



Bruxelles, le 31 mai 2024
(OR. en)

10363/24

LIMITE

JUSTCIV 99
ECOFIN 607
COMPET 596
JAI 886
CODEC 1354

**Dossier interinstitutionnel:
2022/0408(COD)**

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. Cion:	15896/22 INIT + ADD 1 - 4
Objet:	Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil harmonisant certains aspects du droit de l'insolvabilité - Rapport sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

1. Le 7 décembre 2022, la Commission a adopté la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil harmonisant certains aspects du droit de l'insolvabilité¹.
2. La proposition de directive est l'une des initiatives envisagées dans le plan d'action pour l'union des marchés des capitaux (UMC) de 2020. Elle vise à encourager les investissements transfrontières au sein du marché unique grâce à une harmonisation ciblée des procédures d'insolvabilité.
3. La proposition de directive est soumise à la procédure législative ordinaire.

¹ Doc. 15896/22.

4. Au Parlement européen, la commission compétente pour la proposition est la commission des affaires juridiques (JURI), tandis que la commission saisie pour avis est la commission des affaires économiques et monétaires (ECON). Le rapporteur pour ce dossier est Pascal Arimont.
5. Le contrôleur européen de la protection des données a rendu son avis sur la proposition de directive le 6 février 2023².
6. Le Comité économique et social européen a adopté son avis sur la proposition de directive le 24 mars 2023³.
7. Au sein du Conseil, la proposition est en cours d'examen au sein du groupe "Questions de droit civil" (Insolvabilité) (ci-après dénommé "groupe "Insolvabilité""). Les travaux menés au sein du groupe "Insolvabilité" ont révélé que les objectifs sous-tendant la proposition suscitent un accueil général favorable.
8. Un débat d'orientation a été organisé lors du Conseil JAI du 20 octobre 2023, au cours duquel les ministres ont réaffirmé leur soutien aux objectifs poursuivis par la directive tout en soulevant un certain nombre de questions essentielles en ce qui concerne les mesures proposées en matière d'actions révocatoires (titre II). De manière générale, les ministres ont plaidé en faveur d'une plus grande souplesse dans l'harmonisation de ces dispositions.
9. Comme indiqué dans la déclaration du sommet de la zone euro du 22 mars 2024, les chefs d'État ou de gouvernement sont déterminés à accélérer l'approfondissement de l'UMC, prenant note de la déclaration de l'Eurogroupe du 11 mars 2024, qui appelait à l'introduction d'un large éventail de mesures afin de mettre en place un véritable marché unique des capitaux dans l'UE. Le sommet de la zone euro a invité les colégislateurs à "faire en sorte que les travaux législatifs qu'il reste à mener en ce qui concerne le plan d'action de 2020 pour l'union des marchés des capitaux aboutissent rapidement".

² Doc. 6147/23.

³ Doc. 7856/23.

10. En outre, dans ses conclusions des 17 et 18 avril 2024, le Conseil européen a appelé à faire avancer sans retard les travaux du Conseil et de la Commission sur toutes les mesures recensées nécessaires pour créer des marchés européens des capitaux véritablement intégrés qui soient accessibles à tous les citoyens et entreprises dans l'ensemble de l'Union, au profit de tous les États membres. L'une des mesures recensées est l'harmonisation des aspects pertinents des cadres nationaux en matière d'insolvabilité des entreprises non bancaires.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX AU SEIN DES INSTANCES PRÉPARATOIRES DU CONSEIL

11. La diversité des régimes d'insolvabilité est depuis longtemps reconnue comme une difficulté faisant obstacle à la libre circulation des capitaux au sein de l'UE et à une plus grande intégration de ses marchés des capitaux. Par conséquent, la proposition vise à harmoniser certains aspects des législations des États membres en matière d'insolvabilité, de façon à faciliter les investissements transfrontières.
12. La proposition de directive établit, entre autres, des règles communes concernant l'invalidation des actes conclus par le débiteur avant l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité (actions révocatoires); le traçage des actifs appartenant à la masse de l'insolvabilité; la préparation de la vente de l'entreprise, en tout ou en partie, avant l'ouverture formelle de la procédure d'insolvabilité (procédure de cession prénégociée); l'obligation pour les dirigeants de présenter une demande d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité; une procédure simplifiée de liquidation pour les microentreprises; les comités des créanciers et des mesures renforçant la transparence des législations nationales. En substance, la proposition vise à faciliter le recouvrement des actifs de la masse de l'insolvabilité liquidée, à rendre les procédures d'insolvabilité plus efficaces et à assurer une répartition prévisible et équitable de la valeur de recouvrement entre les créanciers.

a) Finalisation du premier examen de la proposition de directive

13. Tout en saluant les objectifs qui sous-tendent la proposition, les délégations ont souligné la complexité de la directive proposée en raison de ses liens avec d'autres domaines du droit national et ont formulé des observations sur son niveau de détail. Compte tenu de la complexité et de la longueur du texte, le premier examen de la proposition a débuté le 7 mars 2023 et s'est poursuivi dans le cadre de douze réunions consécutives du groupe, sous les présidences suédoise, espagnole et belge.
14. Le premier examen a été finalisé par la présidence belge lors des réunions du groupe tenues les 31 janvier, 6 mars et 2 avril 2024, avec une analyse chapitre par chapitre du titre VI ("Liquidation des microentreprises insolvables").
15. Le titre VI ("Liquidation des microentreprises insolvables") introduit des règles visant à mettre en place une procédure allégée de liquidation qui soit adaptée aux microentreprises. La proposition vise essentiellement à mettre en place une procédure simplifiée et d'un coût raisonnable.
16. La présidence a noté que les États membres sont divisés sur ce titre. La plupart des États membres ont soulevé des objections à la mise en place d'un régime spécial de l'UE pour les microentreprises insolvables. L'une des principales réserves est que la création d'un tel régime spécial s'écarterait de l'objectif principal de la proposition, qui est d'harmoniser des aspects importants des législations nationales en matière d'insolvabilité, et ne constitue qu'une contribution limitée à l'UMC. Des États membres ont fait part de leurs inquiétudes concernant la définition d'une microentreprise, la désignation d'un praticien de l'insolvabilité, le rôle de la juridiction et l'incidence sur les régimes d'insolvabilité nationaux existants.
17. Certains États membres ont apporté leur soutien au régime spécial, mais moyennant d'importants ajustements. Les États membres en question ont estimé que ce régime spécial contribuerait à l'UMC, car il permettrait une liquidation ordonnée à moindre coût.

b) Examen des propositions de compromis sur le texte de la directive

18. Une fois achevé le premier examen de la proposition de directive, la présidence a commencé à présenter un premier texte de compromis sur le titre I ("Dispositions générales") et sur le titre II ("Actions révocatoires") lors de la réunion du groupe tenue le 2 avril.
19. En ce qui concerne le titre I ("Dispositions générales"), les modifications proposées dans le texte de compromis sont limitées, étant donné que ces dispositions générales devront être adaptées aux modifications apportées progressivement dans le reste de la proposition. Néanmoins, le texte de compromis vise à clarifier la relation entre les différents titres de la directive et les régimes d'insolvabilité nationaux existants.
20. Le titre II ("Actions révocatoires") vise à protéger la masse de l'insolvabilité contre le retrait illégal d'actifs effectué avant l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité et à ramener ces actifs dans la masse de l'insolvabilité au profit des créanciers. Au niveau technique et au cours du débat d'orientation susmentionné qui s'est tenu lors du Conseil JAI du 20 octobre 2023, les États membres ont, d'une manière générale, fait part de leurs préoccupations quant au niveau limité de souplesse laissé aux États membres dans ces dispositions. Pour répondre à ces préoccupations, le texte de compromis proposé par la présidence a adapté les notions utilisées pour les actes juridiques conclus au détriment de la masse des créanciers afin de couvrir toutes les situations dont relèvent les actions révocatoires nationales. Il a également permis aux États membres de prévoir dans leur législation nationale une meilleure protection de la masse des créanciers en ce qui concerne les conditions des actions révocatoires et leurs conséquences. Enfin, la présidence a entamé une réflexion sur les différents délais qu'il est approprié de fixer pour les actions révocatoires, afin de mieux refléter l'objectif d'harmonisation minimale de la proposition.
21. La présidence a commencé à présenter un texte de compromis sur les deux titres suivants, le titre III ("Traçage des actifs appartenant à la masse de l'insolvabilité") et le titre IV ("Procédure de cession prénégociée"), lors de la réunion du groupe du 7 mai 2024, et a poursuivi cette présentation lors des réunions du groupe des 30 et 31 mai 2024.

22. Le titre III ("Traçage des actifs appartenant à la masse de l'insolvabilité") impose aux États membres de désigner des juridictions habilitées, à la demande d'un praticien de l'insolvabilité, à accéder au registre national centralisé des comptes bancaires contenant des informations pertinentes sur les actifs qui appartiennent ou devraient appartenir à la masse de l'insolvabilité et à y effectuer des recherches. Les principales préoccupations exprimées par les États membres concernaient la surcharge administrative que ces dispositions imposeraient aux juridictions, le fait que ces dispositions devraient également s'appliquer aux autorités administratives et le caractère trop prescriptif de l'ensemble du titre. Par conséquent, le texte de compromis a offert aux États membres la possibilité de désigner les juridictions et les autorités administratives compétentes dans les procédures d'insolvabilité pour accéder aux registres nationaux des comptes bancaires et y effectuer des recherches. Les dispositions ont été rendues plus générales et ne contiennent pas mesures bureaucratiques inutiles, mais respectent la nature et la protection des données à consulter. Enfin, le texte a été aligné sur celui du nouveau train de réformes relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux⁴.
23. Le titre IV de la proposition de directive ("Procédure de cession prénégociée") introduit des règles visant à prévoir une procédure plus efficace régissant le recouvrement de valeur pour les créanciers. La plupart des États membres soutiennent généralement l'objectif du titre IV et conviennent qu'il pourrait contribuer à l'UMC. Toutefois, des préoccupations ont été exprimées, notamment en ce qui concerne la coexistence des dispositions proposées avec les régimes d'insolvabilité nationaux existants, le niveau de protection des créanciers et le lien avec la liberté contractuelle. Dans le texte de compromis, la présidence a clarifié l'interaction entre les deux phases de la procédure de cession prénégociée - la phase de préparation et la phase de liquidation - et la procédure normale d'insolvabilité, ainsi que les différents objectifs sous-tendant les deux phases. Elle a également veillé à améliorer la clarté et la cohérence avec d'autres instruments pertinents de l'UE. Enfin, la présidence s'est efforcée d'offrir une certaine flexibilité permettant aux États membres d'utiliser leur système national existant pour mettre en œuvre les procédures de cession prénégociée.
24. La présidence a également publié un texte de compromis sur les titres V ("Obligation pour les dirigeants de demander l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité et responsabilité civile de ceux-ci") et VII ("Comité des créanciers"), qui sera présenté lors des deux dernières réunions du groupe en juin.

⁴ P9_TA(2024)0364 et P9_TA(2024)0301.

25. Le titre V ("Obligation pour les dirigeants de demander l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité et responsabilité civile de ceux-ci") propose d'imposer aux dirigeants l'obligation de présenter une demande d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité aux juridictions au plus tard trois mois après qu'ils ont eu connaissance, ou peuvent raisonnablement être censés avoir eu connaissance, de l'insolvabilité de sociétés. L'objectif est de maximiser la valeur du recouvrement pour les créanciers. Certains États membres ont indiqué craindre que cette obligation ne nuise à la compétitivité et à l'esprit d'entreprise de l'UE. Dans le texte de compromis, la présidence a répondu aux demandes de certaines délégations en faveur d'une formulation plus souple du texte, qui précise dans quelles situations l'obligation s'applique et comment s'y conformer. Des précisions ont également été introduites concernant la responsabilité des dirigeants en cas de violation de leurs obligations.
26. Le titre VII ("Comité des créanciers") vise à renforcer la position des créanciers dans la procédure d'insolvabilité en prévoyant des règles relatives à la nomination des membres du comité et à sa composition, à ses méthodes de travail et à sa fonction, ainsi qu'à la responsabilité personnelle de ses membres. Certains États membres ont notamment demandé le maintien d'une approche d'harmonisation minimale et l'introduction d'une plus grande souplesse. La présidence a répondu en prévoyant une plus grande souplesse en ce qui concerne la nomination des membres et les méthodes de travail du comité, tout en clarifiant les droits et les devoirs des membres.

c) Discussions sur la proposition de directive au sein du Coreper

27. Le 10 avril 2024, un débat a eu lieu au sein du Coreper sur les étapes suivantes relatives à l'UMC. La proposition de directive sur l'insolvabilité figurait parmi les propositions législatives encore en suspens, importantes pour l'UMC. Les ambassadeurs ont débattu des principaux moteurs de progrès dans le domaine de l'UMC, ainsi que des goulets d'étranglement, et ont invité les groupes concernés à avancer le plus possible en la matière d'ici la fin de la présidence.

28. En réponse aux appels, formulés à haut niveau, invitant à accélérer les travaux sur la proposition de directive, la présidence belge a organisé un débat d'orientation au sein du Coreper le 22 mai 2024 afin de trouver des solutions pour aligner les progrès au niveau technique sur le niveau d'ambition défini au plus haut niveau politique. Les ambassadeurs ont été invités à exprimer leur point de vue sur les éléments de la proposition qui sont particulièrement importants en tant que contributions à l'UMC. Il leur a également été demandé quels étaient, d'une part, les principes devant guider les travaux futurs et, d'autre part, leurs préoccupations, en vue de parvenir sans tarder à une orientation générale du Conseil, conformément aux conclusions du Conseil européen des 17 et 18 avril 2024.
29. En ce qui concerne les méthodes de travail pour aller de l'avant, il est ressorti du débat que les États membres se félicitent de l'augmentation du nombre de réunions des groupes et de l'accélération des travaux, ce qui reflète la priorité politique élevée accordée à la directive proposée. Il a également été souligné que la qualité du texte ne devait pas être compromise. La directive proposée devrait faire l'objet d'une analyse et d'une discussion approfondies afin que le résultat des négociations réponde dûment aux besoins de l'UMC.
30. Sur le fond, les ambassadeurs ont, d'une manière générale, mis en évidence le titre II sur les actions révocatoires et le titre III sur le traçage des actifs en tant qu'éléments essentiels de la proposition contribuant à l'UMC et sur lesquels il est plus facile de trouver des solutions de compromis. D'autre part, certains États membres ont exprimé des préoccupations concernant le titre IV sur les procédures de cession prénégociées, en particulier en ce qui concerne le niveau de détail des dispositions, la protection de l'autonomie des créanciers et le lien avec la liberté contractuelle. De nombreux États membres ont souligné que le titre VI relatif au régime spécial applicable aux microentreprises constituait un élément de préoccupation majeur qui pourrait poser des difficultés pour parvenir rapidement à un accord sur la directive.

III. CONCLUSIONS

31. La présidence belge est déterminée à faciliter la poursuite des discussions au sein du groupe, en collaboration avec la future présidence hongroise, et à assurer la réalisation de progrès sans heurts vers une orientation générale.
 32. Compte tenu de ce qui précède, le Comité des représentants permanents et le Conseil sont invités à prendre note du présent rapport.
-