

Bruxelles, 19 maggio 2017  
(OR. en)

9316/17

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2016/0359 (COD)**

---

---

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

#### **NOTA**

---

Origine: presidenza

Destinatario: Coreper/Consiglio

---

n. doc. Comm.: 14875/16

---

Oggetto: Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE  
- Dibattito orientativo

---

#### **I. INTRODUZIONE**

1. Con lettera del 23 novembre 2016 la Commissione ha trasmesso al Consiglio e al Parlamento europeo una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, la seconda opportunità e misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti, e che modifica la direttiva 2012/30/UE ("proposta di direttiva sull'insolvenza").
2. La proposta di direttiva sull'insolvenza è soggetta alla procedura legislativa ordinaria.
3. Il 29 marzo 2017 il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il suo parere sulla direttiva proposta.

4. Si tratta di uno dei documenti chiave del "piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali" e della "strategia per il mercato unico". L'obiettivo è ridurre i principali ostacoli al libero flusso dei capitali derivanti dalle divergenze tra i quadri degli Stati membri in materia di insolvenza e ristrutturazione, nonché garantire a società e imprenditori economicamente sostenibili in difficoltà finanziarie la possibilità di accedere a procedure efficaci di ristrutturazione preventiva e concessione di una seconda opportunità, tutelando al tempo stesso i legittimi interessi dei creditori. Secondo la relazione la proposta è intesa ad equilibrare i diversi interessi in gioco – quelli di debitori, creditori, lavoratori e dell'intera società – consentendo agli Stati membri un certo grado di flessibilità nel recepire la direttiva nel diritto interno. Nell'ambito dei lavori della Commissione sull'Unione bancaria, la proposta cerca inoltre di contribuire a prevenire l'accumulo di prestiti deteriorati.
5. In linea di massima, gli obiettivi della proposta hanno ricevuto ampio sostegno dai ministri il 27 gennaio 2017 nel corso della riunione informale del Consiglio "Giustizia e affari interni". Il dibattito tenutosi durante tale riunione ha evidenziato l'importanza di trovare un giusto equilibrio tra gli interessi di debitori e creditori e consentire un certo grado di flessibilità in modo da non interferire con i regimi nazionali che funzionano in modo efficiente. Dal dibattito in sede di Gruppo per le questioni di diritto civile (Insolvenza) è emersa una generale approvazione degli obiettivi della proposta. Tuttavia, le delegazioni hanno anche sottolineato la complessità della direttiva proposta per la sua interconnessione con altri settori del diritto nazionale e la conseguente necessità di lasciare agli Stati membri una flessibilità sufficiente per adattare le misure dell'UE alla situazione economica e alle strutture giuridiche dei singoli paesi.
6. La presidenza ritiene che la proposta di direttiva sull'insolvenza possa contribuire in modo significativo agli investimenti transfrontalieri, aiutare a rafforzare l'economia europea e a creare posti di lavoro consentendo a società e imprenditori in difficoltà di "prendere fiato" e aiutandoli a "rimettersi in piedi". Secondo la presidenza, pertanto, il Consiglio dovrebbe prendere in debita considerazione la proposta.
7. Si sono compiuti progressi soddisfacenti a livello di gruppo e, a seguito di un primo esame approfondito degli articoli da 1 a 9, la presidenza ha individuato una serie di aspetti per i quali è necessario un orientamento politico.

8. Gli aspetti sotto indicati non dovrebbero essere interpretati come le uniche questioni emerse durante le riunioni del gruppo. Ne è stata però riconosciuta la necessità, già da ora, di un orientamento politico ai fini dei futuri lavori a livello di esperti. Il gruppo continuerà pertanto a lavorare a tutti gli altri aspetti della proposta di direttiva sull'insolvenza.

## **II. PRINCIPI**

### ***A. Ruolo delle autorità giudiziarie nazionali nell'ambito dei quadri di ristrutturazione preventiva***

9. Per facilitare la disponibilità e l'accessibilità dei quadri di ristrutturazione preventiva per i debitori, la direttiva proposta introduce una disposizione per limitare la partecipazione delle autorità giudiziarie o amministrative ai casi in cui è necessaria alla salvaguardia dei diritti delle parti interessate. Secondo la Commissione, lo scopo di tale disposizione è promuovere l'efficienza e ridurre ritardi e costi, soprattutto per le piccole e medie imprese, riconoscendo al tempo stesso il ruolo del controllo giurisdizionale qualora siano a rischio i diritti delle parti interessate. Sembra inoltre che la proposta consenta agli Stati membri una certa flessibilità nel recepire la disposizione nel proprio quadro nazionale in materia di insolvenza.
10. Tuttavia, in base all'esperienza di alcuni Stati membri, l'intervento di un'autorità giudiziaria o amministrativa non implica sempre che la procedura diventi meno efficiente. Un aspetto importante sottolineato da molte delegazioni è che il ruolo dell'autorità giudiziaria o amministrativa consiste nel garantire l'imparzialità, salvaguardare l'equilibrio tra i debitori e i loro creditori, nonché tra i creditori stessi, e salvaguardare infine l'interesse generale. Dato che tale limitazione del ruolo dell'autorità giudiziaria è introdotta come obbligo, la disposizione in questione può incidere sull'autonomia procedurale degli Stati membri senza uno specifico chiarimento riguardo al momento in cui uno Stato membro può consentire a un'autorità giudiziaria di intervenire nella procedura. Bisognerebbe perciò riconoscere la possibilità di garantire, in determinate circostanze, un diritto di accesso alla giustizia in conformità dell'ordinamento giuridico di uno Stato membro.

11. Per raggiungere l'obiettivo di promuovere l'efficienza e ridurre ritardi e costi, rispettando al tempo stesso l'autonomia procedurale degli Stati membri, questo principio generale potrebbe essere riformulato in modo da consentire agli Stati membri che intendano limitare il ruolo delle autorità giudiziarie o quello della competente autorità amministrativa prevista dalla procedura di farlo senza renderlo obbligatorio, lasciando così sufficiente flessibilità agli Stati membri.
12. *Pertanto, la presidenza invita il Consiglio a confermare l'approccio che prevede di continuare a lavorare partendo dalla premessa che il principio generale di limitare il ruolo delle autorità giudiziarie o di quella amministrativa nell'ambito dei quadri di ristrutturazione preventiva dovrebbe consentire maggiore flessibilità agli Stati membri di quella attualmente prevista nella proposta.*

### ***B. Debitore non spossessato***

13. Un obiettivo fondamentale della proposta è trovare il giusto equilibrio tra gli interessi di debitori e creditori. Si dovrebbero perciò fornire garanzie laddove le misure proposte potrebbero avere un impatto potenzialmente negativo sui diritti delle parti, aspetto particolarmente importante ai fini della certezza del diritto per gli investitori in un contesto transfrontaliero.
14. La proposta di direttiva sull'insolvenza introduce un principio secondo il quale i debitori dovrebbero mantenere il controllo totale o almeno parziale della loro impresa all'atto di avviare una procedura di ristrutturazione preventiva, noto come principio del "debitore non spossessato". In sede di gruppo le delegazioni hanno accolto tale principio con ampio favore.
15. La proposta di direttiva sull'insolvenza fa, inoltre, obbligo agli Stati membri di valutare se occorra nominare un professionista nel campo della ristrutturazione oppure farlo partecipare caso per caso, a seconda delle particolari circostanze o delle specifiche esigenze del debitore, vietando quindi agli Stati membri di rendere obbligatoria in ogni caso la nomina o la partecipazione di un professionista. Taluni casi richiederanno tuttavia un certo grado di vigilanza laddove sia necessario per tutelare i legittimi interessi del creditore. La nomina o la partecipazione di un professionista nel campo della ristrutturazione prevede tale garanzia in tali casi.

16. La proposta di direttiva sull'insolvenza contiene attualmente un elenco esaustivo dei casi in cui gli Stati membri possono richiedere la nomina o la partecipazione obbligatoria di un professionista nel campo della ristrutturazione. Dal dibattito in sede di gruppo è emerso tuttavia che un elenco esaustivo non può offrire agli Stati membri l'adeguata flessibilità per garantire il giusto equilibrio tra gli interessi del debitore e quelli dei creditori. Rendere l'elenco non esaustivo potrebbe essere un'opzione che assicurerebbe tale flessibilità.
17. *La presidenza invita il Consiglio a confermare l'approccio che prevede di lavorare partendo dalla premessa che il debitore mantenga il controllo, almeno parziale, della sua impresa e dei suoi attivi durante le procedure di ristrutturazione preventiva.*
18. *La presidenza invita infine il Consiglio a convenire che la proposta di direttiva sull'insolvenza accordi agli Stati membri un'adeguata flessibilità per quanto riguarda la nomina o partecipazione obbligatoria di un professionista nel campo della ristrutturazione, ad esempio rendendo non esaustivo l'elenco dei casi che richiedono una nomina.*

### **III. CONCLUSIONE**

19. La presidenza invita il Coreper/Consiglio "Giustizia e affari interni" a procedere a un dibattito orientativo al fine di approvare i principi enunciati nella parte II della presente nota a titolo di orientamento generale per i futuri lavori sulla direttiva proposta.