

Bruxelles, le 19 mai 2017
(OR. en)

9316/17

**Dossier interinstitutionnel:
2016/0359 (COD)**

**JUSTCIV 112
EJUSTICE 65
ECOFIN 418
COMPET 415
EMPL 312
SOC 398
CODEC 833**

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Coreper/Conseil
N° doc. Cion:	14875/16
Objet:	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux cadres de restructuration préventifs, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et d'apurement et modifiant la directive 2012/30/UE - Débat d'orientation

I. INTRODUCTION

1. Par lettre en date du 23 novembre 2016, la Commission a transmis au Conseil et au Parlement européen une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux cadres de restructuration préventifs, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et d'apurement et modifiant la directive 2012/30/UE (la "proposition de directive sur l'insolvabilité").
2. La proposition de directive sur l'insolvabilité est soumise à la procédure législative ordinaire.
3. Le Comité économique et social européen a adopté son avis sur la proposition de directive le 29 mars 2017.

4. Cette proposition est un élément clé du plan d'action pour la mise en place d'une union des marchés des capitaux et de la stratégie pour le marché unique. Elle a pour objectif de réduire les principales entraves à la libre circulation des capitaux qui sont dues aux différences entre les cadres de restructuration et d'insolvabilité des États membres et de faire en sorte que les entreprises viables et les entrepreneurs en difficulté financière aient accès à des procédures efficaces en matière de restructuration préventive et de seconde chance, tout en protégeant les intérêts légitimes des créanciers. Selon l'exposé des motifs, la proposition vise à assurer un équilibre entre les différents intérêts en jeu - ceux des débiteurs, des créanciers, des travailleurs et de la société en général - en accordant aux États membres une certaine latitude dans la transposition de la directive en droit national. Dans le cadre des travaux de la Commission sur l'union bancaire, la proposition doit également contribuer à prévenir l'accumulation des prêts non productifs.
5. Le 27 janvier 2017, lors de la réunion informelle du Conseil "Justice et affaires intérieures", les ministres ont apporté un large soutien de principe aux objectifs de la proposition. Les travaux menés à cette occasion ont mis en lumière l'importance d'assurer un juste équilibre entre les intérêts respectifs des débiteurs et des créanciers et d'offrir une certaine latitude, de manière à ne pas interférer avec les systèmes nationaux qui fonctionnent efficacement. Les travaux menés au sein du groupe "Questions de droit civil" (Insolvabilité) ont révélé que les objectifs de la proposition suscitent une adhésion générale. Toutefois, les délégations ont également insisté sur la complexité que présente la directive proposée en raison de ses liens avec d'autres domaines du droit national, ainsi que sur la nécessité qui en découle d'accorder aux États membres une latitude suffisante pour adapter les mesures de l'UE à la situation économique et aux structures juridiques nationales.
6. La présidence est d'avis que la proposition de directive sur l'insolvabilité peut contribuer de manière significative à l'investissement transfrontière, concourir à renforcer l'économie européenne et à créer des emplois en offrant un répit aux entreprises et aux entrepreneurs en difficulté et en les aidant à se relever. C'est pourquoi la présidence estime qu'il convient d'accorder toute l'attention requise à cette proposition au sein du Conseil.
7. Des progrès notables ont été accomplis au niveau du groupe et, au terme d'un premier examen approfondi des articles 1^{er} à 9, la présidence a recensé plusieurs aspects sur lesquels il serait nécessaire d'obtenir certaines orientations politiques.

8. Les aspects répertoriés ci-après ne sont certes pas les seuls à avoir émergé au cours des réunions du groupe, mais il est néanmoins apparu qu'ils devraient d'ores et déjà faire l'objet de certaines orientations politiques en vue des travaux futurs au niveau des experts. Le groupe continuera par conséquent de travailler sur l'ensemble des autres aspects de la proposition de directive sur l'insolvabilité.

II. PRINCIPES

A. Rôle des juridictions nationales dans les cadres de restructuration préventifs

9. Afin d'améliorer la disponibilité et l'accessibilité des cadres de restructuration préventifs pour les débiteurs, la directive proposée introduit une disposition visant à limiter l'intervention des autorités judiciaires ou administratives à ce qui est nécessaire pour protéger les droits des parties concernées. L'objectif de cette disposition est, selon la Commission, de promouvoir l'efficacité et de réduire les retards et les coûts, notamment pour les petites et moyennes entreprises, tout en reconnaissant le rôle du contrôle juridictionnel lorsque les droits des parties concernées sont menacés. En outre, il semble que la proposition offre aux États membres une certaine flexibilité dans la mise en œuvre de cette disposition dans leurs cadres nationaux en matière d'insolvabilité.
10. Toutefois, il ressort de l'expérience de certains États membres que l'intervention d'une autorité judiciaire ou administrative ne signifie pas forcément qu'une procédure soit rendue moins efficace. Un aspect important souligné par de nombreuses délégations est que le rôle de l'autorité judiciaire ou administrative consiste à garantir l'impartialité, à préserver l'équilibre entre les débiteurs et les créanciers, ainsi qu'entre les créanciers eux-mêmes, et, enfin, à protéger l'intérêt général. La limitation du rôle de la juridiction étant érigée en obligation, cette disposition peut porter atteinte à l'autonomie procédurale des États membres s'il n'est pas expressément précisé à quel moment un État membre peut autoriser une juridiction à intervenir dans la procédure. Il convient par conséquent de reconnaître que l'ordre juridique d'un État membre peut garantir un droit d'accès aux tribunaux dans certaines circonstances.

11. Afin d'atteindre l'objectif consistant à promouvoir l'efficacité et à réduire les retards et les coûts tout en respectant l'autonomie procédurale des États membres, ce principe général pourrait être reformulé de manière à permettre aux États membres qui souhaitent limiter le rôle des juridictions ou celui de l'autorité administrative compétente dans la procédure de le faire, sans toutefois en faire une obligation, offrant ainsi une latitude suffisante aux États membres.
12. *Compte tenu de ce qui précède, la présidence invite le Conseil à confirmer l'approche visant à poursuivre les travaux en partant du postulat selon lequel le principe général consistant à limiter le rôle des juridictions ou de l'autorité administrative dans les cadres de restructuration préventifs offrirait aux États membres une plus grande latitude que celle que prévoit actuellement la proposition.*

B. Débiteur non dessaisi

13. Un objectif essentiel de la proposition consiste à trouver un juste équilibre entre les droits respectifs des débiteurs et des créanciers. C'est pourquoi il conviendra de prévoir des mesures de sauvegarde chaque fois que les mesures proposées auraient une incidence potentiellement négative sur les droits des parties. Cela revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit d'offrir une sécurité juridique aux investisseurs transfrontières.
14. La proposition de directive sur l'insolvabilité instaure un principe selon lequel les débiteurs qui accèdent à des procédures de restructuration préventive conservent totalement ou au moins partiellement le contrôle de leur entreprise (principe dit du "débiteur non dessaisi"). Au sein du groupe, les délégations ont globalement bien accueilli ce principe.
15. En vertu de la proposition de la directive sur l'insolvabilité, les États membres sont par ailleurs tenus d'évaluer si un praticien dans le domaine des restructurations devrait être désigné ou associé au cas par cas, selon les circonstances du cas ou les besoins spécifiques du débiteur, de sorte qu'il est interdit aux États membres de rendre obligatoire en toutes circonstances la désignation ou la participation d'un tel praticien. Toutefois, un certain degré de supervision devra parfois être assuré, lorsque cela est nécessaire pour préserver les intérêts légitimes du créancier. La désignation ou la participation d'un praticien dans le domaine des restructurations offre une telle garantie dans les cas concernés.

16. La proposition de directive sur l'insolvabilité contient une liste exhaustive de cas dans lesquels les États membres peuvent exiger la désignation ou la participation obligatoire d'un praticien dans le domaine des restructurations. Toutefois, il est ressorti des discussions menées au sein du groupe qu'une liste exhaustive pourrait ne pas offrir aux États membres la latitude nécessaire pour assurer le juste équilibre entre les intérêts respectifs du débiteur et des créanciers. Une solution permettant d'offrir une telle latitude pourrait consister à rendre la liste non exhaustive.
17. *La présidence invite le Conseil à confirmer l'approche visant à poursuivre les travaux en partant du postulat selon lequel le débiteur qui accède à des procédures de restructuration préventive devrait conserver au moins partiellement le contrôle de son activité et de ses actifs.*
18. *Enfin, la présidence invite le Conseil à décider que la proposition de directive sur l'insolvabilité devrait offrir aux États membres une latitude adéquate quant à la désignation ou à la participation obligatoire d'un praticien dans le domaine des restructurations, par exemple en rendant non exhaustive la liste des cas dans lesquels une telle désignation est obligatoire.*

III. CONCLUSION

19. La présidence invite le Coreper/Conseil (Justice et affaires intérieures) à tenir un débat d'orientation en vue d'approuver les principes énoncés dans la partie II de la présente note, qui serviront alors d'orientations générales pour les travaux futurs sur la directive proposée.