



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 24 mai 2019
(OR. en)

9562/19

**Dossier interinstitutionnel:
2018/0044(COD)**

**JUSTCIV 127
ECOFIN 512
EJUSTICE 83
COMPET 423
CODEC 1129
IA 162**

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	9459/19
N° doc. Cion:	7222/18 + ADD 1 + ADD 1 REV 1 + ADD 2 + ADD 2 REV 2 + ADD 3
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la loi applicable à l'opposabilité des cessions de créances - Rapport sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

1. Le 12 mars 2018, la Commission a présenté la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur la loi applicable à l'opposabilité des cessions de créances¹ dans le cadre du plan d'action concernant l'union des marchés des capitaux. Cette proposition est fondée sur l'article 81, paragraphe 2 (coopération judiciaire en matière civile), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et elle est soumise à la procédure législative ordinaire. Lorsqu'elle a été présentée, elle était accompagnée d'une communication de la Commission sur la loi applicable aux effets patrimoniaux des transactions sur titres² et d'une analyse d'impact³.
2. La proposition a pour objectif de contribuer à accroître le nombre de transactions transfrontières sur titres et créances et, partant, de faciliter l'accès au financement en établissant, au niveau de l'UE, des règles communes de conflit de lois désignant quelle loi nationale s'applique à l'opposabilité des cessions de créances.

¹ 7222/18 - COM(2018) 96 final.

² 7358/18 - COM(2018) 89 final.

³ 7222/18 ADD 1 REV 1 + ADD 2 REV 1.

3. L'objectif déclaré de la proposition est d'énoncer des règles uniformes afin de désigner la législation nationale appelée à déterminer la propriété d'une créance après que celle-ci a été cédée dans le cadre d'une transaction transfrontière et d'éliminer ainsi le risque juridique et les conséquences systémiques potentielles sur les marchés financiers. Par conséquent, la proposition aura pour effet d'instaurer une sécurité juridique de nature à encourager les investissements transfrontières, l'accès au crédit à moindre coût et l'intégration des marchés. La proposition devrait également être cohérente avec les instruments existants de l'Union concernant la loi applicable en matière civile et commerciale, en particulier avec le règlement Rome I, le règlement sur l'insolvabilité, la directive sur les contrats de garantie financière, la directive sur le caractère définitif du règlement et la directive "liquidation".

4. Dans ce contexte, la Commission a proposé comme règle générale que, dans les situations comportant un conflit de lois, la loi du pays dans lequel le cédant a sa résidence habituelle devrait régir l'opposabilité de la cession d'une créance. D'après l'évaluation de la Commission, cette règle présenterait l'avantage de rendre la loi applicable facilement prévisible, étant donné que le lieu du cédant peut être établi à l'avance par les tiers. Afin de s'adapter aux besoins des participants au marché concernant certains types spécifiques de créances (espèces portées au crédit d'un compte bancaire et créances découlant d'instruments financiers), la Commission a proposé deux exceptions à la règle générale fondées sur la loi de la créance cédée. Par ailleurs, concernant la loi applicable à l'opposabilité des cessions de créances à la suite d'une titrisation, la Commission a proposé un choix entre la loi de la résidence habituelle du cédant et la loi de la créance cédée, afin de permettre aux opérateurs, petits et grands, de prendre part à des titrisations transfrontières.

5. Le 13 février 2019, le Parlement européen a adopté par 546 voix pour, 35 contre et 62 abstentions, sa position en première lecture⁴, contenant 24 amendements à la proposition de la Commission. Le PE a suivi la proposition de la Commission selon laquelle l'opposabilité de la cession de créances devrait être régie par la loi du pays dans lequel le cédant a sa résidence habituelle. Les dispositions de la proposition qui prévoyaient que le cédant et le cessionnaire puissent choisir la loi applicable à la créance cédée comme loi applicable à l'opposabilité d'une cession de créances en vue d'une titrisation ont été supprimées.
6. Le Comité économique et social européen a rendu son avis⁵ sur cette proposition le 11 juillet 2018, et la Banque centrale européenne a rendu son avis d'initiative⁶ le 18 juillet 2018.
7. Ni le Royaume-Uni ni l'Irlande n'ont fait usage de la possibilité, énoncée à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé aux traités, de participer à l'adoption et à l'application de la mesure proposée. En application du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé aux traités, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la mesure proposée.

⁴ 6217/19.

⁵ 11427/18.

⁶ CON/2018/33. Aucune obligation de consultation de la BCE ne découle des traités.

II. TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL

8. Lors de sa session des 6 et 7 décembre 2018, le Conseil a pris note des progrès⁷ accomplis sur ce dossier par les présidences précédentes. Sur la base des travaux menés en 2018, la présidence a élaboré deux textes révisés de la proposition, qui ont été examinés par le Groupe "Questions de droit civil" (cessions de créances), ci-après appelé le "groupe". Quatre réunions du groupe ont été consacrées à l'examen de ces textes⁸, dont la dernière a eu lieu le 15 mai 2019.

9. Ces derniers mois, le groupe s'est également attaché à tenter d'obtenir des éclaircissements de la part de la Commission au sujet des aspects financiers de la proposition et, notamment, au sujet du lien avec la législation de l'UE sur les services financiers et d'autres dispositions législatives, nationales et internationales, pouvant être pertinentes pour les aspects de la proposition concernant les marchés des capitaux, comme les transactions sur titres. Il a été assisté dans cette tâche par des délégués du Groupe "Services financiers". Le groupe a par ailleurs examiné, avec la Commission, une série de questions de nature juridique soulevées en rapport avec la proposition, dont certaines ont débouché sur des modifications présentées par la présidence dans ses textes révisés.

⁷ 14498/18.

⁸ La dernière version en date figure dans le document ST 7889/19.

10. Au cours du premier semestre de 2019, les discussions ont principalement porté sur les dispositions suivantes:

- a) **Champ d'application (article 1^{er})**: le groupe s'est félicité de l'inclusion de la "subrogation conventionnelle" dans le champ d'application du règlement, ce qui permet d'assurer la cohérence avec le règlement Rome I⁹. En ce qui concerne les éléments exclus du champ d'application, il est nécessaire de poursuivre les négociations sur l'exclusion éventuelle d'autres éléments, étant entendu que de nouvelles exclusions ne devraient pas porter atteinte à la pleine réalisation de l'objectif visé par la proposition, à savoir éliminer l'insécurité juridique qui entoure actuellement la loi applicable à l'opposabilité dans le cas de transactions transfrontières impliquant des créances.
- b) **Définitions (Article 2)**: la présidence a conservé certaines des définitions proposées à l'origine par la Commission (par exemple les définitions de "cédant", "cessionnaire", "résidence habituelle" et "instrument financier"), mais elle en a modifié d'autres (par exemple les définitions de "cession", "créance", "opposabilité", "établissement de crédit" et "espèces") afin de les clarifier. La présidence a en outre ajouté de nouvelles définitions (par exemple "titrisation" et "titres"). Les délégations poursuivent encore l'examen des définitions.

⁹ Règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I), JO L 177 du 4.7.2008, p. 6.

- c) **Loi applicable (Article 4)**: le groupe a poursuivi l'examen de la règle générale proposée par la Commission (à savoir la loi de la résidence habituelle du cédant) et ses exceptions (par exemple pour les espèces) en en considérant les avantages (prévisibilité) et les inconvénients (éventuelle nécessité de prévoir plusieurs exceptions, comme par exemple les créances découlant d'instruments financiers). Un certain nombre d'exceptions supplémentaires ont été proposées par certaines délégations, mais elles doivent faire l'objet d'une analyse plus approfondie afin de déterminer si elles sont nécessaires et justifiées. À cet égard, un certain nombre de délégations sont en faveur d'inverser la règle générale (celle de la loi de la créance cédée), assortie de certaines exceptions nécessaires (par exemple l'affacturage) qui relèveront de la loi de la résidence habituelle du cédant; ainsi, dans ce contexte, le groupe examinera les avantages (comme l'identité de la loi applicable à l'opposabilité et au débiteur dans le régime Rome I) et les inconvénients (par exemple moins de prévisibilité) de cette règle générale alternative. Jusqu'ici, les travaux ont montré que les discussions sur le choix de la règle générale à adopter et sur le champ d'application de la proposition pouvaient être liées. En conséquence, une analyse en profondeur des deux éléments de la proposition devrait être poursuivie en parallèle afin de préparer l'élaboration de la position du Conseil.

Dans son texte, la présidence a également pris en considération les commentaires formulés par certaines délégations concernant la nécessité d'un critère de rattachement différent dans les cas où un droit inscrit afférent à une sûreté par rapport à des biens immobiliers (hypothèques) ou mobiliers (nantissements) est utilisé comme garantie dans une opération de prêt garantie. Les travaux sur ce point ont montré que, bien que l'on ait effectivement besoin soit d'un critère de rattachement différent soit, en fonction des résultats des travaux, d'une disposition précisant que la loi nationale régissant ces modalités ne sera pas affectée, ce besoin n'existe peut-être que dans les situations où la garantie (droit inscrit afférent à une sûreté) est subsidiaire par rapport à la créance. L'examen de ces questions se poursuivra.

- d) **Entrée en application (Article 14)**: des discussions au sein du groupe, il ressort que l'on s'oriente vers l'applicabilité du nouvel instrument uniquement aux cessions de créances pour lesquelles le contrat de cession a été conclu à la date ou après la date d'entrée en application du règlement.

11. Le groupe a également examiné les autres dispositions¹⁰ de la proposition auxquelles la présidence n'a pas ou pratiquement pas apporté de modifications par rapport au texte de la proposition originale de la Commission. Pour certaines de ces dispositions, il a été envisagé d'apporter des éclaircissements dans les considérants correspondants.

¹⁰ Application universelle (article 3), Champ d'application de la loi applicable (article 5), Lois de police (article 6), Ordre public (article 7), Exclusion du renvoi (article 8), Systèmes non unifiés (article 9), Relations avec d'autres dispositions du droit de l'Union (article 10), Relations avec les conventions internationales existantes (article 11), Liste des conventions (article 12), Clause de réexamen (article 13) et Entrée en vigueur et en application (article 15).

III. CONCLUSION

12. Bien que des progrès importants aient été accomplis durant la présidence roumaine, les délégations poursuivent l'analyse approfondie du contenu de la proposition et l'examen du texte de la présidence. Dès lors, compte tenu de la complexité de la proposition, de l'impact qu'elle peut avoir sur les marchés financiers et de ses liens avec d'autres éléments du droit de l'Union, des travaux supplémentaires au niveau technique s'imposent avant que le Conseil puisse prendre une quelconque décision politique. Le Conseil attend à cette fin des informations techniques supplémentaires de la part de la Commission, principalement sur les questions financières évoquées au point 9.
13. Dans ce contexte, le Comité des représentants permanents est invité à soumettre le présent rapport sur l'état des travaux au Conseil, afin que celui-ci en prenne note lors de sa session des 6 et 7 juin 2019.
