

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. F. G. JACOBS

présentées le 16 mars 2000 *

1. Dans la présente affaire, qui s'inscrit dans le prolongement de l'arrêt Bellone¹, le Pretore di Brescia (Italie) pose à la Cour des questions portant sur l'interprétation et les effets, dans le contexte d'un contrat d'agence, des dispositions du traité relatives à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services. Toutefois, pour les raisons exposées ci-dessous, nous estimons que le litige dont est saisi le Pretore peut être tranché sur le fondement de la directive 86/653/CEE du Conseil, du 18 décembre 1986, relative à la coordination des droits des États membres concernant les agents commerciaux indépendants².

3. L'article 2 de la loi n° 204 prévoit la création, dans toutes les chambres de commerce d'Italie, d'un registre des agents et représentants de commerce sur lequel «doit s'inscrire quiconque exerce ou entend exercer l'activité d'agent ou de représentant de commerce». L'article 9 de cette loi interdit «à toute personne non inscrite sur le registre prévu [à l'article 2] d'exercer l'activité d'agent ou de représentant de commerce». Aux termes de l'article 1418 du code civil italien, «le contrat est nul s'il est contraire à des normes impératives»⁴. La Corte suprema di cassazione a jugé en 1989 que l'article 9 de la loi n° 204 est une disposition impérative. Il s'ensuit qu'un contrat d'agence conclu par une personne non inscrite sur le registre est nul, et qu'une telle personne ne peut agir en justice pour recouvrer les commissions afférentes aux activités qu'elle a exercées.

Antécédents du litige

2. L'arrêt Bellone concernait la compatibilité avec cette directive de la loi italienne n° 204, du 3 mai 1985³, et de l'article 1418 du code civil italien, tels qu'ils étaient interprétés par les tribunaux italiens à l'époque des faits litigieux.

4. Le but de la directive 86/653 est de coordonner les droits des États membres en ce qui concerne la relation juridique existant entre les parties à un contrat d'agence et de protéger les intérêts des agents commerciaux⁵. À cette fin, la directive

* Langue originale: l'anglais.

1 — Arrêt du 30 avril 1998 (C-215/97, Rec. p. I-2191).

2 — JO L 382, p. 17.

3 — GURI n° 119, du 22 mai 1985, p. 3623.

4 — La version italienne de cette disposition est ainsi rédigée: «Il contratto è nullo quando è contrario a norme imperative».

5 — Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 2, l'agent commercial est un «intermédiaire indépendant... chargé de façon permanente, soit de négocier la vente ou l'achat de marchandises pour une autre personne... soit de négocier et de conclure ces opérations au nom et pour le compte du commettant».

établit des règles régissant les droits et obligations respectifs des agents commerciaux et des commettants (articles 3 à 5), la rémunération des agents commerciaux (articles 6 à 12), la conclusion et la fin du contrat d'agence (articles 13 à 20). La directive ne traite pas de l'inscription de l'agent commercial sur un registre, alors qu'un certain nombre d'États membres imposent cette obligation. Dans ce contexte, la Cour a jugé dans l'arrêt *Bellone* que la directive ne s'oppose pas à ce qu'un État membre tienne un registre des agents commerciaux⁶. Elle a estimé cependant que la directive régleme de manière limitative les conditions de validité du contrat d'agence. En conséquence, elle a jugé que la directive «s'oppose à une réglementation nationale qui subordonne la validité d'un contrat d'agence à l'inscription de l'agent de commerce sur un registre prévu à cet effet»⁷. Eu égard au contexte factuel de l'arrêt *Bellone*, cette énonciation doit être comprise en ce sens que le fait pour les tribunaux italiens de considérer l'article 9 de la loi n° 204 comme une norme impérative aux fins de l'article 1418 du code civil était contraire à la directive 86/653.

5. Au vu de l'arrêt *Bellone* de la Cour, la Corte suprema di cassazione a récemment modifié sa position quant aux effets de l'article 9 de la loi n° 204 et de l'article 1418 du code civil. Dans son arrêt n° 4817, du 18 mai 1999, elle a jugé que l'inobservation de l'obligation, prescrite par la loi n° 204, de s'inscrire sur un registre n'entraîne pas la nullité du contrat d'agence. Toutefois, cet arrêt a été rendu postérieurement à l'ordonnance de renvoi

dans la présente affaire et n'a pas été invoqué dans les observations présentées à la Cour.

Faits et arguments

6. Les faits, tels qu'ils sont exposés dans l'ordonnance de renvoi, sont les suivants. La demanderesse, *Centrosteeel Srl* (ci-après «*Centrosteeel*»), est une société italienne dont le siège social est situé à Brescia. Elle n'est pas enregistrée en tant qu'agent commercial en application des dispositions de la loi n° 204. La défenderesse, *Adipol GmbH* (ci-après «*Adipol*»), est une société autrichienne dont le siège est à Vienne. À la fin de l'année 1989 ou au début de l'année 1990, *Centrosteeel* a conclu avec *Adipol* un contrat verbal en vertu duquel elle s'engageait à trouver des acquéreurs et des vendeurs de produits métalliques et de ferraille. *Adipol* a mis fin à ce contrat en 1991. *Centrosteeel* prétend avoir agi en qualité d'agent commercial d'*Adipol* durant la période comprise entre 1989 et 1991 et avoir droit à une commission de 170 600 ATS pour les services rendus. Dans la procédure au principal, elle conclut à la condamnation d'*Adipol* au paiement de cette somme.

7. *Adipol* conclut au rejet de cette demande. *Centrosteeel* n'étant pas enregistrée conformément à la loi n° 204, le contrat d'agence est, selon une jurisprudence italienne remontant à 1989, nul et non avenu. *Centrosteeel* réplique que la loi n° 204 est incompatible avec la directive

6 — Point 11 de l'arrêt.

7 — Point 18 de l'arrêt.

86/653 et qu'il y a donc lieu d'ordonner l'exécution du contrat d'agence. Adipol rétorque que Centrosteeel ne peut invoquer la directive: en effet, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, les directives ne sauraient avoir d'effet direct dans les litiges entre particuliers.

2) Les règles relatives à la liberté d'établissement énoncées aux articles 52 à 58 du traité [devenus articles 43 CE à 48 CE] s'opposent-elles à une réglementation nationale qui subordonne la validité d'un contrat d'agence à l'inscription de l'agent de commerce sur un registre prévu à cet effet?

Les questions

8. En présence de ces arguments des parties, le Pretore di Brescia estime que la décision de la Cour dans l'arrêt Bellone ne lui permet pas de résoudre le litige dans la procédure au principal: la directive 86/653 n'ayant pas d'effet direct dans les litiges entre particuliers, il est nécessaire de recourir aux dispositions du traité. C'est pourquoi il a sursis à statuer et posé à la Cour les questions suivantes:

3) Les règles relatives à la libre prestation de services énoncées aux articles 59 à 66 du traité [devenus articles 49 CE à 55 CE] s'opposent-elles à une réglementation nationale qui subordonne la validité d'un contrat d'agence à l'inscription de l'agent de commerce sur un registre prévu à cet effet? »

Recevabilité

«1) Comment faut-il interpréter les articles 52, 53, 54, 55, 56, 57 et 58 du traité CE [devenus articles 43 CE à 48 CE]; en particulier, les articles 2 et 9 de la loi italienne n° 204 de 1985, en vertu desquels l'inscription sur un registre est obligatoire pour toute personne exerçant une activité d'agent commercial sous peine de nullité du contrat d'agence conclu par la personne non inscrite sur ce registre, constituent-ils une restriction à la liberté d'établissement?

9. Toutes les parties ayant présenté des observations à la Cour — Adipol, le gouvernement italien et la Commission — ont soulevé des objections quant à la recevabilité du renvoi préjudiciel. Ces objections se divisent en deux catégories. Il est allégué, premièrement, que l'ordonnance de renvoi est entachée d'erreurs de fait et de droit et, deuxièmement, qu'une décision de la Cour sur les questions qui lui ont été déférées n'est pas nécessaire pour permettre au Pretore di Brescia de trancher le litige au principal.

Erreurs de fait et de droit dans l'ordonnance de renvoi

10. Adipol avance deux arguments liés aux caractéristiques factuelles et juridiques de l'ordonnance de renvoi. Premièrement, elle affirme, contrairement aux déclarations du Pretore di Brescia dans l'ordonnance de renvoi, que Centrosteeel n'agissait pas en qualité d'agent commercial, mais avait simplement obtenu certains paiements d'Adipol au moyen d'un arrangement douteux passé entre un employé de cette dernière et l'administrateur de Centrosteeel, qui n'est autre que le conjoint dudit employé. Le renvoi serait donc irrecevable, car fondé sur des faits erronés ou sur une qualification juridique erronée des faits.

11. Cet argument n'est pas fondé. En effet, il est de jurisprudence constante que, dans le cadre de la procédure instituée par l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), il appartient aux juridictions nationales d'établir les faits et d'apprécier, au vu de ces faits, la nécessité d'une décision préjudicielle et la pertinence des questions qu'elles posent à la Cour de justice. La Cour statue « sans qu'elle ait, en principe, à s'interroger sur les circonstances dans lesquelles les juridictions nationales ont été amenées à lui poser les questions »⁸. Ainsi, le point de savoir si l'hypothèse du Pretore di Brescia selon laquelle Centrosteeel a agi en qualité d'agent

d'Adipol était fondée ou non est sans incidence sur la recevabilité du présent renvoi préjudiciel.

12. Deuxièmement, Adipol soutient que le renvoi est irrecevable parce que les dispositions du traité relatives à la libre circulation n'ont pas été invoquées par les parties dans le litige au principal. Le Pretore di Brescia a inclus ces dispositions dans les questions qu'il a posées à la Cour sans donner aux parties la possibilité de s'exprimer sur leur pertinence.

13. Cette objection n'est pas non plus fondée. Selon une jurisprudence constante, la compétence conférée à la Cour en vertu de l'article 177 du traité est indépendante de la conformité de l'ordonnance de renvoi aux règles de procédure du droit national⁹. Si, comme le prétend Adipol, la décision du Pretore viole les droits procéduraux des parties garantis par le droit italien, il s'agit là d'une question relevant de la compétence des juridictions italiennes.

14. La Commission affirme que le renvoi est irrecevable parce que le droit international privé ne donne pas compétence aux tribunaux italiens pour connaître du litige entre Adipol et Centrosteeel. Pour la Commission, le contrat entre Adipol et Centrosteeel présente un lien plus étroit avec l'Autriche qu'avec l'Italie, parce qu'il a été

8 — Voir arrêts du 18 octobre 1990, Dzodzi (C-297/88 et C-197/89, Rec. p. I-3763, point 39), et du 20 mars 1997, Phytheron International (C-352/95, Rec. p. I-1729, points 11 à 14).

9 — Voir arrêts du 14 janvier 1982, Reina (65/81, Rec. p. 33, points 7 et 8), du 11 juillet 1996, SFEI e.a. (C-39/94, Rec. p. I-3547, point 24), et du 20 octobre 1993, Balocchi (C-10/92, Rec. p. I-5105, points 16 et 17).

conclu en Autriche et exécuté principalement en Pologne. Par conséquent, les tribunaux autrichiens sont compétents pour connaître du litige au principal.

15. Cet argument ne saurait pas davantage être accueilli. La prétendue incompétence du Pretore di Brescia pour trancher le litige au principal ne saurait affecter la recevabilité du présent renvoi. De même que la compétence de la Cour pour répondre aux questions qui lui sont déférées en vertu de l'article 177 est indépendante du respect des règles de procédure internes, elle ne peut pas non plus dépendre de la conformité aux règles de compétence juridictionnelle découlant du droit international privé. Le respect de ces règles relève exclusivement des tribunaux italiens, sur lesquels pèse la responsabilité finale de trancher le litige au principal.

La nécessité, pour trancher le litige au principal, de décisions portant sur les questions déférées à la Cour

16. Adipol, le gouvernement italien et la Commission soutiennent tous que les questions posées par le Pretore de Brescia sont inutiles pour résoudre le litige au principal. Les arguments qu'ils invoquent à l'appui de cette thèse sont les suivants.

17. La Commission soutient que le litige au principal aurait dû être résolu selon le droit

autrichien plutôt que le droit italien. Le droit autrichien n'impose aux agents commerciaux aucune obligation d'inscription sur un registre. Par conséquent, il n'est ni nécessaire ni pertinent aux fins de la solution du litige que la Cour se prononce sur le point de savoir si une telle exigence est compatible avec le traité.

18. À notre sens, cette thèse n'emporte pas la conviction. Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, il n'appartient pas à la Cour d'examiner les faits ni de rechercher le droit applicable dans le litige au principal en vertu du droit international privé.

19. La Commission, soutenue par le gouvernement italien, fait valoir également qu'une réponse aux questions posées par le Pretore n'est pas nécessaire à la solution du litige, parce que les juridictions nationales sont tenues d'interpréter le droit interne à la lumière des directives communautaires. Il s'ensuit que le Pretore doit interpréter le droit italien en ce sens que l'inobservation de l'obligation, prescrite par la loi n° 204, de s'inscrire sur un registre n'entraîne pas la nullité du contrat d'agence. Le gouvernement italien souligne que le Pretore est à même de statuer en ce sens parce qu'il n'existe en droit italien aucune disposition législative qui attache expressément la sanction de la nullité à un défaut d'inscription sur le registre. Le litige au principal peut donc être résolu sans qu'il soit besoin de recourir aux dispositions du traité en matière de libre circulation, et qu'il est inutile de remettre en cause la décision de la Cour dans l'arrêt Bellone sur la base desdites dispositions.

20. À notre avis, le fait que cette affaire puisse être résolue en interprétant le droit interne à la lumière de la directive n'est pas une raison suffisante pour rejeter comme étant dépourvues de pertinence les questions déferées par la juridiction nationale. Cet élément peut effectivement fournir une base permettant de répondre à ces questions. Lorsque la Cour est à même d'aider la juridiction nationale, elle ne se limite pas aux dispositions spécifiques invoquées dans l'ordonnance de renvoi.

21. Enfin, la Commission et Adipol soutiennent que le renvoi est irrecevable parce que le litige au principal a trait à un contrat entre une société italienne, dirigée par une personne de nationalité italienne¹⁰, et une société autrichienne, qui a été conclu, exécuté — et a pris fin — au cours de la période comprise entre 1989 et 1991. À cette époque, l'Autriche n'était membre ni de l'Union européenne ni de l'Espace économique européen. Par conséquent, Centrosteeel se trouve dans une situation que les juristes communautaires qualifient fréquemment d'interne, et ne peut donc pas invoquer les dispositions du traité mentionnées dans l'ordonnance de renvoi. Partant, l'interprétation de ces dispositions est à tous égards inutile ou sans intérêt pour la solution du litige au principal.

22. Nous pensons que cette objection n'est pas convaincante.

10 — Les documents produits par la défenderesse montrent que l'administrateur de Centrosteeel a la double nationalité allemande et italienne.

23. Premièrement, bien que la Cour ait jugé qu'elle ne répondrait pas aux questions générales ou hypothétiques¹¹ ni à des questions relatives à des dispositions de droit communautaire qui n'ont manifestement aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal¹², la Cour a jusqu'à présent usé avec une grande modération de son pouvoir de rejeter les renvois préjudiciels pour défaut de pertinence¹³. L'affaire Bertini e.a. éclaire la démarche adoptée par la Cour: dans cet arrêt, elle a accepté de répondre aux questions qui lui étaient posées bien qu'elle ait fait remarquer que, « dans l'espèce, il est difficile de concevoir comment les réponses demandées à la Cour peuvent avoir une incidence sur la solution des litiges au principal »¹⁴. Plus récemment, dans les affaires Tombesi e.a.¹⁵, la Cour a été interrogée sur l'interprétation des directives 91/156/CEE et 91/689/CEE, ainsi que du règlement (CEE) n° 259/93¹⁶. Elle a jugé à propos de la recevabilité de ces questions que, « s'il apparaît que certains faits des affaires au principal sont antérieurs aux dates où les directives 91/156 et 91/689 ainsi que le règlement n° 259/93 sont devenus applicables, il convient de constater que les ordonnances de renvoi contiennent un exposé de ces faits et que les juges natio-

11 — Voir arrêt du 16 juillet 1992, Meilicke (C-83/91, Rec. p. I-4871, point 25).

12 — Voir, par exemple, les arrêts du 16 juin 1981, Salonia (126/80, Rec. p. 1563, point 6), et du 18 janvier 1996, SELM (C-446/93, Rec. p. I-73, point 28).

13 — Voir arrêts du 16 juillet 1992, Lourenço Dias (C-343/90, Rec. p. I-4673); du 17 mai 1994, Corsica Ferries (C-18/93, Rec. p. I-1783, points 14 et 15), et du 15 septembre 1998, Ansaldo Energia e.a. (C-279 à C-281/96, Rec. p. I-5023, points 33 et 34).

14 — Arrêt du 12 juin 1986 (98/85, 162/85 et 258/85, Rec. p. 1885, point 8).

15 — Arrêt du 25 juin 1997 (C-304/94, C-330/94, C-342/94 et C-224/95, Rec. p. I-3561).

16 — Directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, modifiant la directive 75/442/CEE relative aux déchets (JO L 78, p. 32); directive 91/689/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, relative aux déchets dangereux (JO L 377, p. 20), et règlement (CEE) n° 259/93 du Conseil, du 1^{er} février 1993, concernant la surveillance et le contrôle des transferts de déchets à l'entrée et à la sortie de la Communauté européenne (JO L 30, p. 1).

naux visent expressément par leurs questions préjudicielles lesdits textes communautaires. Dès lors, il y a lieu d'examiner l'ensemble des questions posées à la Cour »¹⁷.

24. Cette attitude généreuse à l'égard de questions, à première vue sans objet, est, à notre sens, totalement justifiée compte tenu de la finalité et de l'importance fondamentale de la procédure instituée à l'article 177 du traité¹⁸. Les demandes de décision préjudicielle ne devraient être rejetées que si elles sont manifestement sans rapport avec le fond du litige au principal. C'est probablement une situation rare, et il n'en existe qu'un exemple dans la jurisprudence récente de la Cour. Dans l'affaire Falciola¹⁹, le Tribunale amministrativo regionale di Lombardia a demandé, en substance, à la Cour si une loi italienne qui avait limité l'immunité dont jouissaient les magistrats italiens en matière de responsabilité civile les empêchait d'exercer leurs fonctions de manière impartiale et satisfaisante. Ces questions étaient posées dans le cadre d'un litige relatif à l'attribution, par le conseil municipal de Pavie, d'un marché de travaux publics à un concurrent de la société de construction Impresa Falciola Angelo. Dans ces conditions, la Cour a estimé que les questions qui lui étaient posées n'avaient aucun rapport avec l'objet du litige, puisqu'elles ne concernaient en

aucune façon les règles communautaires relatives aux marchés publics²⁰.

25. On voit aisément que les circonstances de l'espèce diffèrent de celles qui avaient été soumises à la Cour dans l'affaire Falciola. Les questions posées dans la présente affaire ne sont pas totalement dépourvues de rapport avec l'objet du litige, le juge s'est référé expressément à des dispositions de droit communautaire dans ses questions et, comme la Cour l'a admis dans l'arrêt Tombesi e.a., il peut être justifié de répondre à des questions concernant des événements antérieurs à l'entrée en vigueur des règles communautaires dont l'interprétation est sollicitée.

26. De toute manière, comme la Commission elle-même le souligne, il est possible de répondre aux préoccupations qui sous-tendent les questions posées par la juridiction nationale en expliquant la portée de la directive 86/653. L'application de cette directive n'est subordonnée à aucun élément transfrontalier. C'est pourquoi l'objection de la Commission et d'Adipol tombe si la Cour répond aux questions posées par le Pretore sur la base de la directive plutôt que sur celle des dispositions du traité relatives à la libre circulation.

17 — Point 40 de l'arrêt.

18 — Voir également, en faveur de ce point de vue, l'arrêt du 5 juin 1997, Celestini (C-105/94, Rec. p. I-2971, point 22), et les conclusions de l'avocat général Fennelly dans l'affaire Corsica Ferries France (arrêt du 18 juin 1998, C-266/96, Rec. p. I-3949, point 20).

19 — Ordonnance du 26 janvier 1990 (C-286/88, Rec. p. I-191).

20 — Voir, également, l'ordonnance du 16 mai 1994, Monin Automobiles (C-428/93, Rec. p. I-1707), et l'arrêt du 15 juin 1995, Zabala Erasun e.a. (C-422/93 à C-424/93, Rec. p. I-1567), concernant la nécessité de répondre aux questions posées dès lors que le litige au principal est né.

27. En conséquence, il semble approprié d'examiner le renvoi au fond.

Sur le fond

28. Les questions posées par le Pretore di Brescia concernent la compatibilité avec les dispositions du traité en matière de libre circulation de règles nationales rendant obligatoire l'inscription de tous les agents commerciaux sur un registre et déclarant nul le contrat d'agence conclu par une personne non inscrite sur ce registre.

29. Avant de se lancer dans une tentative de réponse à ces questions de grande portée, il est nécessaire de rappeler le contexte dans lequel elles ont été soulevées. La Cour a jugé dans l'arrêt *Bellone* qu'une réglementation nationale qui subordonne la validité d'un contrat d'agence à l'inscription de l'agent commercial sur un registre est contraire à la directive 86/653. En l'espèce, *Centrosteeel* invoque cette décision à l'appui de sa demande tendant à obtenir la condamnation d'*Adipol* à payer la commission prétendument due en vertu du contrat conclu entre les deux parties. Toutefois, le Pretore di Brescia estime que *Centrosteeel* ne peut pas se fonder sur la directive 86/653 au motif que les directives n'ont pas d'effet direct dans les litiges entre particuliers. D'où le renvoi aux dispositions du traité.

30. Or, comme la Commission et le gouvernement italien l'ont souligné, il n'est pas nécessaire de recourir aux dispositions du traité dans cette affaire, car le litige au principal peut être résolu sur le fondement de la directive 86/653 et de la jurisprudence de la Cour relative aux effets juridiques des directives.

31. Selon une jurisprudence bien établie, une directive ne peut pas par elle-même créer d'obligations à la charge des particuliers²¹. Toutefois, selon une jurisprudence elle aussi constante, les juridictions des États membres sont tenues d'interpréter leurs législations nationales, dans toute la mesure du possible, de manière à atteindre le résultat visé par les directives. L'obligation d'interpréter le droit national en conformité avec les directives joue aussi bien dans les litiges entre particuliers et pouvoirs publics²² que dans les litiges entre particuliers²³. Ainsi, dans l'arrêt *Marleasing*²⁴ la Cour a jugé que les tribunaux espagnols étaient tenus d'interpréter le droit espagnol à la lumière de la directive 68/151/CEE²⁵. Comme cette directive énumérait limitativement les motifs pour lesquels la nullité d'une société pouvait être prononcée, et que parmi ces motifs ne figurait pas l'illicéité de l'activité effectivement exercée par la société (par opposition à l'objet social déclaré dans les statuts), le

21 — Voir arrêts du 26 février 1986, *Marshall* (152/84, Rec. p. 723, point 48), et du 14 juillet 1994, *Faccini Dori* (C-91/92, Rec. p. I-3325, point 26).

22 — Voir, par exemple, les arrêts du 10 avril 1984, *Von Colson et Kamann* (14/83, Rec. p. 1891), et du 25 février 1999, *Carbonari e.a.* (C-131/97, Rec. p. I-1103, point 48).

23 — Voir, par exemple, les arrêts du 10 avril 1984, *Harz* (79/83, Rec. p. 1921), et du 16 décembre 1993, *Wagner Miret* (C-334/92, Rec. p. I-6911).

24 — Arrêt du 13 novembre 1990 (C-106/89, Rec. p. I-4135).

25 — Première directive du Conseil, du 9 mars 1968, tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 58 deuxième alinéa du traité, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers (JO L 65, p. 8).

droit communautaire ne permettait pas au juge national de prononcer la nullité de la société défenderesse, La Comercial, pour absence de cause licite même si, comme le prétendait Marleasing, elle n'avait été créée que dans le but de spolier les créanciers.

32. Cependant, les principes généraux du droit reconnus par la Cour imposent certaines limitations à l'obligation d'interpréter le droit interne à la lumière des directives. D'une part, comme la Cour l'a jugé dans l'arrêt Pretore di Salò, l'interprétation du droit national ne doit pas créer ou aggraver une responsabilité pénale qui n'aurait pas existé sans la directive²⁶. D'autre part, la juridiction nationale n'est pas tenue d'interpréter le droit interne dans un sens opposé aux termes expressément employés dans la législation applicable²⁷.

33. La décision de la Cour dans l'arrêt Arcaro²⁸ n'est pas de nature à remettre en cause ces principes bien établis concernant l'interprétation du droit national. Dans cette affaire, le défendeur était poursuivi au pénal devant un juge italien pour avoir déversé des substances dangereuses dans une rivière sans être titulaire d'une autorisation. Le juge italien avait des doutes quant à la conformité de la loi italienne qui servait de fondement aux poursuites avec deux directives qu'elle avait pour objet de mettre en œuvre. En conséquence, il a

demandé à la Cour s'il était possible d'adopter une procédure pour « obtenir l'élimination de l'ordre juridique national des dispositions internes contraires au droit communautaire ». La Cour a répondu qu'effectivement la juridiction nationale doit interpréter le droit interne à la lumière des directives communautaires²⁹, mais elle a poursuivi en déclarant³⁰:

« ... cette obligation pour le juge national de se référer au contenu de la directive lorsqu'il interprète les règles pertinentes de son droit national trouve ses limites lorsqu'une telle interprétation conduit à imposer à un particulier une obligation prévue par une directive non transposée ou, à plus forte raison, lorsqu'elle conduit à déterminer ou à aggraver, sur la base de la directive et en l'absence d'une loi prise pour sa mise en œuvre, la responsabilité pénale de ceux qui agissent en infraction à ses dispositions (voir arrêt Kolpinghuis Nijmegen, précité, points 13 et 14). »

34. À la lecture de cette déclaration, on pourrait penser qu'elle impose des limitations drastiques au principe de l'interprétation du droit interne en conformité avec les directives communautaires³¹. Nous ne pensons pas, toutefois, que cette déclaration doive être lue en ce sens. Elle a été faite dans le contexte d'une procédure pénale, et l'arrêt Kolpinghuis Nijmegen cité par la Cour avait d'ailleurs trait lui aussi à la responsabilité pénale. Dans la mesure où

26 — Arrêt du 11 juin 1987 (14/86, Rec. p. 2545). Voir, également, l'arrêt du 8 octobre 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Rec. p. 3969).

27 — Voir, par exemple, l'arrêt Wagner Miret, précité (note 23), point 22. Voir, également, les conclusions de l'avocat général Van Gerven dans l'affaire Barber (arrêt du 17 mai 1999, C-262/88, Rec. p. I-1889, I-1937), où il déclarait que le droit communautaire n'oblige pas la juridiction nationale à interpréter contra legem, ainsi que celles de l'avocat général Saggio, présentées le 16 décembre 1999 dans l'affaire Quintero e.a. (C-240/98 à C-244/98, encore pendante devant la Cour, point 28).

28 — Arrêt du 26 septembre 1996 (C-168/95, Rec. p. I-4705).

29 — Point 41 de l'arrêt.

30 — Point 42 de l'arrêt (c'est nous qui soulignons).

31 — Voir Craig P., « Directives: Direct Effect, Indirect Effect and the Construction of National Legislation » (1997), E. L. Rev. p. 519, 527.

les termes de cette déclaration pourraient paraître s'appliquer en dehors d'un contexte pénal, ils sont difficilement conciliables avec la jurisprudence tant antérieure que postérieure de la Cour³².

35. En résumé, nous pensons que la jurisprudence de la Cour établit deux règles: 1) en l'absence de transposition adéquate en droit national, une directive ne peut pas, *par elle-même*, imposer des obligations aux particuliers³³; 2) les juridictions nationales doivent néanmoins interpréter le droit interne, dans toute la mesure du possible, à la lumière du texte et de la finalité des directives applicables. Bien que cette méthode d'interprétation ne puisse pas, en elle-même et indépendamment d'une loi nationale mettant en œuvre la directive, avoir pour effet de créer ou d'aggraver la responsabilité pénale, elle peut tout à fait conduire à engager la responsabilité civile d'un particulier ou à lui imposer une obligation civile qui, autrement, n'aurait pas existé.

36. Ces deux règles ont des incidences sur l'affaire qui est à présent soumise à la Cour. Le Pretore di Brescia est tenu, lorsqu'il interprète les dispositions de l'article 9 de la loi n° 204 et l'article 1418 du code civil italien, de prendre en considération la

directive 86/653. Il n'est pas obligé de parvenir à un résultat opposé aux dispositions expresses de la loi italienne, mais il ne semble pas que ce soit le cas ici. Selon le gouvernement italien, il n'y a pas, en droit italien, de règles législatives stipulant expressément que les contrats conclus par des agents commerciaux non inscrits sur le registre, conformément à la loi n° 204, sont nuls. Cette nullité résulte plutôt d'une jurisprudence de la Corte suprema di cassazione remontant à 1989, jurisprudence qui, à la suite de la décision de la Cour dans l'arrêt Bellone, est contraire au droit communautaire. C'est pourquoi le Pretore di Brescia est obligé de trancher le litige au principal sur la base d'une interprétation différente du droit italien qui soit conforme à la directive 86/653. Cette conclusion est corroborée par le fait que — comme nous l'avons déjà mentionné — la Corte suprema di cassazione, à une date où la Cour était déjà saisie de la présente demande préjudicielle, a modifié sa jurisprudence en ce sens que l'inobservation de l'obligation prescrite par la loi n° 204 de s'inscrire sur le registre n'entraîne plus, en droit italien, la nullité des contrats d'agence³⁴.

37. Au vu de cette conclusion, il n'est pas nécessaire que la Cour réponde aux questions du Pretore di Brescia relatives aux dispositions du traité concernant la libre circulation. Nous estimons donc qu'il est inutile de formuler une opinion sur ces questions.

32 — Voir, par exemple, l'arrêt du 12 décembre 1996, X (C-74/95 et C-129/95, Rec. p. I-6609, points 23 et 24).

33 — Voir, en ce sens, nos conclusions dans l'affaire Tombesi e.a., précitée (note 15), point 37.

34 — Voir point 5 ci-dessus.

Conclusion

38. En conséquence, nous pensons que la Cour devrait statuer de la manière suivante:

- « 1) La directive 86/653/CEE du Conseil, du 18 décembre 1986, relative à la coordination des droits des États membres concernant les agents commerciaux indépendants, s'oppose à une réglementation nationale qui subordonne la validité d'un contrat d'agence à l'inscription de l'agent commercial sur un registre prévu à cet effet.

- 2) En appliquant le droit interne, la juridiction nationale invitée à interpréter ce droit est tenue de le faire, dans toute la mesure du possible, à la lumière du texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat recherché par cette dernière. »