

N° 8704

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

* * *

Rapport de la Commission de la Justice (07.05.2026)

La Commission se compose de : M. Laurent MOSAR, Président ; Mme Stéphanie WEYDERT, Rapportrice ; M. Guy ARENDT, Mme Simone BEISSEL, M. Dan BIANCALANA, Mme Liz BRAZ, M. Sven CLEMENT, M. Alex DONNERSBACH, M. Marc GOERGEN, M. Dan HARDY, Mme Carole HARTMANN, Mme Paulette LENERT, M. Gérard SCHOCKMEL, Mme Sam TANSON, M. Charles WEILER, M. Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. Antécédents

Madame la Ministre de la Justice Elisabeth MARGUE a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 8704 à la Chambre des Députés en date du 11 février 2026. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, les textes coordonnés des dispositions à modifier ainsi qu'un *check* de durabilité et une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi n° 8704 a été renvoyé en Commission de la Justice à cette même date.

La Cour supérieure de Justice a rendu un avis le 13 février 2026.

Le Parquet général a rendu un avis le 18 février 2026.

Le Conseil national de la Justice a rendu un avis le 3 mars 2026.

Le Conseil d'État a rendu un avis le 27 mars 2026.

Lors de la réunion de la Commission de la Justice du 23 avril 2026, Madame la Ministre de la Justice Elisabeth MARGUE a présenté le projet de loi sous rubrique. À cette même occasion, la Commission de la Justice a nommé Madame Stéphanie WEYDERT rapportrice du projet de loi et a examiné les avis afférents.

Lors de sa réunion du 7 mai 2026, la Commission de la Justice a procédé à un changement d'intitulé et a adopté un projet de rapport, suite à la présentation de ce dernier par Madame rapportrice Stéphanie WEYDERT.

II. Objet

Le projet de loi a pour finalité d'adapter l'organisation judiciaire afin de permettre la création d'une chambre pénale supplémentaire auprès de la Cour d'appel, dans le but d'assurer un traitement des affaires pénales dans un délai raisonnable. Pour rendre cette nouvelle structure opérationnelle dès l'année judiciaire 2025/2026, le texte prévoit la création de cinq postes supplémentaires de magistrat, dont trois affectés à la Cour d'appel et deux au Parquet général.

Cette initiative s'inscrit dans le prolongement de l'augmentation des chambres pénales de première instance et répond à une demande expresse des plus hautes autorités judiciaires, qui ont souligné le caractère nécessaire et urgent d'un renforcement au niveau de la Cour d'appel en matière pénale. Elle s'appuie également sur le programme pluriannuel de recrutement adopté en 2024 ainsi que sur les effets déjà perceptibles de la réforme de l'accès à la magistrature issue de la loi du 2 avril 2025 portant modification de la législation sur les attachés de justice, laquelle a permis le recrutement d'un nombre important d'attachés de justice à titre provisoire. Dans ce contexte, les auteurs estiment que les conditions sont désormais réunies pour instituer cette nouvelle chambre et pour créer les emplois de magistrat indispensables à son fonctionnement.

III. Avis des chambres professionnelles et autres avis

Avis de la Cour supérieure de Justice du 13 février 2026

La Cour supérieure de Justice, dans son avis du 13 février 2026, se déclare favorable au projet de loi. Elle rappelle que ce texte s'inscrit dans le prolongement du programme pluriannuel de recrutement de la magistrature et souligne que le projet initial n° 8299 prévoyait déjà la création de quatre chambres supplémentaires à la Cour d'appel, parmi lesquelles figurait une chambre pénale. Elle relève qu'à la suite de la scission du projet, intervenue avec le projet n° 8299A puis la loi du 24 juillet 2024 portant création de postes d'attaché de justice, cette chambre pénale n'a finalement pas été retenue, ce qui a laissé subsister, selon elle, une lacune dans l'organisation projetée.

La Cour supérieure de Justice observe en outre que la solution alternative envisagée lors de la scission du projet de loi initial n°8299 à travers la création d'un pool de magistrats auprès du Conseil national de la justice n'offre, à ce stade, aucune perspective d'aboutissement suffisamment certaine. Dans ces conditions, elle estime qu'il est urgent de remédier à cette omission par la création d'une chambre pénale supplémentaire à la Cour d'appel.

Elle appuie dès lors le présent projet de loi sans réserve et précise qu'il n'appelle, de sa part, aucune observation ni sur le fond ni sur la forme.

Avis du Parquet général du 18 février 2026

Le Parquet général, dans son avis du 18 février 2026, se prononce lui favorablement sur le projet de loi. Il souligne que le texte répond à une incohérence issue de la loi du 24 juillet 2024, laquelle a prévu la création de deux nouvelles chambres pénales de fond au tribunal d'arrondissement de Luxembourg sans organiser, en parallèle, le renforcement correspondant de la Cour d'appel. Il insiste sur le fait que l'augmentation prévisible des appels justifie, par une logique structurelle, la création d'une chambre pénale supplémentaire à ce niveau de juridiction.

À cet argument d'organisation judiciaire, le Parquet général ajoute le constat d'une hausse continue du contentieux d'appel pénal de fond, qui allonge les délais de traitement. Il approuve également la création de deux postes supplémentaires au sein du Parquet général, en relevant

que toute chambre pénale nouvelle implique nécessairement un renforcement corrélatif de la représentation du ministère public.

Il exprime ainsi son plein appui au projet.

Avis du Conseil national de la Justice du 3 mars 2026

Le Conseil national de la justice, dans son avis du 3 mars 2026, indique ne pas avoir d'observations à formuler.

*

IV. Avis du Conseil d'État du 27 mars 2026

Le Conseil d'État, dans son avis du 27 mars 2026, adopte une position plus nuancée. Il examine d'abord le projet en relevant que celui-ci tend à augmenter progressivement le nombre de chambres de la Cour d'appel et à renforcer les effectifs de la Cour d'appel ainsi que du Parquet général. Il observe toutefois que l'intitulé du projet ne correspond pas exactement à son dispositif, dès lors que celui-ci organise en réalité la création progressive de deux chambres supplémentaires sans en préciser la spécialité, alors que l'intitulé vise la constitution d'une seule chambre pénale. Il suggère dès lors de rectifier l'intitulé.

Sur le fond, le Conseil d'État regrette que les auteurs du projet se limitent à une approche quantitative fondée sur l'augmentation du nombre de magistrats, sans produire d'analyse précise de la charge effective de travail qui permettrait d'apprécier objectivement le besoin invoqué. En l'absence d'une telle analyse, il indique ne pas être en mesure d'apprécier le bien-fondé de l'augmentation des effectifs proposée. Il ne formule cependant pas d'opposition juridique de principe au dispositif.

*

V. Commentaire des articles

Observation liminaire

La Commission de la Justice donne suite à l'observation d'ordre légistique émise par le Conseil d'État à l'occasion de son avis du 27 mars 2026.

Dans son avis du 27 mars 2026, le Conseil d'État suggère « de supprimer les mots « en vue de constituer une nouvelle chambre pénale au sein de la Cour d'appel et de créer les postes de magistrats nécessaires » » afin que l'intitulé du projet de loi sous rubrique reflète son contenu en ce que ce dernier finira par instaurer deux chambres additionnelles au niveau de la Cour d'appel sans pour autant déterminer leur spécialité.

Lors de sa réunion du 7 mai 2026, la Commission de la Justice décide de donner droit à la suggestion du Conseil d'État et supprime les termes « en vue de constituer une nouvelle chambre pénale au sein de la Cour d'appel et de créer les postes de magistrats nécessaires » de l'intitulé du projet de loi sous rubrique.

Article 1^{er} – modification de l'article 33, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

L'article 1^{er} vise à apporter deux modifications successives à l'article 33, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 7 mars 1980 en prévoyant que, premièrement et à l'entrée en vigueur de la présente loi en projet ainsi que deuxièmement, au 16 septembre 2026, la composition de la CSJ sera augmentée. À noter que des augmentations analogues ont et seront également

effectuées par la loi du 24 juillet 2024 portant création de postes d'attaché de justice et modification de : 1° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 2° la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ; en vue d'arrêter un programme pluriannuel de recrutement dans la magistrature de l'ordre judiciaire pour les années judiciaires 2024/2025, 2025/2026 et 2026/2027.

Le détail des augmentations successives se présente comme suit :

	Loi précitée du 24 juillet 2024 :		Loi en projet sous rubrique :	
	À l'heure actuelle :	À partir du 16 septembre 2026 :	À l'entrée en vigueur :	À partir du 16 septembre 2026 :
Président de la CSJ :	1	1	1	1
Conseillers à la Cour de cassation :	5	5	5	5
Présidents de chambre à la Cour d'appel	<u>13</u>	<u>14</u>	<u>14</u>	<u>15</u>
Premiers conseillers à la Cour d'appel :	<u>14</u>	<u>16</u>	<u>15</u>	<u>17</u>
Conseillers à la Cour d'appel :	<u>15</u>	<u>16</u>	<u>16</u>	<u>17</u>
Procureur général d'État :	1	1	1	1
Procureurs généraux d'État adjoints :	<u>3</u>	<u>4</u>	<u>3</u>	<u>4</u>
Premiers avocats généraux :	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>9</u>	<u>10</u>
Avocats généraux :	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>9</u>	<u>10</u>

Dans son avis du 27 mars 2026, le Conseil d'État met en exergue les modifications successives de l'article 33, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 7 mars 1980 tout en soulignant qu'à son estime, aucun conflit entre ces modifications n'existe en ce que « les dispositions en projet seront le fruit de la volonté postérieure du législateur et viendraient dès lors se substituer aux dispositions antérieures même en l'absence d'un texte formel prévoyant un tel effet ».

Lors de sa réunion du 23 avril 2026, la Commission de la Justice se dit alignée à la position du Conseil d'État.

Article 2 – modification de l'article 39, paragraphe 2, de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

L'article 2 vise à apporter deux modifications successives à l'article 39, paragraphe 2, de la loi précitée du 7 mars 1980 en prévoyant que premièrement et à l'entrée en vigueur de la présente loi en projet, la Cour d'appel comprendra treize chambres qui siègent au nombre de trois conseillers, sous réserve des dispositions de l'article 1007-10 du Nouveau Code de procédure civile.

Deuxièmement, l'article sous rubrique étant également muni d'une entrée en vigueur différée, la Cour d'appel sera dotée d'une chambre additionnelle à partir du 16 septembre 2026 pour en arriver à 14, ceci également par rapport à la modification à effectuer en vertu de la loi précitée du 24 juillet 2024 au niveau de l'article 39, paragraphe 2, de la loi précitée du 7 mars 1980. Le détail des augmentations successives se présente comme suit :

	Loi précitée du 24 juillet 2024 :		Loi en projet sous rubrique :	
	À l'heure actuelle :	À partir du 16 septembre 2026 :	À l'entrée en vigueur :	À partir du 16 septembre 2026 :
Chambres de la Cour d'appel :	<u>12</u>	<u>13</u>	<u>13</u>	<u>14</u>

Dans son avis du 27 mars 2026, le Conseil d'État met en exergue les modifications successives de l'article 39, paragraphe 2, de la loi précitée du 7 mars 1980 tout en soulignant qu'à son estime, aucun conflit entre ces modifications n'existe en ce que « les dispositions en projet seront le fruit de la volonté postérieure du législateur et viendraient dès lors se substituer aux dispositions antérieures même en l'absence d'un texte formel prévoyant un tel effet ».

Lors de sa réunion du 23 avril 2026, la Commission de la Justice se dit alignée à la position du Conseil d'État.

*

VI. Texte proposé

Au vu des observations qui précèdent, la Commission de la Justice propose à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

PROJET DE LOI

portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Art. 1^{er}. L'article 33, paragraphe 1^{er}, de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est modifié comme suit :

a) Il prend la teneur suivante :

« (1) La Cour supérieure de justice est composée d'un président, de cinq conseillers à la Cour de cassation, de quatorze présidents de chambre à la Cour d'appel, de quinze premiers conseillers, de seize conseillers à la Cour d'appel, d'un procureur général d'État, de trois procureurs généraux d'État adjoints, de neuf premiers avocats généraux et de neuf avocats généraux. »

b) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2026 :

« (1) La Cour supérieure de justice est composée d'un président, de cinq conseillers à la Cour de cassation, de quinze présidents de chambre à la Cour d'appel, de dix-sept premiers conseillers, de dix-sept conseillers à la Cour d'appel, d'un procureur général d'État, de quatre procureurs généraux d'État adjoints, de dix premiers avocats généraux et de dix avocats généraux. »

Art. 2. L'article 39, paragraphe 2, de la même loi est modifié comme suit :

a) Il prend la teneur suivante :

« (2) La Cour d'appel comprend treize chambres qui siègent au nombre de trois conseillers, sous réserve des dispositions de l'article 1007-10 du Nouveau Code de procédure civile. »

b) Il prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2026 :

« (2) La Cour d'appel comprend quatorze chambres qui siègent au nombre de trois conseillers, sous réserve des dispositions de l'article 1007-10 du Nouveau Code de procédure civile. »

* * *

Luxembourg, le 7 mai 2026

Le Président,

Laurent MOSAR

La Rapportrice,

Stéphanie WEYDERT