

## Commission de la Justice

### Réunion retransmise en direct<sup>1</sup>

#### Procès-verbal de la réunion du 4 juin 2026

##### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 26 mars 2026 (avec la Commission de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse)
2. 8695 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme
  - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 19 mai 2026
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 8694 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions administratives en vue d'instituer un tribunal d'asile et d'immigration
  - Présentation du projet de loi
  - Nomination d'un rapporteur
  - Examen de l'avis du Conseil d'État du 5 mai 2026
  - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
4. 8748 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
  - Présentation du projet de loi
  - Nomination d'un rapporteur
5. 8735 Projet de loi portant modification :
  - 1° du Code de commerce ;

<sup>1</sup> Retrouvez la vidéo de la réunion ici : <https://chd.lu/fr/meeting/1014622>.

2° de la loi du 7 août 2023 relative à la préservation des entreprises et portant modernisation du droit de la faillite,  
en vue de la transposition de la directive (UE) 2019/1023 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative aux cadres de restructuration préventive, à la remise de dettes et aux déchéances, et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures en matière de restructuration, d'insolvabilité et de remise de dettes, et modifiant la directive (UE) 2017/1132 (directive sur la restructuration et l'insolvabilité)

- Présentation du projet de loi
- Nomination d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'État du 19 mai 2026

6. 8750 Projet de loi réglant la transmission de données à caractère personnel aux curateurs de faillite, liquidateurs judiciaires et autres mandataires de justice

- Présentation du projet de loi
- Nomination d'un rapporteur

7. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Dan Biancalana, Mme Liz Braz, M. Alex Donnersbach, M. Franz Fayot remplaçant Mme Paulette Lenert, M. Dan Hardy, Mme Carole Hartmann, M. Laurent Mosar, M. Gérard Schockmel, Mme Sam Tanson, M. Charles Weiler, Mme Stéphanie Weydert, membres de la Commission de la Justice

M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Elisabeth Margue, Ministre de la Justice

M. Yves Huberty, Mme Evelyne Lordong, Mme Apenyin Nyante, Mme Marie-Claire Pettinger, du ministère de la Justice

Mme Fiona Defrang, du groupe parlementaire CSV

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Sven Clement, Mme Paulette Lenert, M. Laurent Zeimet, membres de la Commission de la Justice

\*

Présidence : M. Laurent Mosar, Président de la Commission de la Justice

\*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 26 mars 2026 (avec la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse)**

Le projet de procès-verbal sous rubrique recueille l'accord unanime des membres de la commission parlementaire.

## **2. 8695    Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme**

### **Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 19 mai 2026**

Dans son avis complémentaire du 19 mai 2026, le Conseil d'État examine l'amendement parlementaire adopté par la Commission de la Justice le 7 mai 2026. L'amendement unique vise principalement à répondre aux critiques formulées dans l'avis du 21 avril 2026 concernant les missions attribuées au coordinateur national de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Le Conseil d'État constate que les missions propres du coordinateur national ont été supprimées du projet de loi. Cette suppression permet de lever les deux oppositions formelles qu'il avait formulées dans son premier avis. Il note également que le nouveau paragraphe 5 inséré à l'article 9-1<sup>quater</sup> de la loi modifiée du 12 novembre 2004 répond à l'une de ses observations antérieures et ne suscite pas d'observation supplémentaire.

### **Présentation et adoption d'un projet de rapport**

M. Laurent Mosar (Président-Rapporteur, CSV) présente les grandes lignes de son projet de rapport. Ce projet de rapport ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

### **Vote**

Le projet de rapport est adopté unanimement.

### **Temps de parole**

Pour les débats en séance publique de la Chambre des Députés, il est proposé de recourir au modèle de base.

## **3. 8694    Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions administratives en vue d'instituer un tribunal d'asile et d'immigration**

### **Nomination d'un rapporteur**

Les membres de la Commission de la Justice nomment Mme Stéphanie Weydert (CSV) comme Rapportrice du projet de loi sous rubrique.

### **Présentation du projet de loi**

Le projet de loi sous rubrique vise à modifier la loi du 7 novembre 1996 sur l'organisation des juridictions administratives, afin d'instituer, au sein du Tribunal administratif, une section spécialisée appelée « tribunal d'asile et d'immigration ». À noter que cette section nouvelle ne constitue pas une juridiction autonome. Ce projet de loi s'inscrit dans le contexte du nouveau

Pacte européen sur la migration et l'asile<sup>1</sup>, avec des procédures plus rapides et règles plus exigeantes pour le traitement des recours juridictionnels en matière du droit de l'asile et de l'immigration.

Parmi les raisons ayant animé le Gouvernement à élaborer ce projet de loi, il convient de relever que le contentieux des étrangers représente déjà environ 60% de l'activité du Tribunal administratif à l'heure actuelle et que ce volume augmentera probablement avec les nouvelles procédures accélérées qui sont mises en place par le droit européen. Le projet de loi souligne aussi le fait que la suppression de l'effet suspensif dans la majorité des cas et l'augmentation des référés imposeront des délais de jugement très serrés. Selon les auteurs, le Tribunal administratif actuel n'est pas outillé pour faire face à cette augmentation considérable de la charge de travail, d'où la nécessité d'une réorganisation interne.

Le tribunal d'asile et d'immigration sera compétent pour les recours contre les décisions du ministre ayant l'Asile et l'Immigration dans ses attributions ainsi que contre celles du ministre chargé des visas de court séjour. En cas de surcharge de ce tribunal, le président du Tribunal administratif pourra renvoyer certains dossiers vers des chambres ordinaires du Tribunal administratif.

Le projet de loi prévoit également un renforcement des effectifs auprès des juridictions administratives avec :

- 1 poste supplémentaire à la Cour administrative, pour porter l'effectif à 8 magistrats ;
- 6 postes supplémentaires au Tribunal administratif, pour porter l'effectif à 35 magistrats ;
- un tribunal d'asile et d'immigration composé de 16 magistrats, désignés par ordonnance du président du Tribunal administratif pour quatre ans renouvelables.

---

<sup>1</sup> Projet de loi n° 8684 portant :

1° mise en œuvre :

a) du règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil ;

b) du règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE ;

c) du règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148 ;

d) du règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013 ;

e) du règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 ;

f) du règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Eurodac à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n°603/2013 du Parlement européen et du Conseil ;

2° modification :

a) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

b) de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;

c) de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;

d) de la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

À noter que le greffe du nouveau tribunal d'asile et d'immigration sera assuré par celui du Tribunal administratif.

Le projet de loi introduit une indemnité spéciale mensuelle de 80 points indiciaires, non pensionnable, pour les magistrats siégeant au tribunal d'asile et d'immigration. Cette indemnité s'appliquera aussi au président du Tribunal administratif lorsqu'il siège dans cette section. L'argument avancé est la forte contrainte de délai, la disponibilité accrue requise et le travail en période de service réduit.

Quant au fonctionnement de ce tribunal d'asile et d'immigration, il convient de relever qu'il statuera soit en formation de juge unique, soit en formation collégiale de trois magistrats selon les cas prévus par la loi. Le président du Tribunal administratif pourra aussi siéger dans cette formation lorsqu'il le juge utile. Un juge directeur coordonnera la répartition des dossiers et veillera au bon fonctionnement de ce tribunal, sous l'autorité du président du Tribunal administratif.

L'article 2 du projet de loi entend mettre en place une disposition transitoire, prévoyant que les affaires déjà pendantes au moment de l'entrée en vigueur de la loi seront transférées automatiquement au tribunal d'asile et d'immigration, sans formalisme supplémentaire. Cela vise à éviter toute rupture de traitement des dossiers en cours.

Le projet de loi fixe une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juin 2026 de ces dispositions proposées.

### **Examen de l'avis du Conseil d'État du 5 mai 2026**

Dans son avis du 5 mai 2026, le Conseil d'État examine les dispositions proposées par le projet de loi sous rubrique. À noter que plusieurs dispositions proposées par les auteurs de ce projet de loi suscitent des observations critiques de la Haute Corporation.

Quant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, du projet de loi, prévoyant la possibilité de transférer des dossiers initialement de la compétence du tribunal d'asile et d'immigration aux autres magistrats du Tribunal administratif en cas de surcharge de travail dudit tribunal, le Conseil d'État regarde d'un œil critique cette proposition. S'il prend acte des arguments et justifications avancés par les auteurs du projet de loi, il donne de prime abord à considérer que le texte de la future loi reste muet quant aux critères précis qui sont alors applicables pour justifier un tel transfert. De plus, il se pose dès lors la question du sort de la prime prévue à l'alinéa 4 en faveur des magistrats composant le tribunal d'asile et d'immigration. Aux yeux du Conseil d'État, la sécurité juridique risque d'être mise en péril par une telle faculté de transfert. Il s'interroge dès lors si « [...] *les méthodes de travail et l'organisation propre au tribunal d'asile et d'immigration seront-elles également applicables aux affaires confiées aux chambres du Tribunal administratif ? Il est inconcevable que le justiciable se voie appliquer des règles différentes selon que l'affaire soit traitée par le tribunal d'asile et d'immigration ou par les chambres du Tribunal administratif [...]* ». Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État s'oppose formellement au texte proposé.

Quant à la composition du tribunal d'asile et d'immigration, qui est composé de seize membres, le Conseil d'État estime que plusieurs observations critiques s'imposent et il préconise de reformuler le paragraphe 2, de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, en s'inspirant des articles 15-1 et 19 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. En ce qui concerne le mode de désignation des magistrats composant ce tribunal, le Conseil d'État fait siennes les critiques soulevées par le Conseil national de la justice, qui estime que la procédure de désignation devrait être celle prévue aux articles 4 à 14 de la loi modifiée du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats, applicables tant aux magistrats de l'ordre judiciaire qu'à ceux de l'ordre administratif. Par conséquent, le Conseil d'État s'oppose formellement au

texte proposé et renvoie au risque d'inconstitutionnalité du texte de la future loi. Il formule à ce sujet un libellé alternatif à l'adresse du législateur.

Quant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, portant création d'une indemnité spéciale mensuelle, non pensionnable, de quatre-vingts points indiciaires, le Conseil d'État indique qu'il n'a pas d'objections quant à la mise en place de celle-ci. Cependant, plusieurs interrogations et ambiguïtés sont à soulever et qui nécessitent d'être tranchées par le texte de la future loi. Il donne à considérer que le président du Tribunal administratif « *peut siéger au tribunal d'asile et d'immigration, quand il le juge convenable, soit en tant que juge unique, soit en présidant une formation collégiale* ». À ce sujet, il estime que « [...] *si la présence du président du Tribunal administratif n'est que sporadique, le Conseil d'État ne comprend pas la justification de lui accorder une prime mensuelle régulière en contrepartie d'une prestation seulement occasionnelle [...]* ». En outre, le texte du projet de loi « [...] *ne prévoit pas d'indemnisation spéciale pour les magistrats appelés à siéger conformément à l'alinéa 3 du nouvel article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>. Or, les contraintes procédurales seraient, dans cette hypothèse, identiques* ». Le Conseil d'État renvoie à un risque de violation du principe d'égalité devant la loi et il souligne que « [...] *l'absence d'indemnisation crée ainsi une différence de traitement entre, d'une part, les magistrats affectés de façon permanente au tribunal d'asile et d'immigration et, d'autre part, les magistrats appelés à siéger occasionnellement conformément à l'alinéa 3 du nouvel article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>, mais dans des conditions procédurales identiques, catégories de personnes se trouvant pourtant dans des situations tout à fait comparables. Selon l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la Constitution, le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents à la condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Le Conseil d'État ne voit toutefois aucune raison objective justifiant la différence de traitement ainsi instituée entre ces deux catégories de personnes, de sorte que la disposition sous examen se heurte manifestement au principe de l'égalité devant la loi. Il doit par conséquent s'opposer formellement à cette disposition [...]* ».

## Présentation et adoption d'une série d'amendements

### Amendement 1

L'article 2 du projet de loi est amendé comme suit :

**« Art. 2. Sont transmis, sans autre forme de procédure, au tribunal d'asile et d'immigration, les recours qui sont dirigés contre les actes administratifs visés à l'article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions administratives et qui sont pendants au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.**

**Il en est de même lorsque les recours visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> ont donné lieu à un jugement d'avant dire droit.**

**L'article 37-1 de la même loi est modifié comme suit :**

**1° Le paragraphe 3 prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2027 :**

**« (3) Lorsque les magistrats de la Cour administrative siègent en matière d'asile et d'immigration, ils bénéficient d'une indemnité de vacation, équivalente à cinq points indiciaires par affaire à laquelle ils ont participé au délibéré. Le plafond mensuel de cette indemnité est de quatre-vingts points indiciaires. »**

**2° À la suite du paragraphe 3, il est inséré un paragraphe 4 nouveau, qui prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2027 :**

**« (4) Les indemnités visées au présent article sont non pensionnables. ».**

*Commentaire :*

L'amendement sous rubrique prévoit l'allocation d'une indemnité de vacation au profit des magistrats de la Cour administrative qui siégeront en matière d'asile et d'immigration. À l'instar de ce qui est prévu pour les magistrats du Tribunal administratif (cf. amendement 2), qui assureront la suppléance au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration, le taux de l'indemnité de vacation sera de cinq points indiciaires par affaire dans laquelle les magistrats de la Cour administrative auront participé au délibéré à la suite des plaidoiries. Cette indemnité sera mensuellement plafonnée à quatre-vingts points indiciaires.

L'amendement se justifie par des considérations d'équité. Un traitement discriminatoire entre les magistrats de la Cour administrative et les juges suppléants du tribunal de l'asile et de l'immigration ne serait pas dans l'intérêt d'un bon fonctionnement de la justice administrative.

**Amendement 2**

À la suite de l'article 3, il est inséré un article 4 nouveau au projet de loi, qui prend la teneur suivante :

**« Art. 4. À la suite de l'article 57 de la même loi, il est rétabli un article 58, qui prend la teneur suivante à partir du 16 septembre 2027 :**

**« Art. 58. (1) Le tribunal administratif comprend une section dénommée « tribunal d'asile de l'asile et d'immigration de l'immigration ».**

**Le tribunal d'asile de l'asile et d'immigration de l'immigration a compétence pour statuer sur les recours dirigés contre les actes administratifs pris par le ministre ayant l'asile et l'immigration dans ses attributions et ceux pris par le ministre ayant les visas de court séjour dans ses attributions.**

**Lorsque le tribunal d'asile et d'immigration connaît une surcharge de travail, le président du tribunal administratif peut renvoyer des recours dirigés contre les actes administratifs visés à l'alinéa 2 devant une ou plusieurs chambres du tribunal administratif.**

**(2) Le tribunal d'asile et d'immigration est composé de seize membres.**

**Par ordonnance, le président du tribunal administratif désigne pour un terme renouvelable de quatre ans :**

**1° le juge directeur du tribunal d'asile et d'immigration, parmi les premiers vice-présidents et les vice-présidents du tribunal administratif, à la condition qu'il accepte cette désignation ;**

**2° les autres membres du tribunal d'asile et d'immigration, parmi les vice-présidents, les premiers juges et les juges du tribunal administratif, à la condition qu'ils acceptent cette désignation.**

Le greffe du tribunal d'asile et d'immigration est assuré par le greffe du tribunal administratif.

Treize magistrats du tribunal administratif forment le tribunal de l'asile et de l'immigration. Les autres magistrats du tribunal administratif ont la qualité de juge suppléant du tribunal de l'asile et de l'immigration.

Le tribunal de l'asile et de l'immigration comprend un juge directeur de ce tribunal et douze juges de l'asile et de l'immigration. Le juge directeur du tribunal de l'asile et de l'immigration est nommé parmi les premiers vice-présidents et les vice-présidents du tribunal administratif. Les juges de l'asile et de l'immigration sont nommés parmi les juges, les premiers juges et les vice-présidents du tribunal administratif pour un terme renouvelable de quatre ans.

(3) Dans les cas déterminés par la loi, le tribunal d'asile de l'asile et d'immigration de l'immigration statue soit comme juge unique, soit comme formation collégiale, qui est constituée de trois magistrats juges.

Le président du tribunal administratif peut siéger au tribunal d'asile de l'asile et d'immigration de l'immigration, quand il le juge convenable, soit en tant que juge unique, soit en présidant une formation collégiale.

Sous l'autorité du président du tribunal administratif, le juge directeur du tribunal d'asile de l'asile et d'immigration de l'immigration répartit le service entre les membres du tribunal d'asile et d'immigration, veille à la prompte évacuation des affaires et assure le bon fonctionnement du service.

Le greffe du tribunal de l'asile et de l'immigration est assuré par le greffe du tribunal administratif.

(4) Les membres du tribunal d'asile et d'immigration bénéficient d'une indemnité spéciale de quatre-vingt points indiciaires par mois.

L'indemnité spéciale est non pensionnable.

Les dispositions du présent paragraphe sont également applicables au président du tribunal administratif lorsqu'il siège au tribunal d'asile et d'immigration.

Le juge directeur du tribunal de l'asile et de l'immigration, les juges de l'asile et de l'immigration ainsi que les attachés de justice affectés au tribunal de l'asile et de l'immigration bénéficient d'une indemnité spéciale, non pensionnable, équivalente à quatre-vingts points indiciaires par mois. Ces dispositions sont également applicables aux attachés de justice nommés à titre provisoire et à ceux nommés à titre définitif, pendant la durée de leur affectation au tribunal de l'asile et de l'immigration.

Lorsque les autres magistrats et attachés de justice du tribunal administratif siègent au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration, ils touchent une indemnité de vacation, non pensionnable, équivalente à cinq points indiciaires par affaire à laquelle ils ont participé au délibéré. Le plafond mensuel de cette indemnité est de quatre-vingts points indiciaires. ».

Commentaire :

Dans un souci de répondre aux différentes oppositions formelles formulées par le Conseil d'État, la commission parlementaire propose une reformulation de l'article 58 de la loi portant sur l'organisation des juridictions de l'ordre administratif, qui sera subdivisé en trois paragraphes. La compétence *ratione materiae* du tribunal de l'asile et de l'immigration sera déterminée au niveau du paragraphe 1<sup>er</sup>. La composition du tribunal de l'asile et de l'immigration sera fixée par le paragraphe 2. Les modalités de fonctionnement du tribunal de l'asile et de l'immigration sont précisées dans le cadre du paragraphe 3. L'indemnisation sera réglée au niveau du paragraphe 4.

La Commission prend acte de la préférence exprimée par les juridictions de l'ordre administratif et le Conseil national de la justice, en faveur de la création d'une juridiction autonome en matière d'asile et d'immigration. La Commission estime toutefois que la mise en place d'un tel dispositif est conditionnée par la réintégration dans le texte de la Constitution de l'habilitation donnée au législateur pour instituer de nouvelles juridictions. Considérant le cadre constitutionnel actuel, le tribunal de l'asile et de l'immigration ne sera donc pas conçu comme juridiction autonome. Le rattachement administratif du tribunal de l'asile et de l'immigration au Tribunal administratif constitue une solution de compromis.

En ce qui concerne la composition du tribunal de l'asile et de l'immigration, les explications suivantes s'imposent. Dans un souci de mettre le Tribunal administratif en mesure d'évacuer le contentieux de droit commun, il est proposé de réduire légèrement le nombre de magistrats formant le tribunal de l'asile et de l'immigration. Pour mettre en évidence le caractère non-autonome du tribunal de l'asile et de l'immigration, il est précisé que ce tribunal sera formé par treize magistrats du Tribunal administratif. Plus particulièrement, il y aura un juge directeur du tribunal de l'asile et de l'immigration ainsi que douze juges de l'asile et de l'immigration. Pour des raisons constitutionnelles, les nominations au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration seront faites par voie d'arrêté grand-ducal, sur proposition du Conseil national de la justice. Conformément à ce qui est prévu pour le juge d'instruction directeur, le juge directeur du tribunal de l'asile et de l'immigration sera nommé à durée indéterminée. La nomination des juges de l'asile et de l'immigration sera faite pour un terme renouvelable de quatre ans. Dans un souci de mettre le tribunal de l'asile et de l'immigration en mesure de résister à une surcharge de travail, il est proposé de suivre la recommandation formulée par le Conseil d'État de conférer aux autres magistrats du Tribunal administratif la qualité de juge suppléant du tribunal de l'asile et de l'immigration. Le contentieux de l'asile et de l'immigration devra être exclusivement traité au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration. En cas de surcharge de travail dans le chef du tribunal de l'asile et de l'immigration, le transfert des dossiers à des chambres du Tribunal administratif sera donc exclu.

Quant au régime d'indemnisation, le texte de l'amendement vise à répondre à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État. Le paragraphe 4, alinéa 1<sup>er</sup>, prévoit l'attribution d'une indemnité spéciale au profit du juge directeur du tribunal de l'asile et de l'immigration, des juges de l'asile et de l'immigration ainsi que des attachés de justice affectés au tribunal de l'asile et de l'immigration, dont le taux maximal mensuel sera de quatre-vingts points indiciaires. La finalité de cette indemnité spéciale sera de garantir l'attractivité financière du tribunal de l'asile et de l'immigration ne sera en mesure de fonctionner qu'en cas de disponibilité d'un nombre suffisant de magistrats. En effet, l'appartenance au tribunal de l'asile et de l'immigration exigera une grande disponibilité dans le chef de ses membres, qui devront non seulement trancher des dossiers délicats et éprouvants sur le plan humain, mais également statuer à bref délai dans le cadre de procédures accélérées. Le paragraphe 4, alinéa 2, prévoit l'attribution d'une indemnité de vacation au profit non seulement du président du Tribunal administratif siégeant en matière d'asile et d'immigration, mais également des autres magistrats et attachés de justice, qui assureront la suppléance au niveau du tribunal de l'asile et de l'immigration. Le taux de cette indemnité de vacation sera de cinq points indiciaires par affaire dans laquelle les intéressés auront participé au délibéré à la suite de l'audience de plaidoiries, moyennant un plafond de quatre-vingts points indiciaires par mois.

Ce plafond mensuel correspondra au taux de l'indemnité spéciale mensuelle des membres effectifs du tribunal de l'asile et de l'immigration. Pour atteindre le plafond mensuel, les suppléants devront donc délibérer sur seize dossiers par mois en matière d'asile et d'immigration. L'amendement a pour finalité de prévenir un traitement discriminatoire entre les différents membres du Tribunal administratif lors de leur intervention en matière d'asile et d'immigration.

### **Amendement 3**

À la suite de l'article 4 nouveau, il est inséré un article 5 nouveau au projet de loi, qui prend la teneur suivante :

**« Art. 5. L'article 61 de la même loi est remplacé comme suit à partir du 16 septembre 2027 :**

**« Art. 61. (1) Le tribunal administratif comprend sept chambres.**

**Parmi les sept chambres, l'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre de chambres spécialisées et le domaine de spécialisation de celles-ci.**

**Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les sept chambres.**

**(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres. Les décisions sont prises à la majorité des voix.**

**Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.**

**Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique.**

**(1) L'assemblée générale du tribunal administratif détermine annuellement le nombre des chambres ordinaires et des chambres spécialisées.**

**Lorsque la charge de travail le permet, les chambres spécialisées peuvent statuer sur tous les recours qui rentrent dans la compétence du tribunal administratif.**

**Le président du tribunal administratif répartit les affaires entre les différentes chambres.**

**Les affectations des membres du tribunal administratif aux différentes chambres sont annuellement faites par le président de ce tribunal.**

**Lorsque l'intérêt du service l'exige, le président du tribunal administratif peut désaffecter un ou plusieurs membres de ce tribunal d'une chambre déterminée.**

**(2) Le tribunal administratif siège, délibère et rend ses décisions au nombre de trois membres.**

**Les décisions sont prises à la majorité des voix.**

**Les décisions sont lues en audience publique par le président ou par un autre membre de la chambre qui a connu de l'affaire, délégué à cette fin, sans que la présence des autres membres soit requise.**

## **Les affaires sont plaidées et jugées en audience publique. ».** ».

### Commentaire :

L'amendement énonce les deux catégories de chambres au niveau du Tribunal administratif, à savoir les chambres ordinaires et les chambres spécialisées. Par ailleurs, la répartition des compétences entre l'assemblée générale du Tribunal administratif et le président de ce tribunal est précisée. Sous l'empire de la future législation, la détermination du nombre de chambres incombera à l'assemblée générale du Tribunal administratif, et non plus au législateur. Seront de la compétence du président du Tribunal administratif non seulement les affectations et les désaffectations des magistrats, mais également la répartition des dossiers entre les différentes chambres.

### **Amendement 4**

À la suite de l'article 5 nouveau, il est inséré un article 6 nouveau au projet de loi, qui prend la teneur suivante :

« **Art. 6.** À la suite de l'article 102 de la même loi, il est inséré un article 102-1 nouveau, **qui prend la teneur suivante :**

« **Art. 102-1. Sont transmis, sans autre forme de procédure, au tribunal de l'asile et de l'immigration, les recours qui sont dirigés contre les actes administratifs visés à l'article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>, qui sont pendants au moment de l'entrée en vigueur de la loi du [...] portant modification de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif en vue d'instituer un tribunal de l'asile et de l'immigration et qui n'ont pas encore donné lieu à une audience de plaidoiries ou à un jugement avant dire droit.** ».

### Commentaire :

Au niveau des dispositions transitoires, l'amendement répond à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État. Seules les affaires actuellement pendantes et n'ayant pas encore donné lieu à une audience de plaidoiries ou à un jugement avant dire droit seront transférées au tribunal de l'asile et de l'immigration.

### **Amendement 5**

À la suite de l'article 6 nouveau, il est inséré un article 7 nouveau au projet de loi, qui prend la teneur suivante :

« **Art. 7. Le Gouvernement présente à la Chambre des Députés un rapport sur le fonctionnement effectif du tribunal de l'asile et de l'immigration dans un délai de trois ans à compter du jour de l'entrée en fonctions de ce tribunal.** ».

### Commentaire :

L'amendement prévoit l'obligation pour le pouvoir exécutif de présenter un rapport sur le fonctionnement effectif du tribunal de l'asile et de l'immigration dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en fonctions de ce tribunal, laquelle est prévue pour le 16 septembre 2027.

Il s'agira notamment de réexaminer la question du degré d'autonomie du tribunal de l'asile et de l'immigration par rapport au Tribunal administratif.

### **Amendement 6**

À la suite de l'article 7 nouveau, il est inséré un article 8 nouveau au projet de loi, qui prend la teneur suivante :

« **Art. 8. La présente loi entre en vigueur le 16 septembre 2026.** ».

#### Commentaire :

L'amendement concerne l'entrée en vigueur de la future loi. Une applicabilité différée dans le temps est prévue. Si le renforcement des effectifs du Tribunal administratif et de la Cour administrative est prévu pour le 16 septembre 2026, les dispositions relatives au tribunal de l'asile et de l'immigration seront applicables seulement à partir du 16 septembre 2027.

### **Échange de vues**

Mme Sam Tanson (déi gréng) prend position sur le contenu du projet de loi et des amendements proposés. Parmi les points positifs à soulever, il convient de saluer le fait que ce projet de loi ne sera pas soumis *in extremis* au vote de la séance publique de la Chambre des Députés le 9 juin 2026, contrairement aux projets de loi n<sup>os</sup> 8684 et 8732 qui sont liés au projet de loi sous rubrique. De plus, il convient de saluer également le fait que le Gouvernement s'engage de présenter à la Chambre des Députés un rapport sur le fonctionnement effectif du tribunal de l'asile et de l'immigration dans un délai de trois ans à compter du jour de l'entrée en fonction de ce tribunal.

Ces quelques éléments positifs ne sauraient cependant combler ou cacher des lacunes et incohérences considérables qu'il convient de critiquer. Il serait judicieux d'inviter des représentants des juridictions de l'ordre administratif en commission parlementaire et de les entendre dans leurs observations et remarques relatives au projet de loi sous rubrique. Aux yeux de l'oratrice, plusieurs observations critiques et interrogations soulevées par ces juridictions sont restées lettre morte.

Une critique quant au fond vise le fait que le tribunal de l'asile et de l'immigration ne constitue aucunement une juridiction autonome. L'argument relevé par les auteurs du projet de loi, selon lequel une modification constitutionnelle s'impose pour créer des juridictions nouvelles et qu'il n'est par conséquent pas possible de créer une telle juridiction par la voie législative, n'est guère un élément nouveau. L'oratrice a déjà soulevé au cours de l'année 2024<sup>2</sup> que le Constituant a supprimé par inadvertance, au cours de la réforme constitutionnelle de 2023, une disposition selon laquelle des juridictions nouvelles peuvent être créées par la loi. Ainsi, cette problématique a été soulevée dans le passé autour du fonctionnement du tribunal militaire ainsi que dans les débats autour de l'assistance judiciaire. Or, aucune mesure pour y remédier n'a été prise par la majorité parlementaire et le Gouvernement, ce qui est regrettable.

L'oratrice confirme l'analyse des auteurs du projet de loi que le Tribunal administratif est confronté à de nombreux litiges portant sur le droit de l'immigration et de l'asile. Avec l'adoption du projet de loi n° 8684, les juridictions de l'ordre administratif risquent de faire face à une surcharge de travail qui entraîne un dysfonctionnement de la juridiction, en raison d'une

---

<sup>2</sup> [Procès-verbal de la réunion du 19 juin 2024 de la Commission des Institutions, P.V. INST 09, p. 2](#) ; [Procès-verbal de la réunion du 16 juillet 2024 de la Commission des Institutions, P.V. INST 10, p. 4.](#)

augmentation massive du contentieux lié au droit des étrangers. Il ressort de l'avis du Tribunal administratif que cette problématique n'est pas prise en compte par les auteurs du projet de loi, qui n'ont déposé ce projet de loi qu'au début de l'année 2026, alors qu'au niveau européen, le Pacte sur la migration et l'asile a été adopté déjà au cours de l'année 2024 et que les magistrats du Tribunal administratif ont alerté les responsables politiques sur ces changements législatifs majeurs depuis l'année 2023. Le Tribunal administratif critique en plus une augmentation « *illusoire* » des effectifs de cette juridiction, de sorte qu'aucun accroissement considérable des effectifs ne subsistera en fin de compte pour cette juridiction, qui est amené à statuer endéans des délais extrêmement brefs sur des recours en matière du droit de l'immigration et de l'asile.

Quant à l'amendement 2, il convient de s'interroger sur l'impact que la création de ce tribunal aura sur le fonctionnement quotidien du Tribunal administratif. Il est énoncé que le tribunal de l'asile et de l'immigration sera composé de treize magistrats issus du Tribunal administratif et que les autres magistrats du Tribunal administratif ont la qualité de juge suppléant auprès du tribunal de l'asile et de l'immigration. Cette disposition risque d'avoir un effet négatif sur le fonctionnement du Tribunal administratif dans son ensemble. Selon l'oratrice, il ne ressort aucunement de l'avis du Conseil d'État qu'une telle désignation d'office des magistrats du Tribunal administratif comme juges suppléants du tribunal de l'asile et de l'immigration soit requise, contrairement au commentaire de l'amendement 2. Cette façon de procéder risque de s'avérer inconstitutionnelle. Quant au fonctionnement *in concreto* du tribunal de l'asile et de l'immigration, il convient de s'interroger sur les pouvoirs du juge-directeur sur les juges suppléants issus du Tribunal administratif. Comme il est visé de désigner l'ensemble des magistrats ordinaires du Tribunal administratif comme juges suppléants du tribunal de l'asile et de l'immigration, cela pose inévitablement la question de savoir si des juges suppléants peuvent être transférés d'un jour à l'autre au tribunal de l'asile et de l'immigration et quel sort sera réservé aux affaires pendantes qui relèvent du contentieux administratif ordinaire et dont ce juge suppléant est déjà saisi.

Quant à la mise en place d'une indemnité spéciale en faveur des magistrats qui composent le tribunal de l'asile et de l'immigration, l'oratrice indique que celle-ci se justifie par le fait qu'une permanence tout au long de l'année doit être assurée par les magistrats, au vu des délais raccourcis applicables qui découlent des dispositions européennes. Il est cependant atypique qu'une indemnité de vacation par affaire soit introduite en faveur des magistrats et attachés de justice du Tribunal administratif qui siègent au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration en leur qualité de suppléant. Il se pose la question de l'application concrète d'une telle mesure par les juridictions.

Mme Elisabeth Marque (Ministre de la Justice, CSV) prend position sur les points soulevés par Mme Sam Tanson. L'oratrice précise de prime abord que des réunions de concertation ont eu lieu entre le ministère de la Justice et des représentants des juridictions de l'ordre administratif, en amont de l'élaboration de ce projet de loi. Elle exprime sa stupéfaction que les avis consultatifs des juridictions administratives sont assez négatifs, alors que les auteurs du projet de loi ont essayé de prendre en compte les doléances et observations soulevées par ces professionnels du droit lors de la rédaction du projet de loi sous rubrique. L'oratrice indique que rien ne s'oppose à ce que les Députés mènent un échange de vues avec les représentants des juridictions de l'ordre administratif s'ils entendent approfondir les débats autour du projet de loi sous rubrique.

Quant au volet du droit constitutionnel, l'oratrice confirme que des juridictions nouvelles ne peuvent plus être instaurées par la voie législative, ce qui est en effet regrettable. Cependant, il y a lieu de dresser le constat que la Chambre des Députés n'a pas exprimé l'intention de modifier la Constitution à ce stade, de sorte que la création d'une section au sein des juridictions existantes est la seule option viable, à court terme, pour mettre en place un tel tribunal de l'asile et de l'immigration.

Quant au recrutement de magistrats spécialisés, il convient de noter que les discussions sur la mise en place d'une filière de recrutement à part sont en cours avec des représentants des juridictions de l'ordre administratif. Un projet de loi y relatif sera déposé à la Chambre des Députés dans les prochains mois.

Un représentant du ministère de la Justice explique que l'idée des auteurs du projet de loi de mettre en place le système des juges suppléants vise à garantir une continuité de service du contentieux administratif. En effet, on ne saurait exclure le cas de figure qu'un nombre insuffisant de candidats postule pour briguer un poste de magistrat auprès du tribunal de l'asile et de l'immigration et qu'il convient de remédier à un tel manque d'effectifs potentiels par des juges suppléants.

À noter qu'actuellement, le nombre de chambres auprès du Tribunal administratif est fixé par la loi. Or, en raison d'un manque d'effectifs, le nombre maximal de chambres ne peut être atteint, de sorte qu'il est proposé de transférer la compétence de la fixation des chambres à l'assemblée générale du Tribunal administratif, qui détermine alors annuellement le nombre des chambres ordinaires et des chambres spécialisées.

Quant au recrutement de magistrats auprès des juridictions de l'ordre administratif, il convient de signaler que ces juridictions font face à une pénurie de magistrats depuis plusieurs années. Or, il existe une lueur d'espoir dans ce domaine, comme l'année passée un total de 7 attachés de justice nouveaux a pu être recruté par le Tribunal administratif. Il est probable que ces derniers obtiennent une nomination en tant que juge dans les prochains mois.

Mme Simone Beissel (DP) salue le fait que lors des récentes vagues de recrutement auprès des juridictions, un nombre croissant de candidats a manifesté un intérêt pour briguer un poste auprès des juridictions administratives. Dans certaines matières hautement spécialisées, comme le droit fiscal, ces juridictions peinent à recruter des candidats. L'oratrice confirme que les avis consultatifs des juridictions administratives sont plutôt négatifs. Il ressort de la lecture de ces avis que les juridictions ont une approche prudente envers les règles nouvelles issues du droit européen et qu'elles se focalisent sur les conséquences potentiellement négatives sur le fonctionnement des cours et tribunaux en raison de la mise en œuvre des nouvelles règles en matière d'immigration et d'asile.

Quant aux questions constitutionnelles soulevées par Mme Tanson et la nécessité de réintégrer dans la Constitution une disposition permettant au législateur de créer de nouvelles juridictions, l'oratrice estime que ce débat n'est pas prioritaire. Il convient de se focaliser sur les dispositions proposées par le projet de loi sous rubrique et d'accorder rapidement aux juridictions administratives un accroissement de leurs effectifs. De plus, l'évaluation gouvernementale de ce dispositif, prévue par le texte de la future loi, permet d'adapter le cadre légal dans le futur, si de telles adaptations s'imposaient.

Mme Stéphanie Weydert (Rapportrice, CSV) appuie les dispositions proposées par ce projet de loi. La mise en place d'une indemnité spéciale pour les magistrats composant le tribunal de l'asile et de l'immigration, respectivement la mise en place d'une indemnité de vacation pour les magistrats qui siègent à titre de suppléant, se justifie par la responsabilité et la charge émotionnelle qui vont de pair avec la fonction de juge dans cette matière sensible du droit. L'oratrice espère qu'un nombre suffisant de candidats se manifeste pour composer le tribunal de l'asile et de l'immigration, de sorte qu'il ne sera pas nécessaire de recourir à des juges suppléants.

L'oratrice indique que les amendements visent à mettre en place le tribunal de l'asile et de l'immigration en deux phases. D'abord, il est procédé à un renforcement des effectifs du Tribunal administratif et de la Cour administrative qui est prévu pour le 16 septembre 2026.

Ensuite, les dispositions relatives au tribunal de l'asile et de l'immigration seront applicables à partir du 16 septembre 2027.

Quant au recrutement de profils spécialisés, l'oratrice donne à considérer que le droit comporte de nombreuses spécialisations. Parmi les candidats qui briguent un poste de magistrat lors du processus de recrutement, il y a certainement des candidats qui ne souhaitent pas, à la suite de l'accomplissement de la formation générale, siéger au sein d'une chambre pénale ou civile. Il serait judicieux de permettre à ces derniers de se spécialiser dans des matières du droit où des candidats sont recherchés.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) donne à considérer qu'une spécialisation accrue des magistrats s'inscrit dans une tendance globale et vise à tenir compte du fait que les différentes matières du droit deviennent de plus en plus complexes. Dans le cadre de l'accomplissement des cours complémentaires en droit luxembourgeois, les juristes sont amenés à se familiariser avec des matières du droit atypiques et ils peuvent se spécialiser dans celles-ci. En ce qui concerne le recrutement de magistrats, il convient de mener une réflexion avec le Conseil national de la justice si la formation de base pour briguer un poste de magistrat doit être identique pour tous les candidats, alors que certains ne souhaitent pas siéger auprès d'une juridiction qui statue dans des matières classiques du droit, tel que le droit civil ou le droit pénal.

M. Alex Donnersbach (CSV) appuie les mesures proposées par le projet de loi sous rubrique. Quant à la désignation d'office des magistrats du Tribunal administratif comme juges suppléants du tribunal de l'asile et de l'immigration, il convient de s'interroger sur l'impact de cette mesure sur le contentieux administratif ordinaire, étant donné que cela risque d'allonger les délais pour le justiciable qui a saisi cette juridiction.

Quant aux avis consultatifs émis par le Tribunal administratif et la Cour administrative, l'orateur dresse le constat que ces derniers divergent quant à la nécessité du recrutement de magistrats supplémentaires auprès de la Cour administrative. L'orateur souhaite connaître le point de vue de Mme la Ministre de la Justice sur la nécessité de procéder à un renforcement des effectifs auprès de la Cour administrative.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) signale que l'accroissement de l'effectif auprès de la Cour administrative vise à refléter l'estimation du Ministère relative à l'accroissement des recours juridictionnels portés devant cette juridiction et à garantir la continuité de service auprès des juridictions administratives. La création d'une indemnité spéciale pour les magistrats qui siègent dans des affaires relatives au droit de l'immigration et de l'asile s'inscrit dans la volonté d'une mise en balance entre les différentes considérations à prendre en compte par les auteurs du projet de loi.

M. Franz Fayot (LSAP) indique que, d'une part, le renforcement du Tribunal administratif constitue une demande de longue date de son groupe politique. L'orateur renvoie à ce sujet à la motion de Mme Paulette Lenert du 13 novembre 2024<sup>3</sup>, portant sur la création de chambres spécialisées au sein du Tribunal administratif. Une telle approche se justifie d'une part par le fait que certaines matières du droit sont devenues de plus en plus complexes au fil des dernières années. D'autre part, il y a lieu de prendre au sérieux les observations et remarques critiques soulevées par le Conseil national de la justice et les juridictions administratives au sujet de l'architecture proposée de cette section nouvelle, qui ne constitue pas une juridiction autonome mais qui sera intégrée dans le Tribunal administratif. L'orateur préconise d'inviter les représentants du pouvoir judiciaire en commission parlementaire, et ce, afin de se forger une image claire de leurs préoccupations. Un tel échange de vues permet de discuter non seulement des besoins en recrutement de profils spécialisés, mais également

---

<sup>3</sup> cf. annexe du procès-verbal.

du sujet de la rétention des magistrats spécialisés au sein d'une chambre d'une juridiction, ainsi que des perspectives de carrière à mettre en place.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) indique que le sujet de l'attractivité de la carrière de juge et la mise en place d'indemnités spéciales pour certains postes et fonctions, qui peinent à trouver ou à retenir des candidats, constitue un sujet complexe. La mise en place d'un tel système d'indemnités existe également auprès du ministère public et se justifie au niveau du tribunal de l'asile et de l'immigration par le fait que les délais pour statuer sont très courts, ce qui a pour conséquence que les juges saisis sont exposés à des urgences permanentes. Au-delà du système des indemnités spéciales, il convient de relever que la loi a adapté les grades inférieurs dans la magistrature, visant à renforcer l'attractivité de la profession de magistrat. Au niveau des grades supérieurs, une réflexion sur l'attractivité de ces derniers s'impose également et nécessite un alignement. Des discussions y relatives sont en cours avec des représentants du pouvoir judiciaire.

M. Marc Baum (déi Lenk) renvoie aux débats au sein de la Commission des Institutions sur la nécessité d'adapter ponctuellement la Constitution, et ce, afin de remédier à des incohérences et des oublis lors de la modification constitutionnelle du 1<sup>er</sup> juillet 2023. L'orateur indique que ce sont principalement les Députés du groupe politique CSV qui ont rejeté jusqu'à présent cette initiative. Or, au vu de l'importance de ce sujet, il convient de poursuivre les travaux y relatifs au sein de la commission parlementaire compétente.

Quant au projet de loi sous rubrique et son articulation avec les projets de loi n<sup>os</sup> 8684 et 8732, l'orateur estime que plusieurs interrogations sont à soulever. Les délais accordés aux juges pour statuer sur des recours en matière du droit de l'immigration et de l'asile sont extrêmement courts. À cela s'ajoute que le projet de loi n<sup>o</sup> 8684, visant à mettre en place un centre de filtrage comme prévu par la directive européenne à transposer, risque de conduire à un accroissement considérable du contentieux administratif et par conséquent à un encombrement des juridictions saisies.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) rappelle que le projet de loi sous rubrique prévoit une applicabilité différée dans le temps, visant, dans une première phase, à accroître les effectifs du Tribunal administratif et, dans un deuxième temps, à mettre en place le tribunal de l'asile et de l'immigration.

Au vu du nombre croissant de recours juridictionnels à prévoir, il convient d'adopter les amendements proposés rapidement et de procéder dans un délai rapproché au vote au sein de la Chambre des Députés sur le projet de loi sous rubrique.

Mme Sam Tanson (déi gréng) prend position sur les arguments soulevés par Mme la Ministre de la Justice et signale que le délai de transposition du Pacte européen sur la migration et l'asile est connu de longue date par le Gouvernement. On ne saurait dès lors invoquer le caractère urgent des adaptations législatives à effectuer pour se conformer aux dispositions découlant du droit européen. Quant à la nécessité d'une révision de la Constitution, l'oratrice est d'avis qu'il s'agit d'un point qui aurait pu déjà être effectué, s'il y avait une volonté de la majorité parlementaire. L'oratrice rappelle à ce sujet que la Chambre des Députés a procédé récemment au premier vote constitutionnel d'une modification de l'article 15 de la Constitution, portant sur la liberté de recourir à l'interruption volontaire de grossesse.

Quant à la mise en application concrète des dispositions nouvelles prévues par la loi sous rubrique, l'oratrice souhaite avoir des précisions sur le bénéfice de l'indemnité de vacation, accordée partiellement ou totalement aux juges suppléants en fonction des affaires de contentieux administratif dont ils sont saisis. Elle souhaite savoir combien d'affaires de contentieux en matière du droit de l'immigration et de l'asile sont traitées actuellement par chaque magistrat du Tribunal administratif.

Quant au projet de loi sous rubrique, il convient de s'interroger sur le choix du Gouvernement de désigner uniquement les juges du Tribunal administratif comme juges suppléants au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration et non pas des juges issus de l'ordre judiciaire.

Il ressort par ailleurs de la lecture de l'avis du Conseil d'État que celui-ci indique qu' « [...] il pourrait concevoir le recours, au sein du tribunal d'asile et d'immigration, à des juges suppléants, qu'il faudrait alors prévoir dans le cadre de la loi en projet sous avis, sachant que rien ne s'opposerait à ce que des magistrats des chambres du Tribunal administratif remplissent également la charge de juge suppléant au sein du tribunal d'asile et d'immigration ». Ainsi, le Conseil d'État n'ordonne aucunement que tous les juges du Tribunal administratif doivent être nommés en tant que juges suppléants au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration. Si l'oratrice comprend les difficultés auxquelles sont confrontés les auteurs du projet de loi dans le cadre du recrutement de magistrats auprès des juridictions de l'ordre administratif, elle s'interroge néanmoins sur la conformité de cette désignation avec les pouvoirs réservés au Conseil national de la justice.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) donne à considérer que la motion de Mme Paulette Lenert a plaidé pour la mise en place de chambres spécialisées au sein du Tribunal administratif. Cette motion a été discutée au sein de la Commission de la Justice et, à aucun moment, la nécessité d'une modification constitutionnelle n'a été abordée lors de cette réunion. Le Gouvernement a finalement opté, dans le cadre du présent projet de loi, pour la mise en place d'une section spécialisée, dénommée « tribunal de l'asile et de l'immigration ». Aux yeux de l'oratrice, le contenu de ce projet de loi est assez proche de ce qui est demandé par l'auteur de ladite motion. Les Députés ont été informés régulièrement sur les projets du Ministère de manière transparente, on ne saurait dès lors faire valoir que le Gouvernement a été inactif dans ce dossier pendant les deux dernières années.

Au sujet de l'indemnité de vacation, le représentant du ministère de la Justice explique que celle-ci est versée aux juges suppléants, à la suite des vérifications et contrôles faits par le contrôleur financier de l'État. Comme les noms des juges ayant statué dans une affaire sont mentionnés dans le jugement rendu, il est facile de retracer quels juges suppléants sont en droit de bénéficier de cette indemnité.

Quant à la raison pour laquelle seuls des juges du Tribunal administratif sont désignés comme juges suppléants au sein du tribunal de l'asile et de l'immigration, il convient de relever qu'*a priori* rien ne s'oppose à ce que des magistrats de l'ordre judiciaire soient désignés comme juges suppléants. À l'heure actuelle, un nombre limité de juges de l'ordre judiciaire ont la qualité de juges suppléants au sein du Tribunal administratif. Ainsi, à terme, rien ne s'opposerait à un élargissement de ce mécanisme en faveur du tribunal de l'asile et de l'immigration.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) précise que le choix du Gouvernement de désigner, à ce stade, uniquement des juges du Tribunal administratif comme juges suppléants, s'explique par le fait que ces derniers ont une plus grande connaissance du droit de l'immigration et de l'asile, en raison de leur expérience professionnelle au sein de cette juridiction compétente pour statuer sur les recours dans cette matière.

Quant au choix de mettre en place une indemnité de vacation, équivalente à cinq points indiciaires par affaire à laquelle le juge suppléant a participé au délibéré, les auteurs du projet de loi ont utilisé un *ratio* prenant en compte le nombre d'affaires évacuées dans cette matière et le nombre de juges composant la juridiction de première instance.

M. Laurent Mosar (Président, CSV) renvoie à la réunion de la Commission du 16 janvier 2025<sup>4</sup>, au cours de laquelle la motion de Mme Paulette Lenert a été discutée et signale que, lors de cette réunion, aucune question relative à la nécessité d'une modification constitutionnelle n'a été soulevée par les Députés.

L'orateur propose de soumettre au vote les amendements présentés lors de la réunion de ce jour et d'inviter des représentants des juridictions administratives à la prochaine réunion de la Commission de la Justice, afin d'échanger avec eux sur les défis que présente ce projet de loi pour les magistrats de l'ordre administratif.

Mme Sam Tanson (déi gréng) renvoie au choix politique du Gouvernement de ne pas soumettre à la Chambre des Députés une initiative de modification de la Constitution. Il est clair qu'à l'heure actuelle, il est trop tard pour effectuer celle-ci au vu des délais prévus par le projet de loi sous rubrique. En outre, l'oratrice appuie l'idée d'inviter des représentants des juridictions administratives le plus rapidement possible en commission parlementaire.

### **Vote**

Les Députés des groupes politiques CSV, DP et ADR votent en faveur des amendements. Les Députés du groupe politique LSAP s'abstiennent. La Députée de la sensibilité politique *déi gréng* vote contre les amendements.

### **Continuation des travaux**

Les membres de la Commission de la Justice jugent utile d'inviter les représentants des juridictions de l'ordre administratif en commission parlementaire pour mener avec eux un échange de vues sur les défis que présente ce projet de loi pour le travail quotidien des juridictions administratives.

- 4. 8748    **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****

### **Nomination d'un rapporteur**

Les membres de la Commission de la Justice nomment M. Alex Donnersbach (CSV) comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

### **Présentation du projet de loi**

---

<sup>4</sup> [Procès-verbal de la réunion du 16 janvier 2025 de la Commission de la Justice, P.V. JUST 37.](#)

Le projet de loi a pour objectif central de constituer des chambres commerciales et pénales spécialisées en droit économique et financier au sein des tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel, afin d'améliorer la rapidité et la qualité du traitement des dossiers complexes liés à la place financière et à la criminalité économique. Il s'inscrit aussi dans une logique de montée en compétence des magistrats, avec un dispositif formel de qualification et de formation continue.

Le projet de loi modifie une panoplie de textes légaux, dont le Code de commerce, le Nouveau Code de procédure civile, la loi sur l'organisation judiciaire, la loi sur la protection de la jeunesse, la loi régissant le fonctionnement des juridictions administratives, la loi régissant le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, les lois régissant le recrutement des attachés de justice et des référendaires de justice ainsi que la loi portant organisation du statut des magistrats. Il introduit aussi des ajustements procéduraux, notamment pour les renvois pour incompétence, la tenue d'une audience préparatoire et l'acceptation de pièces en langue anglaise dans certains contentieux relevant du droit économique et financier.

Quant à la pierre angulaire de ce projet de loi, il prévoit la mise en place d'au moins une chambre commerciale spécialisée auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et à la Cour d'appel ainsi qu'au moins une chambre pénale spécialisée auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Une telle chambre spécialisée sera également mise en place auprès du tribunal d'arrondissement de Diekirch et, en matière d'appel, une telle chambre sera créée auprès de la Cour d'appel. Ces chambres pourront aussi traiter du contentieux ordinaire si leur charge de travail le permet, ce qui évite une rigidité trop forte dans l'organisation judiciaire.

Le projet de loi crée également une compétence nationale exclusive du tribunal d'arrondissement de Luxembourg pour certains litiges économiques et financiers très spécialisés, notamment ceux liés à des instruments ou entités financiers listés par le texte de la loi en projet. Lorsqu'une affaire relevant de ce champ est portée devant le tribunal d'arrondissement de Diekirch, elle devra être renvoyée au tribunal d'arrondissement de Luxembourg sans obliger le demandeur à introduire une nouvelle action en justice.

Le projet de loi se focalise également sur la spécialisation accrue des magistrats. À ce sujet, une liste officielle de magistrats spécialisés en matière économique et financière sera établie et publiée par le Conseil national de la justice pour les tribunaux d'arrondissement et la Cour d'appel. L'inscription sur cette liste dépendra de l'expérience professionnelle, des certifications, des formations suivies et de la maîtrise de la terminologie juridique anglaise.

Le texte de la future loi impose aussi une obligation de formation continue dans le domaine du droit économique et financier, de l'anglais juridique, de la comptabilité et de l'analyse financière. En cas de manquement, le magistrat pourra être radié de la liste spécialisée sur décision motivée du Conseil national de la justice.

Le projet de loi renforce les effectifs judiciaires en créant neuf postes supplémentaires de magistrat, répartis entre les tribunaux d'arrondissement et la Cour d'appel. Il ajuste en parallèle le nombre de chambres et la composition de certaines juridictions pour permettre le fonctionnement des nouvelles chambres spécialisées.

Il réforme aussi l'organisation interne des parquets d'arrondissement, des cabinets d'instruction et du Parquet général en créant ou en consacrant des départements et services spécialisés, notamment un département économique et financier et un service de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La Cellule de renseignement financier est également réorganisée avec une structure de direction et d'encadrement explicitement définie.

En outre, le texte du projet de loi harmonise les règles de serment des magistrats, fonctionnaires judiciaires et membres de diverses juridictions, avec une formule commune plus moderne. Il précise aussi qui reçoit le serment selon les fonctions, en réservant l'assermentation des plus hauts responsables judiciaires au Grand-Duc ou à son délégué .

Quant à l'organisation interne des juridictions, les chefs de corps devront établir et publier un organigramme de leurs services, ce qui vise à renforcer la transparence administrative. Le projet transfère aussi au Conseil national de la justice le pouvoir d'autoriser certaines activités accessoires des magistrats, afin de renforcer l'indépendance de la justice.

### **Échange de vues**

Le projet de loi sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

L'instruction parlementaire continuera dès que le Conseil d'État aura émis son avis sur ce projet de loi.

- 5. 8735** **Projet de loi portant modification : 1° du Code de commerce ; 2° de la loi du 7 août 2023 relative à la préservation des entreprises et portant modernisation du droit de la faillite, en vue de la transposition de la directive (UE) 2019/1023 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative aux cadres de restructuration préventive, à la remise de dettes et aux déchéances, et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures en matière de restructuration, d'insolvabilité et de remise de dettes, et modifiant la directive (UE) 2017/1132 (directive sur la restructuration et l'insolvabilité)**

### **Nomination d'un rapporteur**

Les membres de la Commission de la Justice désignent le Président de la Commission, M. Laurent Mosar (CSV), comme Rapporteur du projet de loi sous rubrique.

### **Présentation du projet de loi**

La directive (UE) 2019/1023 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative aux cadres de restructuration préventive, à la remise de dettes et aux déchéances, et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures en matière de restructuration, d'insolvabilité et de remise de dettes, et modifiant la directive (UE) 2017/1132 (directive sur la restructuration et l'insolvabilité) a été transposée par la loi du 7 août 2023 relative à la préservation des entreprises et portant modernisation du droit de la faillite, à l'exception de l'article 28 qui prévoit un délai de transposition plus long.

L'article 28 quant à lui a été partiellement transposé (article 28, lettres a) à c)) par le règlement grand-ducal du 4 juillet 2025 réglant la communication électronique de documents et notifications lors de procédures de faillite et de réorganisation. Le présent projet de loi propose de mener à bien la transposition de l'article 28 de la directive (UE) 2019/1023, en procédant à l'incorporation de la lettre d) dans la législation nationale.

L'objectif de l'article susmentionné est de simplifier les démarches administratives en matière d'insolvabilité, en prévoyant la communication électronique des recours et contestations.

Ce projet de loi consacre dès lors de manière expresse la possibilité d'enrôler les assignations et les actes d'appel en matière de faillite et de réorganisation judiciaire et de procéder au dépôt des requêtes dans ces matières par voie électronique.

Ce projet de loi aura ainsi pour finalité la modernisation des procédures de faillite, en facilitant une meilleure participation des acteurs impliqués et en améliorant l'efficacité des procédures.

### **Examen de l'avis du Conseil d'État du 19 mai 2026**

Dans son avis du 19 mai 2026, le Conseil d'État ne s'oppose pas au projet de loi. Il constate que le texte reprend, pour l'essentiel, des règles déjà introduites en matière de procédures électroniques dans le Code de procédure pénale, en les adaptant aux procédures de faillite et de réorganisation judiciaire. Sous réserve de ses remarques, il marque donc son accord avec les formulations proposées.

Il formule toutefois une recommandation de précision pour les deux articles du projet. Lorsque le dépôt électronique est soumis à un délai, le texte devrait indiquer que le dépôt peut parvenir au greffe jusqu'à minuit du jour d'expiration du délai applicable. Cette formulation est jugée plus claire que celle du projet initial.

Le Conseil d'État émet également plusieurs observations légistiques.

### **Échange de vues**

Le projet de loi sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

Le rapport de la commission parlementaire sera adopté lors d'une prochaine réunion permettant ainsi de clôturer l'instruction parlementaire relative au projet de loi sous rubrique.

## **6. 8750    Projet de loi réglant la transmission de données à caractère personnel aux curateurs de faillite, liquidateurs judiciaires et autres mandataires de justice**

### **Nomination d'un rapporteur**

Les membres de la Commission de la Justice nomment Mme Stéphanie Weydert (CSV) comme Rapportrice du projet de loi sous rubrique.

### **Présentation du projet de loi**

Le projet de loi crée et encadre la possibilité, dans le cadre d'une procédure de faillite, de liquidation judiciaire ou d'une autre procédure en matière commerciale, de transmettre certaines données à caractère personnel relatives aux personnes physiques et dirigeants de droit ou de fait d'une personne morale en faillite, ainsi qu'aux associés de celle-ci, au curateur, au liquidateur ou à tout autre mandataire de justice, sur simple demande de ce dernier, qui les utilise dans le cadre de l'exercice de ses missions légales.

Le traitement des demandes de transmission de ces données relève de la compétence du procureur d'État.

### **Échange de vues**

Le projet de loi sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des Députés.

L'instruction parlementaire continuera dès que le Conseil d'État aura émis son avis sur ce projet de loi.

## **7. Divers**

Une réunion jointe sera convoquée le 15 juin 2026 entre les commissions suivantes :

- Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Coopération, du Commerce extérieur et à la Grande Région ;
- Commission de la Justice ;
- Commission des Institutions.

Cette réunion aura pour objet de présenter des premiers résultats du « Stress test des institutions démocratiques ».

\*

**Procès-verbal approuvé et certifié exact**

Annexe : Motion n° 4407 du 13 novembre 2024 de Madame Paulette Lenert (LSAP) relative à la création de chambres spécialisées au Tribunal administratif

Lëtzebuerg, de 13. November 2024



## MOTIOUN

### D'Chamber stellt fest

- datt laut dem rezentste Rapport vum Verwaltungsgericht d'Unzuel u komplexen Dossieren, ë.a. am Beräich Urbanismus, ëffentlechem Vergaberecht a Fiskalitéit, tendenziell erop geet;
- datt gläichzäiteg d'Proportioun u Schnellverfahren, sougenannte procédures accélérées, déi bannent ganz kuerze Friste mussen evakuéiert ginn, och ëmmer méi grouss gëtt a mëttlerweil iwwer en Drëttel vum contenieux ausmëscht;
- datt, bedéngt duerch dëse steigenden Drock, d'Friste fir eng normal Fixatioun sech iwwer déi lescht 4 Joer méi wéi verduebelt hunn a mëttlerweil am Schnatt tëscht 13 an 20 Méint leien;
- datt den Drock op d'Verwaltungsgericht mat Bléck op den europäesche Migratiounspak duerch zousätzlech Schnellverfare mat grousser Warscheinlechkeet wäert verstärkt ginn;
- datt trotz engem ambitiëse Recrutementsplang déi aktuell Rekrutéierungsschwieregkeeten um Verwaltungsgericht direkt kenne geléist ginn.

### D'Chamber fuerdert d'Regierung op:

- d'Aféierung vun enger oder méi spezialiséierte Chambere bannent dem Verwaltungsgericht ze poursuivéieren;
- d'Prozeduren am volle Respekt vum Recht op ee faire Prozess fir jiddereen, ze vereinfachen;
- d'Préiwe vu spezifische Rekrutéierungsprozeduren a Fachberäicher vum Verwaltungsrecht wou et schwierig ass Kandidaten ze fannen.

Signature (s) :

Paulette Lenert