

Affaire T-13/99

Pfizer Animal Health SA contre Conseil de l'Union européenne

«Transfert de résistance aux antibiotiques de l'animal à l'homme —
Directive 70/524/CEE — Règlement portant retrait de l'autorisation d'un additif
dans l'alimentation des animaux — Recevabilité —
Article 11 de la directive 70/524 — Erreur manifeste d'appréciation —
Principe de précaution — Évaluation et gestion des risques —
Consultation d'un comité scientifique — Principe de proportionnalité —
Confiance légitime — Obligation de motivation — Droit de propriété —
Détournement de pouvoir»

Arrêt du Tribunal (troisième chambre) du 11 septembre 2002 II-3318

Sommaire de l'arrêt

1. *Recours en annulation — Personnes physiques ou morales — Actes les concernant directement et individuellement — Règlement prévoyant le retrait de l'autorisation de commercialisation de certains additifs dans l'alimentation des animaux, dont la virginiamycine, dans la Communauté — Recevabilité*
[Traité CE, art. 173, alinéa 4 (devenu, après modification, art. 230, alinéa 4, CE); règlement du Conseil n° 2821/98]

2. *Agriculture — Politique agricole commune — Mise en œuvre — Prise en compte des exigences en matière de protection de la santé — Application du principe de précaution*
[Traité CE, art. 130 R, § 1 et 2 (devenu, après modification, art. 174, § 1 et 2, CE), et 129, § 1, alinéa 3 (devenu, après modification, art. 152 CE)]
3. *Agriculture — Politique agricole commune — Pouvoir d'appréciation des institutions communautaires — Possibilité d'adopter des communications — Contrôle juridictionnel — Limites*
4. *Agriculture — Politique agricole commune — Utilisation de la virginiamycine comme additif dans l'alimentation des animaux — Subsistance d'incertitudes scientifiques concernant l'existence ou la portée de risques pour la santé humaine — Application du principe de précaution — Portée — Limites*
[Traité CE, art. 130 R, § 1 et 2 (devenu, après modification, art. 174, § 1 et 2, CE)]
5. *Agriculture — Politique agricole commune — Évaluation scientifique des risques — Exigence tenant à un niveau élevé de protection de la santé — Portée*
[Traité CE, art. 129, § 1, alinéa 1 (devenu, après modification, art. 152 CE)]
6. *Agriculture — Politique agricole commune — Pouvoir d'appréciation des institutions communautaires — Étendue — Contrôle juridictionnel — Limites*
7. *Agriculture — Politique agricole commune — Application du principe de précaution — Portée — Limites — Respect des garanties conférées par l'ordre juridique communautaire dans les procédures administratives*
8. *Droit communautaire — Droit de procédure — Procédure devant aboutir à un acte décisionnel ou législatif — Portée procédurale d'un avis d'experts — Consultation d'un comité scientifique — Rôles respectifs du comité scientifique et de l'institution communautaire compétente*
9. *Agriculture — Politique agricole commune — Pouvoir des institutions communautaires — Possibilité de retirer l'autorisation d'un additif dans l'alimentation animale sans avoir obtenu préalablement un avis scientifique des comités scientifiques compétents — Caractère exceptionnel*

10. *Recours en annulation — Acte attaqué — Appréciation de la légalité en fonction des éléments d'information disponibles au moment de l'adoption de l'acte*
[Traité CE, art. 173 (devenu, après modification, art. 230 CE)]
11. *Agriculture — Politique agricole commune — Règlement prévoyant le retrait de l'autorisation de commercialisation de certains additifs dans l'alimentation des animaux, dont la virginiamycine, dans la Communauté — Pouvoir d'appréciation des institutions communautaires*
[Règlement du Conseil n° 2821/98; directive du Conseil 70/524, art. 3 A, sous e)]
12. *Droit communautaire — Principes — Proportionnalité — Actes des institutions — Caractère proportionné — Critères d'appréciation — Pouvoir discrétionnaire du législateur communautaire en matière de politique agricole commune — Contrôle juridictionnel — Limites*
[Traité CE, art. 40 et 43 (devenus, après modification, art. 34 CE et 37 CE)]
13. *Agriculture — Politique agricole commune — Absence, au niveau international, de mesures communautaires contre l'importation de viande produite à l'aide de la virginiamycine comme facteur de croissance — Invalidité de l'interdiction de l'utilisation de ce produit au niveau communautaire — Absence*
14. *Droit communautaire — Principes — Droits fondamentaux — Libre exercice des activités professionnelles — Restrictions apportées dans le cadre de la protection de la santé publique — Admissibilité*
(Règlement du Conseil n° 2821/98)
15. *Agriculture — Politique agricole commune — Absence d'action contre l'utilisation d'autres substances que la virginiamycine — Violation du principe de non-discrimination — Absence*
16. *Droit communautaire — Principes — Droits de la défense — Respect dans le cadre des procédures législatives — Limites*

1. Une personne est individuellement concernée par un règlement lorsque, celui-ci, compte tenu des dispositions spécifiques du cas d'espèce, porte atteinte à un droit spécifique dont elle pouvait se prévaloir.

avait été ouverte, sur la demande d'un opérateur économique, en vue d'une nouvelle autorisation de la virginiamycine comme additif dans l'alimentation des animaux, et dans le cadre de laquelle il bénéficiait de garanties procédurales, le règlement n° 2821/98, prévoyant le retrait de l'autorisation de commercialisation de certains additifs dans l'alimentation des animaux, dont la virginiamycine, dans la Communauté, atteint cet opérateur en raison d'une situation de droit et de fait

En outre, en mettant fin ou, à tout le moins, en suspendant la procédure qui

qui le caractérise par rapport à toute autre personne. Cette circonstance est également de nature à l'individualiser au sens de l'article 173, quatrième alinéa, du traité (devenu, après modification, article 230, quatrième alinéa, CE).

autres politiques de la Communauté et doivent dès lors être prises en compte dans la mise en œuvre de la politique agricole commune par les institutions communautaires.

(voir point 114)

(voir points 98-100, 104)

2. Conformément à l'article 130 R, paragraphe 2, du traité (devenu, après modification, article 174, paragraphe 2, CE), le principe de précaution constitue un des principes sur lesquels est fondée la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement. Ce principe s'applique également lorsque les institutions communautaires prennent, dans le cadre de la politique agricole commune, des mesures de protection de la santé humaine. Il ressort en effet de l'article 130 R, paragraphes 1 et 2, du traité que la protection de la santé des personnes relève des objectifs de la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement, que cette politique, qui vise un niveau de protection élevé, se fonde, entre autres, sur le principe de précaution et que les exigences de cette politique doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Communauté. En outre, ainsi qu'il est prévu à l'article 129, paragraphe 1, troisième alinéa, du traité (devenu, après modification, article 152 CE) et conformément à une jurisprudence constante, les exigences en matière de protection de la santé sont une composante des

3. Les institutions communautaires peuvent s'imposer des orientations pour l'exercice de leurs pouvoirs d'appréciation par des actes non prévus à l'article 189 du traité (devenu article 249 CE), notamment par le biais de communications, dans la mesure où ces actes contiennent des règles indicatives sur l'orientation à suivre par ces institutions communautaires et qu'elles ne s'écartent pas des normes du traité. Dans de telles circonstances, le juge communautaire vérifie, en application du principe de l'égalité de traitement, si l'acte attaqué est conforme aux orientations que les institutions s'étaient elles-mêmes imposées par l'adoption et la publication de ces communications.

(voir point 119)

4. Lorsque des incertitudes scientifiques subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé

humaine, les institutions communautaires peuvent, en vertu du principe de précaution, prendre des mesures de protection sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées.

Il s'ensuit, tout d'abord, que, en vertu du principe de précaution, tel qu'inscrit à l'article 130 R, paragraphe 2, du traité (devenu, après modification, article 174, paragraphe 2, CE), les institutions communautaires pouvaient prendre une mesure préventive relative à l'utilisation de la virginiamycine comme additif dans l'alimentation des animaux même si, en raison de l'incertitude scientifique subsistante, la réalité et la gravité des risques pour la santé humaine liés à cette utilisation n'étaient pas encore pleinement démontrées. A fortiori, il en découle également que les institutions communautaires n'étaient pas tenues, pour pouvoir agir d'une manière préventive, d'attendre que les effets adverses de l'utilisation de ce produit comme facteur de croissance se matérialisent. Aussi, dans le contexte de l'application du principe de précaution, lequel correspond par hypothèse à un contexte d'incertitude scientifique, l'on ne saurait exiger d'une évaluation des risques qu'elle fournisse obligatoirement aux institutions communautaires des preuves scientifiques concluantes de la réalité du risque et de la gravité des effets adverses potentiels en cas de réalisation de ce risque.

Toutefois, une mesure préventive ne saurait valablement être motivée par

une approche purement hypothétique du risque, fondée sur de simples suppositions scientifiquement non encore vérifiées. Il résulte au contraire du principe de précaution, tel qu'interprété par le juge communautaire, qu'une mesure préventive ne saurait être prise que si le risque, sans que son existence et sa portée aient été démontrées «pleinement» par des données scientifiques concluantes, apparaît néanmoins suffisamment documenté sur la base des données scientifiques disponibles au moment de la prise de cette mesure.

La prise de mesures, mêmes préventives, sur la base d'une approche purement hypothétique du risque, serait d'autant plus inappropriée dans le domaine des additifs dans l'alimentation des animaux. En effet, dans un tel domaine, un niveau de «risque zéro» ne saurait exister, dans la mesure où l'absence totale du moindre risque actuel ou futur lié à l'adjonction d'antibiotiques dans l'alimentation des animaux ne peut pas être scientifiquement prouvée. Par ailleurs, une telle approche serait d'autant moins appropriée dans une situation dans laquelle la législation prévoit déjà, comme une des expressions possibles du principe de précaution, une procédure d'autorisation préalable des produits concernés.

Le principe de précaution ne peut donc être appliqué que dans des situations de

risque, notamment pour la santé humaine, qui, sans être fondé sur des simples hypothèses scientifiquement non vérifiées, n'a pas encore pu être pleinement démontré.

Dans un tel contexte, la notion de «risque» correspond donc à une fonction de la probabilité des effets adverses pour le bien protégé par l'ordre juridique en raison de l'utilisation d'un produit ou d'un procédé.

Par conséquent, l'évaluation des risques a pour objet l'évaluation du degré de la probabilité des effets adverses d'un certain produit ou procédé pour la santé humaine et de la gravité de ces effets potentiels.

(voir points 139-148)

5. Dans le cadre de l'évaluation des risques, il appartient aux institutions communautaires de déterminer le niveau de risque — c'est-à-dire le seuil critique de probabilité des effets adverses pour la santé humaine et de la gravité de ces effets potentiels — qui ne leur semble plus acceptable pour cette société et qui, une fois dépassé, nécessite, dans l'intérêt de la protection

de la santé humaine, le recours à des mesures préventives malgré l'incertitude scientifique subsistante.

S'il leur est défendu d'adopter une approche purement hypothétique du risque et d'orienter leurs décisions à un niveau de «risque zéro», les institutions communautaires doivent toutefois tenir compte de leur obligation, en vertu de l'article 129, paragraphe 1, premier alinéa, du traité (devenu, après modification, article 152 CE), d'assurer un niveau élevé de la protection de la santé humaine qui, pour être compatible avec cette disposition, ne doit pas nécessairement être techniquement le plus élevé possible.

La détermination du niveau de risque jugé inacceptable dépend de l'appréciation portée par l'autorité publique compétente sur les circonstances particulières de chaque cas d'espèce. À cet égard, cette autorité peut tenir compte, notamment, de la gravité de l'impact d'une survenance de ce risque sur la santé humaine, y compris l'étendue des effets adverses possibles, de la persistance, de la réversibilité ou des effets tardifs possibles de ces dégâts ainsi que de la perception plus ou moins concrète du risque sur la base de l'état des connaissances scientifiques disponibles.

Dans le domaine des additifs dans l'alimentation des animaux, les institutions communautaires sont appelées à

procéder à des évaluations complexes d'ordre technique et scientifique. Dans de telles circonstances, la réalisation d'une évaluation scientifique des risques est un préalable à la prise de toute mesure préventive.

L'évaluation scientifique des risques est communément définie, tant au niveau international qu'au niveau communautaire, comme un processus scientifique qui consiste à identifier et à caractériser un danger, à évaluer l'exposition et à caractériser le risque.

L'évaluation scientifique des risques doit, dans le respect des dispositions applicables, être confiée par l'autorité publique compétente à des experts scientifiques qui lui fourniront, à l'issue de ce processus scientifique, des avis scientifiques.

Les avis des experts scientifiques sont d'une importance primordiale à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre des nouveaux textes législatifs et de l'application des dispositions existantes. L'obligation des institutions communautaires d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine, prévue à l'article 129, paragraphe 1, premier alinéa, du traité, implique en effet que celles-ci doivent garantir que leurs décisions sont prises en pleine considération des meilleures

données scientifiques disponibles et qu'elles sont fondées sur les résultats les plus récents de la recherche internationale.

Aussi, pour remplir leurs fonctions, les avis scientifiques sur les questions relatives à la santé des consommateurs doivent, dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie, être fondés sur les principes d'excellence, d'indépendance et de transparence.

Dans le contexte de l'application du principe de précaution, la réalisation d'une évaluation scientifique complète des risques peut s'avérer impossible en raison de l'insuffisance des données scientifiques disponibles. L'accomplissement d'une telle évaluation scientifique complète peut en effet nécessiter la réalisation d'une recherche scientifique très approfondie et longue. Or, sauf à vider le principe de précaution de son effet utile, l'impossibilité de réaliser une évaluation scientifique complète des risques ne saurait empêcher l'autorité publique compétente de prendre des mesures préventives, si nécessaire à très brève échéance, lorsque de telles mesures apparaissent indispensables eu égard au niveau de risque pour la santé humaine déterminé par cette autorité comme étant inacceptable pour la société.

Il incombe à l'autorité publique compétente de procéder à une mise en

balance des obligations qui pèsent sur elle et de décider soit d'attendre que des résultats d'une recherche scientifique plus approfondie soient disponibles, soit d'agir sur la base des connaissances scientifiques disponibles. S'agissant de mesures visant la protection de la santé humaine, cette mise en balance dépend, compte tenu des circonstances particulières de chaque cas d'espèce, du niveau de risque déterminé par cette autorité comme étant inacceptable pour la société.

Ceci étant, l'évaluation scientifique des risques, réalisée par des experts scientifiques, doit donner à l'autorité publique compétente une information suffisamment fiable et solide pour lui permettre de saisir toute la portée de la question scientifique posée et pour déterminer sa politique en connaissance de cause. Par conséquent, sauf à adopter des mesures arbitraires qui ne sauraient en aucun cas être légitimées par le principe de précaution, l'autorité publique compétente doit veiller à ce que les mesures qu'elle prend, même s'il s'agit de mesures préventives, soient fondées sur une évaluation scientifique des risques aussi exhaustive que possible compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce. Malgré l'incertitude scientifique subsistante, cette évaluation scientifique doit permettre à l'autorité publique compétente d'apprécier, sur la base des meilleures données scientifiques disponibles et sur celle des résultats les plus récents de la recherche internationale, si le niveau de risque qu'elle juge acceptable pour la société est dépassé. C'est sur

cette base que cette autorité doit décider si la prise de mesures préventives s'impose et, le cas échéant, de déterminer quelles mesures lui semblent appropriées et nécessaires pour éviter que le risque ne se réalise.

(voir points 151-163)

6. Les institutions communautaires disposent, en matière de politique agricole commune, d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne la définition des objectifs poursuivis et le choix des instruments d'action appropriés. Dans un tel contexte, le contrôle du juge communautaire quant au fond doit se limiter à examiner si l'exercice d'un tel pouvoir d'appréciation n'est pas entaché d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir ou encore si les institutions communautaires n'ont pas manifestement dépassé les limites de leur pouvoir d'appréciation.

Les institutions communautaires disposent d'un large pouvoir d'appréciation, notamment en ce qui concerne la détermination du niveau de risque jugé inacceptable pour la société.

Lorsqu'une autorité communautaire est appelée, dans le cadre de sa mission, à effectuer des évaluations complexes,

le pouvoir d'appréciation dont elle jouit s'applique également, dans une certaine mesure, à la constatation des éléments factuels à la base de son action.

Il en résulte que le contrôle juridictionnel relatif à l'accomplissement de cette tâche par les institutions communautaires doit être limité. Dans un tel contexte, le juge communautaire ne peut en effet substituer son appréciation des éléments factuels à celle des institutions communautaires à qui seules le traité a conféré cette tâche. Il doit, en revanche, se limiter à vérifier si l'exercice par les institutions de leur pouvoir d'appréciation dans ce cadre n'est pas entaché d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir ou encore si les institutions communautaires n'ont pas manifestement dépassé les limites de leur pouvoir d'appréciation.

Dans de telles circonstances, le respect des garanties conférées par l'ordre juridique communautaire dans les procédures administratives revêt une importance d'autant plus fondamentale. Parmi ces garanties figure, notamment, l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce.

Il s'ensuit que l'accomplissement d'une évaluation scientifique des risques aussi exhaustive que possible sur la base d'avis scientifiques fondés sur les principes d'excellence, de transparence et d'indépendance, constitue une garantie procédurale importante en vue d'assurer l'objectivité scientifique des mesures et d'éviter la prise de mesures arbitraires.

(voir points 170-172)

(voir points 166-169)

7. Le principe de précaution permet aux institutions communautaires d'adopter, dans l'intérêt de la santé humaine mais sur la base d'une connaissance scientifique encore lacunaire, des mesures de protection susceptibles de porter atteinte, même de façon profonde, à des positions juridiques protégées et donne, à cet égard, aux institutions communautaires une marge d'appréciation importante.

8. Dans un contexte législatif où l'institution communautaire n'est pas liée par l'avis scientifique donné par le comité scientifique compétent, le rôle qui revient à un comité d'experts, tel que le comité scientifique de l'alimentation animale, dans le cadre d'une procédure devant aboutir à un acte décisionnel ou législatif, est limité, en réponse aux questions que l'institution compétente lui a posées, à l'analyse motivée des faits pertinents de l'espèce à la lumière

de l'état des connaissances en la matière, aux fins de fournir à l'institution le savoir factuel lui permettant de prendre sa décision en étant dûment informée.

En revanche, c'est à l'institution communautaire compétente qu'il incombe, d'abord, de formuler, à l'intention du comité d'experts, les questions de fait nécessaires à la prise de décision de cette institution et, ensuite, d'apprécier la valeur probante de l'avis émis par ce comité. À cet égard, l'institution communautaire doit vérifier le caractère complet, cohérent et pertinent du raisonnement renfermé dans l'avis.

blement un avis scientifique des comités scientifiques compétents, il doit être considéré que ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles et lorsqu'il est assuré que des garanties d'objectivité scientifique adéquates sont réunies que les institutions communautaires peuvent, lorsqu'elles sont appelées à évaluer des éléments factuels particulièrement complexes d'ordre technique et scientifique, adopter une mesure préventive de retrait de l'autorisation d'un additif sans disposer d'un avis du comité scientifique institué à cette fin au niveau communautaire au sujet des éléments scientifiques pertinents.

(voir points 265, 270)

Dans la mesure où l'institution communautaire préfère s'écarter de l'avis, elle est tenue de motiver spécifiquement son appréciation par rapport à celle exprimée dans l'avis, sa motivation devant exposer les motifs pour lesquels elle s'en écarte. Cette motivation devra être d'un niveau scientifique au moins équivalent à celui de l'avis en question.

(voir points 197-199)

10. Dans le cadre d'un recours en annulation fondé sur l'article 173 du traité (devenu, après modification, article 230 CE), l'appréciation des institutions communautaires ne saurait être remise en cause que si elle apparaît erronée au vu des éléments de fait et de droit dont ces institutions communautaires disposaient au moment de l'adoption de l'acte attaqué.

(voir point 324)

9. Même si, en vertu de la législation applicable, les institutions communautaires peuvent retirer l'autorisation d'un additif sans avoir obtenu préalablement un avis scientifique des comités scientifiques compétents, il doit être considéré que ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles et lorsqu'il est assuré que des garanties d'objectivité scientifique adéquates sont réunies que les institutions communautaires peuvent, lorsqu'elles sont appelées à évaluer des éléments factuels particulièrement complexes d'ordre technique et scientifique, adopter une mesure préventive de retrait de l'autorisation d'un additif sans disposer d'un avis du comité scientifique institué à cette fin au niveau communautaire au sujet des éléments scientifiques pertinents.

11. Dans le cadre d'un recours en annulation dirigé contre le règlement

n° 2821/98, prévoyant le retrait de l'autorisation de commercialisation de certains additifs dans l'alimentation des animaux, dont la virginiamycine, dans la Communauté, il n'appartient pas au juge communautaire d'apprécier le bien-fondé de l'une ou de l'autre position scientifique défendue devant lui et de substituer son appréciation à celle des institutions communautaires à qui seules le traité a conféré cette tâche. Dans la mesure où les institutions communautaires ont pu valablement considérer qu'elles disposaient d'un fondement scientifique suffisant quant à l'existence du lien entre l'utilisation de la virginiamycine comme additif dans l'alimentation des animaux et le développement chez l'homme de la résistance aux streptogramines, la seule existence d'indications scientifiques en sens contraire n'est pas de nature à démontrer que les institutions communautaires ont franchi les limites de leur pouvoir d'appréciation en considérant qu'il existait un risque pour la santé humaine.

Il apparaît, au contraire, que les institutions communautaires pouvaient valablement considérer qu'il existait des raisons sérieuses concernant la santé humaine, au sens de l'article 3 A, sous e), de la directive 70/524 concernant les additifs dans l'alimentation des animaux, pour réserver les streptogramines à l'usage médical.

(voir points 393, 402)

12. Le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit communautaire, exige que les actes des institutions communautaires ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante, et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés.

Le législateur communautaire dispose toutefois en matière de politique agricole commune d'un pouvoir discrétionnaire qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 et 43 du traité (devenus, après modification, articles 34 CE et 37 CE) lui attribuent. Par conséquent, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure.

(voir points 411-412)

13. La circonstance que les institutions communautaires n'ont pas adopté, au niveau international, des mesures contre l'importation de viande produite avec le recours à la virginiamycine

comme facteur de croissance ne saurait à elle seule affecter la validité de l'interdiction de l'utilisation de ce produit au niveau communautaire. Encore faudrait-il qu'il soit démontré que, en l'absence d'une telle démarche, le règlement attaqué constituerait en soi une mesure manifestement inappropriée par rapport à l'objectif poursuivi.

vement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti.

(voir points 456-457)

(voir point 433)

14. L'importance de l'objectif poursuivi par le règlement n° 2821/98, prévoyant le retrait de l'autorisation de commercialisation de certains additifs dans l'alimentation des animaux, dont la virginiamycine, dans la Communauté, à savoir la protection de la santé humaine, est de nature à justifier des conséquences économiques négatives, même considérables, pour certains opérateurs. Dans ce contexte, la protection de la santé publique, que vise à assurer ledit règlement, doit se voir accorder une importance prépondérante par rapport aux considérations économiques.

Par ailleurs, si le droit au libre exercice des activités professionnelles fait partie des principes généraux du droit communautaire, ce principe n'apparaît toutefois pas comme une prérogative absolue, mais doit être pris en considération par rapport à sa fonction dans la société. Par conséquent, des restrictions peuvent y être apportées, à condition que ces restrictions répondent effecti-

15. Le principe de non-discrimination, qui constitue un principe fondamental de droit, interdit que des situations comparables soient traitées de manière différente ou que des situations différentes soient traitées de manière égale, à moins que de tels traitements ne soient objectivement justifiés. L'absence d'action contre l'utilisation d'autres substances, à supposer même qu'elle soit illégale, ne saurait à elle seule affecter la légalité de l'interdiction de la virginiamycine. Même s'il était démontré que les autorisations d'autres produits devaient également être retirées, l'illégalité du règlement attaqué pour violation du principe de non-discrimination ne serait toutefois pas établie, dans la mesure où il ne saurait y avoir d'égalité dans l'illégalité dès lors que le principe de non-discrimination ne saurait fonder aucun droit à l'application non discriminatoire d'un traitement illégal.

(voir points 478-479)

16. Le droit d'être entendu dans le contexte d'une procédure administrative visant une personne spécifique, qui doit être respecté même en l'absence de toute réglementation concernant la procédure, ne saurait être transposé dans le contexte d'une procédure législative conduisant à l'adoption d'une mesure de portée générale. La circonstance qu'un opérateur économique soit direc-

tement et individuellement concerné par le règlement attaqué ne saurait modifier cette conclusion.

(voir point 487)