'accord là-dessus, que la politique dite de l'"usage sécuritaire" laisse persister un excès significatif de décès dans le secteur de la production et de la transformation de l'amiante. Cette politique n'offre en outre pas une protection véritable et réaliste pour les utilisateurs secondaires ou en aval exposés à l'amiante (charpentiers, électriciens, bricoleurs, etc.) parce qu'ils ne peuvent pas avoir connaissance des risques dans toutes les situations et que les risques se manifestent souvent après de nombreuses années d'exposition. Les CE relèvent qu'elles ont aussi allégué (et tous les autres experts sont d'accord) qu'il existe plusieurs produits de substitution plus sûrs qui peuvent remplacer l'amiante dans la quasi-totalité de ses utilisations. En effet, tous les scientifiques ont admis avec les Dr Infante et Henderson que les preuves scientifiques disponibles montrent qu'aucun des produits de remplacement, non fibreux ou fibreux, n'est dangereux pour la santé des personnes ou du moins aussi dangereux que l'amiante, y compris l'amiante chrysotile. Le Dr Infante a par ailleurs déclaré qu'il n'était pas raisonnable de continuer à utiliser l'amiante chrysotile simplement parce qu'il y avait des doutes au sujet de certains produits fibreux.

3.357 Les CE souhaitent également répondre à l'allégation, complètement injustifiée selon elles, faite par le Canada selon laquelle l'interdiction française de l'amiante a été prise pour des raisons de "nécessité politique", et non pas en vertu d'un véritable souci de protéger la santé humaine. Une telle assertion est manifestement erronée et heurte de front toute les preuves scientifiques provenant de tant de pays qui ont interdit l'amiante avant la France, ainsi que de tant d'institutions internationales, telles l'OMS, le CIRC, l'OIT, etc., qui toutes recommandent d'interdire et de remplacer l'amiante. Les CE se demandent si le Canada peut vraiment affirmer que tous ces pays et toutes ces institutions internationales ont fait cela pour des raisons politiques. Certainement pas, de l'avis des CE.

⁴⁷⁴ Voir Section V.D.1, commentaires du Canada relatifs à la question 5 a) du Groupe spécial.

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 soutient 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 crocidolite⁴⁷⁸, des matériaux contenant de l'amiante friable pour les floccages⁴⁷⁹, ainsi que l'élimination de certains autres usages (procédés de travail) lorsque l'autorité nationale le juge nécessaire pour la protection des travailleurs⁴⁸⁰, mais uniquement si les produits 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. La coupe ou le ponçage d'un tuyau de ciment, qu'il contienne du chrysotile ou non, peut également libérer de la silice dans l'air. Le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) classe la silice parmi les cancérogènes de type 1 (avéré pour l'homme), tout comme l'amiante. L'ouvrier qui procède à la coupe de tout tuyau de ciment a donc intérêt à suivre les directives prescrites dans la norme ISO-7337. Voir également les études de Baujon, Authier & Thomazo, *Détermination de concentrations de fibres d'amiante dans l'atmosphère au voisinage de construction en amiante ciment (octobre 1993)*, et *Détermination de concentrations de fibres d'amiante dans l'atmosphère lors de la pose sur chantier de plaques ondulées et d'ardoises en amiante-ciment (juillet 1993)*, Laboratoire d'hygiène et de contrôle des fibres minérales, Paris.

⁴⁷⁸ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève, article 11.

⁴⁷⁹ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève, article 12.

⁴⁸⁰ L'article 10 de la Convention 162 est comme suit: "[L]à où cela est nécessaire pour protéger la santé des travailleurs et réalisable au point de vue technique, la législation nationale doit prévoir l'une ou plusieurs des mesures suivantes:

a) toutes les fois que cela est possible, le remplacement de l'amiante ou de certains types d'amiante ou de certains produits contenant de l'amiante par d'autres matériaux ou produits, ou l'utilisation de technologies alternatives scientifiquement évalués par l'autorité compétente comme étant inoffensifs ou moins nocifs;

b) 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. "

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 prévoyant qu'aucun amiante n'entrera dans la fabrication et la transformation de matériaux, produits et dispositifs, sans distinction quant au type de fibre ni quant à leur utilisation, le Décret est la plus restrictive des réglementations techniques qui puissent exister. Or, la communauté internationale a mis au point des normes représentant une approche moins restrictive pour le commerce. Ces normes permettent de protéger la santé des personnes d'une manière efficace et appropriée. La France a choisi d'ignorer ces normes internationales leur préférant un bannissement total. Étant donné ce qui précède, le Décret bannissant l'amiante contrevient aux dispositions de l'article 2.4 de l'Accord OTC.

3.362 Les **Communautés européennes** allèguent qu'aux fins de l'Accord OTC, les "normes" ont un sens précis qui leur est donné dans l'Annexe 1 de cet Accord. Or, en l'espèce, les textes internationaux invoqués par le Canada (textes OIT, OMS, ISO) ne rentrent pas dans cette définition. En tout état de cause, les CE considèrent que les autorités françaises ont utilisé les textes invoqués par le Canada dans sa requête "comme base" de leur Décret, au sens de l'article 2.4 de l'Accord OTC.

3.363 Les CE font valoir que, comme cela a été rappelé plus haut, l'objet et le but de l'Accord OTC, tels qu'ils résultent de son préambule, de son historique et des termes mêmes de plusieurs de ses dispositions, sont 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. Cet objet et ce but spécifique de l'Accord ont une incidence nécessaire sur le sens à donner au terme "normes" mentionné à l'article 2.4 de l'Accord OTC. Cette incidence est d'ailleurs reconnue par l'Accord lui-même qui est particulièrement explicite à ses articles 1.1 et 1.2. Le fait que l'Annexe 1 contienne une définition de la "norme" signifie, selon les CE, que les rédacteurs de l'Accord ont voulu, pour ce qui est de son application, retenir une définition spécifique de la "norme". Cette définition spécifique est décrite à l'Annexe 1, d'où il résulte que l'Accord OTC encourage l'utilisation de normes internationales, mais uniquement celles qui ont vocation à fournir des règles, lignes directrices ou caractéristiques pour des produits ou des procédés et méthodes de production

⁴⁸¹ L'article 12 (1) de la Recommandation 172 est comme suit: "Là où cela est nécessaire pour la protection des travailleurs, l'autorité compétente devrait exiger le remplacement de l'amiante par des matériaux de substitution, toutes les fois que cela est possible. (2) Avant d'être acceptés pour être utilisés dans un procédé quelconque, tous les matériaux potentiels de substitution devraient faire l'objet d'une évaluation minutieuse en raison de leurs effets nocifs éventuels sur la santé. La santé des travailleurs exposés à ces matériaux devrait être surveillée en permanence, si cela est jugé nécessaire".

⁴⁸² Commission européenne, Direction générale III (Industrie), Direction A "Politique Industrielle" aux autorités canadiennes à titre de précision à la Notification G/TBT/Notif.97.55 faite par la France au Comité des obstacles techniques au commerce de l'OMC, le 21 février 1997.

connexes. Or, en l'espèce, les CE constatent que les textes internationaux invoqués par le Canada ne remplissent pas la définition contenue à l'Annexe 1 de l'Accord OTC et ne peuvent donc être utilisés "comme base" des règlements techniques. En effet, ni les documents de l'OIT, ni les documents de l'OMS, ni les normes ISO ne peuvent être considérés comme fixant les caractéristiques des fibres d'amiante ou comme fixant un moyen ou un ensemble ordonné de règles pour la fabrication de ce produit. Ces documents peuvent encore moins être considérés comme fixant les caractéristiques des produits contenant de l'amiante ou comme fixant un moyen ou un ensemble ordonné de règles pour la fabrication de ces produits. Il s'agit là de textes qui ne peuvent certainement pas bénéficier de la définition de "norme" au sens de l'Accord OTC.

3.364 À titre subsidiaire, les CE allèguent que, à supposer que le Groupe spécial considère que les textes invoqués par le Canada dans sa requête soient des "normes" au sens de l'Accord OTC, force est de constater que ces textes ont été utilisés "comme base" pour l'adoption du Décret. Le terme "comme base de" pourrait être rapproché du terme "sur la base de" employé dans l'Accord SPS, terme pour lequel l'Organe d'appel a indiqué (*Hormones*): "... nous ne pouvons nous rallier à l'interprétation du Groupe spécial selon laquelle l'expression "sur la base de" signifie la même chose que "conforme à".⁴⁸³ Cette expression signifie communément "en partant de cela, en prenant comme principe fondamental, comme point de départ".⁴⁸⁴ En suivant cette définition, les CE concluent que le Décret a pris "comme base" les textes internationaux cités, ou parfois non cités, par le Canada.

3.365 Les CE notent que la Convention 162 de l'OIT indiquait déjà, en 1986, que:

"Là où cela est nécessaire pour protéger la santé des travailleurs et réalisable au point de vue technique, la législation nationale doit prévoir l'une ou plusieurs des mesures suivantes:

- a) toutes les fois que cela est possible, le remplacement de l'amiante ou de certains types d'amiante ou de certains produits contenant de l'amiante par d'autres matériaux ou produits, ou l'utilisation de technologies alternatives scientifiquement évalués par l'autorité compétente comme étant inoffensifs ou moins nocifs;
- b) 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."⁴⁸⁵

3.366 De la même manière, la Recommandation 172 de l'OIT indiquait déjà, en 1986, que:

"L'amiante ne devrait être utilisé que lorsqu'il est possible d'en prévenir ou contrôler les risques; dans le cas contraire, il devrait être remplacé, lorsque cela est techniquement réalisable, par d'autres matériaux ou par l'utilisation de technologies alternatives, scientifiquement évalués comme étant inoffensifs ou moins nocifs."⁴⁸⁶

3.367 Les CE notent que, plus récemment, un rapport de l'OMS sur le chrysotile était encore plus affirmatif. La synthèse des conclusions et recommandations de ce rapport indique notamment que:

"L'exposition à l'amiante chrysotile pose des risques accrus d'asbestose, de cancer du poumon et de mésothéliome en fonction des doses. Aucun seuil n'a été identifié pour les risques de cancérogénicité ... Lorsque des matériaux plus sûrs sont disponibles en remplacement de l'amiante, il faudrait envisager de les utiliser ... 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

⁴⁸³ CE - Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (*Hormones*), rapport de l'Organe d'appel, WT/DS26/AB/R-WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, paragraphe 166.

⁴⁸⁴ *Id.*, paragraphe 163.

⁴⁸⁵ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève.

⁴⁸⁶ BIT, *Recommandation concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Recommandation 172)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève.

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 puisqu'elles se rapportent à l'utilisation de l'amiante chrysotile d'une manière contrôlée et sécuritaire.

⁴⁸⁷ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 144.

3.371 Le Canada maintient que les normes internationales comme celles contenues dans la Convention 162, la Recommandation 172, le Recueil de directives pratiques du BIT et la norme ISO 7337 prescrivent une utilisation contrôlée et sécuritaire de l'amiante. Suivant la Convention 162, le recours aux produits de substitution n'est encouragé 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".⁴⁸⁸ Selon cette norme, on ne devrait pas remplacer la fibre de chrysotile dans les produits à haute densité puisqu'elles sont emprisonnées dans une matrice d'où elles ne peuvent s'échapper. Le Canada a de plus souligné que l'utilisation contrôlée des produits à haute densité à base de chrysotile ne présente tout au plus qu'un risque indétectable pour la santé humaine. Comme les mesures prescrites par ces normes sont à la fois efficaces et appropriées pour protéger la santé des personnes des risques posés par l'exposition au chrysotile, l'interdiction totale du chrysotile et partant, des usages modernes du chrysotile, n'est pas nécessaire. Selon le Canada, les CE n'ont pas fourni de preuve qu'il faille, en l'espèce, s'écarter de ces normes internationales au motif qu'elles seraient inefficaces ou inappropriées. Pour que l'article 2.4 ne soit pas rendu inefficace, une interprétation conforme aux préceptes du droit international des traités exige qu'un Membre, pour écarter une norme internationale pertinente, fournisse la preuve d'un problème "fondamental" et non une simple allégation que les normes pertinentes ne conviennent pas.

3.372 Le Canada allègue que l'article 2.4 de l'Accord OTC requiert qu'un Membre utilise les normes internationales pertinentes ou leurs éléments pertinents comme base d'un règlement technique. Selon le sens ordinaire des mots, cela signifie qu'un règlement technique doit être fondé sur les normes internationales ou des éléments pertinents de celles-ci. En d'autres termes, un règlement technique doit avoir comme principe fondamental ou comme point de départ ce qui est énoncé aux normes internationales. Le règlement technique adopté par un Membre ne doit pas être identique aux normes internationales, mais lorsqu'elles sont pertinentes, le règlement technique doit les utiliser comme fondement ou comme point de départ logique. Le Canada a allégué que les normes internationales concernant l'amiante sont pertinentes. Les normes internationales ne prévoient pas le bannissement complet sans distinction quant au type de fibre ou à leur utilisation. Elles proposent plutôt 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. Les normes internationales proposent ainsi une approche moins restrictive pour le commerce tout en insistant sur la protection de la santé des personnes d'une manière efficace et appropriée. La France a choisi d'ignorer ces normes internationales leur préférant plutôt un bannissement total. Qui plus est, le règlement technique français s'éloigne à tel point des normes internationales que les fondements de celles-ci ne sont plus reconnaissables. Le Canada fait valoir que les CE n'ont offert aucune explication des raisons qui auraient pu justifier un rejet total par la France de ces normes comme point de départ logique de sa réglementation concernant l'amiante. Étant donné ce qui précède, le Décret bannissant l'amiante est incompatible avec les dispositions de l'article 2.4 de l'Accord OTC.

3.373 Les **Communautés européennes** maintiennent que les textes invoqués par le Canada n'entrent pas dans le champ d'application de l'Accord OTC et ne sont donc pas pertinents au titre de l'article 2.4 OTC, puisqu'ils ne répondent pas à la définition de "norme" contenue à l'Annexe 1 de l'Accord OTC. En effet, les termes, l'objet et le but des textes du BIT, de l'ISO ou de l'OMS, dans leur contexte, ne fixent pas de lignes directrices ou de caractéristiques pour des produits ou des procédés et des méthodes de production connexes. Ils peuvent, au mieux, être analysés 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 conformité. Les CE indiquent, par exemple, que la Constitution de l'OIT (préambule) vise expressément "la protection des

⁴⁸⁸ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève.

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 ISO sont conçus dans une même optique. De même l'article 3.1 de la Convention 162 prévoit que "[L]a législation nationale doit prescrire les mesures à prendre pour prévenir et contrôler les risques pour la santé dus à l'exposition professionnelle à l'amiante et pour protéger les travailleurs contre ces risques". L'article 1.(1) du champ d'application de la Recommandation 172 indique quant à lui "[L]es dispositions de la convention sur l'amiante, 1986, et de la présente recommandation devraient s'appliquer à toutes les activités entraînant un risque d'exposition à l'amiante des travailleurs, à l'occasion du travail". Les CE estiment donc que les textes du BIT ou de l'ISO ne sont pas des normes pertinentes au sens de l'article 2.4 OTC.

3.374 Les CE affirment que, après avoir répondu à la question de savoir si une norme était pertinente ou non, l'article 2.4 conduit à s'interroger sur le point de savoir si cette norme est efficace ou appropriée. Cette disposition prévoit notamment que "... les Membres utiliseront ces normes internationales ... sauf lorsque ces normes internationales ou ces éléments seraient inefficaces ou inappropriés pour réaliser les objectifs légitimes recherchés, par exemple en raison de facteurs climatiques ou géographiques fondamentaux ou de problèmes technologiques fondamentaux". Avant d'entrer dans le cas d'espèce, les CE souhaitent préciser les circonstances pour lesquelles une norme pourrait être considérée comme inefficace ou inappropriée au sens de cette disposition. Les CE estiment que le niveau de protection jugé approprié par le Membre peut être l'une des raisons qui rendent les normes internationales inefficaces ou inappropriées. En effet, un Membre, dans le cadre de l'Accord OTC, est libre de choisir le niveau de protection qu'il juge approprié. Une norme internationale n'est efficace ou appropriée que si elle permet d'atteindre l'objectif légitime que s'est fixé le Membre. L'évolution des connaissances scientifiques peut également conduire à écarter l'application de normes qui seraient dépassées. Il peut être intéressant de relever, à partir d'une interprétation systématique de l'Accord OMC (dans le cas d'espèce, l'Accord OTC) avec l'Accord NAFTA - Accord sous article XXIV du GATT et négocié au même moment que les Accords OMC - que, au sujet des obstacles techniques au commerce, cet Accord NAFTA prévoit que:

1. Chacune des Parties utilisera, comme base de ses propres mesures normatives, les normes internationales pertinentes ou en voie d'achèvement, sauf lorsque les normes seraient des moyens inefficaces ou inappropriés d'atteindre ses objectifs légitimes, par exemple à cause de facteurs climatiques ou géographiques fondamentaux, de facteurs fondamentaux sur le plan de la technologie ou de l'infrastructure, d'une justification scientifique ou du niveau de protection que la Partie juge appropriée;
2. Une mesure normative d'une Partie qui est conforme à une norme internationale sera présumée conforme aux dispositions des paragraphes 904 3) et 4);
3. Le paragraphe 1 n'aura pas pour effet d'empêcher une Partie, conformément à ses objectifs légitimes, d'adopter, de maintenir ou d'appliquer toute mesure normative entraînant un niveau de protection plus élevé que celui qui serait obtenu au moyen d'une mesure fondée sur la norme internationale pertinente."

3.375 Les CE estiment donc que des justifications scientifiques ou le niveau de protection jugé approprié par le Membre sont des raisons qui peuvent conduire à rendre une norme internationale inefficace ou inappropriée dans le cadre de l'article 2.4 OTC. Dans le cas d'espèce, les CE estiment que les normes invoquées par le Canada ne permettent pas d'atteindre le niveau de protection jugé approprié par la France dans la mesure où: i) il n'y a aucun doute que l'amiante chrysotile est un cancérigène avéré; ii) il n'y a pas de valeur limite d'exposition (seuil) pour l'amiante chrysotile et les produits contenant de l'amiante; iii) l'usage dit "sécuritaire" n'est pas applicable en toutes circonstances et pour tout type de personnes qui peuvent entrer en contact avec l'amiante ou des produits en contenant et, en outre, n'élimine pas tous les risques; iv) il existe des produits de substitution qui sont sûrs ou plus sûrs que l'amiante chrysotile.

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 d'exposition ou recommanderait "l'usage sécuritaire", serait inefficace ou inappropriée pour atteindre le niveau de protection jugé approprié par la France. La France a choisi, comme niveau de protection jugé approprié, de stopper la diffusion du risque lié à l'utilisation de l'amiante. Ces risques touchent en très grande partie les utilisateurs "secondaires". La norme ISO et les textes du BIT ne permettent pas d'atteindre l'objectif légitime recherché par la France car ils ne concernent qu'une partie des "travailleurs" au sens professionnel du terme. Les seuls textes qui, selon les CE, pourraient présenter un intérêt en l'espèce seraient ceux de l'OMS et ceux du CIRC. Ils peuvent être définis comme des évaluations des risques posés par l'amiante et les produits en contenant. Or, la France suit parfaitement les prescriptions de l'OMS et a choisi de ne plus utiliser l'amiante et de remplacer ces produits par des produits de substitution. De plus, cette interdiction intègre des dérogations qui permettent de prendre en compte certaines situations spécifiques où l'usage de l'amiante demeure nécessaire en l'absence de produits de substitution qui permettent d'obtenir des performances équivalentes et qui sont plus sains. Au vu de ce qui précède, les CE estiment donc que le Décret est compatible avec l'article 2.4 OTC.

3.377 Le **Canada** maintient ses arguments au titre de l'article 2.4 de l'Accord OTC, à savoir: i) il existe des normes internationales sur l'amiante qui sont efficaces et appropriées et; ii) le Décret n'est pas basé sur ces normes internationales. Selon le Canada, la position des CE, qui postule que les normes recommandent le remplacement de toutes les variétés d'amiante par des matériaux moins nocifs ou sans danger, résulte d'une analyse réductrice et simplificatrice. Les textes invoqués par le Canada à titre de norme internationale émanent de l'OIT, du BIT et de l'ISO. Le Canada note qu'il n'a pas invoqué, par exemple, le *Environmental Health Criteria for Chrysotile Asbestos 203* de l'OMS à titre de norme au sens de l'article 2.4 de l'Accord OTC car il ne voit pas comment ce texte pourrait être considéré comme une norme quand l'OMS le présente elle-même comme une évaluation des risques. De plus, les recommandations de l'OMS ne sont pas, comme le suggèrent les CE, de ne plus utiliser l'amiante chrysotile et de le remplacer par des produits de substitution. L'OMS écrit plutôt qu'il faut envisager de remplacer le chrysotile par des produits de substitution sans danger quand de tels matériaux sont disponibles. Le Canada renvoie le Groupe spécial aux arguments qu'il a déjà développés au titre de l'article 2.4, et ajoute ci-dessous quelques observations en rapport avec deux thèmes, soit, d'une part, le caractère efficace et approprié des normes internationales et, d'autre part, la question de savoir si ces normes ont été utilisées comme base du Décret.

3.378 Le Canada fait valoir que les normes internationales sont efficaces et appropriées. Le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention 162 de l'OIT dispose que "[l]a législation nationale doit prescrire les mesures à prendre pour prévenir et contrôler les risques pour la santé dus à l'exposition professionnelle à l'amiante et pour protéger les travailleurs contre ces risques". L'objet du Recueil de directives pratiques du BIT est du même ordre. Quant à la norme internationale ISO 7337, son objet consiste à donner "des principes directeurs à appliquer quant aux outils et aux méthodes à utiliser sur chantier de façon à maintenir les émissions de poussières au niveau le plus bas possible [...]". Pour le Canada, les normes internationales ne peuvent être qu'appropriées parce que leur objet et l'objectif de protection de la santé des personnes avancé par la France ne font qu'un. Le Canada note que les CE donnent deux motifs pour justifier le caractère inapproprié et inefficace des normes, soit: i) les justifications scientifiques; et ii) le niveau de protection jugé approprié par la France. Les CE tergiversent sur ce point. Elles rejettent les normes émanant de l'OIT et du BIT sous prétexte que ces dernières recommandent l'utilisation contrôlée, un moyen de protection inacceptable pour la France qui se réclame à présent de l'OMS uniquement. Le Canada relève que, dans leur premier exposé écrit, les CE ne rejetaient pas les normes émanant de l'OIT et du BIT mais prétendaient qu'elles recommandaient le bannissement de l'amiante et son remplacement par des produits de substitution moins nocifs. Le Canada ne peut expliquer ce revirement que par la reconnaissance implicite que les normes invoquées par le Canada ne recommandent pas le bannissement et le remplacement de tous les amiantes et de toutes leurs applications. Pour ce qui a trait au premier motif d'inefficacité et

d'impropriété, soit les justifications scientifiques, il est impensable de prétendre que l'évolution des connaissances scientifiques conduise à écarter les normes internationales. Ces normes recommandent de prendre des mesures efficaces et appropriées pour protéger la santé des personnes à l'égard des risques des expositions au chrysotile. Pour écarter une norme internationale, il faut faire la preuve d'une situation fondamentale la rendant inefficace ou inappropriée. Selon le Canada, les CE n'ont pas établi que des découvertes scientifiques récentes ont rendu désuètes les normes internationales invoquées par le Canada, normes qui, par ailleurs, reflètent les recommandations de l'OMS dans son évaluation la plus récente des risques de l'amianté chrysotile.

3.379 En ce qui concerne le deuxième motif d'inefficacité et d'impropriété, soit la non-réalisation du niveau de protection jugé approprié par la France, le Canada ne conteste pas la liberté d'un Membre, dans le cadre de l'Accord OTC, de choisir le niveau de protection qu'il juge approprié, mais est toutefois d'avis que les normes internationales sont efficaces et appropriées puisqu'elles permettent à la France de réaliser son objectif qui est la protection de la santé des personnes. Le Canada relève que les CE sont d'avis contraire pour quatre raisons: i) le chrysotile est un cancérigène avéré; ii) il n'y a pas de valeur limite d'exposition " seuil" pour le chrysotile; iii) l'usage sécuritaire n'est pas applicable en toutes circonstances et pour tout type de personnes et n'élimine pas tous les risques et; iv) il existe des produits de substitution qui sont sûrs ou plus sûrs que le chrysotile. Dans ces circonstances, les CE font valoir que seuls sont efficaces et appropriés des textes qui prévoient la cessation de l'utilisation de l'amianté, son bannissement et son remplacement par des produits de substitution. Le Canada estime, pour sa part, que les normes internationales permettent d'atteindre le niveau de protection de la santé des personnes jugé approprié par la France pour quatre motifs: i) le chrysotile est moins nocif que les amphiboles; ii) la compréhension de certains mécanismes par lesquels les fibres causent certaines maladies rend plausible l'existence d'un seuil d'exposition en deçà duquel aucun cancer ne se développe; iii) l'utilisation contrôlée est applicable; iv) les risques associés aux fibres de substitution sont incertains.

3.380 Le Canada soutient que la moindre nocivité de l'amianté chrysotile par rapport aux amiantes amphiboles fait l'objet d'un large consensus dans la communauté scientifique. L'OMS établit une distinction entre chrysotile et amphiboles sur le plan des risques pour la santé humaine. Trois des quatre experts consultés par le Groupe spécial reconnaissent la moindre dangerosité de l'amianté chrysotile. Les normes internationales de même que la réglementation nationale de plusieurs pays prennent en compte la différence de dangerosité des amiantes et cela, en prévoyant des valeurs limites d'exposition plus élevées pour le chrysotile que pour les amphiboles. Le Canada rappelle avoir expliqué comment cette différence de dangerosité s'explique par la composition chimique, les propriétés physiques et la biopersistance propres aux amphiboles et au chrysotile.⁴⁸⁹ Le thème de l'utilisation contrôlée a déjà été abordé. Le Canada maintient que l'utilisation contrôlée est applicable, efficace et qu'elle offre une protection adéquate aux travailleurs et aux bricoleurs. Les mesures de contrôle ont prouvé leur efficacité dans les secteurs de l'extraction et de la transformation. Selon le Canada, des études démontrent qu'il est possible de produire de la fibre de chrysotile et de fabriquer de l'amianté-ciment ou des matériaux de friction dans des lieux où les valeurs d'exposition sont sévèrement contrôlées et maintenues en deçà des niveaux sécuritaires, où les travailleurs ne sont exposés à aucun accroissement du risque de contracter une maladie en raison d'une exposition au chrysotile.

3.381 Quant aux utilisateurs secondaires, le Canada est d'avis qu'il s'agit d'un faux problème. Les menaces à la santé des utilisateurs secondaires sont liées aux matériaux friables, en particulier les flocages en place. Or, comme le Canada l'a souligné, le présent débat ne porte pas sur les matériaux friables, mais sur les produits à haute densité (tuyaux pour les canalisations d'eau, tuiles pour les toitures, plaques pour le revêtement des murs extérieurs, gouttières, garnitures de friction), c'est-à-dire

⁴⁸⁹ Voir les arguments canadiens contenus dans la Section III.B, ainsi que les commentaires sur les réponses des experts, plus particulièrement à ceux se rapportant à la question 3 du Groupe spécial

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:

"[c]ompte tenu des incertitudes actuelles concernant les effets de l'exposition aux fibres de substitution à l'amiante chez l'homme, il est important de veiller à ce que les niveaux d'exposition chez les utilisateurs de produits contenant des fibres de substitution à l'amiante soient aussi faibles que possible".⁴⁹³

3.383 Ce sont ces mêmes motifs qui font penser au Canada que les normes internationales permettent à la France de fournir à sa population la protection qu'elle considère appropriée dans le domaine de la santé.

3.384 Le Canada estime, par ailleurs, que les normes internationales efficaces et appropriées n'ont pas été utilisées "comme base" pour l'adoption du Décret français. Le Canada renvoie le Groupe

⁴⁹⁰ Voir ci-dessus, Section III.B.6.

⁴⁹¹ Fibre de verre, fibre de cellulose, fibre de para-aramides et fibre de PVA.

⁴⁹² Avis concernant une étude établie à la demande de la Direction générale III (Industrie) de la Commission européenne, intitulée *Recent Assessments of the Hazards and Risks Posed by Asbestos and Substitutes Fibres, and Recent Regulation on Fibres World-Wide*, (Environmental Resources Management, Oxford (avis exprimé le 9 février 1998).

⁴⁹³ INSERM, *Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante*, Expertise collective de l'INSERM, Paris, 1999, page 426.

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 considérer le remplacement de l'amiante chrysotile par des matériaux de substitution plus sécuritaires que si c'est possible. Or, les produits de remplacement du chrysotile en France ne sont pas plus sécuritaires. Comme l'écrit le Rapport de l'INSERM sur les fibres de substitution :

"On ne peut [...] conclure concernant la cancérogénicité des différents types de fibres de substitution sur la base des données épidémiologiques actuellement disponibles."⁴⁹⁵

3.386 Le Canada fait valoir, qu'à ce jour, aucune étude scientifique comparative n'a établi hors de tout doute que les produits de substitution sont inoffensifs ou moins nocifs que l'amiante chrysotile. Quelques études récentes montrent même que certains substituts de nature fibreuse (par exemple, les fibres de PVA et les fibres de cellulose) affichent une bio-persistance plus grande que celle du chrysotile.⁴⁹⁶ Le Canada affirme par ailleurs qu'il existe de nombreuses études scientifiques, dont il a fait état lors de la rencontre avec les experts le 17 janvier 2000, qui démontrent que, aux faibles niveaux d'exposition actuellement observés dans l'industrie des produits de chrysotile, on ne peut mesurer de risque accru pour la santé humaine. Les normes internationales concernant l'amiante ne prévoient pas le bannissement complet sans que des distinctions ne soient établies pour tenir compte du type de fibre ou de leur utilisation. Elles proposent une approche suivant laquelle la réglementation de l'amiante doit tenir compte du type de fibre, des produits dans lesquels la fibre est incorporée et des utilisations du produit. Les normes internationales proposent ainsi une approche moins restrictive pour le commerce tout en insistant sur la protection de la santé des personnes d'une manière efficace et appropriée. La France a ignoré ces normes internationales et a banni l'amiante. De plus, le règlement technique qu'elle a adopté s'éloigne à tel point des normes internationales que leurs fondements n'y sont plus reconnaissables. Selon le Canada, les CE n'ont offert aucune explication valable pouvant justifier un rejet des normes comme point de départ de la réglementation française sur l'amiante. Pour toutes ces raisons, le Canada demande au Groupe spécial de conclure que le Décret est incompatible avec les dispositions de l'article 2.4 de l'Accord OTC.

3.387 Les **Communautés européennes** allèguent que les textes cités par le Canada pour faire valoir qu'il existe des normes internationales qui auraient pu être utilisées comme base par la France ne sont pas pertinents au regard de l'article 2.4 de l'Accord OTC parce que ces textes ne correspondent pas à

⁴⁹⁴ *Effects on Health of Asbestos Cement Products: A Review of the Literature*, page 1.

⁴⁹⁵ INSERM, *Effets sur la santé des fibres de substitution à l'amiante*, Expertise collective de l'INSERM, Paris, 1999, page 181.

⁴⁹⁶ Commentaires du Canada sur les réponses des experts à la question 6 b) du Groupe spécial.

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 ses "propriétés d'emploi" au lieu de ses caractéristiques descriptives.

3.389 Le Canada soutient qu'il est tout à fait inapproprié et contraire aux objectifs de l'Accord OTC de juger qu'un produit doit être banni parce qu'il est potentiellement dangereux en soi car de nombreux produits ne pourraient échapper entièrement à cette catégorisation. Dans le cas particulier des produits contenant des fibres, les risques potentiels dépendent du type de fibre utilisé, de la manière dont la fibre est incorporée à un produit et des mesures de précaution qui sont prises lors de la fabrication du produit, de sa manipulation et de son utilisation. Si l'article 2.8 vise à faire porter un règlement technique sur les "propriétés d'emploi" c'est précisément parce que le risque potentiel d'un produit est généralement intimement lié à son utilisation. Le chrysotile ensaché exporté par le Canada est un produit inerte tant qu'il n'est pas manipulé ou utilisé à des fins particulières. Ce sont ces utilisations qui peuvent être la source de quelque risque. Les produits modernes où la fibre de chrysotile est emprisonnée ne posent pas de risque détectable pour la santé. L'article 2.8 exige, lorsque c'est approprié, qu'un Membre respecte cette réalité au moment de l'élaboration de ses règlements techniques. Le Canada soutient qu'en ce qui concerne la fibre de chrysotile, seule une approche réglementaire fondée sur une analyse des risques, usage par usage, produit par produit, est compatible avec l'article 2.8 de l'Accord OTC ou, plus généralement, aux objectifs de cet Accord.

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'amiante (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'amiante 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'amiante, 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'amiante 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'amiante 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'amiante 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'amiante 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'amiante 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'amiante 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 amiante".

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.

couverte, dans son ensemble, par l'article III:4 du GATT, si elle est imposée dans le cas du produit importé au moment ou au lieu de l'importation.

3.397 Les CE font valoir que le Décret interdit la fabrication, la transformation, la détention en vue de la vente, l'offre, l'importation et l'exportation, la mise sur le marché national, la cession à quelque titre que ce soit de toutes variétés de fibres d'amiante ou de tout produit en contenant. Le Décret prévoit aussi une dérogation à l'interdiction de l'amiante et des produits contenant de l'amiante lorsqu'il n'existe pas de produits de substitution qui, pour assurer une fonction équivalant à celle de l'amiante, garantissent à la fois la sécurité technique de l'utilisation et un risque moindre pour la santé du travailleur. Il s'agit là d'une mesure d'interdiction d'utilisation (sous quelque forme que ce soit) d'amiante et de produits en contenant, "qui s'applique" aussi bien à l'amiante et aux produits nationaux en contenant, qu'à l'amiante et aux produits importés en contenant, au moment de leur importation. En d'autres termes, l'interdiction d'importation n'est que le corollaire logique de la mesure globale d'interdiction d'utilisation de l'amiante et des produits en contenant. Le fait que le Décret est utilisé à la frontière (par l'interdiction d'importation) pour faire respecter la mesure française d'interdiction d'utilisation de l'amiante, ne saurait empêcher l'application de l'article III:4.

3.398 Les CE observent qu'un groupe spécial a affirmé, dans d'autres circonstances, que "[L]e fait que l'article 337 est utilisé pour faire respecter à la frontière la législation américaine sur les brevets n'empêche pas que l'article III:4 est applicable".⁴⁹⁹ De même, le groupe spécial *Canada - Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques pour les organismes provinciaux de commercialisation* s'est demandé si la mesure incriminée (au cas d'espèce des prix minimaux) relevait de l'article X:1 ou de l'article III:4. Il a noté que, d'après la note interprétative relative à l'article III, une réglementation est assujettie aux dispositions de l'article III si elle "s'applique au produit importé comme au produit national similaire" même si elle est "imposée, dans le cas du produit importé, au moment ou au lieu d'importation".⁵⁰⁰ À supposer que le mot "importation" soit biffé du Décret, la situation de l'amiante et des produits importés en contenant resterait inchangée. Ils resteraient toujours interdits d'utilisation, sous quelque forme que ce soit, sur le territoire français. L'interdiction d'importation a simplement pour but de rendre plus efficace, en termes de contrôle, l'interdiction d'utilisation. Pour la même raison, en ce qui concerne les produits nationaux, le Décret n'interdit pas seulement la vente, mais interdit aussi la fabrication. Le but est donc bien d'arrêter la diffusion d'amiante le plus en amont possible.

3.399 Les CE font valoir que l'article III:4 doit être lu à la lumière de la note interprétative qui s'y rapporte. Le rapport du groupe spécial *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon* s'avère particulièrement utile pour la présente affaire. Dans cette affaire, une loi américaine sur la protection des mammifères marins comportait deux volets. D'une part, une réglementation régissant la pêche pratiquée par les thoniers nationaux. D'autre part, l'interdiction d'importation de thon ou de produits à base de thon pris grâce à des techniques de pêche commerciale, qui ont pour effet accidentel de tuer ou de blesser gravement un nombre de mammifères marins supérieur aux normes fixées par les États-Unis. Le groupe spécial a indiqué d'une manière générale que:

"L'article III ne viserait donc que les mesures affectant des produits en tant que tels. De plus, le texte de la note se rapportant à cet article fait état d'une mesure "qui s'applique au produit importé comme au produit national similaire et qui est perçue ou imposée, dans le cas du produit importé, au moment ou au lieu de l'importation. Cette note ne viserait donc que les mesures appliquées aux produits importés qui seraient de même nature que celles appliquées aux produits nationaux, par exemple, une

⁴⁹⁹ *États-Unis - L'article 337 de la loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386, paragraphe 5.10.

⁵⁰⁰ *Canada - Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques pour les organismes provinciaux de commercialisation*, IBDD, S39/28, paragraphe 5.28.

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 Les CE relèvent que, dans cette affaire, le groupe spécial n'a pas pu faire usage de la note interprétative *ad* article III car la mesure intérieure, qui régissait la pratique de la pêche des thoniers américains, ne couvrait pas un produit déterminé à la différence de la mesure à l'importation. La situation du Décret est radicalement différente et justifie, par conséquent, l'analyse de ce Décret au titre du seul article III:4 du GATT. L'absence d'application cumulative, à une même mesure, des articles III et XI semble confirmée par la pratique des groupes spéciaux qui, lors de l'examen d'une même mesure, se posent toujours la question de savoir si cette mesure relève de l'article III ou de l'article XI⁵⁰². Les CE notent également que cette approche semble aussi partagée par le Canada qui, dans l'affaire *Hormones*, affirmait: "... subsidiairement, la prohibition communautaire à l'importation enfreignait l'article XI du GATT, notant que le Groupe spécial ne devait prendre cette allégation en considération que s'il décidait que l'article III du GATT n'était pas applicable en l'espèce".⁵⁰³ Il serait d'ailleurs totalement illogique qu'une même mesure soit permise au titre de l'article III et interdite au titre de l'article XI; c'est-à-dire que l'efficacité d'une mesure d'interdiction d'utilisation sur le territoire national ne puisse pas être assurée à la frontière.

3.401 Le **Canada** maintient que le Décret est incompatible à la fois avec les articles XI:1 et III:4 du GATT parce qu'il comporte deux aspects distincts. Ainsi que le Canada l'a allégué, les termes du texte permettent de voir que le Décret interdit d'une part les importations d'amiantes ou de produits en contenant, et réglemente d'autre part le marché intérieur. Le Canada observe que les CE ne reconnaissent pas le double aspect de la mesure française mais affirment que "[l']interdiction d'importation a simplement pour but de rendre plus efficace, en termes de contrôle, l'interdiction d'utilisation". Selon le Canada, le raisonnement des CE est tendancieux car incomplet. Le Canada observe que les CE affirment, pour montrer que la mesure est uniquement une mesure interne, que d'enlever l'aspect "importation" au texte de la mesure n'affecterait en rien la portée des dispositions internes. Le Canada est tout à fait d'accord avec ce raisonnement puisque c'est précisément ce qu'il prétend. Toutefois, il ne s'agit là que de la moitié du raisonnement canadien.

3.402 Le Canada allègue que le corollaire de ce raisonnement met en lumière le double aspect du Décret. Avec la même logique que celle appliquée par les CE, le Canada affirme en retour que si l'aspect "mesure interne" est retranché de la lecture du texte du Décret, cela ne change en rien la portée et l'efficacité de l'interdiction d'importation de l'amiantes en France. C'est pourquoi la mesure doit être examinée tant sous l'article III:4 que sous l'article XI:1 du GATT. Le Canada prend note de l'argument des CE et des États-Unis relatif à la note interprétative *ad* article III ("mesures imposées au moment ou au lieu de l'importation"). Or, la note interprétative n'est pas applicable car l'interdiction d'importation n'est pas une mesure intérieure imposée, pour des raisons administratives, à la frontière. Aussi, la note interprétative *ad* article III ne s'applique, comme le soutiennent justement les CE, que si la mesure s'applique au "produit importé comme au produit national".⁵⁰⁴ Or, il est clair, pour le Canada, que l'aspect de la mesure en question, soit l'interdiction d'importation explicite, n'est pas applicable au produit national puisque le produit national n'est évidemment pas "importé". L'interdiction d'importation vise donc précisément quelque chose qui n'est pas visé par la mesure

⁵⁰¹ *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, distribué le 3 septembre 1991, non adopté, IBDD, S39/174, paragraphes 5.8 à 5.16, notamment 5.11.

⁵⁰² Voir par exemple, *Canada - Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques pour les organismes provinciaux de commercialisation*, adopté le 18 février 1992, IBDD, S39/28, paragraphe 5.6. Voir *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, pages 217 et ss.

⁵⁰³ *Communautés européennes - Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)*, rapport du Groupe spécial, adopté le 13 février 1998, WT/DS48/R, paragraphe 4.354.

⁵⁰⁴ *Canada - Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques pour les organismes provinciaux de commercialisation*, adopté le 18 février 1992, IBDD, S39/28, paragraphe 5.28.

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 95 CE⁵⁰⁷ (mesures fiscales internes). Or, le libellé de

⁵⁰⁵ *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon*, distribué le 3 septembre 1991, non adopté, IBDD, S39/174, paragraphe 5.11

⁵⁰⁶ *États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*, adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/233, spéc. paragraphe 5.63.

⁵⁰⁷ Voir par exemple, *arrêt de la Cour de justice des CE, 11 juin 1992, Aff. C-149/91 et C-150/91, Sanders Adour/Directeur des Services fiscaux des Pyrénées-Atlantiques*, Rec.1992, page I-3899, et spéc. points 15 et 19.

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 CE pour soutenir leur thèse de l'interprétation systématique, n'a pas été adopté par les Parties Contractantes. Le Canada fait valoir que, si le Groupe spécial considère que le Décret ne peut être examiné au regard des deux articles, il doit être considéré comme une mesure affectant les importations et incompatible avec l'article XI:1. Si le Groupe spécial considère que le Décret ne peut être examiné au regard des deux articles et qu'il ne peut être considéré comme une mesure relative aux importations, il doit être considéré comme une mesure affectant la vente et autres opérations sur le marché français, incompatible avec l'article III:4.

⁵⁰⁸ *Corée – Taxes sur les boissons alcooliques*, adopté le 17 février 1999, WT/DS75/DS84/R, Rapport du Groupe spécial du 17 septembre 1998 spéc. point 10.81.

⁵⁰⁹ Les CE notent sur ce point que l'absence d'application cumulative des articles 12 et 95 dans le cadre du traité CE a été rappelée avec force par la Cour de justice des CE qui a indiqué que: "[I]l y a lieu de rappeler, à cet égard, que, selon une jurisprudence constante de la Cour ..., les dispositions relatives aux taxes d'effet équivalent et celles relatives aux impositions intérieures discriminatoires ne sont pas applicables cumulativement, de sorte qu'une même imposition ne saurait, dans le système du traité, appartenir simultanément à ces deux catégories".

⁵¹⁰ J.H. Jackson, W.J. Davey, A.O. Sykes, *Legal Problems of International Economic Relations*, West Publishing Co., 1995, page 502.

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

fibres et produits de substitution similaires français qui ne font l'objet d'aucune réglementation prohibitive du même ordre.

3.412 Le Canada allègue que le Décret constitue un règlement affectant la vente, la mise en vente ou l'achat de la fibre de chrysotile et des produits en chrysotile-ciment en France. Selon le Canada, l'article III:4 s'applique à "toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions". L'article III:4 s'applique au Décret qui est un règlement du gouvernement français. Suivant les termes de l'article III:4, il doit s'agir d'une mesure "affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation [...] sur le marché intérieur". Or, le Décret vise expressément à interdire "la fabrication, la transformation, la vente, 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 ou de tout produit en contenant". Selon le Canada, le Décret constitue effectivement un règlement affectant directement la vente, la mise en vente ou l'achat de la fibre de chrysotile et des produits en contenant. Le Décret s'applique "sur le marché intérieur" français en conformité avec les termes de l'article III:4. En prohibant la vente, la mise en vente ou l'achat, le Décret altère, sur le marché intérieur, les conditions de la concurrence entre les fibres de substitution et les produits en contenant d'origine française et la fibre de chrysotile et les produits en contenant en provenance du Canada. Le Canada conclut que les conditions concernant le champ d'application de l'article III:4 du GATT sont remplies.

3.413 Les **Communautés européennes** affirment 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.

ii) *La notion de "produits similaires"*

3.414 Le **Canada** allègue que, dans le cas du Décret, la question de savoir si le traitement accordé est moins favorable pour le produit importé que pour le produit similaire d'origine nationale, présuppose un examen des trois points suivants: i) l'existence de produits similaires à la fibre de chrysotile et aux produits en chrysotile canadiens; ii) l'origine française des produits similaires; iii) le traitement moins favorable accordé aux produits en chrysotile-ciment et à la fibre de chrysotile importés qu'aux produits français similaires. Selon le rapport du Groupe de travail *Ajustements fiscaux à la frontière*, l'appréciation de la similarité doit se faire au "cas par cas" en considérant, notamment, l'utilisation finale du produit, les goûts et habitudes des consommateurs et les propriétés, nature et qualité du produit.⁵¹¹ L'Organe d'appel décrit le rapport du Groupe de travail *Ajustements fiscaux à la frontière* comme "posant le principe fondamental pour l'interprétation de la formule 'produits similaires', en général, dans les diverses dispositions du GATT de 1947".⁵¹² La classification tarifaire a été ajoutée comme élément supplémentaire aux critères susmentionnés.⁵¹³ L'analyse de la

⁵¹¹ Rapport du Groupe de travail *Ajustements fiscaux à la frontière*, IBDD, S18/110, paragraphe 18: "[...] l'interprétation de cette formule [produits similaires] devrait être examinée cas par cas. Ainsi pourront être équitablement évalués dans chaque espèce les différents éléments qui permettent de reconnaître un produit "similaire". Certains critères ont été suggérés à cet effet: utilisations finales du produit sur un marché donné; goûts et habitudes des consommateurs, variables d'un pays à un autre; propriétés, nature et qualité du produit". Ce rapport a été adopté en 1970 et a maintes fois été repris par la suite, notamment par l'Organe d'appel dans *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, pages 21 et ss.

⁵¹² *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, page 23.

⁵¹³ *CEE – Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, adopté le 14 mars 1978, IBDD, S25/53, paragraphe 4.2; *Japon – Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importés*, adopté le 10 novembre 1987, IBDD, S34/92, pages 129 et ss., paragraphe 5.6; *États-Unis – Essence*, Rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/R, paragraphes 6.8 et 6.9.

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 À titre d'exemple, dans le rapport *Japon - Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importées*, il a été déterminé que divers alcools étaient similaires parce que constituant un seul et même produit bien défini au stade de l'utilisation finale.⁵¹⁶

3.415 Le Canada allègue que le terme "similaire" ne signifie pas être identique. Il s'agit plutôt de démontrer que les fibres et les produits de substitution à la fibre de chrysotile et aux produits en chrysotile-ciment présentent plusieurs points de similitude entre eux et constituent, en vertu du Décret, une dérogation à la règle du traitement national de l'article III:4.⁵¹⁷ Il existe plus de 150 fibres de substitution à la fibre de chrysotile. Celles-ci tentent de reproduire, dans les produits où elles entrent, les propriétés de la fibre de chrysotile. Les plus communes sont les fibres aramidées, les fibres de PVA, les fibres de cellulose, les fibres de verre, les fibres de céramique, la laine de roche et la wollastonite. La quasi totalité de la fibre de chrysotile provenant du Canada qui était importée en France avant l'entrée en vigueur du Décret était destinée à la fabrication de produits en chrysotile-ciment. Le Canada recourt à l'exemple de la fibre chrysotile et du chrysotile-ciment afin d'alléguer la similarité entre la fibre de chrysotile et les fibres de substitution et entre les produits contenant du chrysotile et ceux contenant des fibres de substitution. La fibre de chrysotile et les fibres de PVA, de cellulose et de verre sont utilisées indifféremment, la première dans la fabrication de chrysotile-ciment, les trois autres dans la fabrication de fibrociment.⁵¹⁸ Le chrysotile-ciment et le fibrociment servent à la fabrication de produits tels des tuyaux, des accessoires de tuyauterie (gainés, coudés, joints d'étanchéité), des plaques ondulées, des panneaux d'isolation et d'insonorisation, des plaques et

⁵¹⁴ *États-Unis – Essence*, Rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/R, paragraphes 6.8 et 6.9.

⁵¹⁵ Le Canada note que, bien au contraire, dans le rapport *Japon – Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importées*, il est rappelé que des produits peuvent être jugés similaires suivant le critère de l'utilisation finale seulement: "[L]a pratique passée du GATT a clairement établi que les produits "similaires" au sens de l'article III:2 ne se limitent pas aux produits identiques, mais que d'autres produits sont visés [i.e. similaires], par exemple s'ils ont essentiellement les mêmes utilisations finales". Rapport adopté le 10 novembre 1987, IBDD, S34/92. Voir aussi *États-Unis – Taxes sur le pétrole et certains produits d'importation*, adopté le 17 juin 1987, IBDD, S34/154, paragraphe 5.1.1.

⁵¹⁶ *Japon – Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importés*, adopté le 10 novembre 1987, IBDD, S34/92, paragraphe 5.6: "[À] cet égard, le Groupe spécial a souscrit aux arguments que lui avait présentés, non seulement les Communautés européennes mais aussi d'autres importants pays producteurs de vins et d'eaux-de-vie distillées, à savoir que le gin, la vodka, le whisky, le brandy de raisin, les autres brandies de fruits, certaines liqueurs "classiques", le vin 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'. Voir également *Espagne – Régime tarifaire appliqué au café non torréfié*, adopté le 11 juin 1981, IBDD, S28/108, page 119, paragraphe 4.7.

⁵¹⁷ Le Canada observe que cette interprétation est conforme à la jurisprudence du GATT de 1947, notamment le rapport du Groupe spécial *Japon - Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importés*, précité. Il y fut clairement établi que les produits "similaires" au sens de l'article III:2 ne se limitent pas aux produits identiques [...] (paragraphe 5.5 d)). Le Groupe spécial a jugé, dans cette affaire que le gin, la vodka, le whisky, le brandy, le vin et le vin mousseux constituaient des produits similaires aux fins de l'article III.

⁵¹⁸ Aux fins de l'argument du Canada au titre de l'article III:4 du GATT et de l'article 2.1 de l'Accord OTC, le terme "fibrociment" signifie un mélange de ciment auquel est ajoutée la fibre de PVA, de cellulose ou de verre. Le terme "fibrociment" comprend le "ciment-verre".

des ardoises pour façades et toitures, des tuiles de revêtement de planchers, des dalles, des gouttières, des chapeaux de cheminée et des évier.

3.416 Le Canada soutient que le principe directeur qui sous-tend l'examen de la question de la similarité est de procéder au cas par cas, c'est-à-dire en tenant compte des circonstances particulières de chaque affaire. Or, dans ce cas-ci, la France s'est engagée à bannir l'amiante chrysotile pour toutes les utilisations qui peuvent en être faites et de le remplacer par des fibres de substitution similaires pouvant assurer une fonction équivalente. Le Décret indique qu'il existe des produits similaires à la fibre de chrysotile, aux produits en chrysotile-ciment ainsi qu'à tout autre produit auquel est intégrée la fibre de chrysotile. Cette constatation découle des termes du Décret à l'effet que les produits de remplacement assurent "une fonction équivalente" et offrent les "mêmes garanties techniques" que les produits à base de chrysotile. Suivant l'article 2 du Décret, le bannissement ne s'applique pas à certains produits 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; [et] d'autre part, donne toutes les garanties techniques de sécurité correspondant à la finalité de l'utilisation". La fibre de chrysotile a été remplacée en France dans tous les produits où elle était employée, à l'exception de quatre utilisations. Selon le Canada, le remplacement de la fibre de chrysotile dans tous les cas où il existe une fibre de substitution pouvant assurer une fonction équivalente présuppose une similarité quasi parfaite entre la fibre de chrysotile et la fibre de substitution.⁵¹⁹ Par exemple, le remplacement de la fibre de chrysotile dans les produits en fibrociment implique l'admission que les fibres de substitution présentent des caractéristiques similaires. Enfin, pour satisfaire à l'exigence posée par le Décret voulant qu'une fibre de substitution donne toutes les garanties techniques de sécurité correspondant à la finalité de l'utilisation, il est essentiel que les utilisations finales des produits dans la fabrication desquels entre la fibre de chrysotile soient les mêmes. Or, suivant la jurisprudence, des produits seront similaires s'ils ont les mêmes utilisations finales.

3.417 Le Canada allègue que l'application des critères de la jurisprudence confirme la similarité entre, d'une part, les fibres de PVA, de cellulose et de verre et la fibre de chrysotile et, d'autre part, les produits en fibrociment et les produits en chrysotile-ciment.

3.418 En ce qui concerne les utilisations finales, le Canada soutient que, étant donné la nature de la fibre de chrysotile, soit une ressource minérale brute, il importe d'accorder, en conformité avec l'approche cas par cas, une importance particulière au critère de l'utilisation finale du produit dans l'examen de la question de savoir si la fibre de chrysotile est similaire aux fibres de substitution. La fibre de chrysotile n'est d'aucune utilité dans sa forme brute; elle sert d'intrant dans la production de matériaux en chrysotile. L'utilisation finale la plus répandue de la fibre de chrysotile est le chrysotile-ciment. Environ 90 pour cent de la fibre de chrysotile canadienne autrefois importée en France servait à cette fin. À l'instar de la fibre de chrysotile, la fibre de PVA, la fibre de cellulose et la fibre de verre sont utilisées dans la fabrication de fibrociment. Une fois intégrées au ciment, la fibre de chrysotile et les fibres de PVA, de cellulose et de verre servent, l'une à la fabrication de produits en chrysotile-ciment, les autres à la fabrication de produits en fibrociment. Ces produits constituent, "au stade de l'utilisation finale", "un seul et même produit bien défini" destiné à des mêmes fins, soit un produit en chrysotile-ciment ou en fibrociment.⁵²⁰ Le Décret indique l'existence de fibres de substitution à la

⁵¹⁹ Le Canada note qu'il n'existe que quatre produits à base de fibre chrysotile pour lesquels il n'y a pas d'équivalent et qui, conséquemment, font exception au bannissement jusqu'en 2000 ou 2002.

⁵²⁰ Japon - Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importés, adopté le 10 novembre 1987, IBDD, S34/92, paragraphe 5.6: "[À] cet égard, le Groupe spécial a souscrit aux arguments que lui avaient présentés, non seulement les Communautés européennes mais aussi d'autres importants pays producteurs de vins et d'eaux-de-vie distillées, à savoir que le gin, la vodka, le whisky, le brandy de raisin, les autres brandies de fruits, certaines liqueurs "classiques", le vin

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:

⁵²⁵ Japon - Droits de douane, fiscalité et pratiques en matière d'étiquetage concernant les vins et les boissons alcooliques importés, adopté le 10 novembre 1987, IBDD, S34/92, au paragraphe 5.7. Le Canada note que, dans ce rapport, le Groupe spécial a souligné que l'effet d'une mesure de taxation, en l'occurrence, ne devait pas servir à "fixer" les goûts et habitudes des consommateurs et ainsi différencier des produits autrement similaires.

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 consommateurs, les propriétés, qualité et nature des produits et leur classification tarifaire. Chacun des quatre critères pris isolément entraîne la même conclusion.

3.426 Les **Communautés européennes** allèguent que l'amiante et les produits en contenant, d'une part, et les produits de substitution, d'autre part, ne sont pas des produits "similaires" au sens de l'article III:4 du GATT. Selon la pratique du GATT⁵²⁷, quatre critères peuvent notamment être utilisés aux fins d'apprécier l'existence d'une similarité entre des produits: i) propriétés, nature et qualité des produits; ii) classification tarifaire des produits; iii) utilisation finale des produits; iv) goûts et habitudes des consommateurs. Le groupe spécial *États-Unis - Essence*⁵²⁸ a considéré que "ces critères étaient aussi applicables à l'examen des produits similaires au titre de l'article III:4". Dans le rapport de l'Organe d'appel *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, il a été indiqué, au sujet des critères à retenir pour analyser la similarité des produits, que:

"Aucune approche unique pour exercer un jugement ne sera appropriée pour tous les cas. Les critères définis dans le rapport sur les ajustements fiscaux à la frontière devraient être examinés, mais il ne peut pas exister de définition précise et absolue de ce qui est "similaire". Le concept de la "similarité" a un caractère relatif qui évoque l'image d'un accordéon. L'accordéon de la "similarité" s'étire et se resserre en des points différents au gré des différentes dispositions de l'Accord sur l'OMC qui sont appliquées.

⁵²⁶ *Organisation mondiale des douanes*, position 68.11, où il est énoncé que: "[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 ou de verre, filaments métalliques, par exemple) et de ciment ou autres liants hydrauliques dans lesquels les fibres enrobées jouent le rôle d'armature. On peut admettre, en outre, la présence d'asphalte, de brai, etc. Les produits de l'espèce sont généralement formés par enroulement continu sous pression de couches minces du mélange de fibres-ciment-eau ou par moulage (éventuellement sous pression), par pression ou par extrusion. La présente position comprend aussi bien les plaques carrées ou rectangulaires de toutes dimensions et de toute épaisseur, obtenues comme il est dit ci-dessus, que les ouvrages fabriqués à partir de ces plaques, notamment par découpage, ainsi que par emboutissage, moulage, enroulement, etc., avant que le liant n'ait fait prise: plaques et carreaux de revêtements pour toitures, façades, parois ou meubles, tablettes de fenêtres, lettres et chiffres pour enseignes, barreaux pour barrières, plaques ondulées, réservoirs, auges, bassins, éviers, raccords pour tuyaux, joints, manchons, panneaux imitant la sculpture, faïtières, gouttières, lucarnes, jardinières, bacs et pots à fleurs, canaux de ventilation, caniveaux pour câbles, chapeaux de cheminées, tuyaux, etc. Tous ces articles peuvent être colorés dans la masse, vernis, imprimés, émaillés, décorés, percés, limés, rabotés, lissés, polis ou autrement travaillés; ils peuvent aussi être renforcés de métal, etc".

⁵²⁷ Rapport du Groupe de travail sur les *Ajustements fiscaux à la frontière*, IBDD, S18/110, paragraphe 18. Repris notamment par l'Organe d'appel dans *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, adopté le 1^{er} novembre 1996, WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, pages 22 à 26.

⁵²⁸ *États-Unis - Essence*, Rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/R, paragraphes 6.8 et ss.

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 *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux* a relevé que "l'Accord général établissait une distinction entre les "produits similaires" et les produits "directement concurrents ou qui peuvent être directement substitués"". ⁵³⁰ Les CE notent également que l'Organe d'appel a indiqué que:

"Si les produits importés et les produits nationaux ne sont pas des "produits similaires" au sens strict de la première phrase de l'article III:2, il ne sont pas soumis aux conditions posés par cette phrase et il n'y a pas incompatibilité avec les prescriptions de cette phrase. Néanmoins, suivant leur nature et les conditions de concurrence sur le marché concerné, ces mêmes produits peuvent très bien faire partie de la catégorie plus vaste "des produits directement concurrents ou directement substituables" qui tombent sous le coup de l'article III:2 deuxième phrase."⁵³¹

3.428 Les CE font observer que, dans le cas d'espèce, si certains produits fibreux (para-aramides, alcool polyvinylique, cellulose) et non fibreux (plastique, fonte) sont effectivement "substituables" à l'amianté chrysotile et aux produits en contenant, ils ne lui sont pas pour autant similaires. L'amianté présente en effet des caractéristiques et propriétés physiques uniques qui rendent son remplacement difficile pour certains usages industriels, notamment dans les secteurs chimique, pétrochimique, aéronautique et nucléaire. L'amianté amphibole est en réalité le seul produit réellement similaire à l'amianté chrysotile. C'est précisément en raison du caractère unique de l'amianté pour certains usages industriels, que le Décret envisage des exceptions à l'interdiction de l'amianté.

3.429 Les CE estiment que trois critères sont pertinents en l'espèce afin d'examiner la similarité des produits au titre de l'article III:4 du GATT. Ces critères sont les propriétés, nature et qualité, la classification tarifaire et l'utilisation finale des produits. En ce qui concerne les goûts et habitudes des consommateurs, les CE considèrent que, même si ce critère peut être pertinent dans certains cas (produits de consommation courante), il ne l'est pas pour ce qui concerne l'amianté et les produits en contenant. Le groupe spécial *États-Unis - Essence* a d'ailleurs fait usage de ces trois critères sans retenir celui des goûts et habitudes des consommateurs.

3.430 Les CE allèguent que les propriétés, nature et qualité des produits sont différentes, tant pour ce qui concerne les fibres d'amianté et les produits de substitution que pour ce qui concerne les produits contenant de l'amianté et les produits de substitution. Comme les CE l'ont allégué dans leurs arguments factuels, les fibres d'amianté présentent une texture fibreuse très particulière. Les fibres d'amianté sont en effet constituées de faisceaux de petites fibrilles, accolées les unes aux autres. Ces fibrilles peuvent se séparer très facilement dans le sens de la longueur sous l'effet d'usinages, de chocs, de vibrations, de frottements (ou de simples courants d'air lorsqu'il s'agit d'un matériau friable), pour constituer un nuage de poussières très fines, souvent invisibles à l'oeil nu, pouvant se déposer partout et pénétrer au plus profond des poumons. En outre, les fibres d'amianté présentent un

⁵²⁹ *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, adopté le 1^{er} novembre 1996, page 24.

⁵³⁰ *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, adopté le 14 mars 1978, IBDD, S25/53, paragraphe 4.3.

⁵³¹ *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*, Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS8/AB/R-WT/DS10/AB/R-WT/DS11/AB/R, adopté le 1^{er} novembre 1996, page 28.

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 aussi ce produit extrêmement dangereux pour la santé. Si l'on compare par exemple un tuyau en PVC avec un tuyau en chrysotile-ciment, il n'est pas possible de dire que ces produits sont de même nature. L'un est composé de ciment (contenant de surcroît de l'amiante), l'autre de plastique. Les CE observent que, si l'on compare une plaque de chrysotile-ciment servant à couvrir un toit, d'une tuile ou d'une ardoise, il est évident une fois encore que ces produits ne sont absolument pas de la même nature. Ils n'ont pas non plus les mêmes propriétés ni les mêmes qualités. Là encore, il est impossible, selon les CE, de parler de "similarité" entre les produits contenant de l'amiante et les

⁵³² Notes explicatives de l'Organisation mondiale des douanes, Système harmonisé, note relative à la position 25.24 "Amiante (asbeste)".

⁵³³ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève.

⁵³⁴ Communiqué de presse en date du 26 juillet 1996.

⁵³⁵ *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, 1998, Genève.

produits de substitution. Les CE observent que le Canada ne s'y trompe pas, qui évoque la "convergence" ou la "ressemblance" au plan des propriétés, de la qualité et de la nature des produits concernés. Il reste que "convergence" ou "ressemblance" ne signifie certainement pas "similaire" au sens de l'article III:4 du GATT. Les CE affirment que cette absence de "similarité" entre les produits contenant de l'amiante et les produits de substitution est d'ailleurs confirmée par le fait que les matériaux obtenus après substitution de l'amiante ayant des propriétés physiques et mécaniques différentes du matériau qui en contenait, chaque opération de substitution nécessite, par conséquent, de la part des industriels, des vérifications attentives des propriétés obtenues pour le nouveau matériau et parfois une redéfinition complète du champ d'application du produit. C'est le cas, en particulier, des joints ou bien encore des tresses d'étanchéité.

3.433 Les CE allèguent que les classifications tarifaires sont différentes, tant pour les fibres d'amiante et les produits de substitution que pour les produits contenant de l'amiante et les produits de substitution. Le classement tarifaire des produits n'est pas retenu par le Canada pour ce qui concerne les fibres d'amiante. Or, il faut rappeler que les "notes explicatives" du Système harmonisé ("SH") reconnaissent la spécificité des fibres d'amiante en indiquant que "l'amiante ... est de texture fibreuse".⁵³⁶ Le Système harmonisé tire la conséquence logique de ces différences liées aux propriétés, nature et qualité des fibres d'amiante en classant les fibres d'amiante sous la position tarifaire unique SH 25.24. Cette position tarifaire couvre la fibre d'amiante chrysotile. Les seuls autres produits couverts par la même position tarifaire sont les autres variétés de fibres d'amiante, comme l'amphibole par exemple. En revanche, les fibres de substitution relèvent toutes de positions tarifaires différentes. Les CE sont d'avis qu'à la lumière du critère de la classification tarifaire, il ne peut donc pas y avoir de similarité entre les fibres d'amiante et les fibres de substitution. Dans le deuxième cas – produits contenant de l'amiante et produits de substitution – les CE notent que de nombreux produits de substitution ont un classement tarifaire différent de celui des produits contenant de l'amiante. Par exemple, la laine de roche et la laine de verre relèvent de la position SH 68.06. Cette position ne couvre pas des produits contenant de l'amiante. Certains produits contenant de l'amiante font l'objet, quant à eux, d'une position tarifaire spécifique comme l'est par exemple la position SH 68.12 qui recouvre notamment les vêtements, les cordes, les fils et les joints qui contiennent de l'amiante. Cette position tarifaire ne couvre pas les produits qui ne contiennent pas d'amiante. Quant aux ouvrages en chrysotile-ciment (SH 68.11), les CE tiennent à faire remarquer qu'ils peuvent être substitués par de nombreux autres produits qui sont couverts par des positions tarifaires différentes. Par exemple: i) les ouvrages en plâtre tombent sous la position tarifaire SH 68.09; ii) les ouvrages en ciment tombent sous la position tarifaire SH 68.10; iii) les tuyaux en plastique tombent sous la position tarifaire SH 39.17. À la lumière du critère de la classification tarifaire, les CE concluent qu'il ne peut pas y avoir de similarité entre les produits contenant de l'amiante et les produits ne contenant pas d'amiante.

3.434 Les CE allèguent que les utilisations finales sont différentes. Le Canada s'inscrit dans une logique qui consiste à faire passer comme équivalente la notion de "similarité" des produits et la notion de "concurrents" ou "substituables", et à conférer au critère de l'utilisation finale un rôle privilégié dans l'examen de la "similarité", au sens de l'article III:4 du GATT. Or, ces deux notions sont radicalement différentes. En effet, si l'utilisation finale est le critère décisif pour déterminer si deux produits sont directement concurrents ou directement substituables⁵³⁷, cela n'est pas le cas pour la notion de "similarité" au sens de l'article III:4, qui présente essentiellement un aspect "technique". Les CE notent que cela est rappelé, on ne peut plus clairement, par le groupe spécial dans l'affaire *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*:

⁵³⁶ Notes explicatives de l'Organisation mondiale des douanes, Système harmonisé, note relative à la position 25.24 "Amiante (asbeste).

⁵³⁷ *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 29.

"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 substituts soit plus vaste, ainsi qu'aux produits de fibrociment incorporant ces types de fibres. Le Canada est d'avis qu'il ne lui incombe pas d'invoquer, pour démontrer la violation de l'article III:4 du GATT et de l'article 2.1 de l'Accord OTC, l'ensemble des produits similaires au chrysotile ou aux produits en chrysotile-ciment. Pour qu'il y ait violation, il suffit simplement de démontrer que pour un produit importé ou une série de produits donnés, il existe des produits similaires jouissant d'un traitement plus favorable. Au titre de l'article III:4, ces produits similaires doivent être d'origine nationale. Le

⁵³⁸ 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. Les CE notent que l'Organe d'appel n'a pas contredit le Groupe spécial sur ce point, voir rapport de l'Organe d'appel, précité, page 26.

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'amianté et les produits ne contenant pas d'amianté". 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'amianté, alléguée par les CE, à savoir que la fibre d'amianté 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 "fibreuse", 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 "fibreuse". 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 prises en compte lors d'une évaluation métrologique d'une ambiance de travail suivant les paramètres dimensionnels qui ont été définis par l'OMS. Selon le Canada, cette conclusion des CE est contredite dans *l'Avis concernant l'amiante chrysotile et les produits de substitution envisageables*. L'avis établit clairement que les caractéristiques des fibres suggèrent que des fibres de substitution (PVA, para-aramides et cellulose) de taille et de formes critiques atteignent les alvéoles pulmonaires humaines.⁵⁵⁷ Les paramètres dimensionnels qui ont été fixés par l'OMS ne constituent pas le critère de la nature, la qualité et les propriétés en vertu duquel la similarité des produits fibreux est déterminée. Ils aident à identifier les fibres susceptibles d'atteindre le poumon profond. C'est tout. Une fibre est une fibre, quelles que soient ses dimensions. Le Canada fait valoir que la dangerosité potentielle ou l'innocuité des fibres de chrysotile n'est pas un élément à prendre en compte pour savoir si les fibres de chrysotile peuvent être considérées comme des produits "similaires" à d'autres fibres. Ainsi, même si le chrysotile est différent des amphiboles au plan de la toxicité, la fibre de chrysotile est un produit "similaire" aux fibres d'amphiboles. De même, certaines fibres de substitution sont similaires à la fibre de chrysotile compte tenu de leur nature, leur qualité et leurs propriétés, sans égard aux différences pouvant exister dans leur potentiel de toxicité. Il n'existe pas de contradiction entre, d'une part, distinguer entre deux types de fibres sur le plan scientifique et relativement à leur pathogénicité, et d'autre part, appliquer les critères issus de la pratique de l'OMC et du GATT pour

⁵⁵⁷ Voir, à la Section V de ce Rapport, les commentaires du Canada sur les réponses des experts à la question 6 du Groupe spécial.

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.

iii) *Les produits ... importés ... ne seront pas soumis à un traitement moins favorable ...*

3.454 Le **Canada** allègue que, en prohibant la vente, la mise en vente ou l'achat, le Décret altère, sur le marché intérieur, les conditions de la concurrence entre, d'une part, les fibres de substitution et les produits en contenant d'origine française, et, d'autre part, la fibre de chrysotile et les produits en contenant en provenance du Canada.

3.455 Le Canada allègue qu'il existe en France une importante industrie de fibrociment. Les deux principaux producteurs de produits en fibrociment sont Eternit et Saint Gobain. Eternit fabrique des produits en fibrociment PVÀ et Saint-Gobain des produits en ciment-verre. Les produits d'Eternit sont fabriqués dans les anciens sites de quatre usines reconverties: Saint-Grégoire (Ille-et-Vilaine), Terssac (Tarn), Vitry-en-Charolais (Saône-et-Loire) et Thiant (Nord). Deux sites de production en France servent à la fabrication de produits en ciment-verre: Descartes (Indre-et-Loire), où l'usine a été reconvertie, et Dunkerque (Pas-de-Calais), où deux lignes de production ont été installées. Les fibres de PVA, qui sont synthétisées de façon industrielle, sont d'origine française. Les fibres de verre sont aussi d'origine française. Les fibres de cellulose sont produites en France. Les produits mis sur le marché par Eternit sont présentés comme une nouvelle génération de fibres ciment sans amiante, et sont destinés principalement aux couvertures et revêtements de façade. Les composites ciment-verre du groupe Saint Gobain se retrouvent dans des plaques de couverture.

3.456 Le Canada soutient que la fibre de chrysotile et les produits en chrysotile-ciment sont soumis à un traitement moins favorable que les fibres de PVA, de cellulose et de verre et les produits en fibrociment. Le Décret est incompatible avec les disciplines de l'article III:4 du GATT parce que ses dispositions soumettent la fibre de chrysotile et les produits en chrysotile-ciment à un "traitement moins favorable" que celui accordé aux fibres de substitution similaires et aux produits en fibrociment. Selon le rapport du groupe spécial dans l'affaire *États-Unis – L'article 337 de la Loi douanière de 1930*:

"[...] les mots 'ne seront pas soumis à un traitement moins favorable' qui figurent au paragraphe 4 exigent l'égalité effective des possibilités offertes aux produits importés en ce qui concerne l'application des lois, règlements et prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits sur le marché intérieur".⁵⁵⁸

Les autorités publiques françaises, en interdisant la fabrication, la transformation, la vente, 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 ou de tout produit en contenant, ont éradiqué les possibilités de concurrence offertes à la fibre de chrysotile et aux produits en chrysotile-ciment sur le marché français. Le Canada soutient que l'incompatibilité du Décret avec l'article III:4 du GATT est due au refus du gouvernement français d'accorder à la fibre de chrysotile importée du Canada et aux produits en contenant les possibilités de concurrence dont bénéficient les fibres et produits similaires d'origine nationale.

3.457 Les **Communautés européennes** allèguent que la mesure attaquée respecte l'objectif fondamental de l'article III qui est d'éviter le protectionnisme. Avant d'entrer plus avant dans le détail des dispositions particulières de l'article III, notamment l'article III:4, il convient d'avoir bien à l'esprit l'interprétation de cet article qui a été faite par l'Organe d'appel dans son rapport *Japon - Taxes sur les boissons alcooliques*:

⁵⁵⁸ *États-Unis – L'article 337 de la Loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386, paragraphe 5.11. Voir aussi *États-Unis – Essence*, précité, au paragraphe 6.10, et *Canada - Importation, distribution et vente de certaines boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation*, adopté le 18 février 1992, IBDD, S39/28, paragraphe 5.6.

"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.

commercial déficitaire. Les CE observent que, selon le Canada, le Décret favoriserait l'industrie française de fibres et de produits de substitution. Or, la France a choisi de bannir, pour des raisons de santé publique, l'utilisation de l'amiante. Cette reconversion a été douloureuse, notamment, en termes humains et financiers. En effet, la mesure française prévoit une interdiction d'exportation de l'amiante et des produits en contenant, ce qui a eu pour conséquence de fermer des débouchés extérieurs aux industries nationales. De plus, loin de préconiser l'utilisation de produits de substitution déterminés, le Décret laisse aux industriels le choix de remplacer l'amiante par les produits fibres de substitution ou produits classiques (par exemple, plâtre, fonte ductile,) de leur choix. Le Décret est ainsi conforme aux conditions de "neutralité" sur les choix opérés par les entreprises telles que requises par le groupe spécial *États-Unis - mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*, lorsqu'il affirme que:

"L'obligation énoncée à l'article III:4 visait les possibilités de concurrence relatives créées par les pouvoirs publics sur le marché, et non les choix effectivement opérés par les entreprises sur ce marché. Les producteurs établis dans les états en question avaient la possibilité de choisir le mode de commercialisation qu'ils préféraient."⁵⁶³

Les CE concluent que le Décret n'a pas pour effet d'opérer une discrimination *de facto* entre produits nationaux et produits importés.

3.461 Le **Canada** allègue que l'origine des fibres alléguée par le Canada n'a pas été contestée pour tous les produits similaires, sauf la fibre de PVA. Le Canada note que les CE affirment que les fibres de PVA ne sont produites qu'en Chine et au Japon. Le Canada se demande alors comment il se fait que la France exporte des fibres de PVA si elle n'a pas d'industrie de fabrication ou de traitement pour ces fibres. En 1998 seulement, la France a exporté pour 41 millions de francs de fibres de PVA. Ces fibres exportées par la France sont sans aucun doute d'origine nationale française.

3.462 Le Canada maintient que le Décret opère une discrimination en soumettant la fibre chrysotile et les produits en contenant à un traitement moins favorable que celui accordé aux fibres de substitution similaires et aux produits en fibrociment en contenant. Le Canada rejette les arguments des CE selon lesquels le Décret n'opérerait aucune discrimination *de jure* ou *de facto*.

3.463 Le Canada allègue que le Décret interdisant la fabrication, la transformation, la vente, 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 ou de tout produit en contenant constitue une discrimination *de jure* parce qu'il ne traite pas les produits similaires d'origine nationale (fibres de substitution ou les produits en contenant) de la même façon. Non seulement l'interdiction ne vise que la fibre d'amiante et les produits en contenant, mais en plus, elle n'est applicable que s'il existe des produits similaires à la fibre de chrysotile ou aux produits en contenant. Aucune exception à l'interdiction ne sera permise s'il existe un produit similaire offrant toutes les garanties techniques. Le Décret impose donc un traitement moins favorable dans tous les cas où des produits similaires existent. Qui plus est, les cas où une exception devrait être permise, faute de produit similaire, sont très rares. Ce n'est qu'à "titre exceptionnel et temporaire" que l'amiante et les produits en contenant pourront jouir de l'égalité effective des possibilités offertes "aux produits similaires d'origine nationale". Le Canada note que les CE affirment qu'il n'y a pas de discrimination *de jure* parce que les fibres d'amiante importées et d'origine nationale sont soumises au même traitement et parce que les produits de substitution importés et d'origine nationale sont soumis au même traitement. Selon le Canada, les CE ne comparent tout simplement pas les bons produits. L'article III:4 invoqué par le Canada prévoit que les produits importés "ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale". Le Canada fait valoir que les CE

⁵⁶³ *États-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt*, adopté le 19 juin 1992, IBDD, S39/233, paragraphe 5.31.

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 Le Canada allègue également que l'inégalité effective des possibilités offertes aux produits importés et aux produits similaires d'origine nationale ne se constate pas seulement en droit dans le texte du Décret. Elle se traduit dans les faits. Une interdiction complète visant le chrysotile et les produits en fibrociment ne peut que profiter à l'industrie de fabrication des fibres de remplacement et à l'industrie des produits en fibrociment françaises. Le Canada relève que les CE, dans leur prétention que le Décret ne favorise pas l'industrie des produits de substitution, invoquent un solde commercial déficitaire dans le cas des PVA (la question des fibres aramidés n'est pas pertinente pour l'analyse au titre de l'article III:4). Selon le Canada, un solde déficitaire n'indique pas nécessairement qu'une industrie se porte mieux ou pis. Dans les faits, l'industrie française des fibres de PVÀ se porte mieux que jamais, ses exportations ont plus que doublé entre 1994 et 1998. Le Canada note que les CE affirment aussi que l'industrie nationale de la fibre cellulose ne profite pas de l'interdiction du fait que les importations en provenance du Canada ont augmenté. Cette affirmation ne résiste pas à l'analyse: ce n'est pas parce que la France importe une quantité supplémentaire marginale de fibres de cellulose canadienne depuis le Décret que l'industrie nationale française n'a pas profité de l'interdiction au détriment des produits importés. Selon le Canada, les CE utilisent à mauvais escient un passage de l'affaire *États-Unis – Boissons alcooliques et à base de malt* en affirmant que le Décret est neutre dans son application et n'impose pas de choix aux consommateurs. Au contraire, le Décret impose bel et bien un choix au consommateur français qui se voit désormais empêché de recourir à la fibre chrysotile ou aux produits en contenant. Enfin, le fait que l'industrie de l'amiante en France ait ou non souffert est sans conséquence dans cette affaire. Il s'agit de comparer les effets du Décret sur les intérêts canadiens dans l'amiante par rapport à ses effets sur les intérêts français dans les industries des produits de substitution.

3.465 Les **Communautés européennes** reportent le Groupe spécial aux arguments qu'elles ont développé précédemment concernant l'absence de discrimination *de jure* et *de facto* dans l'application du Décret (voir ci-dessus paragraphes 3.457 à 3.460).

3.466 Les CE font aussi valoir que le Décret ne fait par ailleurs aucune distinction entre les produits "similaires" nationaux et les produits "similaires" importés. Il interdit d'une manière générale l'utilisation de tous les types d'amiante et de produits contenant de l'amiante, quelle que soit leur origine. Les produits de substitution utilisés pour remplacer l'amiante sont aussi traités exactement de la même manière, quelle que soit leur origine. Par conséquent, le Décret en question n'établit pas de discrimination de quelque manière que ce soit, *de jure* ou *de facto*, entre tous les types d'amiante de n'importe quelle origine et entre tous les types d'amiante et de produits de substitution de l'amiante de n'importe quelle origine. En fait, la France importe en très grandes quantités une large gamme de produits de substitution et les traite exactement de la même manière qu'elle traite les produits de substitution similaires d'origine nationale, aux fins du remplacement de l'amiante. Les CE font aussi valoir que l'objet et le but du Décret ainsi que sa genèse confirment que l'intention des autorités françaises n'était pas de protéger les produits de substitution nationaux mais de protéger la santé des personnes contre les risques de maladies liées à l'amiante. Il s'ensuit qu'aucune des conditions requises pour l'application de l'article III:4 du GATT n'est remplie dans la présente affaire. Les CE affirment que, comme le Canada n'a pas établi qu'il y avait violation de l'article III:4 du GATT, il n'est de toute évidence pas nécessaire d'examiner l'applicabilité de l'article XX b) du GATT dans cette affaire (voir par exemple le rapport du groupe spécial *Article 337* de 1989).

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 **Communautés européennes** allèguent que, comme elles l'ont fait observer ci-dessus,⁵⁶⁶ l'article III:4 du GATT est applicable et exclut l'article XI.

3.470 Le **Canada** allègue que, dans l'hypothèse où le Groupe spécial reconnaîtrait le double aspect de la mesure, le Canada renvoie aux arguments qu'il a exposés ci-dessus.⁵⁶⁷ Si le Groupe spécial décide par contre que le Décret est indivisible et qu'il ne peut comporter deux aspects spécifiques pouvant être examinés distinctement au regard de l'article III:4 et de l'article XI:1 du GATT, le Canada est d'avis qu'il doit être qualifié de mesure relative aux importations et, par conséquent, être examiné à la lumière de l'article XI:1. Considéré d'une manière globale, le Décret porte, de par sa

⁵⁶⁴ *Japon - Commerce des semi-conducteurs*, IBDD, S35/126, adopté le 4 mai 1988, paragraphe 104.

⁵⁶⁵ Le Canada note que le principe de l'application de l'article XI:1 dans de telles circonstances a été établi par plusieurs groupes spéciaux sous le GATT de 1947, notamment dans *États-Unis - Clause d'impression de la loi sur le droit d'auteur*, IBDD, S31/82, adopté les 15-16 mai 1984, paragraphe 34; *Japon - Commerce des semi-conducteurs*, IBDD, S35/126, adopté le 4 mai 1988, paragraphes 102 et ss.; et sous le GATT de 1994, dans *États-Unis - Prohibition à l'importation de crevettes*, rapport du Groupe spécial, WT/DS58/R, adopté le 6 novembre 1998, paragraphes 7.11 à 7.17.

⁵⁶⁶ Voir ci-dessus les arguments des CE aux paragraphes 3.395-3.400 et 3.403-3.407.

⁵⁶⁷ Voir ci-dessus paragraphes 3.467 et 3.468.

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 XI en raison du but qu'elle poursuit. Le Canada note que les CE affirment que "le but est bien d'arrêter la diffusion d'amiante le plus en amont possible".⁵⁷⁰ Or, pour le territoire français, l'importation de la fibre chrysotile représente le maillon le plus en amont de la chaîne commerciale ou industrielle. Le gouvernement français n'a jamais caché que le but de l'interdiction était de bannir l'amiante de son territoire pour l'avenir. En ce qui a trait à la fibre d'amiante, ce but poursuivi se rapporte davantage à l'importation qu'à l'utilisation, puisque la France ne produit pas de fibres d'amiante.

3.472 Le Canada fait valoir que, même si l'on assimilait le Décret à un dispositif de réglementation intérieure, cela ne signifierait pas pour autant que l'article XI:1 ne trouverait pas application. L'article XI:1 peut s'appliquer à une réglementation intérieure qui opérerait de manière à limiter les importations ou à interdire les importations. Exclure toute réglementation intérieure du champ d'application de l'article XI:1, simplement parce qu'il s'agit d'une réglementation intérieure, viderait de toute portée utile les mots "tout autre procédé" de la finale de l'article XI:1. Une telle interprétation irait également à l'encontre de la position adoptée par le groupe spécial dans l'affaire *Canada - Importation, distribution et vente de boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation*.⁵⁷¹ Le groupe spécial a alors retenu l'argument des CE selon lequel les prescriptions édictées par les régies provinciales des alcools en matière d'inscription au catalogue, de radiation et de points de vente, qui opéraient une discrimination à l'encontre des boissons alcooliques importées, étaient incompatibles avec l'article XI:1 du GATT. Les prescriptions en cause s'inscrivaient pourtant dans un cadre de réglementation intérieure puisqu'elles concernaient la distribution et la mise sur le marché de boissons alcooliques. Cela n'a pas empêché le groupe spécial de conclure que ces prescriptions allaient à l'encontre de l'article XI:1. Le groupe spécial a ainsi estimé "que les pratiques discriminatoires systématiques du genre de celles dont il était question

⁵⁶⁸ Voir note 565 ci-dessus.

⁵⁶⁹ Voir ci-dessus paragraphe 3.398.

⁵⁷⁰ *Id.*

⁵⁷¹ *Canada - Importation, distribution et vente de boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation*, adopté le 18 février 1992, IBDD, S35/38.

devaient être considérées comme des restrictions appliquées au moyen de "tout autre procédé" contrairement 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 contrairement 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 protéger la santé et la vie humaine (test de "nécessité" de l'article XX b); ii) le Décret n'est pas appliqué de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international (texte introductif de l'article XX).

3.475 Le **Canada** allègue qu'il ressort de la pratique des groupes spéciaux au titre de l'article XX b) qu'il faut démontrer: i) la politique dans laquelle s'inscrit la mesure pour laquelle la disposition est invoquée s'inscrit dans la catégorie des politiques notamment destinées à protéger la santé et la vie des personnes; ii) la mesure incompatible pour laquelle l'exception est invoquée est nécessaire pour atteindre l'objectif de ladite politique; et, iii) la mesure est appliquée en conformité avec les prescriptions du paragraphe introductif de l'article XX. L'Organe d'appel a noté par ailleurs que "[L]a possibilité de se prévaloir de l'exception est subordonnée à l'observation par le membre en question des prescriptions énoncées dans le texte introductif".⁵⁷⁷ L'article XX permet une exception "limitée et conditionnelle aux obligations de fond contenues dans les autres dispositions du GATT de 1994"⁵⁷⁸

⁵⁷² *Canada - Importation, distribution et vente de boissons alcooliques par les organismes provinciaux de commercialisation*, adopté le 18 février 1992, IBDD, S35/38, paragraphe 4.24.

⁵⁷³ *Id.*, paragraphe 4.26.

⁵⁷⁴ Voir ci-dessus les arguments des CE aux paragraphes 3.395 à 3.400 et 3.403 à 3.407.

⁵⁷⁵ *États-Unis - Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 6 novembre 1998, WT/DS58/AB/R, paragraphes 83 et ss.

⁵⁷⁶ Voir notamment, *États-Unis - Essence*, rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphe 6.20.

⁵⁷⁷ *États-Unis – Crevettes*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 6 novembre 1998, WT/DS58/AB/R, paragraphe 157.

⁵⁷⁸ *Id.*

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 Sir Leon Brittan affirme quant à lui que les Accords de l'OMC ne permettent pas à un pays d'invoquer le risque zéro:

"Il serait manifestement excessif de recourir au principe de précaution pour justifier une mesure visant à réduire les risques et à les ramener à zéro. Il nous faudrait donc faire la distinction entre le principe de précaution et l'approche du risque zéro. Si nous cherchons à adopter cette approche pour tout, nous pourrions tomber dans l'immobilisme scientifique car il y a des risques dans toute entreprise nouvelle."⁵⁸²

3.476 Le Canada allègue qu'il revient aux CE de démontrer que le Décret est une exception relevant de l'article XX b).⁵⁸³ Selon le Canada, elles ne se sont pas acquittées du fardeau de la preuve qui leur incombeait dans les arguments qu'elles ont présentés au Groupe spécial.

ii) *Politique visant à protéger la santé des personnes*

3.477 Les **Communautés européennes** allèguent que, comme indiqué dans leurs arguments factuels, les fibres d'amiante ainsi que les produits en contenant présentent, du fait de leurs caractéristiques uniques, un danger avéré pour la santé des personnes. Par ailleurs, les risques liés à l'utilisation de ces fibres et produits sont reconnus, tant par les organisations internationales compétentes que par les études scientifiques, en particulier celle de l'INSERM, qui a servi de base au Décret. Le Décret vise à stopper la diffusion de ce risque et ainsi à réduire le nombre de décès parmi la population française. La mesure prise est la seule qui permettrait de stopper efficacement la diffusion des risques liés aux expositions à l'amiante. Elle entre, par conséquent, dans la catégorie des mesures dont les objectifs sont décrits à l'article XX b).

⁵⁷⁹ Voir aussi *Canada – Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, adopté le 7 février 1984, IBDD, S30/147, paragraphe 5.20 et *États-Unis – Article 337 de la Loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386, paragraphe 5.27.

⁵⁸⁰ *États-Unis – Essence*, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/AB/R, p. 25.

⁵⁸¹ *États-Unis – Crevettes*, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 6 novembre 1998, WT/DS58/AB/R, paragraphe 122.

⁵⁸² Voir notamment *Who's Afraid of the WTO?* Allocution de Sir Leon Brittan devant l'EPS Consumer Forum Intergroup, Strasbourg, 10 février 1999, disponible en ligne: DG I, Commission européenne <<http://europa.eu.int/comm/dg01/1002slb.htm>> (date d'accès 15 mai 1999). Voir aussi *Message de la Communauté européenne à l'Organisation mondiale du commerce*, Symposium de haut niveau sur le commerce et l'environnement, Genève, 15-16 mars 1999, disponible en ligne: DG I, Commission européenne <<http://europa.eu.int/comm/dg01/wtohlsf.htm>> (date d'accès 15 mai 1999) où Sir Leon Brittan affirme que "ce principe ne doit pas être compris comme signifiant [...] qu'il faille rechercher une option dans laquelle tout risque est écarté". Voir enfin, en ligne: *"Green issues must be at the heart of the WTO, says Brittan"*, Commission européenne, <<http://www.eubusiness.com/enviro/990315co.htm>> (date d'accès 15 mai 1999): "Je reconnais que le principe de précaution est légitime dans le domaine de l'environnement et de la santé. Cependant, il est dangereux d'adopter un principe de précaution général et se prêtant à diverses interprétations sans définir ce qu'il signifie et dans quelles circonstances il pourra être appliqué."

⁵⁸³ Selon le Canada, il est bien établi que le fardeau de la preuve revient aux CE. Voir *États-Unis – Essence*, rapports de l'Organe d'appel et du Groupe spécial, adoptés le 20 mai 1996, WT/DS2/9, respectivement page 25 et paragraphe 6.20, 6.31 et 6.35; *Canada – Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger*, adopté le 7 février 1984, IBDD, S30/147, et *États-Unis – Article 337 de la Loi douanière de 1930*, adopté le 7 novembre 1989, IBDD, S36/386.

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 inévitable."⁵⁸⁷

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

"[...] ce n'était pas la nécessité de l'objectif général qui devait être examinée mais la question de savoir si oui ou non il était nécessaire d'empêcher effectivement l'essence importée de bénéficier de conditions de vente aussi favorables que celles qu'offrait un niveau de base individuel lié au producteur d'un produit. La tâche du Groupe spécial consistait donc à déterminer si ces mesures incompatibles étaient nécessaires pour atteindre l'objectif général énoncé à l'article XX b). Elle ne consistait donc pas à examiner la nécessité des objectifs environnementaux de la réglementation sur l'essence [...]"⁵⁸⁸

3.482 Les CE affirment que rien ne peut mettre en cause le droit des autorités françaises de déterminer le niveau de protection qu'elles entendent offrir à leur population. Selon les CE, 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'amiante, en particulier pour les personnes exposées à l'amiante de manière occasionnelle et bien souvent inconsciente. L'article XX b) a uniquement pour but d'apprécier la "nécessité" du Décret par rapport à ce choix réglementaire. Les CE affirment que l'usage dit "sécuritaire" prôné par le Canada ne permet pas d'atteindre l'objectif de protection de la santé des personnes que s'est fixé la France. Le Canada fait donc primer des intérêts commerciaux sur l'objectif légitime qu'est la protection de la santé des personnes. Or, le groupe spécial *Thaïlande - Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes* a affirmé que: "cette disposition [l'article XX b)] autorisait clairement les parties contractantes à donner à la santé des personnes priorité sur la libéralisation du commerce".⁵⁸⁹

3.483 Les CE allèguent que le Décret constitue la seule mesure adéquate par rapport à l'objectif visé. Comme allégué dans leurs arguments factuels, les CE considèrent que le Décret poursuit un objectif réaliste et "raisonnable": il vise à stopper la diffusion du risque sur son territoire lié à tout type d'exposition à l'amiante, et en particulier aux expositions occasionnelles et bien souvent inconscientes. Les CE soutiennent que le Décret est justifié par l'existence de risques pour la santé des personnes. C'est à tort que le Canada soutient que l'amiante et les produits en contenant ne présentent "aucun risque détectable" pour la santé. Selon les CE, une telle affirmation est fondée sur une assimilation entre le risque associé aux niveaux d'exposition dans l'air ambiant - sur lequel le Canada fonde toute sa requête - avec les risques correspondant aux niveaux d'exposition occasionnels, mais souvent fort élevés, auxquels peut se trouver confrontée une fraction très importante de la population d'un pays. Le Canada raisonne comme si les dangers de l'inhalation de l'amiante ne concernaient que les ouvriers de l'extraction et de la transformation, c'est-à-dire les "utilisateurs primaires" de l'amiante qui représentent, au Québec, environ 1700 personnes. Or, le danger d'inhalation de l'amiante à des valeurs supérieures à la valeur minimale fixée à 0,1 fibre/ml, loin de toucher seulement les secteurs de l'extraction et de la transformation de l'amiante concerne surtout les utilisateurs de l'amiante ou de produits en contenant, c'est-à-dire les "utilisateurs secondaires" de l'amiante, que ceux-ci agissent à titre professionnel (ouvriers du textile, du bâtiment, de l'automobile, par exemple) ou para-professionnel (entretien, maintenance) et domestiques (bricoleurs). En France, les utilisateurs secondaires de l'amiante représentent des millions de personnes. Plusieurs centaines de milliers d'utilisateurs quotidiens et plusieurs millions d'utilisateurs occasionnels se trouvent ainsi en

⁵⁸⁷ Les CE notent que le Groupe spécial *États-Unis - Restrictions à l'importation de thon* fait référence dans son texte au rapport du Groupe spécial *Thaïlande - Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes*, adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphes 73 et 74.

⁵⁸⁸ *États-Unis - Essence*, Rapport du Groupe spécial, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphe 6.22.

⁵⁸⁹ *Thaïlande - Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes*, adopté le 7 novembre 1990, IBDD, S37/214, paragraphe 73.

contact avec un produit classé dès 1977 par l'OMS comme un cancérigène 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 ignore totalement les risques para-professionnels et domestiques qui concernent en fait la très grande majorité des personnes exposées.

3.484 Les CE affirment que, même pour les secteurs de la production et de la transformation, *a priori* les plus aisés à contrôler, on constate les limites de l'usage dit "sécuritaire" de l'amiante. En effet, l'usage "contrôlé" de l'amiante ne permet pas d'arrêter la diffusion des risques. L'étude du HSE britannique de 1996 constate un excès significatif des décès dus au mésothéliome chez les ouvriers ayant commencé à travailler dans les usines de production et de transformation d'amiante après 1969, c'est-à-dire même après la mise en place de l'usage dit "sécuritaire" par le Royaume-Uni.

3.485 Les CE soutiennent en outre que, insuffisant pour stopper la diffusion des risques liés aux expositions à l'amiante dans les secteurs de la production et de la transformation où les effectifs sont pourtant limités et donc, *a priori*, aisés à encadrer et à contrôler, l'usage dit "sécuritaire" devient totalement inefficace pour les expositions occasionnelles à l'amiante. Le principe d'une utilisation dite "sécuritaire" ne peut en effet s'appliquer aux risques concernant un ensemble de professions très variées intervenant dans une extrême diversité de situations et notamment dans des opérations d'entretien et de maintenance. Or, ces travailleurs occasionnellement exposés à l'amiante sont soumis à des pics d'exposition qui dépassent parfois de façon très importante les valeurs limite d'empoussièrement actuellement acceptées. 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 fibres/ml, soit 410 fois plus que la valeur limite. Les CE observent qu'une étude de 1992 de la CSST du Québec montre d'ailleurs que le risque de mésothéliome augmente régulièrement au Canada depuis 1967 essentiellement parmi les travailleurs de l'entretien et de la maintenance. Cette étude n'est jamais citée par le Canada.

3.486 Les CE font valoir que le même constat s'impose *a fortiori* pour les populations générales à risque, c'est-à-dire celles qui sont, à titre non-professionnel, exposées à l'inhalation d'amiante. Les "bricoleurs" constituent l'exemple type d'une population considérable exposée en ignorant bien souvent que leur activité occasionnelle ou répétée est susceptible de les exposer à un risque qui peut s'avérer mortel. Selon les CE, le Canada laisse penser que les risques décrits ci-dessus n'auraient pas été appréhendés par le Rapport de l'INSERM. Or, le Rapport de l'INSERM montre que les années 80 à 90 ont permis de se rendre compte que le risque le plus élevé ne concerne plus les métiers de l'amiante, c'est-à-dire le secteur de la production - transformation de l'amiante. Le Rapport de l'INSERM met en évidence que le risque est majoritairement observé parmi les personnes qui interviennent sur des matériaux contenant de l'amiante. Ainsi, ce Rapport indique à propos des expositions para-professionnelles et domestiques:

"Il s'agit d'études qui concernent des cas de mésothéliomes chez des sujets ne présentant aucune exposition professionnelle connue. Plusieurs études de type cas-témoins et de cohorte ont montré l'existence de cas de mésothéliome (pleural et/ou péritonéal) attribués à des expositions, dont la source était habituellement les vêtements de travail souillés d'une personne exposée professionnellement et ramenés à la maison, ainsi que des activités de bricolage. Les niveaux d'exposition à l'amiante évalués dans de telles circonstances peuvent être élevés, comparables à certaines expositions professionnelles. [...] L'existence d'un risque accru de mésothéliome parmi les personnes exposées dans des circonstances para-professionnelles et domestiques semble établi de façon solide."⁵⁹⁰

3.487 Les CE notent que le Rapport de l'INSERM indique aussi:

⁵⁹⁰ Rapport de l'INSERM, page 401.

"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 le remplacement des fibres d'amiante par des fibres de substitution est donc raisonnable et justifié. Ce

⁵⁹² *IPCS Environmental Health Criteria (203) on Chrysotile*, OMS, Genève, 1998, page 144.

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.

ont mis précocement en oeuvre des mesures strictes de protection des travailleurs, une stagnation de l'évolution de l'incidence du mésothéliome".⁵⁹⁶

3.494 Le Canada soutient que les CE font aussi preuve de mauvaise foi en évoquant les risques des travailleurs de l'entretien du bâtiment (électriciens, plombiers, tôliers-chaudronniers, etc.) et des mécaniciens. Les CE n'expliquent pas que ces expositions sont des expositions essentiellement à des matériaux friables contenant bien souvent des amphiboles au potentiel pathogène élevé. Le Canada maintient que le risque associé aux usages actuels du chrysotile, s'il existe, n'est pas détectable. Selon les données du *Occupational Safety & Health Administration* (OSHA) américain, la mise en place de mesures de contrôle porte les expositions moyennes de ceux intervenant sur des tuyaux en amiante-ciment à 0,00253 f/ml et ceux intervenant sur des feuilles d'amiante-ciment à 0,00727 f/ml. Pour ce qui est des mécaniciens intervenant sur des produits de friction, leur exposition moyenne est de 0,00294 f/ml.⁵⁹⁷ Le Canada note que, malgré ce que semblent croire les CE, ces centaines de milliers de professionnels n'ont aucun besoin de se transformer, chaque matin, en "scaphandriers". Le Canada affirme que l'utilisation contrôlée suffit. Le recours aux pièces pré-usinées et aux coupleurs n'est pas du domaine de l'imaginaire ou d'un monde parfait. Selon l'OSHA, "les tuyaux prédécoupés et prétraudés 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 prétraudés peut permettre de réduire ou de supprimer certaines opérations de fabrication en chantier".⁵⁹⁸ Grâce à la préfabrication, au pré-usinage, à l'utilisation de coupleurs et au respect des normes de travail, les travailleurs ne sont pas exposés à des taux de 3 f/ml.

3.495 Le Canada soutient que les CE se trompent quand elles affirment que le Canada assimile les expositions liées à l'utilisation du chrysotile à celles de l'air ambiant. En fait, le Canada, loin de se servir de données ambiantes, se base sur des données d'expositions professionnelles dans des conditions d'utilisation contrôlée pour affirmer qu'il n'y a aucun risque détectable pour la santé. Quant au sort du bricoleur, le Canada observe que les CE font aussi preuve de mauvaise foi en omettant de mentionner que ces expositions sont essentiellement imputables à des matériaux friables et contenant des amphiboles. En outre, elles omettent de mentionner les conclusions de l'Académie nationale de médecine selon laquelle "aucune maladie due à l'amiante n'a été formellement prouvée en France en dehors d'une exposition de type professionnel".⁵⁹⁹ Le Canada est d'avis que peu de bricoleurs, certainement pas des millions, interviennent sur des produits à haute densité en chrysotile. Comme le seul risque lié à l'amiante est celui de l'utilisation passée d'amphiboles et l'utilisation de matériaux friables, celui-ci ne peut pas être stoppé par le Décret. Le Décret qui interdit les usages contemporains du chrysotile n'est donc pas nécessaire – et encore moins utile – pour protéger la santé et la vie des personnes des risques associés aux utilisations passées de l'amiante. Le Canada affirme ainsi que l'interdiction n'est pas "nécessaire" pour protéger la santé et la vie des personnes puisque les produits à haute densité en chrysotile ne présentent aucun risque détectable.

3.496 Le Canada soutient que, à supposer que malgré la preuve scientifique apportée par le Canada, le Brésil et le Zimbabwe, le Groupe spécial juge que les usages contemporains du chrysotile sont un danger pour la santé des personnes, l'examen des moyens alternatifs moins restrictifs pour le commerce s'avère nécessaire. Dans ses arguments sur l'utilisation contrôlée, le Canada a souligné la "possibilité" et l'efficacité de l'utilisation contrôlée. Celle-ci constitue sans conteste un moyen

⁵⁹⁶ Voir Rapport de l'INSERM, page 182.

⁵⁹⁷ Voir OSHA, en ligne:

OSHA: < http://www.osha-slc.gov/Preamble/AmendAsb_data/ASBESTOS_AB4.html>, (date d'accès 20 juin 1999), aux tableaux 5 et 6.

⁵⁹⁸ *Id.*

⁵⁹⁹ 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, avril 1996.

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 générations, entre 18 et 25 pour cent de la population masculine française a été exposée au moins une fois à l'amiante au cours de sa vie professionnelle. Les métiers du bâtiment représentent le quart des

⁶⁰⁰ *États-Unis - Essence*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, pages 24 et 25.

⁶⁰¹ *États-Unis - Crevettes*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 6 novembre 1998, WT/DS58/AB/R, paragraphe 158.

⁶⁰² *Id.*, paragraphe 116.

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. La décision française repose sur un rapport scientifique conséquent qui opère une revue critique et argumentée de la littérature scientifique mondiale la plus récente qui prouve les risques liés à l'utilisation de l'amiante, en particulier pour les personnes exposées de manière paraprofessionnelle et domestique. Ce rapport, ainsi que le Décret, ont été adoptés après "mûre réflexion".

3.501 Les CE allèguent que l'interdiction n'est pas un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiée entre les pays où les mêmes conditions existent. L'interdiction vise les produits originaires de tous les pays (nationaux ou étrangers) et pas seulement du Canada. Le groupe spécial *États-Unis - Importations de certains assemblages de ressorts pour automobile* a déjà eu à connaître d'un cas semblable et a indiqué:

"Le Groupe spécial a noté que l'arrêté d'interdiction était dirigé contre l'importation en provenance de tous pays étrangers, et pas seulement du Canada, de certains assemblages de ressorts pour automobiles produits en contrefaçon d'un brevet valide des États-Unis. Il en a conclu que l'arrêté d'interdiction n'était pas "appliqué de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent."⁶⁰³

3.502 L'Organe d'appel, dans l'affaire *États-Unis - Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, a approfondi cette notion et a noté que:

"Pour qu'une mesure soit appliquée de façon à constituer "une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent", il faut trois éléments. Premièrement, l'application de la mesure doit entraîner une discrimination. Comme nous l'avons dit dans le rapport *États-Unis - Essence*, cette discrimination diffère, par sa nature et sa qualité, de la discrimination dans le traitement des produits qui a déjà été jugée incompatible avec l'une des obligations de fond contenues dans le GATT de 1994, par exemple les articles premier, III ou XI. Deuxièmement, la discrimination doit être de nature arbitraire ou injustifiable. Nous examinerons plus loin ce double élément. Troisièmement, cette discrimination doit se produire entre les pays où les mêmes conditions existent. Dans l'affaire *États-Unis - Essence*, nous avons accepté l'hypothèse des participants à l'appel selon laquelle une telle discrimination pourrait se produire non seulement entre différents Membres exportateurs, mais aussi entre les Membres exportateurs et le Membre importateur concerné."⁶⁰⁴

3.503 Les CE font valoir que dans la présente affaire, l'application de la mesure française n'entraîne pas de discrimination⁶⁰⁵ entre les pays, y compris la France, où les mêmes conditions existent. Tous les pays qui exportent de l'amiante ou des produits contenant de l'amiante, ainsi que la France pour ce qui est de son ancienne industrie d'amiante, sont visés par la mesure d'interdiction ou par les dérogations, et ce sans différence de traitement. Ne remplissant pas le critère de la discrimination défini par l'Organe d'appel, les CE estiment donc que le Décret n'est pas appliqué de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent.

3.504 En dernier lieu, les CE affirment que le Décret ne constitue pas une restriction déguisée au commerce international. Sur cette question, l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis - Essence* a noté que:

⁶⁰³ *États-Unis - Importations de certains assemblages de ressorts pour automobile*, adopté le 26 mai 1983, IBDD, S30/110, paragraphe 55.

⁶⁰⁴ *États-Unis - Crevettes*, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 6 novembre 1998, WT/DS58/AB/R, paragraphe 150.

⁶⁰⁵ Les CE notent que cette notion de discrimination, selon l'Organe d'appel, est différente de celle déjà constatée au titre des articles I, III ou XI du GATT.

"... les types de considération pertinentes pour se prononcer sur la question de savoir si l'application d'une mesure particulière équivaut à une "discrimination arbitraire ou injustifiable" peuvent aussi être prises en compte pour déterminer la présence d'une "restriction déguisée" au commerce international. L'élément fondamental se trouve dans le but et l'objet, qui sont d'éviter l'abus ou l'utilisation illégitime des exceptions aux règles de fond prévues à l'article XX [...] La discrimination qui en a résulté devait avoir été prévue, et n'était pas purement accidentelle ou inévitable. Compte tenu de ce qui précède, nous concluons que les règles d'établissement des niveaux de base que contient la Réglementation sur l'essence, dans leur application, constituent une "discrimination injustifiable" et une "restriction déguisée au commerce international."⁶⁰⁶

3.505 Les CE ont déjà allégué plus haut que le Décret n'est pas appliqué de façon à constituer une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent. Cette justification est en soi une preuve que le Décret n'est pas appliqué de façon à constituer une "restriction déguisée au commerce international". Les CE soulignent, sur ce point, que: i) la restriction est appliquée aux produits de toutes origines (y compris nationale); ii) la restriction est justifiée par des raisons de santé publique; iii) la restriction a été annoncée et publiée; iv) de nombreux autres Membres de l'OMC appliquent également des restrictions sur ces produits; v) la restriction prend comme base les normes internationales. Les CE estiment donc que le Décret ne peut pas être considéré comme appliqué de façon à constituer une "restriction déguisée au commerce international". Toute autre approche reviendrait à considérer toutes les législations internationales visant l'amiante et les produits contenant de l'amiante (qui, dans leur application, sont toujours des législations restrictives) comme des "restrictions déguisées au commerce international". Dans ces conditions, les CE soutiennent qu'elles n'ont pas fait un usage "abusif" ou non "raisonnable" de leur droit contenu à l'article XX b) du GATT.

3.506 Le **Canada** allègue que, à supposer que le Groupe spécial trouve que le Décret est malgré tout couvert par le paragraphe (b) de l'article XX, les Communautés doivent le justifier en vertu du texte introductif de l'article XX. Or, "ce n'est pas parce qu'une mesure entre dans le cadre [d'un paragraphe] de l'article XX qu'elle répond nécessairement aux prescriptions du texte introductif".⁶⁰⁷ Le texte introductif de l'article XX proscrie toute discrimination arbitraire, toute discrimination injustifiable et toute restriction déguisée au commerce international. L'appartenance d'une mesure à l'un de ces trois types est commentée par l'Organe d'appel: "[L]élément fondamental se trouve dans le but et l'objet [de l'article XX], qui sont d'éviter l'abus ou l'utilisation illégitime des exceptions aux règles de fond prévues à l'article XX".⁶⁰⁸

3.507 Le Canada rappelle qu'il a allégué précédemment au titre de l'article III:4, que le Décret était discriminatoire. Le Décret est arbitraire et injustifié d'abord parce que les usages actuels du chrysotile ne posent aucun risque pour la santé. L'interdiction est aussi arbitraire et injustifiée parce qu'elle ne s'appuie pas sur des assises scientifiques solides. Elle est arbitraire et injustifiée parce qu'elle se base sur le Rapport de l'INSERM pour interdire les applications actuelles du chrysotile alors que cette étude n'a pas évalué les risques liés aux utilisations contemporaines du chrysotile. L'interdiction est aussi arbitraire et injustifiée parce qu'elle n'est pas motivée par l'objectif de protection de la vie et de la santé des personnes mais plutôt par le désir de rassurer une population prise de panique. Selon le Canada, le Sénat et l'Assemblée nationale affirment eux-mêmes que l'interdiction est "une décision qui concerne l'opinion publique".⁶⁰⁹ De plus, le Décret n'a pas pour but de protéger la population car il impose, par la force des choses, un recours aveugle aux fibres de remplacement dont la moindre

⁶⁰⁶ *États-Unis - Essence*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/9, paragraphe 78.

⁶⁰⁷ *États-Unis - Crevettes*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 6 novembre 1998, WT/DS58/AB/R, paragraphe 149.

⁶⁰⁸ *États-Unis - Essence*, Rapport de l'Organe d'appel, adopté le 20 mai 1996, WT/DS2/AB/R, page 28.

⁶⁰⁹ Le Déault J.-Y., et Revol H., *L'amiante dans l'environnement de l'homme: ses conséquences et son avenir*, (1990), 34 Ann. Occup. Hyg., 529.

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.

fait l'objet de concessions tarifaires de la part de la France à partir de 1947⁶¹⁴ celles-ci ont été reprises par la Communauté économique européenne à partir de la Conférence tarifaire de 1960-1961 et reconduites jusqu'à ce jour.⁶¹⁵ Deuxièmement, l'adoption du Décret a eu pour effet de bouleverser le rapport de concurrence existant dans le marché français entre, d'une part, la fibre d'amiante chrysotile et les produits en contenant et, d'autre part, les produits français concurrents et similaires. En établissant un régime de bannissement total, le Décret a anéanti ce rapport de concurrence et a créé un monopole pour les fibres de substitution et les produits en contenant. Troisièmement, au moment de la négociation des concessions tarifaires, le Canada ne pouvait pas raisonnablement prévoir que la France allait adopter le Décret. En effet, au moment des négociations des concessions tarifaires concernant l'amiante, rien ne laissait indiquer que la France allait abandonner sa politique d'utilisation contrôlée de l'amiante et compromettre la valeur de ses engagements en adoptant un bannissement total du chrysotile et de tout usage qui peut en être fait.

3.511 Le Canada allègue qu'au moment des négociations des Accords de l'OMC, il ne pouvait aucunement prévoir que la France allait adopter une mesure vis-à-vis du chrysotile qui est manifestement incohérente par rapport au traitement qu'elle accorde à d'autres produits potentiellement dangereux. D'autres matières premières, telles le plomb et le cuivre sont potentiellement dangereuses mais ne sont pas interdites. Certains usages de ces produits sont certes interdits, restreints ou font l'objet d'une réglementation. C'est d'une approche similaire envers le chrysotile dont le Canada était raisonnablement en droit de s'attendre de la part de la France. Le Canada allègue qu'il ne pouvait pas prévoir le caractère excessif de la mesure française. L'excès de la mesure se reflète dans le traitement qui est réservé aux produits en chrysotile-ciment devant être retirés du commerce. À partir du 1^{er} janvier 1997, les stocks de produits en chrysotile-ciment sont devenus des "déchets" devant être traités et entreposés suivant des prescriptions strictes énoncées dans deux autres mesures adoptées par la France.⁶¹⁶ Une de ces mesures est particulièrement révélatrice de l'incohérence et de l'excès de l'ensemble de l'approche réglementaire française à l'égard du chrysotile. En effet, un passage de la Note relative aux conséquences de l'interdiction de l'amiante et à l'élimination des déchets énonce que "pour les déchets contenant de l'amiante liée [...] si les déchets sont composés d'amiante associée uniquement avec des matériaux inertes, ceux-ci pourront être éliminés conformément à la circulaire du 9 janvier 1997 relative à l'élimination des déchets d'amiantement".⁶¹⁷ Si la France reconnaît que des produits contenant de l'amiante liée sont inertes, le Canada ne peut comprendre pourquoi elle avait à bannir le chrysotile et les produits denses en contenant. Ainsi, un avantage résultant pour le Canada de l'Accord sur l'OMC a été annulé ou compromis. Cet avantage a été annulé ou compromis de manière sérieuse, c'est-à-dire plus que *de minimis*. En raison de ce qui précède, le Décret porte atteinte aux objectifs de libéralisation du commerce international de l'Accord sur l'OMC en violation de l'article XXIII:1 b).⁶¹⁸

⁶¹⁴ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce: Listes de concessions tarifaires, volume 3 (New York: GATT 1947), pages 21 et suiv., Liste XI – France, numéros de positions tarifaires 263, 1187A, 187B, 1188A, 1188B, 1188C, 1188D, 1188E, 1188F, 1188G, 1189.

⁶¹⁵ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce: Protocole annexé à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce reprenant les résultats de la Conférence tarifaire de 1960-1961 (Genève: 16 juillet 1962), Liste XL – Communauté économique européenne – Première partie: positions tarifaires 25.24, 68.13, 68.14.

⁶¹⁶ Circulaire n° 97-15 du 9 janvier 1997 relative à l'élimination des déchets d'amiantement générés lors des travaux de réhabilitation et de démolition du bâtiment et des travaux publics, des produits d'amiantement retirés de la vente et provenant des industries de fabrication d'amiantement et des points de vente ainsi que tous autres stocks; et Note DPPR/SDPD/BGTD/LT/LT n° 97-320 du 12 mars 1997 relative aux conséquences de l'interdiction de l'amiante et à l'élimination des déchets.

⁶¹⁷ Note DPPR/SDPD/BGTD/LT/LT n° 97-320 du 12 mars 1997, section III.

⁶¹⁸ Le Canada note que l'article 26:1 du Mémorandum d'accord prévoit que: "Lorsque les dispositions du paragraphe 1 b) de l'article XXIII du GATT de 1994 seront applicables à un accord visé, un groupe spécial ... ne pourra statuer ni faire de recommandations que dans les cas où une partie au différend considérera qu'un

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 affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs* a apporté les précisions suivantes:

"Le deuxième élément prescrit pour être fondé à alléguer l'annulation ou la réduction d'un avantage au titre de l'article XXIII:1 b) est qu'il faut prendre en considération l'existence d'un avantage résultant pour un Membre de l'OMC de l'accord applicable (en l'espèce, le GATT de 1994). À une seule

avantage résultant pour elle directement ou indirectement de l'accord visé en l'espèce se trouve annulé ou compromis, ou que la réalisation de l'un des objectifs dudit accord est entravée du fait qu'un Membre applique une mesure, contraire ou non aux dispositions dudit accord". Les dispositions de l'article XXIII:1 b) sont applicables aux Accords de l'OMC (puisque l'Accord général fait partie intégrante des Accords de l'OMC suivant l'article II:2 des Accords de l'OMC) et à l'Accord général.

⁶¹⁹ *Japan - 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, paragraphe 10.32.

⁶²⁰ *Id.*, paragraphe 10.38.

⁶²¹ *Id.*, paragraphe 10.36.

exception près, dans toutes les précédentes affaires du GATT où l'article XXIII:1 b) a été invoqué, l'avantage revendiqué consistait en l'attente légitime de possibilités d'accès au marché accrues découlant des concessions tarifaires pertinentes. Ce même ensemble de précédents du GATT donne à penser que pour qu'une attente soit légitime, il faut qu'elle tienne compte de toutes les mesures prises par la partie auteur de la concession qui auraient pu être raisonnablement prévues au moment de l'octroi de la concession. Bien entendu, comme dans le cas du premier élément (application d'une mesure), c'est à la partie plaignante qu'il incombe de faire la démonstration de l'"avantage résultant" pour elle du GATT". [...] Si ces mesures ont été prévues, un Membre ne saurait s'être légitimement attendu à une amélioration de l'accès au marché correspondant à la réduction de cet avantage causée par lesdites mesures".⁶²²

3.515 Les CE soutiennent qu'il est important de rappeler, tout d'abord, qu'il ne peut y avoir d'"attente légitime" dans l'hypothèse d'une mesure qui concerne la protection de la santé des personnes et qui peut dès lors être justifiée, notamment au regard des articles XX b) du GATT ou 2.2 OTC. En effet, si un Membre peut avoir une "attente légitime" dans le cadre d'une mesure de nature purement commerciale, il ne saurait invoquer une telle attente dans l'hypothèse d'une mesure qui présente des aspects liés à la protection de la santé. L'obligation de protéger la santé humaine est un devoir fondamental de tout gouvernement qui ne peut être compromis ou restreint par le concept de non-violation.⁶²³ Les CE font valoir que la science et les preuves scientifiques sont évolutives par nature et le fait de limiter le droit des Membres de protéger la santé de leur population, sur la base des allégations du Canada, irait à l'encontre de l'objet, du but et de la structure même de l'Accord GATT dans son ensemble. Par exemple, autant un Membre pourrait avoir une attente légitime dans l'ouverture de marchés concernant des ordinateurs, autant il ne peut pas avoir une attente légitime pour l'amélioration de l'accès au marché d'un produit cancérigène. Bien au contraire, si attente il y a, elle concerne nécessairement une limitation ou élimination de l'accès au marché et non une amélioration. Selon les CE, le Canada ne saurait en l'espèce avoir apporté la preuve que la mesure en cause n'a pas pu être prévue au moment de la négociation de la concession. Le Canada avait des raisons de supposer que la France adopterait un régime d'interdiction.

3.516 Les CE font valoir que les fibres d'amiante, et notamment le chrysotile, sont, depuis 1977, classés dans la catégorie I des produits cancérigènes selon l'OMS. Les CE affirment que le Canada, au moment de la négociation tarifaire, savait donc que le produit faisant l'objet de cette négociation risquait à tout moment d'être interdit par les Membres de l'OMC, notamment si des produits de substitution non dangereux ou moins dangereux pouvaient être utilisés. De plus, dès 1986, la Convention 162 sur l'amiante du BIT exige que la législation nationale, prévoit toutes les fois où cela est possible, "le remplacement de l'amiante, ou de certains types d'amiante, ou de certains produits contenant de l'amiante par d'autres matériaux ou produits, ou l'utilisation de technologies alternatives scientifiquement évaluées par l'autorité compétente comme étant inoffensifs ou moins nocifs".⁶²⁴

3.517 Les CE soutiennent que la cancérigénicité scientifiquement affirmée du chrysotile et l'impossibilité de maîtriser partout le risque ont conduit le gouvernement français à stopper toute diffusion du risque, en appliquant le principe recommandé par l'OMS et le BIT, et également prévu par l'Union européenne pour les risques cancérigènes: substitution par un produit moins dangereux lorsque cela est techniquement possible. En effet, depuis 1990, la Communauté européenne par sa Directive 90/394/CEE du Conseil du 28 juin 1990, concernant la protection des travailleurs contre les

⁶²² *Id.*, paragraphes 10.61 et 10.76.

⁶²³ Les CE notent que l'article XX stipule que "[S]ous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce internationale, rien dans le présent accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures ... b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes...".

⁶²⁴ BIT, *Convention concernant la sécurité dans l'utilisation de l'amiante (Convention 162)*, adoptée le 24 juin 1986, Conférence internationale du travail, Genève, article 10a.

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 n° L196 du 26 juillet 1990 prévoit le remplacement de l'amiante. La Communauté européenne prône, dans sa directive, un cadre relatif à la santé et à la sécurité des travailleurs, le principe du remplacement d'un agent ou procédé dangereux par un agent ou procédé non dangereux ou moins dangereux lorsqu'il existe. Dans le cas des risques cancérigènes, ce principe est décliné dans la directive relative aux agents cancérigènes, qui prévoit explicitement la substitution d'un agent cancérigène par un agent moins dangereux lorsque c'est techniquement possible.⁶²⁵ Dès 1983, des Membres de l'OMC ont commencé à interdire l'usage de l'amiante, dont la chrysotile. Les CE observent que l'interdiction édictée par la France était prévisible par le Canada. En effet, de nombreux Membres de l'OMC, à commencer par le Canada lui-même, interdisent l'amiante amphiboles depuis de nombreuses années. Pour les CE, cela signifie donc que le Canada estimait qu'il était impossible d'envisager, pour ce produit, un usage dit "sécuritaire". À partir de ce constat, et compte tenu du fait que l'amiante chrysotile est classée dans la même catégorie des produits cancérigènes avérés sur l'homme que l'amiante amphiboles, le Canada devait s'attendre à ce que plusieurs Membres, dont la France, s'engagent dans la voie de l'interdiction de l'amiante chrysotile. Les CE notent d'ailleurs que la France n'est pas le premier pays de l'Union européenne à avoir interdit la fibre de chrysotile. Ainsi, en 1990 l'Autriche interdit le chrysotile, en 1992 la Finlande et l'Italie font de même, rejointes en 1993 par l'Allemagne. Dans ces conditions, dès lors que plusieurs pays de l'Union européenne interdisaient l'amiante chrysotile, le Canada pouvait aisément prévoir que d'autres pays de l'Union européenne, dont la France, interdirait le chrysotile.

3.518 Les CE affirment que l'argument du Canada selon lequel il ne pouvait pas légitimement prévoir l'interdiction introduite par le Décret parce que la France n'interdisait pas au même moment les autres substances potentiellement dangereuses (comme le plomb et le cuivre) est trompeur. Il n'y a pas de disposition dans le GATT ou l'Accord OTC qui imposerait une telle obligation de cohérence dans l'application des mesures sanitaires contre les substances qui posent un risque cancérigène pour la santé humaine. Les CE sont d'avis qu'accepter l'argument du Canada reviendrait à empêcher totalement les Membres de prendre des mesures afin de protéger la santé humaine sur leur territoire. Selon les CE, le Canada ne peut de plus pas se prévaloir d'une attente légitime au moment de la concession car cette attente légitime doit concerner les possibilités "accrues" d'accès au marché. Or, il est bien évident qu'un produit qui entraîne des risques pour la santé des personnes ne peut pas se voir légitimement offrir des possibilités "accrues" à un marché. De plus, *de facto*, il apparaît clairement que les importations de fibres d'amiante ont une tendance à diminuer dans les pays industrialisés plutôt qu'à augmenter. Les CE affirment que le Canada ne pouvait donc pas avoir une attente légitime que des possibilités d'accès au marché "accrues" soient offertes pour les fibres de chrysotile. En outre, il semble que la concession tarifaire invoquée par le Canada se rapporte en fait au moins au cycle de négociations 1960-1961. Le groupe spécial *Japon - Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs* a précisé que "il est sans doute difficile d'établir une prétention en se fondant sur ce que l'on attendait de séries de négociations achevées il y a 18 ou 30 ans."⁶²⁶ En l'espèce, les CE font valoir que le Canada doit établir de manière détaillée les raisons pour lesquelles il pouvait légitimement espérer que la France n'adopterait pas de mesure restreignant ou éliminant l'utilisation de tout produit d'amiante après le cycle de négociations

⁶²⁵ 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 n° L196 du 26 juillet 1990, page 1. Directive 97/42/CE du Conseil du 27 juin 1997 portant première modification de la Directive 90/394/CEE 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 n° L179 du 8 juillet 1997, page 4.

⁶²⁶ *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, paragraphe 10.70.

d'Uruguay, compte tenu du nombre croissant des preuves scientifiques démontrant que tous les types d'amiante et produits contenant de l'amiante sont cancérigènes pour les personnes.

3.519 Les CE allèguent que le Canada ne démontre pas en quoi la mesure française bouleverse la situation concurrentielle entre l'amiante et les produits fibreux et non fibreux de substitution. Comme les CE l'ont allégué dans la partie relative à l'article III du GATT, il n'existe pas de "similarité" entre l'amiante et les produits fibreux et non fibreux de substitution. En raison des différentes caractéristiques de ces produits, il n'y a pas de distorsion possible de concurrence entre ces produits. De nombreux produits fibreux ou non fibreux (plâtre, fonte, etc.) sont utilisés en remplacement de l'amiante et des produits en contenant, notamment en ce qui concerne l'amiante-ciment. De plus, le Canada n'exportait essentiellement, si non exclusivement, que de l'amiante chrysotile brute, qui n'est similaire qu'avec l'amiante amphiboles. Les CE notent que le groupe spécial *Japon - Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs* a indiqué à ce sujet que:

"... il faut qu'il soit démontré que la position concurrentielle des produits importés faisant l'objet et bénéficiant d'une concession (tarifaire) pertinente concernant l'accès au marché se trouve bouleversée par ("annulé ou compromis ... du fait" de) l'application d'une mesure qui n'était pas raisonnablement prévue. (...) En l'espèce, par conséquent, c'est aux États-Unis de prouver que les mesures gouvernementales qu'ils citent ont bouleversé le rapport de concurrence sur le marché japonais entre pellicules et papiers photographiques d'origine nationale et importés au détriment des importations. En d'autres termes, il faut que les États-Unis établissent une corrélation manifeste entre les mesures et l'effet défavorable exercé sur les rapports de concurrence pertinents".⁶²⁷

3.520 Les CE allèguent que cette corrélation manifeste n'a en aucun cas été établie par le Canada. Du reste, les conditions de concurrence sur le marché français n'ont pas été bouleversées. Le Canada indique que "... l'adoption du Décret a eu pour effet de bouleverser le rapport de concurrence existant dans le marché français entre, d'une part, la fibre d'amiante chrysotile et les produits en contenant et, d'autre part, les produits français concurrents et similaires". Les CE, sur ce point, tiennent à indiquer que le groupe spécial dans l'affaire *Japon - Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs* a noté que: "... dans une affaire relevant de l'article XXIII:1 b), la question n'est pas de savoir si l'égalité des conditions de concurrence existe, mais si les conditions de concurrence relatives qui existaient entre les produits d'origine nationale et les produits étrangers en conséquence des concessions tarifaires pertinentes ont été bouleversées".⁶²⁸

3.521 Les CE allèguent que les produits qui sont visés par l'examen des conditions de concurrence sont ceux visés par une concession tarifaire. Si une concession tarifaire a été accordée pour l'amiante, les conditions de concurrence qui doivent être examinées sont celles qui concernent l'amiante canadienne et l'amiante française. Il n'est donc pas pertinent pour le Canada d'essayer de comparer le chrysotile avec les produits de substitutions français, puisque ces produits ne peuvent pas être considérés sous l'angle d'une même concession tarifaire pertinente. En conclusion, les CE considèrent que le Canada n'a pas fourni d'explications détaillées pour justifier son allégation selon laquelle le Décret aurait annulé un avantage tarifaire qu'il pouvait, selon lui, légitimement espérer au titre du GATT.

3.522 Le **Canada** maintient tous ses arguments concernant l'incompatibilité de la mesure française avec l'article XXIII:1 b) du GATT. Le Canada maintient qu'il ne pouvait pas prévoir, au moment des dernières négociations tarifaires, que la France adopterait une mesure aussi draconienne et déraisonnable que le bannissement de l'amiante sous toutes ses formes et des produits en contenant. Il ne pouvait prévoir, à l'époque des négociations, que la France allait annuler et compromettre ainsi sa

⁶²⁷ *Japan – 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, paragraphe 10.82.

⁶²⁸ *Id.*, paragraphe 10.86.

concession tarifaire concernant le chrysotile et les produits qui en contiennent. Le Canada affirme que, lorsqu'une partie plaignante démontre qu'elle jouit d'une concession tarifaire et que la partie défenderesse a adopté postérieurement à cette concession une mesure qui affecte la valeur de cette concession, la partie plaignante jouit d'une présomption qu'elle ne pouvait pas raisonnablement s'attendre à ce que cette concession soit annulée ou autrement compromise par cette mesure. En pareilles circonstances, il appartient à la partie défenderesse de démontrer que la partie plaignante aurait dû prévoir la possibilité qu'une telle mesure soit adoptée.⁶²⁹ De l'avis du Canada, les CE n'ont pas apporté cette preuve. Bien que le Canada reconnaisse le droit de la France d'intervenir afin de protéger la santé des personnes et des travailleurs, le Canada estime qu'il ne pouvait raisonnablement prévoir que la France allait adopter une mesure d'interdiction totale de l'amianté, sans distinction quant aux types de fibre ou à leur utilisation. Cette mesure n'existait pas au moment des négociations et rien ne pouvait laisser croire que la France allait adopter une mesure aussi radicale que le bannissement du chrysotile et de l'amianté-ciment. L'absence de cohérence quant à la nature de l'intervention réglementaire ainsi que la sévérité de celle-ci au regard du genre d'intervention réglementaire alors en place en France et toujours en vigueur maintenant, concernant des produits tout aussi nocifs, sinon plus nocifs, que le chrysotile, font en sorte qu'il aurait été impossible pour le Canada de raisonnablement prévoir que la France allait intervenir de la manière dont elle l'a fait.

3.523 Le Canada allègue qu'au moment des négociations tarifaires les plus récentes, faites par les CE lors du cycle de l'Uruguay, la France maintenait pour le chrysotile un régime d'utilisation contrôlée et rien ne laissait présager à l'époque qu'elle allait soudainement bannir le produit sans raison scientifique pour justifier cet accroissement maximal des effets restrictifs sur le commerce des produits concernés. De même, au moment de la négociation de ces concessions, bon nombre de produits dangereux avaient été, et demeurent encore aujourd'hui, assujettis à un régime d'utilisation contrôlée par lequel certaines utilisations de ces produits demeurent autorisées. Le Canada estime qu'il avait donc tous les motifs raisonnables de croire que l'approche de l'utilisation contrôlée allait continuer à être privilégiée en ce qui concerne ces produits, y compris pour ce qui a trait à l'amianté chrysotile. Le Canada est d'avis qu'il avait toutes les raisons de croire que l'adoption d'une mesure aussi radicale que l'interdiction totale de l'amianté n'allait pas être adoptée. À la lumière de l'approche réglementaire préconisée par la France jusqu'alors, le caractère extrême d'une telle mesure la rendait imprévisible. Comme l'a déjà allégué le Canada, il n'y a rien d'exceptionnel dans le cas du chrysotile et des produits en contenant en termes de gestion des risques, si risque il y a. D'autres produits, qui eux se sont par ailleurs avérés dangereux, font l'objet d'une politique d'utilisation contrôlée. De plus, la mesure française de bannissement a pour effet de forcer le remplacement du chrysotile par une gamme de produits substitués d'origine nationale ou étrangères alors que leur cancérogénicité est appréhendée par l'autorité française qui est présentée comme étant à la source du bannissement du chrysotile, soit l'INSERM. Dans ces circonstances, les attentes raisonnables du Canada étaient que la situation concurrentielle du chrysotile importé en France et des produits qui en contiennent ne serait pas affectée par une interdiction totale, sans distinction quant aux types de fibre ou à leur utilisation, au profit de fibres substitués d'origine nationale ou d'ailleurs. Les attentes raisonnables du Canada étaient aussi que ce type de mesure ne serait pas adopté à moins de circonstances exceptionnelles, ce qui n'est certainement pas la situation pour ce qui est des circonstances entourant l'utilisation du chrysotile. Aucun nouveau développement scientifique n'est venu changer quoi que ce soit au niveau de la gestion des risques associés ou des effets associés au chrysotile. Finalement, le Canada observe que ses attentes raisonnables étaient à l'effet qu'un tel bannissement ne serait pas adopté au profit de produits substitués à moins que ces derniers n'aient été assujettis à un processus rigoureux d'examen démontrant que leur utilisation répond aux objectifs de santé publique invoqués par la France. Le

⁶²⁹ Voir *Inde – Protection conférée par un brevet pour les produits pharmaceutiques et les produits pour l'agriculture*, rapport de l'Organe d'appel, adopté le 16 janvier 1998, WT/DS50/1/AB/R, paragraphe 41; *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, paragraphe 10.79

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 arrive à la conclusion que le Décret est compatible avec l'article III du GATT, ou éventuellement avec l'Accord OTC, si le Groupe spécial devait appliquer cet Accord au cas d'espèce. Dans toutes les autres situations, les CE estiment qu'il ne peut pas y avoir de "non-violation". Les CE rappellent d'ailleurs à ce titre que l'article XX du GATT dispose notamment que "... rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures ... b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes ...". De même, le préambule de l'Accord OTC dispose quant à lui que "... rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures ... nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes". Les CE concluent donc que si la mesure française est considérée comme "nécessaire" à la protection de la santé des personnes par le Groupe spécial, et donc que des règles spécifiques ont été appliquées à cet égard, les dispositions de l'article XXIII:1 b) du GATT sont inapplicables.

3.528 Les CE maintiennent que le Canada ne peut avoir d'"attente légitime" dans l'hypothèse d'une mesure qui concerne la protection de la santé des personnes et qui peut dès lors être justifiée notamment au regard des articles XX b) du GATT ou 2.2 de l'Accord OTC. En effet, si un Membre peut avoir une "attente légitime" dans le cadre d'une mesure de nature purement commerciale, il ne saurait invoquer une telle attente dans l'hypothèse d'une mesure qui présente des aspects liés à la protection de la santé". Les CE constatent d'ailleurs que les États-Unis partagent ce point de vue.⁶³³ Les CE notent que le Canada, qui connaissait les travaux scientifiques passés ou en cours ainsi que l'incitation des organisations internationales pertinentes à aller dans le sens d'un remplacement rapide de l'amiante par des produits de substitution, ne pouvait donc pas avoir "d'attente légitime" découlant des concessions tarifaires pertinentes, et ce quelle que soit la date de ces concessions.

3.529 Le **Canada** maintient ses arguments au titre de la non-violation, tels qu'exposés ci-dessus. Les quelques remarques qui suivent se limitent à réfuter certaines allégations faites par les CE dans les paragraphes 3.526 à 3.528. Le Canada note que les CE prétendent qu'un recours en situation de non-violation ne peut être exercé à l'encontre d'une mesure jugée justifiée selon l'article XX du GATT. Selon le Canada, les affaires *Uruguay – Recours à l'article XXIII*⁶³⁴, et *États-Unis – Mesures commerciales affectant le Nicaragua*⁶³⁵ n'accréditent pas une telle interprétation. Dans l'affaire de l'Uruguay, le groupe spécial a jugé que des mesures visant la protection de la santé des personnes, contraires à l'article XI mais justifiées par l'article XX b) pouvaient néanmoins donner ouverture à un recours en situation de non-violation. Quant à l'affaire du Nicaragua, la procédure entière était fondée sur la prémisse que l'embargo américain se justifiait par l'article XXI. S'il eût été juste de prétendre qu'un recours en situation de non-violation ne peut être engagé lorsqu'une mesure bénéficie d'une exception, le groupe spécial dans Nicaragua n'aurait pas fait un examen approfondi. Or jamais cette question n'a été soulevée par les États-Unis et le groupe spécial a conséquemment effectué un examen et livré ses constatations.

3.530 Le Canada fait valoir que le raisonnement des CE est infondé pour trois raisons supplémentaires. Premièrement, contrairement à ce que prétendent les CE, étant donné que l'article 26:1 b) du Mémoire d'accord ne prévoit que l'octroi d'une compensation et non le retrait d'une mesure, le recours en non-violation n'affecte ni "l'adoption" ni "l'application" de la mesure contestée. Deuxièmement, la tentative des CE de concevoir une catégorie de "mesure(s) de nature purement commerciale(s)" par rapport à une "mesure qui présente des aspects liés à la protection de la santé" est pour le moins douteuse. En plus d'être purement artificielle, cette distinction ne trouve

⁶³² *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, paragraphe 10.50.

⁶³³ Voir ci-dessous Section IV.

⁶³⁴ *Recours de l'Uruguay à l'Article XXIII*, L/1923, adopté le 16 novembre 1962, IBDD, S11/95, paragraphes 14-19.

⁶³⁵ *États-Unis – Mesures commerciales affectant le Nicaragua*, L/6053 (1986), page 15.

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 concerne aucunement une mesure particulière ou une série de mesures adoptées par un Membre, mais plutôt les attentes légitimes vis-à-vis les possibilités de concurrence convenues lors de négociations commerciales multilatérales concernant un produit donné. Le Canada note que le raisonnement des États-Unis cité par les CE souffre de cette même confusion. Finalement, le raisonnement européen est faux parce qu'il ne cadre pas avec ce qui a été exprimé lors des travaux préparatoires au GATT de 1947, tel qu'il ressort de la doctrine: "(...) un des principaux objectifs de l'article [XXIII:1 b)] est d'empêcher qu'on ne se dérobe aux dispositions de [l'Accord]. Aux termes de cet article, dans les cas où un État membre aurait recours aux exceptions prévues à l'[article XX b)] comme un moyen de protection, tout autre État membre pourra faire des représentations à l'OIC et obtenir satisfaction. Il est à peu près impossible de prévoir des exceptions ne se prêtant pas à des abus, si la bonne foi fait défaut. La Société des Nations avait adopté un article dans le sens de l'article [XXIII :1 b)] précisément parce qu'elle n'avait pas pu trouver une formule d'exceptions excluant toute possibilité d'abus".⁶³⁶ Le Canada maintient qu'il a offert une preuve détaillée des éléments énoncés dans l'affaire *Japon – pellicules et papier photographique*⁶³⁷ permettant de déterminer que la mesure française, même si conforme au GATT, annule ou compromet néanmoins des avantages résultant pour le Canada des Accords de l'OMC, ou la réalisation de l'un des objectifs de cet accord.

3.531 Les **Communautés européennes** maintiennent que le Décret français n'était pas incompatible avec les dispositions de l'article XXIII:1 b) du GATT ni avec sa jurisprudence. Comme elles l'ont déjà fait observer, il n'était pas possible d'alléguer avoir des "attentes légitimes" au sujet d'une mesure qui est prise pour protéger la santé des personnes et peut par conséquent être justifiée, en particulier au regard de l'article XX b) du GATT ou de l'article 2.2 de l'Accord OTC. Si un Membre peut avoir des attentes légitimes au sujet d'une mesure purement commerciale, il ne saurait invoquer de telles attentes lorsqu'il s'agit de mesures prises pour protéger la santé des personnes. C'est aussi la position adoptée par les États-Unis dans leur intervention en tant que tierce partie. Les CE notent que le Canada s'est référé aujourd'hui à deux rapports de groupes spéciaux, l'un concernant l'Uruguay (1962)⁶³⁸ et l'autre le Nicaragua (1986),⁶³⁹ pour étayer son argument selon lequel une plainte en situation de non-violation peut être formulée en l'espèce. Selon les CE, aucun des deux rapports de groupes spéciaux auxquels se réfère le Canada, ni aucun autre rapport de groupe spécial, ne corrobore ces allégations. Le premier groupe spécial n'a pas le moindre rapport avec les questions examinées ici. Le second, qui n'a pas été adopté, n'a pas non plus de rapport avec le présent différend car le groupe spécial chargé de l'affaire avait expressément déclaré qu'il s'abstenait de prendre une position au sujet des allégations en situation de non-violation formulées par le Nicaragua. Les CE notent que le Canada a par ailleurs fait valoir aujourd'hui que la genèse de l'article XXIII:1 b) confirme que les plaintes en situation de non-violation peuvent et devraient rester possibles pour faire face aux situations de mauvaise foi et d'abus dans l'application des dispositions de l'Accord général et de l'article XX. Ce n'est pas correct. Les CE considèrent que le Canada adopte une approche sélective en ne regardant que certaines parties des documents préparatoires. Comme l'Organe d'appel l'a dit dans l'affaire *Crevettes*, les conditions énoncées dans le texte introductif de l'article XX b) visent précisément à prendre en compte les situations dans lesquelles un Membre applique de mauvaise foi et de manière abusive les exceptions prévues à l'article XX. Cela signifie, selon les CE, que le

⁶³⁶ Index analytique, page 764.

⁶³⁷ WT/DS44/R.

⁶³⁸ *Recours de l'Uruguay à l'article XXIII*, adopté le 16 novembre 1962, IBDD, S11/98.

⁶³⁹ *États-Unis – Mesures commerciales affectant le Nicaragua*, rapport distribué le 13 octobre 1986, non adopté, L/6053.

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.
