

N° 8748⁵
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant modification :

- 1° du Code de commerce ;
 - 2° du Nouveau Code de procédure civile ;
 - 3° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
 - 4° de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
 - 5° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;
 - 6° de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;
 - 7° de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;
 - 8° de la loi modifiée du 23 décembre 2022 sur les référendaires de justice ;
 - 9° de la loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice ;
 - 10° de la loi modifiée du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats ;
- en vue de constituer des chambres spécialisées en droit économique et financier au sein des tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel**

* * *

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DE LA JUSTICE

(22.7.2026)

Par courriel du 15 mai 2026, le ministre de la Justice a sollicité l'avis du Conseil national de la justice (ci-après le Conseil) concernant le projet de loi n° 8748 visant à instituer des chambres spécialisées en droit économique et financier au sein des tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel.

La volonté de garantir une justice de qualité dans un contentieux de plus en plus complexe, aux enjeux financiers particulièrement importants, de même que l'idée d'une spécialisation des magistrats dans certains domaines, et notamment en matière de contentieux commercial, rencontrent l'approbation du Conseil.

Dans sa Recommandation n°4/2026, datée du 13 mars 2026, le Conseil s'était prononcé en faveur de la création de juridictions spécialisées, notamment en matière commerciale, mais préconisait le recrutement, par une voie spécifique, de personnes particulièrement qualifiées pour occuper les postes à pourvoir au sein des juridictions spécialisées, en précisant que leur carrière au sein de la magistrature devrait se dérouler exclusivement au sein des juridictions spécialisées dans la matière correspondant à leur qualification.

Dans cette même Recommandation, le Conseil préconisait en outre le recrutement de référendaires ayant la qualification d'expert-comptable, d'analyste financier ou de conseiller fiscal « *afin d'éclairer*

le travail des juges dans la compréhension des dossiers » relevant des matières en question « *et de faciliter l'élaboration de leurs décisions* ».

Les auteurs du projet sous avis ont pris le parti de confier le contentieux en question à des magistrats polyvalents, recrutés suivant la voie de recrutement ordinaire, disposant de compétences les rendant aptes à occuper n'importe quel poste au sein de la magistrature et ayant vocation à occuper n'importe quel poste, mais disposant en outre d'un niveau de qualification particulièrement élevé tant dans les matières de droit économique et financier qu'en matière de terminologie juridique anglaise et, plus généralement, en langue anglaise.

Il n'est pas fait mention du recrutement éventuel de « *référéndaires spécialisées* » dans les matières en question, dans le projet sous avis

Le Conseil estime que le choix opéré par les auteurs du projet de loi est trop ambitieux pour être réaliste, le réservoir potentiel de magistrats répondant pleinement aux critères précités étant, de l'avis du Conseil, nettement insuffisant, d'autant que plusieurs juridictions, et notamment la Cour d'appel, souffrent depuis longtemps d'une pénurie considérable de magistrats.

Par ailleurs, le projet de loi sous avis risque d'être perçu, à tort ou à raison, tant par les juristes que par les non-juristes, comme portant création d'une justice à deux classes, avec, au profit de la place financière et des grands cabinets d'avocats, la création d'une nouvelle catégorie de « *super-magistrats* » et, pour les autres, des magistrats « *standards* » ou « *généralistes* » qui seraient insuffisamment qualifiés pour les grands dossiers économiques et financiers.

En outre, les critères sur lesquels les chefs de corps concernés et le Conseil national de la justice devraient se fonder pour arrêter la liste des magistrats spécialisés sont excessivement vagues.

L'application des critères énoncés dans le projet sous avis ne manquera pas de susciter de nombreuses difficultés d'interprétation et contestations, tant au stade de l'inscription sur la liste qu'à celui de la radiation.

Compte tenu de la marge d'appréciation subjective considérable dont disposent les chefs de corps concernés à l'instar du Conseil, il est à craindre que les quelques magistrats répondant aux critères posés par le texte sous avis, s'abstiennent de présenter leur candidature, par appréhension d'une décision défavorable susceptible d'être perçue comme une remise en cause de leurs compétences professionnelles.

A ce facteur négatif s'ajoute l'absence totale d'incitatif financier.

D'autre part, le texte en question impose des formations continues dans les matières relevant du contentieux des chambres spécialisées, sans donner la moindre indication quant au nombre, la fréquence ou l'importance, en termes de durée, de la formation continue exigée.

En plus des incertitudes considérables auxquelles cette exigence de formation donnerait lieu en raison de son imprécision, il convient de tenir compte du niveau chroniquement faible du taux d'occupation réel des postes de magistrats, en raison du défaut de titulaires, des absences de titulaires pour raison de congés divers ou encore des services à temps partiel.

Se pose dès lors la question de savoir par qui et dans quelles conditions serait effectué le travail échu au magistrat en formation, pendant la période de formation, étant précisé, pour autant que de besoin, que les magistrats actuellement disponibles peinent d'ores et déjà à traiter les dossiers pendants dans des conditions globalement satisfaisantes.

Par ailleurs, il est malaisé de comprendre pour quels motifs l'exigence de spécialisation en droit économique et financier, correspondant à une qualification reconnue par le Conseil, jugée nécessaire par les auteurs du projet de loi, serait limitée aux juridictions de jugement.

Un souci de cohérence ne devrait-il pas déterminer le législateur à exiger la même qualification, reconnue par le Conseil, de la part des magistrats en charge des dossiers relevant du droit économique et financier auprès des parquets et des juridictions d'instruction ou en tant que juges des référés ?

Concernant les critères de compétence des chambres spécialisées, le Conseil considère que le projet sous avis présente une double lacune en ce qu'il omet, premièrement, d'énoncer les critères de compétence des chambres pénales spécialisées, et deuxièmement, en ce qu'il ne précise aucunement dans quelle mesure une affaire doit « *résulter de l'application* » ou « *relever du champ d'application* » d'une des lois énumérées à l'article 1^{er} du projet de loi sous avis, pour tomber dans le champ de la compétence exclusive du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière commerciale, étant précisé

que de nombreuses affaires sont susceptibles de ne relever qu'incidemment/accessoirement de l'une de ces lois, sans pour autant rendre indiquée l'intervention de juges spécialisés.

Il est par ailleurs permis de regretter l'absence, dans la liste de l'article 1^{er}, de la matière des procédures collectives ayant pour objet des établissements bancaires ou de crédit.

Plus fondamentalement, le Conseil s'étonne du choix des matières relevant des chambres spécialisées opéré par les auteurs du projet de loi.

En effet, les matières en question ne constituent qu'une partie, pour ainsi dire, marginale du contentieux actuel des juridictions commerciales.

Si des différends relevant du champ d'application de l'article 1^{er} en discussion se manifestent parfois sur notre territoire national, ceux-ci sont, dans la plupart des cas, portés devant les juridictions d'un autre Etat (en raison de liens de rattachement objectifs ou d'une clause attributive de juridiction) ou, plus fréquemment encore, devant une instance arbitrale.

Or, il est de notoriété que les arbitrages en question sont extrêmement coûteux outre qu'ils génèrent fréquemment l'insatisfaction des plaideurs, laquelle se manifeste au stade de la procédure d'exequatur devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

En cas d'aboutissement du projet de loi sous avis, il serait assurément plus avantageux pour les justiciables et leurs mandataires d'insérer, dans les contrats, des clauses attributives de juridiction en faveur des juridictions spécialisées luxembourgeoises, plutôt que des clauses compromissaires.

Dans ces circonstances, il est permis de penser que des considérations étrangères au bon fonctionnement de la justice militent en faveur de la création d'une justice étatique gratuite dans certaines matières du droit économique et financier qui, loin d'absorber une partie substantielle du contentieux commercial actuel, attirerait un nouveau type de contentieux devant nos juridictions, dont profiterait certes une partie du barreau (les grands cabinets d'affaires), mais sans aucun avantage perceptible à ce stade pour la collectivité ni même les magistrats concernés, tant s'en faut.

A la lumière de ces observations, le Conseil souhaite réitérer ses propositions « *alternatives* » formulées dans sa Recommandation précitée n°4/2026, à laquelle il est renvoyé et donne à considérer que l'idée de la création d'un « *centre d'arbitrage* » ayant pour mission d'administrer les arbitrages relevant des matières faisant l'objet de l'article 1^{er} du projet de loi sous avis, mériterait une réflexion approfondie.

Le paragraphe 2 de l'article 1^{er} contient deux innovations de taille en ce qu'il prévoit, premièrement, que « *les parties sont convoquées à une audience préparatoire en vue de déterminer le calendrier de l'affaire* » et, deuxièmement, que « *la production de pièces en langue anglaise est admise* ».

En ce qui concerne la première innovation susvisée, le Conseil s'interroge sur son utilité.

Le Conseil se doit de constater que la loi du 15 juillet 2021 portant modification, entre autres, du Nouveau Code de procédure civile, a réformé en profondeur la procédure de la mise en état ; qu'elle a institué la mise en état simplifiée qui s'applique d'office aux affaires dont la valeur est inférieure ou égale à 100.000 euros et ne mettent en présence que deux parties ; que les autres affaires peuvent y être soumises également et que, dans le cadre de cette mise en état simplifiée, les délais pour conclure, de brève durée, sont impérativement fixés par la loi, sous peine de forclusion (cf. articles 222-1 et 222-2 du Nouveau Code de procédure civile).

Il est mis en exergue que l'ensemble des affaires relevant, en principe, de la mise en état ordinaire peuvent donc être renvoyées à la mise en état simplifiée. Il suffit pour cela de la « *demande motivée d'une des parties* » (article 222-1 (2) du même Code).

Dans les affaires ne relevant pas d'emblée de la mise en état simplifiée et dans lesquelles la mise en état simplifiée n'est pas appliquée, parce qu'aucune des parties ne l'a demandée ou parce que le juge a rejeté une demande en ce sens, l'intérêt du litige et son degré de complexité sont, en général, élevés.

En pareil cas, la question se pose de savoir s'il est réellement utile d'imposer une audience préalable afin de déterminer « *le calendrier de l'affaire* », dans la mesure où il est raisonnable de présumer soit qu'il serait impossible à l'ensemble des parties en cause de prévoir, peu après l'introduction de l'instance, à quelles dates elles notifieront leurs corps de conclusions successifs et pourront s'accorder sur la clôture de l'instruction, soit qu'aucune des parties n'aurait intérêt à une mise en état rapide (selon le calendrier fixé impérativement pour la mise en état simplifiée) pour des raisons qui peuvent, au demeurant, être tout à fait légitimes (intervention d'avocats étrangers ou de professeurs d'université

travaillant en collaboration avec les avocats luxembourgeois, nécessité de recourir à des mesures d'instruction chronophages, impossibilité pour les avocats de pouvoir compter sur des ressources humaines suffisantes sur une longue durée ...).

Par ailleurs, il est de pratique répandue de longue date auprès des magistrats de la mise en état d'organiser des conférences de la mise en état, d'office ou à la demande de l'une des parties, afin de clarifier des questions de calendrier.

En ce qui concerne la deuxième innovation susvisée, le Conseil relève que les auteurs du projet ont précisé, dans leur commentaire, que cette disposition implique, selon eux, « *qu'aucune traduction ne pourra être exigée* » (cf. commentaire des articles, article 1^{er}, page 1), conclusion dont il est permis de mettre en doute le bien-fondé sur base du libellé actuel du deuxième paragraphe de l'article 1^{er}.

Le Conseil constate que le libellé projeté soulève une importante question qui appelle des précisions.

Il est rappelé qu'aux termes de l'article 3 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues, seules les langues française, luxembourgeoise et allemande sont admises « *en matière judiciaire* ».

Eu égard au développement considérable de l'usage de l'anglais dans notre pays et la vie des affaires en particulier, d'une part, et au fait que l'enseignement de la langue anglaise est obligatoire dans le système scolaire luxembourgeois et les systèmes scolaires dont sont généralement issus nos magistrats, d'autre part, la pratique s'est répandue, dans nos juridictions, d'admettre la production de pièces justificatives en langue anglaise, nonobstant la disposition légale précitée, dès lors que la lecture desdites pièces ne donne pas lieu à des difficultés d'interprétation, à défaut de quoi il est recouru aux services d'un traducteur assermenté.

Lorsqu'il tient compte d'une pièce rédigée en langue anglaise à l'appui de sa décision, le juge en précise la signification en langue française.

Cette pratique a été récemment consacrée et encadrée, en des termes très explicites, par notre Cour de cassation, dans une affaire commerciale, dans laquelle la demanderesse en cassation reprochait aux juges d'appel de ne pas avoir rejeté des attestations testimoniales rédigées en langue anglaise, en vertu de l'article 3 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues, nonobstant l'absence de toute demande de rejet desdites attestations pour ce même motif.

La Cour de cassation a retenu ce qui suit : « *L'article 3 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues qui dispose qu'« en matière administrative, contentieuse ou non contentieuse, et en matière judiciaire, il peut être fait usage des langues française, allemande ou luxembourgeoise, sans préjudice des dispositions spéciales concernant certaines matières » ne se rapporte qu'aux actes de procédure et il appartient au juge du fond, dans l'exercice de son pouvoir souverain, d'apprécier s'il accepte comme élément de preuve un document écrit en langue anglaise, même en l'absence de production d'une traduction en langue française, à condition qu'il en précise, comme en l'espèce, la signification dans l'une des langues judiciaires officielles* » (Cour de cassation, 09.10.2025, arrêt 134/2025, n° du registre CAS-2025-00010).

Cette position abonde dans le sens de plusieurs arrêts rendus par la Cour d'appel (cf. not. Cour d'appel, 11.07.2024, n° du rôle CAL-2022-00521 ; 04.05.2022, n° du rôle CAL-2020-00742 ; 31.01.2018, n° du rôle 38 876).

Aussi convient-il d'examiner la portée de la deuxième phrase énoncée sous le paragraphe 2 de l'article 636 du Code de commerce, tel qu'il est projeté actuellement, à la lumière de la pratique et de la jurisprudence bien établie rappelées ci-dessus.

La phrase dont il s'agit permet la conclusion selon laquelle les juges des chambres commerciales spécialisées seraient désormais tenus d'admettre les pièces en langue anglaise, sans pouvoir exiger leur traduction en langue française, même lorsque leur interprétation donne lieu à contestation, ainsi que le retient expressément le commentaire de l'article cité plus haut.

Une telle conclusion irait cependant à l'encontre de la jurisprudence citée ci-dessus et du prescrit de l'article 3 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Ce point mériterait partant d'être clarifié.

Pour sa part, le Conseil se déclare favorable à l'admission par le législateur de pièces en langue anglaise devant les chambres commerciales spécialisées, à la condition de permettre aux juges saisis d'exiger leur traduction dans une des langues officielles, à charge de la partie qui s'en prévaut. Il se

dit confiant dans la sagesse des juges spécialisés pour ne recourir à cette solution que dans les hypothèses où l'interprétation d'un document en anglais donnerait lieu à contestation ou présenterait une complexité exceptionnelle.

Le Conseil ajoute qu'il serait même favorable à l'introduction de la faculté pour le juge de permettre aux parties de plaider en langue anglaise, à la condition, là aussi, de lui permettre d'imposer la traduction des plaidoiries par un interprète, et cela aux frais de la partie qui demande à plaider en anglais.

Il ressort des développements énoncés plus haut, qu'une ouverture qui irait au-delà, se traduisant par exemple par l'admission de corps de conclusions et partant d'actes de procédure en langue anglaise, devrait s'accompagner de certaines modifications législatives.

Le Conseil souligne que la décision d'autoriser l'usage de l'anglais dans la procédure devrait, en tout état de cause, appartenir au juge. Celui-ci devrait rester maître de la conduite de l'audience et de la procédure et pouvoir recourir librement aux services d'un traducteur ou d'un interprète, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

Pour être complet, le Conseil tient à mettre en garde contre un risque substantiel inhérent à une extension du multilinguisme en matière judiciaire, à savoir l'ascension de revendications visant à rendre officielles encore d'autres langues dont l'usage est particulièrement répandu dans notre pays, voire plus répandu que celui de l'anglais.

La circonstance qu'actuellement trois langues sont admises en matière judiciaire conduit d'ores et déjà fréquemment à des situations d'incompréhension d'ordre linguistique entre plaideurs ou témoins et plaideurs qui amènent le juge saisi à effectuer un travail d'interprète qui n'est pas et ne devrait pas être le sien, mais qu'il accepte de faire pour gagner du temps et épargner des frais aux parties litigantes.

L'article 2 du projet de loi sous avis prévoit l'insertion, à l'article 263 du Nouveau Code de procédure, d'un nouvel alinéa 2, aux termes duquel la juridiction qui s'estime incompétente « *au profit d'une juridiction de l'ordre judiciaire* », doit ordonner le renvoi de l'affaire devant la juridiction qu'elle estime compétente, avec interdiction pour cette dernière de décliner sa compétence (« *le jugement de renvoi opère saisine de la juridiction ainsi désignée et s'impose aux parties et au juge* »).

S'il paraît utile d'instaurer une procédure permettant le renvoi par le tribunal d'arrondissement de Diekirch devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, des affaires relevant du champ d'application de la chambre commerciale spécialisée, force est de constater que l'article 2 sous avis ne vise pas seulement ce cas de figure, mais qu'il a une portée générale.

Pareille modification de l'article 263 du Nouveau Code de procédure civile, libellée en des termes très généraux, dépassant le cadre de la répartition des affaires sur le fondement des critères matériels et géographiques figurant à l'article 1^{er} du projet de loi, constituerait une entorse au principe, selon lequel chaque juridiction limite son office à l'examen de sa propre compétence matérielle (et s'abstient de se prononcer sur la question de la compétence matérielle d'une autre juridiction).

Celle-ci pourrait même être interprétée en ce sens que la décision de renvoi serait insusceptible d'appel, de telle sorte qu'une juridiction du premier degré pourrait désormais imposer sa décision à une autre juridiction du même degré sur cette question qui relève pourtant de l'organisation judiciaire et qu'il incombe au juge de relever d'office.

Selon les auteurs du projet de loi sous avis, il s'agit de « *faciliter dorénavant les procédures* » (cf. commentaire des articles, article 2, page 1).

Le Conseil estime que cet objectif ne justifie guère l'atteinte aux principes procéduraux évoqués plus haut.

A tout le moins, conviendrait-il de réserver expressément la voie de l'appel.

Sous cette réserve, la portée de l'innovation en question mérite d'être relativisée puisque, dans l'hypothèse où la Cour d'appel retiendrait d'office l'incompétence matérielle de la juridiction du premier degré, la procédure devrait être recommencée, depuis le début, devant une juridiction différente.

Le libellé en discussion soulève encore d'autres questions tenant à la recevabilité de la demande, et notamment celle du sort à réserver aux vices de nullité, particulièrement aux nullités de fond (relevant de l'organisation judiciaire et devant être soulevées d'office par le juge) affectant l'acte de saisine de la première juridiction ou encore celle de savoir si un délai de prescription est interrompu par l'acte de saisine de la première juridiction ou par la décision de renvoi.

Il est rappelé à cet égard que lorsque l'introduction d'un litige est soumise à un délai de forclusion, par exemple, en matière d'action judiciaire en réparation de la résiliation abusive d'un contrat de travail, le délai de forclusion n'est pas interrompu par la saisine d'une juridiction incompétente, selon une jurisprudence fermement établie de longue date (cf. not. Cour de cassation, 06.06.2002, arrêt 35/02, n° du registre 1885).

Pour techniques que soient les questions soulevées ci-dessus, celles-ci méritent une réflexion approfondie afin d'éviter des errements judiciaires qui pourraient être perçus par les justiciables comme des dysfonctionnements de la justice.

L'article 10 qui vise à insérer un nouvel article 20-1 dans la loi sur le statut des magistrats constitue une transposition à la magistrature de l'article 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Si le transfert de la compétence aux fins d'autoriser certaines activités extraprofessionnelles des magistrats du « *ministre du ressort* » au Conseil national de la justice se justifie pleinement, le libellé de l'article 10 n'emporte pas la conviction immédiate, dans la mesure où il est inconcevable qu'un magistrat soit autorisé à exercer une activité commerciale, artisanale ou industrielle, une profession libérale, une activité rémunérée du secteur privé ou encore à diriger ou administrer une entreprise commerciale ou un établissement industriel ou financier.

En revanche, le Conseil tient à signaler une activité accessoire susceptible d'être considérée comme « *problématique* » omise par la disposition en question, mais qui connaît un succès grandissant, à savoir la tenue de conférences ou de cours moyennant rémunération.

Il serait indiqué de préciser que de telles activités sont soumises à l'autorisation préalable du Conseil national de la justice.

Luxembourg, le 22 juillet 2026

