

Arrêt « Volker und Markus Schecke et Eifert » : le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel et la transparence administrative¹

POUR LA PREMIÈRE FOIS, la Cour de justice de l'Union européenne invalide une réglementation sur la base du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel. Elle affirme que ce droit n'empêche pas qu'un État membre adopte des mesures de transparence administrative, mais lui impose de fournir aux citoyens les explications nécessaires à la compréhension des données personnelles affichées sur un site internet pour ainsi parfaire l'action publique.

Dans un souci de transparence, l'Union européenne a imposé aux États membres de publier, sur un site internet, le nom et la localité des agriculteurs ayant bénéficié de subsides européens, ainsi que le montant de ceux-ci. Ces sites doivent être munis d'un outil de recherche permettant de retrouver les bénéficiaires à partir de leur nom, leur municipalité, ou les montants reçus².

En Belgique, le site internet www.belpa.be concrétisait cette obligation. On pouvait aisément y découvrir le nom des agriculteurs de chaque ville ou village, ainsi que la somme qui leur avait été versée par l'Union européenne. C'était l'occasion d'apprendre, par exemple, qu'en 2008, la Donation royale a perçu environ 13.000 EUR de subvention, tandis qu'Herman De Croo a reçu 2.000 EUR pour l'exploitation de ses terres familiales... Si une certaine curiosité pouvait certes ainsi être satisfaite, on s'interrogeait néanmoins sur la raison d'être d'une telle publication, ainsi que sur la protection de la vie privée et des données à caractère personnel de ces personnes dont l'identité et une partie des ressources financières étaient accessibles de par le monde.

C'est ce malaise qui a poussé deux agriculteurs allemands à intenter un recours contre le Land de Hesse en vue d'empêcher la publication des données les concernant. La Cour de justice de l'Union européenne, répondant aux questions préjudicielles formulées par le Tribunal administratif allemand, vient d'invalider partiellement

la réglementation prévoyant cette publication. L'arrêt a été rendu le 9 novembre 2010.

La Cour de justice de l'Union européenne estime que la publication en question constitue une atteinte au droit au respect de la vie privée, en général, et au droit à la protection de données à caractère personnel, en particulier. Ces deux droits sont consacrés par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne³ qui, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et en vertu de l'article 6 du Traité sur l'Union européenne, a la même valeur juridique que les traités. Selon la Cour, bien qu'elle satisfasse à l'exigence de légalité et qu'elle réponde à un but légitime — la transparence de l'utilisation des fonds dans le cadre de la P.A.C. — une telle publication constitue une mesure disproportionnée. Une publication moins attentatoire aux droits visés permettrait tout autant, selon la Cour, de répondre à cet objectif de transparence.

Cet arrêt retient l'attention en tant qu'il invalide la réglementation attaquée, non seulement sur la base du droit fondamental à la protection de la vie privée, mais également sur la base du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel consacré par la Charte. En outre, la Cour se livre à une application intéressante du principe de proportionnalité, même si l'on peut regretter, finalement, qu'elle n'use pas pleinement des atouts de l'article 8 de la Charte.

te jouit d'une force juridique contraignante en vertu de l'article 6 du Traité de l'Union européenne. Il ne s'agit guère d'une révolution dans la protection des droits fondamentaux au sein de l'Union, mais plutôt d'une avancée symbolique, étant donné que la Charte « a été conçue comme devant constituer une codification de l'acquis existant de l'Union européenne, plutôt que comme la proclamation de droits nouveaux »⁴. C'est d'ailleurs dans cette optique que s'inscrit la Cour en l'espèce. D'une part, elle insiste sur les liens qui unissent l'article 8 de la Charte et l'article 7 de celle-ci, qui consacrent le droit à la protection de la vie privée déjà maintes fois appliqué, d'autre part, elle rappelle les articles 52, §3, et 53 de la Charte qui imposent explicitement au juge de se référer à l'interprétation que donne la Cour européenne des droits de l'homme du contenu de ces droits et des limites qui peuvent leur être apportées⁵.

Toutefois, loin de n'être qu'un symbole, la consécration du droit à la protection des données distinct du droit à la protection de la vie privée lui offre la force de la clarté. En effet, l'article 8 de la Charte renferme tous les éléments cardinaux du droit à la protection des données à caractère personnel, à savoir, les exigences de loyauté, de finalité déterminée et de fondement légitime prévu par la loi. Il prévoit également les droits d'accès et de rectification offerts aux citoyens, ainsi que le contrôle du respect de ces

(1) C.J., gde ch., 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke GbR et Hartmut Eifert*, aff. jointes C-92/09 et C-93/09, non encore publié au *Recueil*. L'auteur remercie Cécile de Terwangne et Yves Pouillet, professeurs à la Faculté de droit des F.U.N.D.P., pour leur relecture attentive et leurs conseils judicieux. Toutefois, les opinions défendues dans cette contribution n'engagent qu'elle-même.

(2) Cette publication est prévue par l'article 42, point 8ter et article 44bis du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005, relatif au financement de la politique agricole commune 2007 (J.O. L 209, p. 1) tel que modifié par le règlement (CE) n° 1437/2007 du Conseil, du 26 novembre (J.O. L 322, p. 1), ainsi que par le règlement n° 259/2008 de la Commission, du 18 mars 2008, portant modalités d'application du règlement n° 1290/2005 en ce qui concerne la publication des informations relatives aux bénéficiaires de fonds en provenance du Fonds européen agricole de garantie (F.E.A.G.a.) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (F.E.A.De.R.) (J.O. L 76 p. 28). La liste de ces sites internet est reprise sur le site de la Commission http://ec.europa.eu/agriculture/funding/index_fr.htm Le site belge est www.belpa.be. Il est temporairement suspendu dans l'attente d'un accord entre les trois organismes belges chargés du paiement desdits subsides. Toutefois, on peut se faire une idée assez précise du type de site internet et d'outil de recherche disponible en consultant un site officieux publiant ces mêmes informations : www.farmsubsidy.org.

(3) O. De Schutter, « Les droits fondamentaux dans l'Union européenne (1^{er} janvier 2007- 1^{er} février 2008) », *J.D.E.*, 2008, p. 126.

(4) En toute rigueur, cette affirmation doit être quelque peu nuancée au regard des explications de la Charte, établies sous la responsabilité du Praesidium de la Convention européenne et destinées à éclairer l'interprétation des dispositions de la Charte (Charte 4487/00 Convention 50, du 19 octobre 2000. Les explications de la Charte ont été mises à jour en 2003 : CONV 828/03 du 9 juillet 2003). En effet, les explications relatives à l'article 52 de la Charte ne mentionnent pas l'article 8 parmi les droits « correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » dont le sens et la portée « sont les mêmes que ceux que leur confère la dite convention ». Néanmoins, cela ne signifie pas que la riche jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme consacrant le droit à la protection de la vie privée ne puisse être appliqué à l'article 8 de la Charte. En effet, une telle exclusion serait contraire à la « clause de protection » prévue à l'article 53 applicable à l'article 8 de la Charte. Voy. O. De Schutter, « Article II-68 », in *Traité établissant une Constitution pour l'Europe - Partie II, La Charte des droits fondamentaux de l'Union - Commentaire article par article* (L. Burgogues-Larsen, A. Levade et F. Picod dir.), t. 2, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 123-124; B. Favreau, « La protection des données à caractère personnel », in *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne* (B. Favreau dir.), Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 196.

(5) Ci-après, « la Charte ».

règles par une autorité indépendante. Certes, ces éléments figuraient déjà dans d'autres instruments appliqués par la Cour, tels que la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, la Convention n° 108 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et la jurisprudence de la Cour strasbourgeoise relative à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ils n'y étaient toutefois pas repris d'une manière aussi claire et synthétique.

Outre l'intérêt de son évidente clarté, l'article 8 de la Charte conforte la sécurité juridique. Il bannit l'utilisation de données à caractère personnel sans subordonner cet encadrement à la démonstration d'une ingérence dans le droit à la protection de la vie privée. En effet, par le passé, il a déjà été jugé qu'un traitement de données ne constituait pas nécessairement une ingérence dans le droit à la protection de la vie privée⁶. Une telle solution était critiquable dès lors que, le cas échéant, le traitement de données en cause se trouvait dénué de tout encadrement normatif, n'étant pas soumis aux conditions fixées par l'article 8, §2, de la Convention européenne des droits de l'homme. L'article 8 de la Charte permet à présent de contourner cet écueil. Il permet également de répondre aujourd'hui à certaines critiques récemment émises à l'encontre de l'arrêt commenté, qui soutiennent notamment qu'il n'y avait pas lieu d'invalider la réglementation puisqu'il n'y avait pas d'atteinte à la protection de la vie pri-

vée des personnes concernées⁷. Force est d'admettre aujourd'hui que toute utilisation de données à caractère personnel est encadrée par l'article 8 de la Charte, peu importe que l'on juge qu'il y a, ou non, une atteinte à la protection de la vie privée.

2

Un droit fondamental encadré

Interpellée par l'abondance des informations publiées et accessibles aux tiers sans restriction, la Cour de justice de l'Union européenne se livre à un examen de proportionnalité de la mesure au regard du but poursuivi. Elle circonscrit ce but à partir des considérants des règlements attaqués et des Traités de l'Union européenne et du fonctionnement de l'Union européenne. Ainsi affirme-t-elle — en substance — que la publication attaquée répond à un objectif de transparence qui, d'une manière générale dans l'Union européenne, vise à « assurer une meilleure participation des citoyens au processus décisionnel ainsi que de garantir une plus grande légitimité, efficacité et responsabilité de l'administration à l'égard des citoyens dans un système démocratique »⁸. En l'espèce plus particulièrement, la publication desdites informations sur un site internet vise à permettre aux citoyens de contrôler l'utilisation des fonds communautaires de la P.A.C. et de participer de manière plus éclairée au débat public relatif aux orientations de la P.A.C.⁹, ce qui doit, *in fine*, contribuer à « l'utilisation appropriée des fonds publics par l'administration »¹⁰.

On peut se réjouir de l'examen de proportionnalité effectué par la Cour. La haute juridiction

européenne livre, en effet, un indice d'appréciation intéressant. Ainsi, en réponse à un argument avancé par les États membres, le Conseil et la Commission, affirme-t-elle que, même si la part de la P.A.C. dans le budget de l'Union est loin d'être négligeable et que « des intérêts économiques importants sont en jeu »¹¹, on ne peut, pour cette raison, faire prévaloir automatiquement l'intérêt général poursuivi par la transparence à l'égard du public, sur le droit fondamental de tout individu à la protection de ses données à caractère personnel. Cette approche mérite d'être soulignée à l'heure où l'efficacité offerte par les nouvelles technologies est de plus en plus séduisante et où régulièrement, lors de la mise en place d'un nouvel outil informatique servant l'intérêt général, tel que la lutte contre la fraude fiscale, la facilité dans la gestion des documents administratifs, l'automatisation de l'octroi d'avantages à certaines catégories de citoyens, etc., on a tendance à minimiser l'importance de la vie privée et de la protection des données personnelles au motif que l'efficacité devrait automatiquement être privilégiée pour le bon fonctionnement de l'État démocratique.

Mais la Cour n'en reste pas là. Il importe de ne pas se livrer à une lecture trop hâtive de cet arrêt et d'en saisir chaque nuance. En effet, si la Cour se montre sensible à la protection de la vie privée et des données à caractère personnel des agriculteurs concernés, elle n'interdit pas pour autant toute publication des informations en question. Dans son examen de proportionnalité, la Cour examine, non seulement la pertinence de la mesure au regard de l'objectif de transparence, mais également la nécessité de celle-ci. En d'autres termes, elle ne se contente pas de dire que la mesure est disproportionnée. Elle invite aussi le législateur à remettre l'ouvrage sur le métier en affirmant qu'une mesure moins attentatoire aux articles 7 et 8 de la Charte pourrait être adoptée, tout en satisfaisant l'objectif de transparence poursuivi par les règlements attaqués ainsi que le Traité de l'Union européenne. À cette occasion, elle offre des indications au législateur, en lui proposant de limiter les données publiées en fonction de la fréquence et des périodes durant lesquelles les agriculteurs ont reçu des aides, ou encore en fonction du type d'aide et de leur importance. Elle suggère également au législateur d'assortir la publication des données d'une explication relative au montant des fonds octroyés. Cette dernière indication nous paraît particulièrement importante au regard de la raison d'être de la mesure. Si le but de cette publication est effectivement d'éclairer les citoyens sur la manière dont les fonds communautaires sont alloués, il y a lieu de les aider à comprendre les informations communiquées. Or, en l'état actuel des choses, ces sites internet ne fournissent aucune explication justifiant l'octroi de ces fonds, ni leurs montants. Le citoyen est donc en mesure de connaître le nom des agriculteurs de chaque localité, et de constater que ceux-ci ne reçoivent pas les mêmes montants. Il est contraint toutefois de deviner les critères d'octroi des subsides européens pour comprendre les différences parfois substantielles entre les agriculteurs ainsi que la raison d'être de ces versements qui, actuellement, pourraient, à tort, être interprétés comme un privilège offert aux exploitants agricoles.

Finalement, les informations imposées par le règlement mis en cause ne sont pas com-

(6) Voy. Trib., 3^e ch., 8 novembre 2007, *The Bavarian Lager Co. Ltd c. Commission*, T-194/04, Rec., II, p. 4523, et le commentaire d'O. De Schutter, « Les droits fondamentaux dans l'Union européenne (1^{er} janvier 2007-1^{er} février 2008) », *op. cit.*, pp. 129-130. Signalons que cet arrêt a récemment été annulé par la Cour le 29 juin 2010 (C.J., gde ch., 29 juin 2010, *Commission c. The Bavarian Lager Co. Ltd*, C-28/08, non encore publié au Recueil). Ce problème s'est également posé devant la Commission européenne des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme. Voy. à ce sujet O. De Schutter, « Article II-68 », *op. cit.*, pp. 126-128 et références jurisprudentielles citées.

(7) Voy. notamment <http://www.farmsubsidy.org/news/features/ecj-reaction/>.

(8) C.J., gde ch., 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke GbR et Hartmut Eifert*, *op. cit.*, § 68.

(9) *Ibidem*, § 70.

(10) *Ibidem*, § 69.

CONTENTIEUX EUROPÉEN

Melchior Wathelet

Avec la collaboration de Jonathan Wildemeersch

L'ouvrage, qui tient compte de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, décrit l'architecture juridictionnelle de l'Union européenne et analyse en profondeur tous les types de recours pouvant être introduits devant les juridictions européennes.

Collection de la Faculté de droit de l'Université de Liège

2^e édition 2010 • 792 p. • 125,00 €strada
lexOuvrage disponible en
version électronique sur
www.stradalex.com

Informations et commandes :

Larcier c/o De Boeck Services sprl • Fond Jean-Pâques 4 • 1348 Louvain-la-Neuve

☎ 0800/99 613 • 📠 0800/99 614 • e.mail : commande@deboeckservices.comConsultez et commandez en direct sur www.larcier.com

(11) *Ibidem*, § 85.

préhensibles si elles ne sont pas accompagnées d'une explication. On peut donc se demander si toutes les données publiées sont réellement nécessaires pour satisfaire cet objectif de transparence. Mais il y a plus. Le flou qui entoure les données semble porter également atteinte à la pertinence même de la mesure : si les citoyens ne comprennent pas les informations figurant sur les sites internet, comment pourraient-ils comprendre le fonctionnement de la P.A.C. et voir satisfait l'objectif de transparence poursuivi par l'Union? En définitive, il semble que cette publication n'offre guère plus, aux citoyens, que l'occasion de satisfaire une curiosité un peu malsaine et, aux agriculteurs concernés, un moyen de comparer leurs ressources financières. La décision de la Cour mérite donc d'être approuvée. Elle ne condamne pas la transparence, mais plutôt le flou qui l'obscurcit et risque de donner lieu à des dérives dans l'utilisation des données.

Cela étant dit, pour que le législateur sache jusqu'où aller dans les explications à fournir aux citoyens, encore doit-il comprendre pour quelle raison précise ceux-ci doivent être informés de la manière dont les subsides européens sont alloués. Cela renvoie au point suivant de notre analyse, concernant la finalité d'un traitement de données à caractère personnel.

3

Un droit fondamental ciblé

Si l'on admet, à la suite de la Cour de justice de l'Union européenne, qu'en l'état actuel, les données publiées ne répondent pas à l'objectif de transparence, on regrette l'absence d'analyse relative à un élément cardinal de l'article 8, à savoir l'exigence d'une finalité déterminée. Il y a fort à parier d'ailleurs qu'à la suite de cet arrêt, le législateur se sente désarmé dans la quête périlleuse que représente la recherche d'un autre point d'équilibre entre l'objectif de transparence et les droits à la protection de la vie privée et des données à caractère personnel. En effet, la question, première et centrale à nos yeux, demeure : quel est le but, précis, d'un tel traitement de données? Sans réponse à cette question, l'adoption d'une mesure proportionnée n'est pas possible, comme le soulignent les lumineuses conclusions de l'avocat général Eleanor Sharpston¹².

Quel est, en définitive, l'objectif de cette publication sur un site internet ou, en d'autres termes, la finalité déterminée d'un tel traitement de données? Comme cela a été dit plus haut, la Cour invoque la transparence en vue d'éclairer le débat public quant à l'utilisation de ces fonds pour, *in fine*, améliorer la bonne gestion financière de cet argent public. À nos yeux, cet objectif n'est pas suffisamment déterminé. En particulier, qu'entend-on par « débat public »? Sur quoi porte-t-il exactement et quelle forme doit-il prendre effectivement? Compte tenu de l'objet du débat public et de la manière dont il sera mis en œuvre, est-ce vraiment nécessaire de publier autant

d'informations relatives à des millions de personnes et accessibles à n'importe qui?

En l'espèce, le Conseil et la Commission eux-mêmes sont en désaccord sur la finalité précisément poursuivie¹³. Or, comme l'explique remarquablement l'avocat général, la nature vague, voire même contradictoire, d'un objectif empêche que l'on puisse conclure à la proportionnalité des mesures qui prétendent l'atteindre. En effet, « selon le type d'objectif que le législateur définit, de façon précise, comme objectif principal, une forme différente de publication des données pourrait à la fois être moins intrusive et plus appropriée »¹⁴. Et d'ajouter qu'au moins deux objectifs plus précis sont envisageables. Il s'agirait de « savoir précisément qui perçoit des niveaux très élevés de financement provenant du budget de la P.A.C. »¹⁵. Dans cette hypothèse, il suffirait, selon l'avocat général, de ne publier que les données relatives aux exploitants agricoles ayant perçu des subsides dont le montant dépasse un certain seuil défini annuellement. Il s'agirait également de « permettre au public de participer, de manière éclairée, au débat permettant de savoir si la majorité des aides de la P.A.C. devrait aller à une catégorie d'exploitants agricoles plutôt qu'à une autre ou si un type particulier d'activité agricole devrait bénéficier de davantage d'aide qu'une autre »¹⁶. Dans un tel cas, la publication de catégories de bénéficiaires, préservant l'anonymat des individus, suffirait à indiquer aux citoyens la répartition des fonds. Au-delà de ces deux objectifs précis visant l'information du public, la lecture de certains articles de la presse belge notamment ajoute encore à la confusion¹⁷. On peut se demander si l'on vise véritablement à informer le public dans un but constructif. Certains avancent que « cette prétendue transparence masque les grandes manœuvres qui ont lieu dans les coulisses européennes et qui visent à réformer à nouveau la P.A.C. »¹⁸. Cette transparence viserait à « relancer les critiques d'une P.A.C. inégalitaire »¹⁹ en dévoilant une répartition des ressources européennes qui bénéficie principalement aux plus gros exploitants, aux banques et aux multinationales, mais non aux petits agriculteurs. La réaction négative du public qui s'en suivrait alors faciliterait les intérêts de certains États désireux de diminuer le budget de la P.A.C. lors des négociations à ce sujet qui auront lieu en 2013²⁰.

Des finalités diverses sont donc susceptibles de correspondre à ce même objectif de transparence. Toutes ne semblent d'ailleurs pas néces-

sairement légitimes. Dès lors, la recherche de la finalité précise poursuivie laisse apparaître une difficulté que pose l'article 8 de la Charte au juge du contentieux objectif et qui explique peut-être l'esquive de la Cour en l'espèce. En cherchant à dégager la finalité du traitement, il risquerait de devoir juger la légitimité de celle-ci, ce qui ne ressortit pas à la compétence du juge. Peut-être la Cour a-t-elle préféré, en l'occurrence, juger de la proportionnalité du traitement pour éviter l'écueil de la légitimité du but poursuivi.

4

Conclusions

Cette première application par la Cour de justice de l'Union européenne de l'article 8 de la Charte a été l'occasion de mettre en exergue la force du droit fondamental à la protection des données à caractère personnel, distinct du droit à la protection de la vie privée.

Le régime de protection de ces informations devrait cesser d'être perçu comme une menace pour le développement des avantages offerts par les technologies nouvelles. L'appréhension de ces règles, ainsi que leur concrétisation dans des normes particulières, exige du législateur qu'il prenne le temps du débat démocratique. En définitive, les exigences de la protection des données ne lui imposent-elles pas de réfléchir aux axes fondateurs de tout État démocratique respectueux des droits fondamentaux de ses citoyens? Déterminer la finalité d'un traitement revient ainsi à s'interroger sur la raison d'être d'une action législative. En l'espèce, les conclusions de l'avocat général montrent combien la définition d'un objectif exige de la minutie. Choisir les données à utiliser pour atteindre un résultat amène à réfléchir sur la proportionnalité de la mesure envisagée. En l'espèce, la Cour ne décide pas qu'il y a lieu d'empêcher la publication des informations relatives aux exploitants agricoles et aux montants qu'ils ont perçus, mais il faut la moduler en fonction de la raison d'être d'une telle publication.

Finalement, grâce aux éléments cardinaux qu'il expose de manière claire, le droit fondamental à la protection des données à caractère personnel consacré par l'article 8 de la Charte constitue un guide quasi méthodologique qui, en amont, aide le législateur à se poser les bonnes questions, et, en aval, donne au juge des critères pour approuver la constitutionnalité et la légalité de l'action publique. La pérennité des nouveaux outils mis en place n'en sera que davantage renforcée. Par ailleurs, une fois ces éléments déterminés avec précision, ils devront figurer dans la loi adoptée, ce qui permet de conscientiser les citoyens quant à l'utilisation trop souvent opaque de leurs données personnelles, et, au final, de conforter notre démocratie.

Elise DEGRAVE(*)

(*) L'auteure est assistante à la Faculté de droit des Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix de Namur (F.U.N.D.P.), et chercheuse au Centre de recherches informatiques et droit (C.R.I.D.). Elle peut être contactée à l'adresse : elise.degrave@fundp.ac.be.

(12) Conclusions de l'avocat général Eleanor Sharpston, du 17 juin 2010, §§ 116 et suivants.

(13) *Ibidem*, § 114.

(14) *Ibidem*, § 118.

(15) *Ibidem*, § 119.

(16) *Idem*.

(17) P. Regnier, « Les bénéficiaires de la P.A.C. bientôt connus? », *Le Soir*, 20 octobre 2005, disponible sur le site <http://archives.lesoir.be>; S. Paulic, « P.A.C. : une transparence opaque », *La Libre Belgique*, 2 mai 2009, disponible sur le site www.lalibre.be; P. Martin et D. Coppi, « Guerre de chiffres pour tuer la politique agricole », *Le Soir*, 4 mai 2009 disponible sur le site <http://archives.lesoir.be>.

(18) P. Martin et D. Coppi, *op. cit.*

(19) S. Paulic, *op. cit.*

(20) Ainsi, le manque d'enthousiasme de la France et de l'Allemagne à mettre en œuvre cette mesure de transparence s'expliquerait par le fait qu'ils sont les plus gros bénéficiaires de la P.A.C. et tiennent à le rester; la Grande-Bretagne, quant à elle l'aurait encouragée, car elle serait désireuse de raboter les fonds européens consacrés à l'agriculture.