Numéro du rôle : 7407
Arrêt n° 168/2020 du 17 décembre 2020

ARRÊT

En cause : la demande de suspension de la loi du 20 décembre 2019 « transposant la Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la Directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration », introduite par l'association de fait « Belgian Association of Tax Lawyers » et autres.

La Cour constitutionnelle, chambre restreinte,

composée du président F. Daoût et des juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman, assistée du greffier F. Meersschaut,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la demande et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 15 octobre 2020 et parvenue au greffe le 16 octobre 2020, une demande de suspension de la loi du 20 décembre 2019 « transposant la Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la Directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration » (publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 2019) a été introduite par l'association de fait « Belgian Association of Tax Lawyers », P.V. et G.G., assistés et représentés par Me P. Malherbe, avocat au barreau de Bruxelles.

Par requête séparée, les parties requérantes demandent également l'annulation de la même loi.

Le 21 octobre 2020, en application de l'article 71, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman ont informé le président qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour, siégeant en chambre restreinte, de rendre un arrêt constatant que la demande de suspension est manifestement irrecevable.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire justificatif.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1.1. Les parties requérantes demandent la suspension des articles 9, 10, 18, 26, 27, 31, 33, 41, 42, 47, 54 et 55 de la loi du 20 décembre 2019 « transposant la Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la Directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration » (ci-après : la loi du 20 décembre 2019), publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 2019.

A.1.2. À titre principal, les parties requérantes fondent l'introduction de leur demande de suspension sur les articles 2, 4, paragraphe 3, 6 et 19 du Traité sur l'Union européenne (ci-après : le TUE). Elles estiment que ces dispositions constituent une base procédurale autonome imposant aux juridictions belges d'organiser une protection effective du bon fonctionnement de l'État de droit, en tant qu'objectif de l'Union européenne.

Premièrement, les parties requérantes font valoir que la suspension des dispositions attaquées est nécessaire pour assurer une protection effective du bon fonctionnement de l'État de droit. Elles soutiennent que les dispositions attaquées, ainsi que la directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 « modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration » (ci-après : la directive (UE) 2018/822) que ces dispositions transposent, portent atteinte au secret professionnel de l'avocat et, partant, au bon fonctionnement de l'État de droit. Selon elles, l'obligation d'une protection effective du bon fonctionnement de l'État de droit n'est ni prévue, ni organisée par la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (ci-après : la loi spéciale du 6 janvier 1989), de sorte que la compétence qu'a la Cour de suspendre les dispositions attaquées se fonde sur les articles précités du TUE. Les parties requérantes ajoutent qu'il est urgent de faire cesser l'insécurité juridique qui résulte des dispositions attaquées. Selon elles, la suspension des dispositions attaquées est également justifiée en ce que l'éventualité que la Cour pose des questions préjudicielles à la Cour de justice dans le cadre de l'examen du recours en annulation apparaît comme suffisamment sérieuse. Enfin, elles estiment que la suspension, pour rester proportionnée, doit être limitée aux avocats qui sont membres d'un ordre d'avocats belge et à leurs clients.

Deuxièmement, les parties requérantes font valoir que la suspension des dispositions attaquées est également nécessaire pour garantir une protection effective de la sphère privée et des droits de la défense. À cet égard, elles rappellent que les dispositions attaquées transposent la directive (UE) 2018/822, qui modifie la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 « relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE » (ci-après : la directive 2011/16/UE). S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de justice, les parties requérantes font valoir que les États membres sont tenus d'organiser un recours juridictionnel effectif contre les demandes de renseignements adressées en application de la directive 2011/16/UE. Selon elles, cette même exigence s'applique également en ce qui concerne les obligations de déclaration, de notification et de fourniture de renseignements imposées aux contribuables et aux intermédiaires par la directive (UE) 2018/822 et par les dispositions attaquées. En ce qui concerne ces dernières obligations, elles estiment toutefois qu'il n'est pas satisfait à l'exigence de recours juridictionnel effectif, dès lors que les conditions posées par la Cour de justice en la matière ne sont pas remplies.

A.1.3. À titre subsidiaire, les parties requérantes fondent l'introduction de leur demande de suspension sur la loi spéciale du 6 janvier 1989, interprétée en conformité avec le droit de l'Union européenne. À cet égard, elles estiment que le délai de trois mois à compter de la publication au *Moniteur belge* de la norme attaquée, prévu par l'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, pour saisir la Cour d'une demande de suspension n'est pas compatible avec l'exigence de protection juridictionnelle effective imposée par le droit européen. Elles formulent la même critique en ce qui concerne l'article 25 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, en vertu duquel une suspension ordonnée par la Cour produit ses effets pendant une période maximale de trois mois. Selon elles, ces deux dispositions sont également incompatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'elles traitent de la même manière les demandes de suspension à l'appui desquelles un moyen est pris de la violation du droit européen et les demandes de suspension à l'appui desquelles tel n'est pas le cas. Selon les parties requérantes, l'identité de traitement entre ces deux catégories de demandes de suspension n'est pas raisonnablement justifiée, étant donné que seule la première catégorie est concernée par l'obligation, pour la Cour, d'interroger la Cour de justice à titre préjudiciel en cas d'incompatibilité alléguée d'une norme de droit dérivé avec une norme de droit primaire. Les parties requérantes observent également que, dès lors que, dans une telle situation, la procédure préjudicielle devant la Cour de justice dure plus de trois mois, la levée des effets de la suspension ordonnée par la Cour à l'expiration de ce délai porte atteinte à l'exigence de protection juridictionnelle effective.

En outre, selon les parties requérantes, dès que la Cour constate en cours de procédure qu'elle pourrait être amenée à saisir ultérieurement la Cour de justice d'une question préjudicielle concernant le bon fonctionnement de l'État de droit, il s'impose, nonobstant l'écoulement du délai de trois mois prévu pour introduire une demande de suspension, d'organiser un débat contradictoire portant sur une éventuelle suspension en tant que mesure de protection juridictionnelle effective.

Enfin, les parties requérantes rappellent que leur demande de suspension est proportionnée, dès lors qu'elle concerne uniquement les obligations imposées par les dispositions attaquées aux avocats inscrits auprès d'un ordre d'avocats belge et à leurs clients, et qu'elle est ainsi limitée aux effets des dispositions attaquées sur le bon fonctionnement de l'État de droit.

A.2. Dans leurs conclusions prises en application de l'article 71 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les juges-rapporteurs ont estimé que la demande de suspension est manifestement irrecevable *ratione temporis*, dès lors qu'elle a été introduite au-delà du délai de trois mois prévu par l'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Selon les juges-rapporteurs, le droit de l'Union européenne ne permet pas de conclure à la recevabilité de la demande de suspension. S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de justice, ils soulignent que, lorsque la violation du droit européen est alléguée dans le cadre d'une demande de suspension dont la Cour est saisie, il convient de faire application des règles procédurales nationales et donc notamment du délai de trois mois précité, pour autant que les principes d'équivalence et d'effectivité soient respectés. Constatant que ce délai de trois mois respecte ces deux principes, les juges-rapporteurs concluent que ce délai ne viole ni le droit européen, ni les articles 10 et 11 de la Constitution. Ils ajoutent que ce n'est que si la Cour était valablement saisie d'une demande de suspension dans ce délai de recours de trois mois et si la Cour décidait à cette occasion de poser une ou plusieurs questions préjudicielles à la Cour de justice, que la Cour pourrait, le cas échéant, être amenée à examiner si et dans quelle mesure la période de suspension maximale de trois mois prévue à l'article 25 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 est suspendue le temps de la procédure préjudicielle devant la Cour de justice. Les juges-rapporteurs concluent dès lors à l'irrecevabilité manifeste de la demande de suspension.

A.3.1. Dans leur mémoire justificatif, les parties requérantes contestent, à titre principal, la pertinence de la jurisprudence mise en évidence par les juges-rapporteurs, selon laquelle la sauvegarde des droits conférés par le droit de l'Union européenne est régie, en vertu du principe de l'autonomie procédurale, par les règles procédurales nationales. Selon les parties requérantes, il convient en effet de distinguer, d'une part, la sauvegarde des objectifs de l'Union européenne et, d'autre part, la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union européenne. Selon elles, leur demande de suspension se rapporte à la première de ces deux notions, de sorte qu'elle doit bénéficier de la primauté du droit primaire sur l'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Elles ajoutent que la notion de « protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union », visée à l'article 19 du TUE, est plus large que celle de « la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union ». En outre, selon les parties requérantes, les entraves au secret professionnel de l'avocat, lequel constitue un principe indispensable à la réalisation de l'objectif de l'Union européenne relatif au bon fonctionnement de l'État de droit, entraînent des dysfonctionnements systémiques auxquels les juridictions nationales sont tenues de remédier en application des articles 2, 4, paragraphe 3, et 19 du TUE.

Par ailleurs, les parties requérantes observent que le décret flamand transposant la directive (UE) 2018/822 fait l'objet de deux demandes de suspension qui ont été introduites auprès de la Cour dans le délai de trois mois imparti, que le décret de la Région wallonne transposant la même directive a été publié au *Moniteur belge* du 20 octobre 2020 et que la transposition de cette directive est en cours d'examen par le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale. À supposer que la demande de suspension dirigée contre les dispositions attaquées de la loi du 20 décembre 2019 soit rejetée, mais que les législations régionales soient, quant à elles, suspendues, il serait, selon les parties requérantes, porté atteinte au principe de l'union économique et monétaire.

A.3.2. Les parties requérantes contestent également que l'arrêt *ABNA Ltd e.a.* de la Cour de justice du 6 décembre 2005, cité par les juges-rapporteurs dans leurs conclusions, permette de conclure à l'irrecevabilité manifeste de leur demande de suspension.

A.3.3. À titre subsidiaire, à supposer que le principe de l'autonomie procédurale soit applicable en l'espèce, les parties requérantes estiment que, par sa nature même, le débat quant aux conditions d'application de ce principe s'oppose à un constat d'irrecevabilité manifeste. De plus, elles affirment que, dans le cadre de la procédure en annulation, il est permis d'invoquer des arguments nouveaux en cours de procédure et elles se demandent dès lors comment une limitation du délai prévu pour introduire une demande de suspension pourrait être jugée proportionnée et si l'exigence d'un préjudice grave n'est pas suffisante à elle seule. Elles ajoutent que le principe d'effectivité nécessite une appréciation au cas par cas et qu'une motivation se référant à un délai abstrait de forclusion de trois mois n'est pas suffisante à cet égard. Selon elles, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'oppose à la forclusion d'une demande de suspension dirigée contre une norme nationale transposant une directive dont la validité est contestée. Enfin, elles soutiennent qu'une mise en balance doit être effectuée entre, d'une part, l'insécurité juridique résultant d'une demande de suspension introduite tardivement à l'encontre d'une norme imposant une obligation non encore applicable et, d'autre part, l'insécurité juridique relative à la réalisation d'un objectif de l'Union européenne si la procédure nationale n'autorise pas la suspension.

A.3.4. Les parties requérantes font ensuite valoir que le législateur spécial, en imposant qu'une demande de suspension soit introduite dans un délai de trois mois, présumait que les personnes introduisant un recours en annulation seraient toujours en mesure de déterminer dans ce délai si la norme législative en question leur cause un préjudice grave ou non. Selon les parties requérantes, les effets de ce délai sont toutefois disproportionnés, dès lors que la combinaison des deux alinéas de l'article 21 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 a pour effet que le délai pour introduire un recours en annulation assorti d'une demande de suspension est réduit à trois mois.

Les parties requérantes soutiennent également que l'ampleur exacte du préjudice qu'elles invoquent à l'appui de leur demande de suspension ne leur est apparue qu'après l'expiration du délai de trois mois ayant suivi la publication de la loi attaquée au *Moniteur belge*.

Elles ajoutent enfin que leur demande de suspension a été introduite avant l'entrée en vigueur effective des principales obligations imposées par les dispositions attaquées, de sorte que leur demande n'est pas source d'insécurité juridique. Selon elles, c'est de l'absence de suspension des dispositions attaquées qu'il résulterait une insécurité juridique, d'autant que celles-ci produiront des effets irrémédiables.

- B -

B.1. Les parties requérantes demandent la suspension des articles 9, 10, 18, 26, 27, 31, 33, 41, 42, 47, 54 et 55 de la loi du 20 décembre 2019 « transposant la Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la Directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration » (ci-après : la loi du 20 décembre 2019). Comme son intitulé l'indique, la loi du 20 décembre 2019 transpose la directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 « modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration » (ci-après : la directive (UE) 2018/822).

B.2. L'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (ci-après : la loi spéciale du 6 janvier 1989), tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 9 mars 2003 « modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage » (ci-après : la loi spéciale du 9 mars 2003), dispose que « par dérogation à l'article 3, les demandes de suspension ne sont recevables que si elles sont introduites dans un délai de trois mois suivant la publication de la loi, du décret ou de la règle visée à l'article 134 de la Constitution ».

B.3. La loi attaquée ayant été publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 2019, le délai pour introduire une demande de suspension a expiré le 30 mars 2020. Il s'ensuit que la demande de suspension introduite le 15 octobre 2020 est tardive et que, partant, elle est manifestement irrecevable.

B.4.1. Contrairement à ce que les parties requérantes affirment, le droit de l'Union européenne ne permet pas de conclure à la recevabilité de leur demande de suspension.

B.4.2. L'article 2 du Traité sur l'Union européenne (ci-après : le TUE) dispose :

« L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes ».

L'article 4, paragraphe 3, du TUE dispose :

« En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités.

Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union.

Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union ».

L'article 19, paragraphe 1, du TUE dispose :

« La Cour de justice de l'Union européenne comprend la Cour de justice, le Tribunal et des tribunaux spécialisés. Elle assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités.

Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union ».

L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre le droit à un recours effectif et le droit d'accès à un tribunal impartial et dispose :

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice ».

En ce qui concerne la protection juridictionnelle effective des droits conférés par l'ordre juridique européen, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé (CJCE, grande chambre, 13 mars 2007, C-432/05, *Unibet*, points 37-43) :

« 37. D'emblée, il convient de rappeler que, en vertu d'une jurisprudence constante, le principe de protection juridictionnelle effective constitue un principe général du droit communautaire, qui découle des traditions constitutionnelles communes aux États membres, qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (arrêts du 15 mai 1986, *Johnston*, 222/84, Rec. p. 1651, points 18 et 19; du 15 octobre 1987, *Heylens e.a.*, 222/86, Rec. p. 4097, point 14; du 27 novembre 2001, *Commission/Autriche*, C-424/99, Rec. p. I-9285, point 45; du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Conseil*, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, point 39, et du 19 juin 2003, *Eribrand*, C-467/01, Rec. p. I-6471, point 61) et qui a également été réaffirmé à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO, C 364, p. 1).

38. Il incombe à cet égard aux juridictions des États membres, par application du principe de coopération énoncé à l'article 10 CE, d'assurer la protection juridictionnelle des droits que les justiciables tirent du droit communautaire (voir, en ce sens, arrêts du 16 décembre 1976, *Rewe*, 33/76, Rec. p. 1989, point 5, et *Comet*, 45/76, Rec. p. 2043, point 12; du 9 mars 1978, *Simmenthal*, 106/77, Rec. p. 629, points 21 et 22; du 19 juin 1990, *Factortame e.a.*, C-213/89, Rec. p. I-2433, point 19, ainsi que du 14 décembre 1995, *Peterbroeck*, C-312/93, Rec. p. I-4599, point 12).

39. Il y a également lieu de rappeler que, en l'absence de réglementation communautaire en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit communautaire (voir, notamment, arrêts précités *Rewe*, point 5; *Comet*, point 13; *Peterbroeck*, point 12; du 20 septembre 2001, *Courage et Crehan*, C-453/99, Rec. p. I-6297, point 29, ainsi que du 11 septembre 2003, *Safalero*, C-13/01, Rec. p. I-8679, point 49).

40. En effet, si le traité CE a institué un certain nombre d'actions directes qui peuvent être exercées, le cas échéant, par des personnes privées devant le juge communautaire, il n'a pas entendu créer devant les juridictions nationales, en vue du maintien du droit communautaire, des voies de droit autres que celles établies par le droit national (arrêt du 7 juillet 1981, *Rewe*, 158/80, Rec. p. 1805, point 44).

41. Il n'en irait autrement que s'il ressortait de l'économie de l'ordre juridique national en cause qu'il n'existe aucune voie de recours permettant, même de manière incidente, d'assurer le respect des droits que les justiciables tirent du droit communautaire (voir, en ce sens, arrêt du 16 décembre 1976, *Rewe*, précité, point 5, et arrêts précités *Comet*, point 16, ainsi que *Factortame e.a.*, points 19 à 23).

42. Ainsi, s'il appartient, en principe, au droit national de déterminer la qualité et l'intérêt d'un justiciable pour agir en justice, le droit communautaire exige néanmoins que la législation nationale ne porte pas atteinte au droit à une protection juridictionnelle effective (voir, notamment, arrêts du 11 juillet 1991, *Verholen e.a.*, C-87/90 à C-89/90, Rec. p. I-3757, point 24, et *Safalero*, précité, point 50). Il incombe en effet aux États membres de prévoir un système de voies de recours et de procédures permettant d'assurer le respect de ce droit (arrêt *Unión de Pequeños Agricultores/Conseil*, précité, point 41).

43. À cet égard, les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit communautaire ne doivent pas être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne (principe de l'équivalence) et ne doivent pas rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (principe d'effectivité) (voir, notamment, arrêt du 16 décembre 1976, *Rewe*, précité, point 5, et arrêts précités *Comet*, points 13 à 16; *Peterbroeck*, point 12; *Courage et Crehan*, point 29; *Eribrand*, point 62, ainsi que *Safalero*, point 49) ».

En ce qui concerne plus particulièrement la portée de l'article 19 du TUE, la Cour de justice a jugé (CJUE, grande chambre, 27 février 2018, C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, points 31-37) :

« 31. L'Union est une Union de droit dans laquelle les justiciables ont le droit de contester en justice la légalité de toute décision ou de tout autre acte national relatif à l'application à leur égard d'un acte de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, points 91 et 94 ainsi que jurisprudence citée).

32. L'article 19 TUE, qui concrétise la valeur de l'État de droit affirmée à l'article 2 TUE, confie la charge d'assurer le contrôle juridictionnel dans l'ordre juridique de l'Union non seulement à la Cour, mais également aux juridictions nationales [voir, en ce sens, avis 1/09 (Accord sur la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets), du 8 mars 2011, EU:C:2011:123, point 66; arrêts du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 90, ainsi que du 28 avril 2015, *T & L Sugars et Sidul Açúcares/Commission*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, point 45].

33. Ces juridictions remplissent ainsi, en collaboration avec la Cour, une fonction qui leur est attribuée en commun, en vue d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités [voir, en ce sens, avis 1/09 (Accord sur la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets), du 8 mars 2011, EU:C:2011:123, point 69, ainsi que arrêt du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, point 99].

34. Il incombe donc aux États membres, notamment, en vertu du principe de coopération loyale, énoncé à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, TUE, d'assurer, sur leur territoire, l'application et le respect du droit de l'Union [voir, en ce sens, avis 1/09 (Accord sur la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets), du 8 mars 2011, EU:C:2011:123, point 68]. À ce titre, et ainsi que le prévoit l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer aux justiciables le respect de leur droit à une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. Ainsi, il appartient aux États membres de prévoir un système de voies de recours et de procédures assurant un contrôle juridictionnel effectif dans lesdits domaines (voir, en ce sens, arrêt du 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a./Parlement et Conseil*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, points 100 et 101 ainsi que jurisprudence citée).

35. Le principe de protection juridictionnelle effective des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union, auquel se réfère l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, constitue, en effet, un principe général du droit de l'Union qui découle des traditions constitutionnelles communes aux États membres, qui a été consacré par les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et qui est à présent affirmé à l'article 47 de la Charte (voir, en ce sens, arrêts du 13 mars 2007, *Unibet*, C-432/05, EU:C:2007:163, point 37, et du 22 décembre 2010, *DEB*, C-279/09, EU:C:2010:811, points 29 à 33).

36. L'existence même d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect du droit de l'Union est inhérente à un État de droit (voir, en ce sens, arrêt du 28 mars 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, point 73 et jurisprudence citée).

37. Il s'ensuit que tout État membre doit assurer que les instances relevant, en tant que 'juridiction', au sens défini par le droit de l'Union, de son système de voies de recours dans les domaines couverts par le droit de l'Union satisfont aux exigences d'une protection juridictionnelle effective ».

Il ressort de cette jurisprudence constante de la Cour de justice qu'à défaut d'harmonisation au niveau européen, les recours juridictionnels organisés au sein d'un État membre en vue de garantir le respect du droit de l'Union européenne sont régis, en vertu du principe de l'autonomie procédurale, par les règles procédurales nationales. Contrairement à ce que les parties requérantes affirment, la Cour de justice n'opère pas, à cet égard, une distinction entre la sauvegarde des objectifs de l'Union européenne et la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union européenne.

Selon la Cour de justice, le principe de l'autonomie procédurale est encadré par deux autres principes, à savoir, d'une part, le principe d'équivalence et, d'autre part, le principe d'effectivité. Le principe d'équivalence exige que les règles procédurales nationales applicables lorsqu'est en cause le droit européen ne soient pas moins favorables que celles qui sont applicables aux recours similaires de nature interne. Le principe d'effectivité s'oppose à ce que les règles procédurales nationales applicables rendent pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique européen.

Le principe de l'autonomie procédurale, encadré par les principes d'équivalence et d'effectivité, s'applique notamment lorsqu'un juge national est saisi d'une demande de suspension d'une norme nationale dont il est allégué qu'elle violerait le droit européen. La Cour de justice considère en effet que « le principe de protection juridictionnelle effective des droits conférés aux justiciables par le droit communautaire doit être interprété en ce sens que, en cas de doute sur la conformité de dispositions nationales avec le droit communautaire, l'octroi éventuel de mesures provisoires pour suspendre l'application desdites dispositions jusqu'à ce que la juridiction compétente se soit prononcée sur la conformité de celles-ci avec le droit communautaire est régi par les critères fixés par le droit national applicable devant ladite juridiction, pour autant que ces critères ne sont pas moins favorables que ceux concernant des demandes similaires de nature interne et ne rendent pas pratiquement impossible ou excessivement difficile la protection juridictionnelle provisoire de tels droits » (CJCE, grande chambre, 13 mars 2007, C-432/05, *Unibet*, dispositif, point 3).

Enfin, il ressort également de la jurisprudence de la Cour de justice que, lorsqu'un juge national est saisi d'une demande de suspension d'une norme de droit national prise en exécution d'une norme de droit dérivé dont il est allégué qu'elle violerait le droit primaire, cette demande de suspension relève « [des] règles de procédure nationales, en ce qui concerne notamment l'introduction et l'instruction de la demande » (CJCE, 21 février 1991, C-143/88 et C-92/89, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG et Zuckerfabrik Soest GmbH*, point 26; dans le même sens, CJCE, grande chambre, 6 décembre 2005, C-453/03, C-11/04, C-12/04 et C-194/04, *ABNA Ltd e.a.*, point 104).

B.4.3. Conformément à la jurisprudence européenne citée en B.4.2, lorsqu'à l'appui d'une demande de suspension introduite auprès de la Cour, un moyen est pris de la violation du droit européen lu en combinaison avec les normes dont la Cour assure le contrôle en vertu de l'article 142, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 1er de la loi spéciale du 6 janvier 1989, il convient de faire application des règles procédurales nationales, et donc notamment de l'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, qui fixe à trois mois à compter de la publication de la norme attaquée le délai pour introduire une demande de suspension.

Il convient encore de vérifier si le délai de trois mois prévu pour introduire une demande de suspension auprès de la Cour respecte le principe d'équivalence et le principe d'effectivité.

B.4.4. Le délai de trois mois prévu pour introduire une demande de suspension auprès de la Cour s'applique tant lorsque la violation du droit européen est alléguée que lorsque la violation du droit européen n'est pas alléguée.

Le principe d'équivalence est donc respecté.

B.4.5. Les travaux préparatoires relatifs à la loi spéciale du 6 janvier 1989 justifient la limitation des délais d'introduction d'un recours en annulation et d'une demande de suspension auprès de la Cour, dans les termes suivants :

« Le délai [d]’insécurité ne peut en effet être illimité dans le temps; l’exigence de stabilité est particulièrement importante en droit public pour les rapports entre l’autorité et les particuliers et entre les diverses autorités » (*Doc. parl.*, Sénat, 1988-1989, n° 483/1, p. 6).

La loi spéciale du 9 mars 2003 a réduit à trois mois le délai pour introduire une demande de suspension. Les travaux préparatoires précisent à cet égard :

« En l'état actuel des choses, la demande de suspension est soumise au même délai que la demande d'annulation, à savoir six mois. Pareil délai est particulièrement long à la lumière des conditions spécifiques de suspension énumérées à l'article 20, à savoir l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable ou le fait qu'un recours soit exercé contre une norme identique à une norme déjà annulée par la Cour d'arbitrage et qui a été adoptée par le même législateur. Par sa nature, la procédure de suspension est une procédure d'urgence, qui exige de la Cour d'arbitrage également une diligence particulière (voir la condition requise par l'article 23, selon lequel la Cour statue ' sans délai '). Dans ces circonstances, il y a lieu, semble-t-il, de réclamer aussi quelque peu de diligence de la part des requérants et de ne pas leur permettre d'attendre la fin du délai de six mois pour demander une suspension » (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-897/4, p. 11).

Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, le principe d'effectivité ne s'oppose pas à « la fixation de délais raisonnables de recours à peine de forclusion dans l'intérêt de la sécurité juridique », dès lors que « de tels délais ne sont pas de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union, même si, par définition, l'écoulement de ces délais entraîne le rejet, total ou partiel, de l'action intentée » (CJUE, 14 février 2019, C-562/17, *Nestrade SA*, point 41 ; dans le même sens, 16 décembre 1976, 33/76, *Rewe*, point 5; 16 décembre 1976, 45/76, *Comet BV*, points 17-18).

La Cour de justice ajoute à cet égard « qu'il appartient aux États membres de déterminer, pour les réglementations nationales qui entrent dans le champ d'application du droit de l'Union, des délais en rapport avec, notamment, l'importance pour les intéressés des décisions à prendre, la complexité des procédures et de la législation à appliquer, le nombre de personnes susceptibles d'être concernées et les autres intérêts publics ou privés qui doivent être pris en considération » (CJUE, 9 septembre 2020, C-651/19, *JP*, point 53) et qu'« afin de respecter les exigences du principe d'effectivité, ce délai doit être matériellement suffisant pour préparer et former un recours effectif » (*ibid.*, point 57).

Le délai de trois mois prévu pour introduire une demande de suspension auprès de la Cour est suffisamment long pour préparer et former un recours effectif et, partant, il ne rend pas pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique européen.

Le principe d'effectivité est donc respecté.

B.4.6. Par conséquent, lorsqu'une demande de suspension à l'appui de laquelle est alléguée une violation du droit européen est introduite auprès de la Cour, elle est soumise au délai de trois mois prévu à l'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, qui est compatible avec le droit européen.

Il ressort également des développements qui précèdent que l'application de ce délai de recours de trois mois tant aux procédures à l'appui desquelles une violation du droit européen n'est pas alléguée qu'aux procédures à l'appui desquelles est alléguée une violation du droit européen est raisonnablement justifiée, de sorte que l'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

La possibilité d'introduire un recours en annulation d'une norme législative auprès de la Cour et, le cas échéant, d'assortir celui-ci d'une demande de suspension dans les trois mois suivant la publication de la norme attaquée au *Moniteur belge* constitue un recours juridictionnel effectif. La circonstance que les parties requérantes ont omis d'introduire leur demande de suspension dans le délai imparti ne remet pas en cause ce constat.

La conclusion qui précède n'est pas remise en cause par le fait qu'en vertu de l'article 25 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, une suspension ordonnée par la Cour cesse ses effets si la Cour ne se prononce pas sur le recours en annulation dans les trois mois de l'arrêt ordonnant la suspension, et qu'une éventuelle procédure préjudicielle devant la Cour de justice à la suite de questions posées par la Cour dure généralement plus de trois mois. En effet, c'est uniquement si la Cour avait été régulièrement saisie d'une demande de suspension dans le délai de recours de trois mois prévu à l'article 21, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, si la Cour avait jugé cette demande de suspension recevable et fondée et si la Cour avait à cette occasion décidé de poser une ou plusieurs questions préjudicielles à la Cour de justice que la Cour aurait pu ordonner que, nonobstant l'article 25 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la suspension continue à produire ses effets jusqu'à la date de publication au *Moniteur belge* de l'arrêt statuant sur le recours en annulation.

B.5. Au surplus, il ressort des développements de la requête en suspension consacrés au risque de préjudice grave difficilement réparable que les parties requérantes pouvaient, dès la publication de la loi attaquée, percevoir que l'application immédiate de celle-ci était de nature à leur causer le préjudice qu'elles décrivent, qui consiste en une atteinte au secret professionnel de l'avocat.

B.6. Par ailleurs, les considérations des parties requérantes relatives à la date d'entrée en vigueur des dispositions attaquées ne permettent pas davantage de conclure à la recevabilité de leur demande de suspension, dès lors que le délai de trois mois prévu pour l'introduction d'une demande de suspension prend cours à partir de la publication de la norme attaquée au *Moniteur belge*.

B.7. Enfin, le fait que certaines dispositions du décret flamand du 26 juin 2020 « modifiant le décret du 21 juin 2013 relatif à la coopération administrative dans le domaine fiscal, en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration », qui transpose la directive (UE) 2018/822, aient été suspendues par l'arrêt de la Cour n° 167/2020 du 17 décembre 2020 et que les dispositions de la loi attaquée, qui transpose la même directive, ne soient, elles, pas suspendues résulte des choix procéduraux effectués en connaissance de cause par les parties requérantes, qui ont introduit dans le délai imparti une demande de suspension dirigée contre ledit décret flamand, mais pas contre la loi attaquée.

B.8. La demande de suspension est manifestement irrecevable.

Par ces motifs,

la Cour, chambre restreinte,

statuant à l'unanimité des voix,

rejette la demande de suspension.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 décembre 2020.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût