



GROUPEMENT DES MAGISTRATS LUXEMBOURGEOIS

Projet de loi N° 8748 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 GROUPEMENT DES MAGISTRATS LUXEMBOURGEOIS (29 juin 2026)

Suivant courriel du 15 mai 2026, le Groupement des Magistrats Luxembourgeois (ci-après « **GML** » ou « **le Groupement** ») a été invité à donner son avis sur le projet de loi portant création de chambres spécialisées en droit économique et financier au sein des tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel, ainsi que des différentes modifications connexes relatives à l'organisation judiciaire, au statut des magistrats et au fonctionnement du Conseil national de la justice.

Observations préliminaires

Le Groupement des Magistrats Luxembourgeois a pris connaissance du projet de loi portant création de chambres spécialisées en droit économique et financier au sein des tribunaux d'arrondissement et de la Cour d'appel, ainsi que des différentes modifications connexes relatives à l'organisation judiciaire, au statut des magistrats et au fonctionnement du Conseil national de la justice.

Le GML constate que ce texte constitue une réforme structurelle d'ampleur de l'organisation judiciaire luxembourgeoise. Le projet poursuit une double ambition : d'une part, renforcer l'efficacité et la technicité du traitement des litiges économiques et financiers et, d'autre part, répondre aux attentes internationales en matière de lutte contre la criminalité financière, de prévention du blanchiment et de crédibilité de la place financière luxembourgeoise.

Le Groupement partage l'objectif général consistant à garantir une justice de qualité, capable de traiter des contentieux de plus en plus complexes, internationalisés et techniques. Il reconnaît également que l'évolution constante du droit économique et financier, l'accroissement du volume des réglementations européennes et internationales ainsi que la sophistication croissante des mécanismes financiers imposent un renforcement des compétences spécialisées au sein des juridictions.

Le GML relève toutefois que le projet de loi ne se limite pas à une adaptation ponctuelle des structures judiciaires, mais qu'il modifie en profondeur l'équilibre traditionnel de l'organisation judiciaire luxembourgeoise. Le texte introduit en effet une logique de spécialisation institutionnelle renforcée, combinée à une centralisation de certaines compétences et à l'émergence d'un statut implicite de magistrat spécialisé en matière économique et financière.

Le Groupement estime dès lors que cette réforme appelle une réflexion approfondie quant à ses conséquences concrètes sur le fonctionnement des juridictions, l'organisation interne de la magistrature, les conditions de travail des magistrats ainsi que l'équilibre général du service public de la justice.

Exposé des objectifs poursuivis par le projet

Le projet prévoit la création de chambres commerciales et pénales spécialisées en droit économique et financier au sein du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du tribunal d'arrondissement de Diekirch et de la Cour d'appel. Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg se verrait attribuer une compétence nationale exclusive pour un ensemble particulièrement large de contentieux spécialisés touchant notamment au secteur financier, aux fonds d'investissement, à la titrisation, aux garanties financières, aux trusts, aux organismes de placement collectif ainsi qu'à plusieurs domaines du droit économique européen.

Le projet prévoit également plusieurs adaptations procédurales importantes. Il introduit notamment l'admission des pièces en langue anglaise sans traduction obligatoire, l'organisation systématique d'audiences préparatoires destinées à fixer le calendrier procédural des affaires ainsi qu'un mécanisme simplifié de renvoi des dossiers en cas d'incompétence juridictionnelle.

Le texte innove encore par la création d'une liste officielle de magistrats spécialisés en matière économique et financière, arrêtée et publiée par le Conseil national de la justice. Les critères retenus tiennent notamment à l'expérience professionnelle, aux formations spécialisées suivies ainsi qu'à la maîtrise de la terminologie juridique anglaise. Le projet prévoit par ailleurs une obligation permanente de formation continue portant sur le droit économique et financier, la comptabilité, l'analyse financière et la terminologie juridique anglaise.

Enfin, le projet renforce sensiblement le rôle du Conseil national de la justice, auquel seraient notamment transférées certaines compétences relatives à la gestion de la magistrature, parmi lesquelles l'autorisation des activités accessoires des magistrats ainsi que l'inscription et la radiation des magistrats spécialisés.

Observations et commentaires du GML

Le GML comprend les considérations ayant conduit le Gouvernement à envisager une spécialisation accrue de certaines juridictions. Les contentieux économiques et financiers présentent aujourd'hui une technicité importante, une forte dimension internationale ainsi qu'un volume documentaire considérable. Dans certaines matières particulièrement complexes, une spécialisation partielle peut contribuer à améliorer la cohérence des décisions, à renforcer la sécurité juridique et à réduire les délais de traitement.

Le Groupement rappelle néanmoins que le modèle judiciaire luxembourgeois repose historiquement sur une magistrature généraliste, garante de la polyvalence des magistrats, de l'unité du corps judiciaire et d'une circulation constante des compétences entre les différentes branches du droit. Cette polyvalence constitue non seulement une richesse institutionnelle, mais également une garantie importante d'indépendance intellectuelle et de cohésion au sein de la magistrature.

Le GML estime dès lors qu'une spécialisation accrue ne saurait conduire à une segmentation excessive de la magistrature ni à l'émergence d'une hiérarchisation implicite entre différentes catégories de magistrats selon les matières traitées. Une évolution progressive vers une magistrature fortement technicisée et compartimentée pourrait affaiblir la culture judiciaire commune qui constitue aujourd'hui l'un des fondements du fonctionnement des juridictions luxembourgeoises.

Le Groupement comprend également les motifs pratiques ayant conduit à attribuer au tribunal d'arrondissement de Luxembourg une compétence nationale exclusive pour une large série de contentieux financiers spécialisés. Il observe toutefois qu'une telle centralisation n'est pas sans conséquences institutionnelles. Elle risque d'accentuer les déséquilibres entre les juridictions et de concentrer des matières particulièrement sensibles entre les mains d'un nombre restreint de magistrats.

Le GML s'interroge aussi sur l'étendue particulièrement large du champ de compétence nationale attribué au tribunal d'arrondissement de Luxembourg, notamment au regard de certaines matières dont le lien avec une spécialisation économique et financière stricte pourrait apparaître plus indirect. Une réflexion pourrait utilement être menée quant à l'opportunité de prévoir une évaluation du dispositif après plusieurs années d'application afin d'en mesurer les effets pratiques sur le fonctionnement des juridictions et sur la répartition du contentieux entre les arrondissements judiciaires.

Le GML attire également l'attention sur le fait que la concentration des compétences économiques et financières au sein d'un cercle limité de magistrats spécialisés pourrait progressivement conduire à une forme d'hyperspécialisation difficilement conciliable avec les exigences de mobilité interne et d'équilibre du service judiciaire.

Le projet prévoit encore l'admission des pièces en langue anglaise sans traduction obligatoire. Le Groupement comprend les impératifs pratiques liés au fonctionnement international de la place financière et reconnaît que l'usage de l'anglais occupe aujourd'hui une place prépondérante dans de nombreux contentieux économiques et financiers. Il estime néanmoins qu'il convient de veiller au respect des principes fondamentaux de la procédure judiciaire ainsi qu'à l'égalité effective des parties devant la justice. Le français demeure la langue de la procédure judiciaire luxembourgeoise. L'absence totale de possibilité d'exiger une traduction pourrait, dans certaines situations, créer des difficultés au regard du principe du contradictoire, de la bonne administration de la justice ou encore des droits de la défense.

Le GML attire ici encore l'attention sur les difficultés pratiques susceptibles d'apparaître lors de l'analyse de pièces volumineuses ou hautement techniques exclusivement rédigées en langue anglaise, notamment dans le cadre de procédures complexes impliquant plusieurs parties, expertises ou montages financiers spécialisés.

Le Groupement observe également que cette évolution risque d'exercer une pression importante sur les magistrats et les auxiliaires de justice ne disposant pas d'une maîtrise avancée de la terminologie financière anglophone. À terme, l'usage croissant de l'anglais dans le contentieux économique pourrait indirectement créer une différenciation entre magistrats selon leurs compétences linguistiques et favoriser une spécialisation de fait dépassant le cadre strictement technique envisagé par le projet.

Le GML estime dès lors qu'une faculté subsidiaire permettant au juge d'ordonner, lorsque les circonstances de l'espèce l'exigent, la traduction partielle ou ciblée de certaines pièces pourrait utilement être envisagée afin de préserver l'équilibre procédural et l'effectivité du contradictoire.

Le projet innove également par la création d'une liste officielle de magistrats spécialisés en matière économique et financière. Le Groupement comprend la volonté d'assurer un haut niveau de qualité technique dans le traitement des dossiers concernés. Il relève toutefois que le dispositif proposé conduit, de facto, à l'émergence d'un statut distinct de magistrat spécialisé.

Une telle évolution appelle plusieurs réserves. Une spécialisation trop poussée peut entraîner un cloisonnement professionnel, réduire la mobilité fonctionnelle des magistrats et affaiblir progressivement la polyvalence qui constitue l'une des caractéristiques essentielles de la magistrature luxembourgeoise.

Le GML s'interroge également sur les conséquences concrètes du système envisagé. Les exigences cumulées d'expertise financière, de maîtrise de la terminologie juridique anglaise et de formation continue spécialisée pourraient réduire sensiblement le nombre de magistrats susceptibles d'intégrer ces chambres spécialisées. Dans le contexte actuel des effectifs judiciaires et des difficultés de recrutement rencontrées dans certaines juridictions, la faisabilité pratique du dispositif mérite dès lors d'être examinée avec attention.

Le Groupement relève encore que plusieurs notions essentielles du projet demeurent relativement ouvertes, notamment celles de « qualification suffisante », de « connaissances de la terminologie juridique anglaise » ou encore de « devoir de formation continue ». Afin de garantir la transparence, l'égalité de traitement et la prévisibilité des décisions prises par le Conseil national de la justice, une clarification plus précise des critères d'évaluation paraîtrait souhaitable. Le GML estime également qu'une clarification des garanties procédurales applicables aux décisions de radiation de la liste des magistrats spécialisés mériterait d'être envisagée, compte tenu des conséquences potentielles que de telles décisions pourraient emporter sur l'exercice effectif des fonctions juridictionnelles concernées.

Le GML observe également que le projet de loi, malgré les contraintes particulières attachées aux fonctions de magistrat spécialisé en droit économique et financier, ne prévoit actuellement aucun mécanisme spécifique de valorisation statutaire ou indemnitaire.

Le Groupement rappelle pourtant que les exigences accrues de qualification, de disponibilité, de technicité et de formation continue attachées à ces fonctions ont été largement relevées au cours des réflexions menées autour du projet.

Dans ce contexte, le GML estime qu'une réflexion complémentaire sur les modalités de reconnaissance des contraintes spécifiques liées à l'exercice de ces fonctions spécialisées mériterait d'être poursuivie.

Le Groupement prend également acte du renforcement du rôle du Conseil national de la justice, auquel seraient transférées plusieurs compétences importantes relatives à la gestion de la magistrature. Cette évolution s'inscrit dans une logique de renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de réduction de l'intervention du pouvoir exécutif dans le fonctionnement interne de la magistrature.

Le GML accueille favorablement cette orientation de principe. Il estime toutefois qu'un encadrement précis des modalités décisionnelles du Conseil national de la justice demeure nécessaire afin de préserver la transparence des procédures, de garantir des voies de recours adéquates et de prévenir tout risque d'arbitraire dans des décisions susceptibles d'avoir un impact important sur la carrière et les fonctions exercées par les magistrats concernés, telles que celles relatives à l'inscription, à la radiation ou aux autorisations d'activités accessoires.

Ainsi, une précision des critères d'appréciation applicables aux demandes d'autorisation d'activités accessoires pourrait contribuer à assurer une pratique cohérente, transparente et prévisible du Conseil national de la justice.

Enfin, le Groupement observe que le projet prévoit la création de neuf postes supplémentaires de magistrats. Si cet effort mérite d'être relevé, il paraît néanmoins relativement limité au regard des ambitions affichées par la réforme, de la technicité des matières concernées et des nouvelles exigences imposées aux magistrats spécialisés.

Le GML rappelle qu'aucune réforme structurelle de cette ampleur ne pourra atteindre pleinement les objectifs poursuivis sans un renforcement parallèle des moyens humains, administratifs et matériels des juridictions. La spécialisation suppose non seulement des effectifs suffisants, mais également un soutien accru des greffes, des outils informatiques adaptés, des capacités de recherche renforcées ainsi qu'un temps réellement consacré à la formation continue.

Le GML relève à cet égard que la spécialisation envisagée entraînera également une technicisation importante du travail des greffes et du personnel administratif, nécessitant des formations spécifiques ainsi qu'un renforcement adapté des effectifs de soutien.

Conclusion

Le Groupement des Magistrats Luxembourgeois accueille favorablement la volonté du Gouvernement de moderniser l'organisation judiciaire et d'améliorer le traitement des contentieux économiques et financiers. Il reconnaît la nécessité d'une montée en compétence technique de la justice dans certaines matières hautement spécialisées et comprend les enjeux internationaux auxquels le Luxembourg est aujourd'hui confronté.

Le GML considère néanmoins que le projet, dans sa rédaction actuelle, appelle plusieurs réserves importantes. La spécialisation envisagée ne devra pas conduire à une segmentation excessive de la magistrature ni à un affaiblissement du modèle de magistrature généraliste qui caractérise traditionnellement l'organisation judiciaire luxembourgeoise.

Le Groupement invite dès lors le législateur à préserver un équilibre entre spécialisation et polyvalence, à encadrer davantage les critères de spécialisation, à veiller au respect effectif du contradictoire dans le contexte de l'usage accru de l'anglais et à garantir que les moyens humains et matériels alloués aux juridictions soient réellement à la hauteur des ambitions poursuivies.

Le GML souligne enfin que l'efficacité de la justice ne saurait résulter de la seule spécialisation des structures. Elle dépend également des conditions de travail des magistrats, de l'attractivité de la magistrature, de la qualité du soutien administratif et du maintien d'une culture judiciaire commune fondée sur l'indépendance, la collégialité et le service public de la justice.
