

Bruxelles, 24 maggio 2018  
(OR. en)

9236/18

---

---

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

---

---

**JAI 488  
JUSTCIV 121  
EJUSTICE 61  
ECOFIN 478  
COMPET 359  
EMPL 232  
SOC 295  
CODEC 827**

#### **NOTA**

---

Origine:	presidenza
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	8830/18 + ADD1
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 - Orientamento generale parziale

---

#### **I. INTRODUZIONE**

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").

La proposta si fonda sull'articolo 53 e sull'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ed è pertanto soggetta alla procedura legislativa ordinaria.

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 della Commissione, 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.

La presidenza bulgara ha inserito questo fascicolo tra le sue principali priorità legislative.

Sulla base dei risultati dei dibattiti orientativi tenutisi in sede di Consiglio nel giugno 2017 (doc. 9316/17) e nel dicembre 2017 (doc. 15201/17), il Gruppo per le questioni di diritto civile (Insolvenza) ha proseguito le deliberazioni sulla proposta di direttiva a ritmo sostenuto.

Durante le deliberazioni, la presidenza bulgara si è concentrata sulla ricerca di un buon compromesso sul titolo III (Liberazione dai debiti e interdizioni), sul titolo IV (Misure per aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti) e sul titolo V (Monitoraggio delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti).

Alla luce dei sostanziali progressi realizzati nelle discussioni del Gruppo per le questioni di diritto civile (Insolvenza), la presidenza è del parere che si possa raggiungere un orientamento generale parziale in relazione al testo degli articoli dei titoli III, IV e V nonché di una serie di considerando della proposta di direttiva. Le definizioni relative a tali titoli, ossia quelle di "imprenditore" e di "liberazione integrale dai debiti", sono altresì incluse nel testo di compromesso su detti titoli.

I rimanenti titoli (I, II e VI) e considerando saranno oggetto di ulteriori discussioni a livello tecnico in una fase successiva.

Il 23 maggio 2018 il Coreper ha manifestato un sostegno generale al compromesso presentato dalla presidenza, i cui principali elementi sono descritti nell'allegato della presente nota, e ha deciso di sottoporre al Consiglio il pacchetto di compromesso che figura nell'addendum 1 alla presente nota per approvazione quale orientamento generale parziale sui titoli III, IV e V della proposta.

Il Parlamento europeo sta discutendo il fascicolo in sede di commissione JURI. Il progetto di relazione sarà probabilmente votato in commissione a luglio 2018.

## **II. CONCLUSIONE**

Tenendo presente l'importanza di mantenere questo delicato equilibrio, si invita il Consiglio a:

- a) approvare quale pacchetto di compromesso il progetto di orientamento generale parziale sui titoli III, IV e V della proposta figurante nell'addendum 1 alla presente nota,
- b) prendere atto che i rimanenti titoli I, II e VI continueranno a essere oggetto di ulteriori discussioni a livello tecnico e saranno sottoposti al Consiglio per approvazione come orientamento generale in una fase successiva.

## **PRINCIPALI ELEMENTI DEL PACCHETTO DI COMPROMESSO**

### **A. Liberazione dai debiti**

#### ***a) Accesso alla liberazione dai debiti***

Fin dall'inizio dei negoziati, gli Stati membri si sono dimostrati generalmente concordi con il principio di dare a un imprenditore onesto che è divenuto insolvente una seconda opportunità liberandolo dai suoi debiti dopo un certo periodo di tempo. Secondo vari Stati membri, per poter beneficiare di tale liberazione l'imprenditore dovrebbe tuttavia essere innanzitutto dichiarato insolvente. Tali Stati membri non intendono essere obbligati a prevedere la possibilità che un imprenditore ottenga la liberazione integrale dai debiti già quando risulta sovraindebitato ma non ancora in stato di insolvenza.

Alla luce di ciò, il pacchetto di compromesso impone agli Stati membri di prevedere almeno una procedura che porti alla liberazione dai debiti per un imprenditore insolvente, consentendo al contempo agli Stati membri di interpretare il concetto di insolvenza ai sensi del diritto nazionale. Tale interpretazione nazionale può quindi includere il principio di sovraindebitamento. Dall'altro lato, gli Stati membri saranno altresì autorizzati a esigere che l'attività a cui sono correlati i debiti sia cessata.

### ***(b) Termini per la liberazione dai debiti***

Gli Stati membri hanno espresso opinioni divergenti sulla durata del periodo che deve decorrere prima che un debitore possa essere liberato integralmente dai debiti e sull'inizio di tale periodo.

Un gran numero di Stati membri si è detto d'accordo sul termine massimo di tre anni proposto dalla Commissione, mentre un altro gruppo lo ha ritenuto troppo breve.

Per trovare un punto di incontro tra tali posizioni contrastanti, il testo di compromesso fissa come norma generale che i termini per la liberazione dai debiti dovrebbero essere al massimo di tre anni ma prevede ampie possibilità per gli Stati membri di definire, nei rispettivi ordinamenti nazionali, i casi in cui l'accesso alla procedura di liberazione dai debiti è limitato, i termini possono essere prorogati o la liberazione può essere revocata. Gli Stati membri possono inoltre escludere determinati tipi di debiti ai sensi del proprio diritto nazionale.

### ***(c) Decorrenza dei termini per la liberazione dai debiti***

La decorrenza dei termini per la liberazione dai debiti si è rivelata un elemento importante nelle discussioni, dal momento che gli Stati membri dispongono di una grande varietà di procedure di insolvenza e ristrutturazione. La Commissione aveva proposto di operare una distinzione tra la procedura che porta alla liquidazione delle attività dell'imprenditore e le procedure che comprendono un piano di rimborso, ma diversi Stati membri hanno fatto presente di disporre di procedure che prevedono sia la liquidazione sia un piano di rimborso.

Il testo di compromesso mira a creare condizioni di parità tra tutti i tipi di procedure: prevede opzioni per gli Stati membri che dispongono di procedure che comprendono un piano di rimborso, la realizzazione dell'attivo o una combinazione di entrambi, e permette agli Stati membri di scegliere liberamente tra le suddette alternative al momento di attuare le disposizioni.

## **B. Misure per aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti**

### ***(a) Autorità giudiziarie e amministrative***

Sin dall'inizio dei negoziati gli Stati membri hanno indicato che la direttiva dovrebbe essere conforme al principio di autonomia procedurale degli Stati membri. L'organizzazione del potere giudiziario è un elemento importante dell'autonomia procedurale. D'altro canto, una chiara esigenza economica impone che le procedure di insolvenza vengano trattate con efficienza e da giudici adeguatamente formati che possiedano le competenze necessarie.

Data la sensibilità politica dell'organizzazione del potere giudiziario di uno Stato membro, il testo di compromesso si limita a un approccio basato su principi, secondo il quale i membri delle autorità giudiziarie e amministrative che si occupano delle procedure di ristrutturazione e liberazione dai debiti debbano ricevere una formazione adeguata e possedere le competenze necessarie. Il testo richiede inoltre che il trattamento delle procedure avvenga in modo efficace lasciando comunque agli Stati membri ampio margine di interpretazione quanto all'attuazione delle suddette disposizioni.

### ***(b) Professionisti nel campo delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti***

Durante i negoziati gli Stati membri hanno indicato, quasi all'unanimità, che i requisiti relativi alla nomina, alla selezione, alla vigilanza e alla remunerazione dei professionisti nel campo delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti erano troppo descrittivi nella proposta della Commissione. Quanto alle disposizioni relative all'efficienza delle autorità giudiziarie e amministrative, gli Stati membri hanno chiesto un approccio maggiormente basato su principi.

Le disposizioni sono state pertanto semplificate nel testo di compromesso, con l'introduzione di vari principi generali che gli Stati membri devono seguire all'interno dei rispettivi sistemi giuridici nazionali con riguardo alla nomina, alla selezione, alla vigilanza e alla remunerazione dei professionisti. Tali disposizioni includono requisiti sulla formazione e sulle competenze dei professionisti nonché sui criteri di ammissibilità per la nomina di un professionista in un caso specifico. Il testo impone altresì agli Stati membri di vigilare sui propri professionisti e di istituire misure efficaci per la rendicontabilità dei professionisti che non ottemperano ai loro obblighi. Gli Stati membri dispongono tuttavia di un ampio margine di interpretazione quanto alle modalità per conformarsi a tali disposizioni.

*(c) Uso di mezzi di comunicazione elettronici*

Sebbene tutti gli Stati membri si siano detti generalmente concordi con il principio di prevedere, per le parti coinvolte nella procedura, la possibilità di eseguire alcune fasi della procedura in maniera digitale, una grande maggioranza ha fatto presente che l'introduzione di un sistema elettronico funzionante richiederebbe molto tempo e avrebbe un'incidenza significativa sui bilanci nazionali. Nonostante in vari paesi siano in atto misure per digitalizzare le procedure, un gran numero di Stati membri ha chiesto di prevedere un periodo di attuazione più lungo per questa disposizione e di limitare il numero di azioni procedurali interessate a quelle che possono essere attuate in tempi ragionevoli e che riguardano nello specifico le procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti.

Se da un lato il testo di compromesso continua a richiedere agli Stati membri di prevedere la possibilità di eseguire alcune fasi della procedura con strumenti digitali, dall'altro limita tale disposizione alle azioni procedurali che possono essere ragionevolmente realizzate entro un determinato lasso di tempo. Il periodo di attuazione per tale disposizione è stato inoltre portato da tre a cinque anni, globalmente, e a sette anni per quanto riguarda la presentazione di contestazioni e impugnazioni.

### **C. Monitoraggio delle procedure di ristrutturazione, insolvenza e liberazione dai debiti**

Benché gli Stati membri abbiano convenuto sul principio dell'utilità di dati affidabili e comparabili al fine di monitorare l'efficacia delle procedure nazionali di insolvenza e ristrutturazione e segnalare gli ambiti in cui sarebbe opportuno intervenire, la maggior parte ha fatto presente che i dati richiesti nella proposta della Commissione sono troppo descrittivi, sarebbero molto difficili da raccogliere e non sarebbero comparabili. Gli Stati membri hanno pertanto convenuto che fosse necessario limitare tale disposizione a una serie di dati principali a partire dai quali la Commissione può estrapolare le informazioni pertinenti.

Il testo di compromesso semplifica pertanto tale disposizione e limita la quantità di dati che gli Stati membri devono fornire a quanto da essi ritenuto fattibile.

---