

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

5 décembre 2006 \*

Dans les affaires jointes C-94/04 et C-202/04,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduites par la Corte d'appello di Torino (Italie) et par le Tribunale di Roma (Italie), par décisions des 4 février et 5 mai 2004, d'une part, et du 7 avril 2004, d'autre part, parvenues à la Cour, respectivement, les 25 février et 18 mai 2004 ainsi que le 6 mai 2004 dans les procédures

**Federico Cipolla** (C-94/04)

contre

**Rosaria Portolese, épouse Fazari,**

et

**Stefano Macrino,**

**Claudia Capodarte** (C-202/04)

contre

**Roberto Meloni,**

\* Langue de procédure: l'italien.

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Schintgen, J. Klučka, présidents de chambre, MM. J. Malenovský, U. Löhmus (rapporteur) et E. Levits, juges,

avocat général: M. M. Poiares Maduro,  
greffier: M<sup>me</sup> L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 25 octobre 2005,

considérant les observations présentées:

- pour M. Cipolla, par M<sup>e</sup> G. Cipolla, avvocatessa,
  
- pour M. Meloni, par M<sup>es</sup> S. Sabbatini, D. Condello, G. Scassellati Sforzolini et G. Rizza, avvocati,
  
- pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. P. Gentili, avvocato dello Stato,

- pour le gouvernement allemand, par MM. A. Dittrich, C.-D. Quassowski et M. Lumma, en qualité d'agents,
  
- pour le gouvernement autrichien, par M. E. Riedl, en qualité d'agent,
  
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. E. Traversa, R. Wainwright et F. Amato ainsi que par M<sup>me</sup> K. Mojzesowicz, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 1<sup>er</sup> février 2006,

rend le présent

### **Arrêt**

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des articles 10 CE, 49 CE, 81 CE et 82 CE.
  
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant deux avocats à leurs clients respectifs pour le recouvrement d'honoraires.

## Le cadre juridique

- 3 Selon le décret-loi royal n° 1578, du 27 novembre 1933 (GURI n° 281, du 5 janvier 1933), converti en loi n° 36, du 22 janvier 1934 (GURI n° 24, du 30 janvier 1934), tel que modifié par la suite (ci-après le «décret-loi royal»), le Consiglio nazionale forense (Conseil national de l'ordre des avocats, ci-après le «CNF»), institué auprès du ministre de la Justice, est composé d'avocats élus par leurs confrères, à raison d'un élu pour chaque ressort de cour d'appel.
  
- 4 L'article 57 du décret-loi royal prévoit que les critères servant à déterminer les honoraires et indemnités dus aux avocats et aux «procuratori» en matière civile, pénale et extrajudiciaire sont établis tous les deux ans par délibération du CNF. Après avoir fait l'objet des délibérations du CNF, le tarif des honoraires d'avocat (ci-après le «tarif») doit, en vertu de la réglementation italienne, être approuvé par le ministre de la Justice après avis du Comitato interministeriale dei prezzi (Comité interministériel des prix, ci-après le «CIP») et consultation du Consiglio di Stato (Conseil d'État).
  
- 5 Aux termes de l'article 58 du décret-loi royal, lesdits critères sont établis par rapport à la valeur des litiges et au degré de l'autorité saisie ainsi que, pour les procédures pénales, par rapport à la durée de celles-ci. Pour chaque acte ou série d'actes, le tarif détermine une limite maximale et une limite minimale des honoraires.
  
- 6 L'article 60 du décret-loi royal dispose que la liquidation des honoraires est effectuée par l'autorité judiciaire sur la base desdits critères, en tenant compte de la gravité et du nombre des questions traitées. Cette liquidation doit demeurer à l'intérieur des limites maximale et minimale préalablement fixées. Toutefois, dans les cas

d'importance exceptionnelle, compte tenu du caractère spécial des controverses et lorsque la valeur intrinsèque de la prestation le justifie, le juge peut dépasser la limite maximale fixée par le tarif. Inversement, il peut, lorsque l'affaire s'avère facile à traiter, fixer des honoraires inférieurs à la limite minimale. Dans les deux cas, la décision du juge doit être motivée.

- 7 Selon l'article 2233 du code civil italien, d'une manière générale, la rémunération au titre d'un contrat de prestation de services, si elle n'est pas convenue par les parties et ne peut être déterminée selon les tarifs ou les usages en vigueur, est fixée par le juge, après avoir entendu l'avis de l'association professionnelle dont relève le prestataire. Cependant, s'agissant de la profession d'avocat, l'article 24 de la loi n° 794, du 13 juin 1942 (GURI n° 172, du 23 juillet 1942), prévoit qu'il ne peut être dérogé aux honoraires minimaux fixés par le tarif pour les prestations judiciaires en matière civile, sous peine de nullité de tout accord dérogatoire. Selon la jurisprudence de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation), cette règle s'applique également aux prestations extrajudiciaires des avocats.
  
- 8 Le tarif en cause dans l'affaire C-202/04 a été fixé par la délibération du CNF du 12 juin 1993, telle que modifiée le 29 septembre 1994, et il a été approuvé par décret ministériel n° 585, du 5 octobre 1994 (GURI n° 247, du 21 octobre 1994). L'article 2 de ce dernier décret dispose que «les augmentations prévues dans les barèmes en annexe seront applicables à hauteur de 50 % à partir du 1<sup>er</sup> avril 1995». Cette augmentation échelonnée dans le temps trouve sa source dans les remarques faites par le CIP, ce comité ayant tenu compte en particulier de l'augmentation de l'inflation. Avant d'approuver le tarif, le ministre de la Justice avait consulté une nouvelle fois le CNE, lequel, dans sa séance du 29 septembre 1994, avait accepté la proposition de différer la mise en application du tarif.
  
- 9 Le tarif recouvre trois catégories de rémunérations, à savoir les honoraires, droits et indemnités pour prestations judiciaires en matière civile et administrative, les honoraires pour prestations judiciaires en matière pénale ainsi que les honoraires et indemnités pour prestations extrajudiciaires.

## Les litiges au principal et les questions préjudicielles

### *Affaire C-94/04*

- 10 M<sup>me</sup> Portolese, épouse Fazari, et deux autres propriétaires de terrains contigus sis dans la commune de Moncalieri se sont adressés à un avocat, M. Cipolla, pour engager une procédure contre cette commune afin d'obtenir le versement d'une indemnité pour l'occupation d'urgence de ces terrains ordonnée par une unique décision du maire de Moncalieri et non suivie d'une mesure d'expropriation. M. Cipolla a rédigé trois actes de citation distincts en inscrivant au rôle du Tribunale di Torino trois procédures contre ladite commune.
- 11 Par la suite, le différend a été résolu grâce à une transaction ayant eu lieu à l'initiative directe de l'un des propriétaires concernés, mais sans l'intervention de M. Cipolla.
- 12 Ce dernier, qui avait obtenu, avant la rédaction et la notification des trois actes de citation, une somme de 1 850 000 ITL de chacune des trois demanderesses au principal, apparemment à titre de paiement anticipé pour ses prestations professionnelles, a émis à l'égard de M<sup>me</sup> Portolese une note d'un montant total de 4 125 000 ITL couvrant ses honoraires et des frais divers. M<sup>me</sup> Portolese a refusé de payer cette somme. Saisi du litige qui en a résulté, le Tribunale di Torino a, par un jugement du 12 juin 2003, donné acte du paiement de la somme de 1 850 000 ITL et rejeté la demande de M. Cipolla relative au paiement de la somme de 4 125 000 ITL. M. Cipolla a interjeté appel de ce jugement devant la Corte d'appello di Torino en demandant, en particulier, l'application du tarif.
- 13 Il ressort de la décision de la juridiction de renvoi que, dans le cadre du litige dont cette dernière est saisie, se pose la question de savoir si, dans l'hypothèse où l'existence d'un accord entre les parties relatif à la rémunération forfaitaire de

l'avocat serait prouvée, le prétendu accord portant sur la somme forfaitaire de 1 850 000 ITL, un tel accord devrait, en dépit de la réglementation italienne, être réputé valide au motif que son remplacement d'office par un calcul de la rémunération de l'avocat sur la base du tarif ne serait pas conforme aux règles communautaires en matière de concurrence.

- 14 Par ailleurs, la juridiction de renvoi relève que, dans le cas où un professionnel ne résidant pas en Italie fournirait une prestation de services juridiques à un destinataire résidant dans cet État membre et que le contrat se rapportant à celle-ci serait soumis à la loi italienne, la prestation de services juridiques serait soumise à l'interdiction absolue de déroger aux montants des rémunérations fixés par le tarif. Aussi, dans ce cas, faudrait-il appliquer le montant minimal obligatoire. Ladite interdiction aurait donc pour effet d'entraver l'accès d'autres avocats au marché des services italien.
- 15 Dans ces conditions, la Corte d'appello di Torino a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) Le principe de la concurrence du droit communautaire, visé aux articles 10 CE, 81 CE et 82 CE, s'applique-t-il également à l'offre des services légaux?
  - 2) Ledit principe implique-t-il ou non la possibilité de convenir entre les parties de la rémunération de l'avocat avec un effet contraignant?
  - 3) En toute hypothèse, ledit principe fait-il obstacle ou non à l'interdiction absolue de déroger aux rémunérations des avocats?

- 4) Le principe de la libre prestation des services, visé aux articles 10 CE et 49 CE, s'applique-t-il aussi à l'offre des services juridiques?
  
- 5) Dans l'affirmative, ledit principe est-il ou non compatible avec le principe de l'interdiction absolue de déroger aux honoraires d'avocat?»

*Affaire C-202/04*

- 16 Sur la base d'un avis de l'ordre des avocats et en application du tarif, M. Meloni, avocat, a demandé et obtenu, à l'encontre de M<sup>me</sup> Capodarte et de M. Macrino, une injonction judiciaire de paiement des honoraires relatifs à certaines prestations extrajudiciaires qu'il avait effectuées à leur profit, portant sur le domaine des droits d'auteur, au nombre desquelles figuraient notamment des avis exprimés oralement et des courriers adressés à l'avocat de la partie adverse.
  
- 17 M<sup>me</sup> Capodarte et M. Macrino ont fait opposition à cette injonction devant le Tribunale di Roma en invoquant, en particulier, le caractère disproportionné des honoraires réclamés par M. Meloni eu égard à l'importance de l'affaire traitée et aux prestations effectivement accomplies par ce dernier.
  
- 18 Afin de déterminer le montant des honoraires dus à M. Meloni pour lesdites prestations, le Tribunale di Roma considère qu'il doit apprécier si le tarif, en tant qu'il est applicable aux avocats en matière extrajudiciaire, est compatible avec les règles du traité CE, compte tenu en particulier du fait que les intéressés, pour obtenir les prestations d'assistance extrajudiciaire en question, n'étaient pas tenus de s'adresser à un avocat.

- 19 Par conséquent, le Tribunale di Roma a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Les articles 5 et 85 du traité CE (devenus articles 10 CE et 81 CE) s'opposent-ils à ce qu'un État membre adopte une mesure législative ou réglementaire qui approuve, sur la base d'un projet établi par un ordre professionnel d'avocats, un tarif fixant des minimums et des maximums pour les honoraires des membres de la profession, s'agissant de prestations ayant pour objet des activités (dites 'extrajudiciaires') qui ne sont pas réservées aux membres de l'ordre professionnel des avocats, mais qui peuvent être effectuées par quiconque?»

- 20 Étant donné la connexité des deux affaires au principal, il y a lieu, conformément à l'article 43 du règlement de procédure, lu en combinaison avec l'article 103 de ce même règlement, de les joindre aux fins de l'arrêt.

## **Sur les questions préjudicielles**

### *Sur la recevabilité*

Affaire C-94/04

— Observations soumises à la Cour

- 21 Selon M. Cipolla, les questions déferées par la juridiction de renvoi sont irrecevables au motif que, d'une part, elles ne sont pas pertinentes pour résoudre le litige au principal et, d'autre part, elles présentent un caractère hypothétique.

- 22 S'agissant de la première exception d'irrecevabilité, M. Cipolla soutient que le droit national applicable ne requiert pas du juge national qu'il apprécie l'existence et la licéité d'un accord entre l'avocat et sa cliente, contrairement à ce qui est exposé dans la décision de renvoi. En effet, l'absence d'accord entre ces derniers ainsi que la qualification d'«acompte» de la somme versée par la cliente au titre des prestations à rémunérer seraient revêtues de l'autorité de la chose jugée puisqu'elles n'ont pas été contestées en appel.
- 23 Quant à la seconde exception d'irrecevabilité, M. Cipolla fait valoir que la validité de l'accord passé entre l'avocat et sa cliente ne serait à apprécier que s'il était démontré qu'un tel accord existe. Or, tel ne serait pas le cas en l'occurrence. Ainsi, les questions posées par la Corte d'appello di Torino seraient assimilables à une demande d'avis consultatif.
- 24 Le gouvernement allemand estime que la situation factuelle en cause au principal ne comportant pas d'élément d'extranéité, l'article 49 CE n'est pas applicable. La Commission des Communautés européennes, quant à elle, en s'appuyant sur la jurisprudence plus récente de la Cour, considère que la demande de décision préjudicielle, en tant qu'elle porte sur l'interprétation de l'article 49 CE, est recevable.

— Réponse de la Cour

- 25 En ce qui concerne les exceptions d'irrecevabilité soulevées par M. Cipolla, il convient de rappeler que les questions relatives à l'interprétation du droit communautaire posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence (voir arrêt du 15 mai 2003, Salzmann, C-300/01, Rec. p. I-4899, points 29 et 31). Le rejet par la Cour d'une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit communautaire n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est

de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, notamment, arrêts du 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Rec. p. I-2099, point 39, et du 15 juin 2006, *Acereda Herrera*, C-466/04, Rec. p. I-5341, point 48).

26 Or, ladite présomption de pertinence ne saurait être renversée par la simple circonstance que l'une des parties au principal conteste certains faits, tels que ceux relevés au point 22 du présent arrêt, dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude et dont dépend la définition de l'objet dudit litige.

27 Dès lors, il convient de considérer que, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, le litige au principal porte sur la question de savoir si l'accord conclu entre une cliente et son avocat, relatif à la rémunération forfaitaire de ce dernier, existe et doit être réputé valide, au motif que son remplacement d'office par un calcul de la rémunération de l'avocat sur la base du tarif en vigueur dans l'État membre concerné ne serait pas conforme aux règles communautaires en matière de concurrence.

28 À cet égard, force est de constater qu'il n'apparaît pas de manière manifeste que l'interprétation des règles communautaires sollicitée par la juridiction de renvoi n'aurait aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal ni que les questions portant sur l'interprétation de ces règles seraient hypothétiques.

29 Ainsi, à supposer même que l'existence de l'accord en cause au principal ne soit pas établie, il ne saurait être exclu que l'interprétation du droit communautaire sollicitée par la juridiction de renvoi, qui est susceptible de permettre à cette dernière d'apprécier la compatibilité, au regard des règles de concurrence instituées par le traité, du tarif soit utile à cette juridiction en vue de trancher le litige dont elle est

saisie. En effet, celui-ci a trait principalement à la liquidation des honoraires d'avocat qui, ainsi qu'il est indiqué au point 6 du présent arrêt, est effectuée par l'autorité judiciaire et, sauf exceptions, dans les limites maximale et minimale préalablement fixées par le ministre de la Justice.

30 Enfin, en ce qui concerne plus spécifiquement les questions portant sur l'interprétation de l'article 49 CE, bien qu'il soit constant que tous les éléments du litige dont est saisie la juridiction de renvoi sont cantonnés à l'intérieur d'un seul État membre, une réponse peut néanmoins être utile à la juridiction de renvoi, notamment dans l'hypothèse où le droit national imposerait, dans une procédure telle que celle de l'espèce, de faire bénéficier un ressortissant italien des mêmes droits que ceux qu'un ressortissant d'un État membre autre que la République italienne tirerait du droit communautaire dans la même situation (voir, notamment, arrêt du 30 mars 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Rec. p. I-2941, point 29).

31 Il convient donc d'examiner si les dispositions du traité relatives à la libre prestation des services, dont l'interprétation est sollicitée par ladite juridiction, s'opposent à l'application d'une réglementation nationale telle que celle en cause au principal dans la mesure où elle serait appliquée à des personnes qui résident dans des États membres autres que la République italienne.

32 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de constater que la demande de décision préjudicielle est recevable.

Affaire C-202/04

— Observations soumises à la Cour

- <sup>33</sup> M. Meloni excipe de l'irrecevabilité de la question posée par le Tribunale di Roma au motif qu'il n'y aurait aucun lien entre cette question et la solution du litige dont cette juridiction est saisie, celui-ci ayant pour objet l'application du tarif à une prestation de services extrajudiciaires effectuée par un avocat inscrit au barreau.
- <sup>34</sup> En outre, la juridiction de renvoi n'aurait pas indiqué les raisons précises qui l'ont conduite à s'interroger sur l'interprétation du droit communautaire.
- <sup>35</sup> Le gouvernement italien soutient que, lorsque les parties n'ont pas fixé, par contrat, les honoraires et que le client conteste ceux facturés unilatéralement par le professionnel, comme dans le litige au principal, il appartient, selon le droit italien, au juge saisi de ce litige de les déterminer librement. Ainsi, la question de la compatibilité du tarif pour les prestations de services extrajudiciaires des avocats avec les articles 10 CE et 81 CE serait sans pertinence aux fins de la solution du litige au principal.
- <sup>36</sup> Ledit gouvernement conteste également la pertinence de la question posée par la juridiction de renvoi eu égard au fait qu'aucune pratique anticoncurrentielle n'est présente dans l'affaire au principal, ni lors de l'élaboration du tarif ni en raison du comportement des opérateurs.

## — Réponse de la Cour

- 37 S'agissant de la première exception d'irrecevabilité invoquée par M. Meloni, il convient de rappeler que le litige a trait à l'application du tarif à une prestation de services extrajudiciaires effectuée par un avocat inscrit au barreau. Par sa question, le juge national demande si les règles de concurrence s'opposent à une telle application dès lors que ce même tarif ne trouverait pas à s'appliquer à une prestation de services extrajudiciaires effectuée par une personne non inscrite au barreau. Dans ces conditions, la présomption de pertinence qui s'attache aux questions relatives à l'interprétation du droit communautaire posées par le juge national ne saurait être renversée.
- 38 Quant à l'exception d'irrecevabilité tirée du fait que la juridiction de renvoi n'aurait pas indiqué les raisons précises qui l'ont conduite à s'interroger sur l'interprétation du droit communautaire, elle ne saurait davantage prospérer. Selon la jurisprudence de la Cour, il est indispensable que le juge national donne un minimum d'explications sur les raisons du choix des dispositions communautaires dont il demande l'interprétation et sur le lien qu'il établit entre ces dispositions et la législation nationale applicable au litige (voir, notamment, ordonnance du 28 juin 2000, Laguillaumie, C-116/00, Rec. p. I-4979, point 16). Or, la décision de renvoi satisfait pleinement à une telle exigence, ainsi que l'a d'ailleurs relevé M. l'avocat général au point 24 de ses conclusions.
- 39 En ce qui concerne la première exception d'irrecevabilité invoquée par le gouvernement italien, il convient de relever que la juridiction de renvoi part de la prémisse selon laquelle, dans le cadre du litige dont elle est saisie, elle doit, en vertu du droit italien, déterminer les honoraires dus à l'avocat en se référant au tarif applicable aux avocats en matière extrajudiciaire.

40 Or, ainsi qu'il est rappelé au point 25 du présent arrêt, il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude du cadre réglementaire et factuel défini par le juge national et dans lequel s'insèrent les questions relatives à l'interprétation du droit communautaire qu'il soumet à la Cour.

41 Dans ces conditions, la présomption de pertinence qui s'attache à la question posée à la Cour n'a pas été renversée.

42 Quant à la seconde exception d'irrecevabilité soulevée par le gouvernement italien, il importe de rappeler, ainsi qu'il a été dit au point 37 du présent arrêt, que la juridiction de renvoi demande, par sa question, si les règles de concurrence instituées par le traité s'opposent à l'application du tarif dans le litige dont elle est saisie. Ainsi, le point de savoir si une pratique anticoncurrentielle est présente dans l'affaire au principal relève de l'objet même de la question d'interprétation posée par la juridiction de renvoi et ne saurait, en l'occurrence, être regardé comme dénué de pertinence.

43 Il s'ensuit que la demande de décision préjudicielle du Tribunale di Roma est recevable.

### *Sur le fond*

Sur les trois premières questions posées dans l'affaire C-94/04 et la question posée dans l'affaire C-202/04

44 Par ces questions, qu'il convient de traiter ensemble selon une reformulation qui tienne compte des éléments pertinents des deux affaires, et notamment du fait que,

dans le cadre des litiges au principal, sont en cause les honoraires minimaux, les juridictions de renvoi demandent en substance si les articles 10 CE, 81 CE et 82 CE s'opposent à l'adoption par un État membre d'une mesure normative qui approuve, sur la base d'un projet établi par un ordre professionnel d'avocats tel que le CNEF, un tarif fixant une limite minimale pour les honoraires des membres de la profession d'avocat, tarif auquel il ne peut, en principe, être dérogé s'agissant tant de prestations réservées à ces membres que de celles, telles les prestations de services extrajudiciaires, qui peuvent être effectuées également par tout autre opérateur économique non soumis audit tarif.

<sup>45</sup> À titre liminaire, il convient de relever que, s'étendant à l'ensemble du territoire d'un État membre, ledit tarif est susceptible d'affecter le commerce entre les États membres au sens des articles 81, paragraphe 1, CE et 82 CE (voir, en ce sens, arrêts du 17 octobre 1972, *Vereeniging van Cementhandelaren/Commission*, 8/72, Rec. p. 977, point 29; du 10 décembre 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Rec. p. I-5889, points 14 et 15, ainsi que du 19 février 2002, *Arduino*, C-35/99, Rec. p. I-1529, point 33).

<sup>46</sup> Selon une jurisprudence constante, s'il est vrai que, par eux-mêmes, les articles 81 CE et 82 CE concernent uniquement le comportement des entreprises et ne visent pas des mesures législatives ou réglementaires émanant des États membres, il n'en reste pas moins que ces articles, lus en combinaison avec l'article 10 CE, qui instaure un devoir de coopération, imposent aux États membres de ne pas prendre ou maintenir en vigueur des mesures, même de nature législative ou réglementaire, susceptibles d'éliminer l'effet utile des règles de concurrence applicables aux entreprises (voir, notamment, ordonnance du 17 février 2005, *Mauri*, C-250/03, Rec. p. I-1267, point 29 et jurisprudence citée).

<sup>47</sup> La Cour a notamment jugé qu'il y a violation des articles 10 CE et 81 CE lorsqu'un État membre soit impose ou favorise la conclusion d'ententes contraires à l'article 81 CE ou renforce les effets de telles ententes, soit retire à sa propre

réglementation son caractère étatique en déléguant à des opérateurs privés la responsabilité de prendre des décisions d'intervention d'intérêt économique (ordonnance Mauri, précitée, point 30 et jurisprudence citée).

48 À cet égard, le fait qu'un État membre prescrive à une organisation professionnelle composée d'avocats, telle que le CNE, l'élaboration d'un projet de tarif des honoraires n'apparaît pas, dans les circonstances propres aux affaires au principal, de nature à établir que cet État a retiré au tarif finalement adopté son caractère étatique en déléguant à des avocats la responsabilité de prendre des décisions en la matière.

49 En effet, bien que la réglementation nationale en cause au principal ne contienne ni modalités procédurales ni prescriptions de fond susceptibles d'assurer, avec une probabilité raisonnable, que le CNE se comporte, dans l'élaboration du projet de tarif, comme un démembrement de la puissance publique œuvrant à des fins d'intérêt général, il n'apparaît pas que l'État italien ait renoncé à exercer son pouvoir de décision en dernier ressort ou à contrôler la mise en œuvre dudit tarif (voir arrêt Arduino, précité, points 39 et 40).

50 D'une part, le CNE n'est chargé que d'établir un projet de tarif qui, en tant que tel, est dénué de force obligatoire. À défaut d'approbation par le ministre de la Justice, le projet de tarif n'entre pas en vigueur, l'ancien tarif approuvé restant en application. De ce fait, ce ministre a le pouvoir de faire amender le projet par le CNE. En outre, ledit ministre est secondé par deux organes publics, le Consiglio di Stato et le CIP, dont il doit recueillir l'avis préalablement à toute approbation du tarif (voir arrêt Arduino, précité, point 41).

- 51 D'autre part, l'article 60 du décret-loi royal prévoit que la liquidation des honoraires est effectuée par les autorités judiciaires sur la base des critères visés à l'article 57 du même décret-loi royal, en tenant compte de la gravité et du nombre de questions traitées. De plus, dans certaines circonstances exceptionnelles, le juge peut, par une décision dûment motivée, déroger aux limites minimales fixées en application de l'article 58 dudit décret-loi royal (voir, en ce sens, arrêt Arduino, précité, point 42).
- 52 Dans ces conditions, il ne saurait être considéré que l'État italien a renoncé à exercer son pouvoir en déléguant à des opérateurs privés la responsabilité de prendre des décisions d'intervention en matière économique, ce qui aurait eu pour conséquence d'enlever à la réglementation en cause au principal son caractère étatique (voir arrêt Arduino, précité, point 43, et ordonnance Mauri, précitée, point 36).
- 53 Pour les motifs exposés aux points 50 et 51 du présent arrêt, il ne saurait non plus être reproché audit État d'imposer ou de favoriser la conclusion, par le CNF, d'ententes contraires à l'article 81 CE ou d'en renforcer les effets, ou encore d'imposer ou de favoriser des abus de position dominante contraires à l'article 82 CE ou de renforcer les effets de tels abus (voir, en ce sens, arrêt Arduino, précité, point 43, et ordonnance Mauri, précitée, point 37).
- 54 Dès lors, il y a lieu de répondre aux trois premières questions posées dans l'affaire C-94/04 et à la question posée dans l'affaire C-202/04 que les articles 10 CE, 81 CE et 82 CE ne s'opposent pas à l'adoption par un État membre d'une mesure normative qui approuve, sur la base d'un projet établi par un ordre professionnel d'avocats tel que le CNF, un tarif fixant une limite minimale pour les honoraires des membres de la profession d'avocat, tarif auquel il ne peut, en principe, être dérogé s'agissant tant de prestations réservées à ces membres que de celles, telles les prestations de services extrajudiciaires, qui peuvent être effectuées également par tout autre opérateur économique non soumis audit tarif.

## Sur les quatrième et cinquième questions posées dans le cadre de l'affaire C-94/04

- 55 Par ces deux questions, la Corte d'appello di Torino demande en substance si l'article 49 CE s'oppose à une réglementation interdisant de manière absolue de déroger, par convention, aux honoraires minimaux fixés par un tarif, tel que celui en cause au principal, pour des prestations qui sont, d'une part, de nature judiciaire et, d'autre part, réservées aux avocats.
- 56 Il convient de rappeler que l'article 49 CE exige non seulement l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire de services établi dans un autre État membre en raison de sa nationalité, mais également la suppression de toute restriction, même si cette restriction s'applique indistinctement aux prestataires nationaux et à ceux d'autres États membres, lorsqu'elle est de nature à prohiber ou à gêner davantage les activités du prestataire établi dans un autre État membre, où il fournit légalement des services analogues (voir, notamment, arrêts du 29 novembre 2001, *De Coster*, C-17/00, Rec. p. I-9445, point 29, ainsi que du 8 septembre 2005, *Mobistar et Belgacom Mobile*, C-544/03 et C-545/03, Rec. p. I-7723, point 29).
- 57 En outre, la Cour a déjà jugé que ledit article 49 CE s'oppose à l'application de toute réglementation nationale ayant pour effet de rendre la prestation de services entre États membres plus difficile que la prestation de services purement interne à un État membre (voir arrêts précités *De Coster*, point 30 et jurisprudence citée, ainsi que *Mobistar et Belgacom Mobile*, point 30).
- 58 Or, l'interdiction de déroger, par convention, aux honoraires minimaux fixés par le tarif, telle que celle prévue par la législation italienne, est de nature à rendre plus difficile l'accès des avocats établis dans un État membre autre que la République italienne au marché des prestations juridiques italien et, dès lors, est propre à

restreindre l'exercice de leurs activités de prestation de services dans ce dernier État membre. Partant, cette interdiction s'analyse comme une restriction au sens de l'article 49 CE.

- 59 En effet, ladite interdiction prive les avocats établis dans un État membre autre que la République italienne de la possibilité de livrer, par la demande d'honoraires inférieurs à ceux fixés par le tarif, une concurrence plus efficace aux avocats installés de façon stable dans l'État membre concerné et disposant, de ce fait, de plus grandes facilités que les avocats établis à l'étranger pour s'attacher une clientèle (voir, par analogie, arrêt du 5 octobre 2004, *CaixaBank France*, C-442/02, Rec. p. I-8961, point 13).
- 60 De même, l'interdiction ainsi prévue limite le choix des destinataires de services en Italie, car ces derniers ne peuvent pas recourir aux services d'avocats établis dans d'autres États membres qui offriraient en Italie leurs prestations à un prix moindre que celui résultant des honoraires minimaux fixés par le tarif.
- 61 Toutefois, une telle interdiction peut être justifiée dès lors qu'elle répond à des raisons impérieuses d'intérêt général, pour autant qu'elle est propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir, notamment, arrêts du 5 juin 1997, *SETTG*, C-398/95, Rec. p. I-3091, point 21, et *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, précité, point 37).
- 62 Afin de justifier la restriction à la libre prestation des services résultant de l'interdiction litigieuse, le gouvernement italien fait valoir qu'une compétition excessive entre avocats risquerait de conduire à une concurrence par les prix qui entraînerait une détérioration de la qualité des services fournis, et ce au détriment des consommateurs, notamment en tant que justiciables ayant besoin de conseils de qualité devant la justice.

- 63 Selon la Commission, aucun lien de causalité n'est établi entre la fixation de niveaux minimaux d'honoraires et un niveau élevé de qualité des services professionnels fournis par les avocats. En réalité, des mesures étatiques de substitution, telles que, notamment, les règles d'accès à la profession d'avocat, les règles disciplinaires permettant de faire respecter la déontologie professionnelle et les règles en matière de responsabilité civile, auraient, par le maintien d'un niveau élevé de qualité pour les services fournis par ces professionnels que ces mesures garantissent, une relation directe de cause à effet avec la protection des clients des avocats et avec le bon fonctionnement de l'administration de la justice.
- 64 À cet égard, il convient de relever que la protection, d'une part, des consommateurs, notamment des destinataires des services judiciaires fournis par des auxiliaires de justice, et, d'autre part, de la bonne administration de la justice sont des objectifs figurant au nombre de ceux qui peuvent être considérés comme des raisons impérieuses d'intérêt général susceptibles de justifier une restriction à la libre prestation des services (voir, en ce sens, arrêts du 12 décembre 1996, *Reisebüro Broede*, C-3/95, Rec. p. I-6511, point 31 et jurisprudence citée, ainsi que du 21 septembre 1999, *Läärä e.a.*, C-124/97, Rec. p. I-6067, point 33), à la double condition que la mesure nationale en cause au principal soit propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et qu'elle n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.
- 65 Il incombe à la juridiction de renvoi de décider si, dans l'affaire au principal, la restriction à la libre prestation de services instaurée par la réglementation nationale respecte ces conditions. À cette fin, il lui appartiendra de tenir compte des éléments précisés aux points suivants.
- 66 Ainsi, il conviendra de vérifier, en particulier, s'il existe une corrélation entre le niveau des honoraires et la qualité des prestations fournies par les avocats et si, notamment, la fixation de tels honoraires minimaux constitue une mesure appropriée permettant d'atteindre les objectifs poursuivis, à savoir la protection des consommateurs et la bonne administration de la justice.

- 67 S'il est vrai qu'un tarif imposant des honoraires minimaux ne saurait empêcher des membres de la profession d'offrir des services de qualité médiocre, il ne saurait être a priori exclu qu'un tel tarif permette d'éviter que les avocats ne soient incités, dans un contexte tel que celui du marché italien, qui, ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, est caractérisé par la présence d'un nombre extrêmement élevé d'avocats inscrits et en activité, à se livrer une concurrence pouvant se traduire par l'offre de prestations au rabais, avec le risque d'une détérioration de la qualité des services fournis.
- 68 Il conviendra également de tenir compte des particularités propres tant au marché en cause, telles que rappelées au point précédent, qu'aux services en cause et, notamment, du fait que, dans le domaine des prestations d'avocat, il existe normalement une asymétrie de l'information entre les «clients-consommateurs» et les avocats. En effet, les avocats disposent d'un niveau élevé de compétences techniques que les consommateurs ne possèdent pas nécessairement, de sorte que ces derniers éprouvent des difficultés pour apprécier la qualité des services qui leur sont fournis (voir, notamment, le Rapport sur la concurrence dans le secteur des professions libérales figurant dans la communication de la Commission, du 9 février 2004 [COM(2004) 83 final, p. 13]).
- 69 Cependant, il y aura lieu, pour la juridiction de renvoi, de vérifier si des règles professionnelles relatives aux avocats, notamment des règles d'organisation, de qualification, de déontologie, de contrôle et de responsabilité, sont en elles-mêmes suffisantes pour atteindre les objectifs de protection des consommateurs et de bonne administration de la justice.
- 70 Compte tenu de ce qui précède, il convient de répondre aux quatrième et cinquième questions posées dans l'affaire C-94/04 qu'une réglementation interdisant de manière absolue de déroger, par convention, aux honoraires minimaux fixés par un tarif des honoraires d'avocat tel que celui en cause au principal pour des prestations qui sont, d'une part, de nature juridique et, d'autre part, réservées aux avocats constitue une restriction à la libre prestation de services prévue à l'article 49 CE. Il

appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si une telle réglementation, au regard de ses modalités concrètes d'application, répond véritablement aux objectifs de protection des consommateurs et de bonne administration de la justice susceptibles de la justifier et si les restrictions qu'elle impose n'apparaissent pas disproportionnées au regard de ces objectifs.

## Sur les dépens

- <sup>71</sup> Les procédures revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'incidents soulevés devant les juridictions de renvoi, il appartient à celles-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

- 1) Les articles 10 CE, 81 CE et 82 CE ne s'opposent pas à l'adoption par un État membre d'une mesure normative qui approuve, sur la base d'un projet établi par un ordre professionnel d'avocats tel que le Consiglio nazionale forense (Conseil national de l'ordre des avocats), un tarif fixant une limite minimale pour les honoraires des membres de la profession d'avocat, tarif auquel il ne peut, en principe, être dérogé s'agissant tant de prestations réservées à ces membres que de celles, telles les prestations de services extrajudiciaires, qui peuvent être effectuées également par tout autre opérateur économique non soumis audit tarif.**

- 2) **Une réglementation interdisant de manière absolue de déroger, par convention, aux honoraires minimaux fixés par un tarif des honoraires d'avocat, tel que celui en cause au principal, pour des prestations qui sont, d'une part, de nature juridique et, d'autre part, réservées aux avocats constitue une restriction à la libre prestation de services prévue à l'article 49 CE. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si une telle réglementation, au regard de ses modalités concrètes d'application, répond véritablement aux objectifs de protection des consommateurs et de bonne administration de la justice susceptibles de la justifier et si les restrictions qu'elle impose n'apparaissent pas disproportionnées au regard de ces objectifs.**

Signatures