



FR

CONSEIL DE DIRECTION
99^{ème} session (B)
Rome, 23 - 25 septembre 2020

UNIDROIT 2020
C.D. (99) B.6
Original: anglais:
août 2020

Point n°4 de l'ordre du jour: Mise à jour et détermination de la portée de certains projets inscrits au Programme de travail 2020-2022

d) Insolvabilité bancaire

<i>Sommaire</i>	<i>Préciser la portée du projet</i>
<i>Action demandée</i>	<i>Le Conseil de Direction est invité à prendre note des informations fournies et à formuler toute observation ou objection au plan d'action proposé</i>
<i>Mandat</i>	<i>Mise en œuvre de la décision de l'Assemblée Générale concernant le Programme de travail 2020-2022</i>
<i>Degré de priorité</i>	<i>Priorité originale – moyenne – pas de modification proposée</i>
<i>Documents connexes</i>	<i>UNIDROIT 2019 C.D. (98) 14 rév.2</i> ; <i>UNIDROIT 2019 C.D. (98) 17</i>

I. HISTORIQUE

1. Dans le cadre de l'élaboration du Programme de travail 2020-2022, le Secrétariat a reçu deux propositions, l'une de la Banque d'Italie, l'autre de l'Institut bancaire européen (EBI), relatives à l'harmonisation des règles en cas d'insolvabilité d'une banque. Suite à la crise financière mondiale de 2008, la communauté financière internationale a uni ses forces pour protéger les secteurs bancaire et financier contre toute contagion et tout risque. Ces efforts ont abouti à une refonte de l'infrastructure juridique du système bancaire international. Toutefois, une partie de l'édifice de la réglementation bancaire mondiale est restée intacte. Lorsque les difficultés financières concernent une banque qui était trop petite pour causer des dommages systémiques, ou une institution financière insolvable, qui devait déjà être liquidée sans autre résolution, il n'existe pas de normes internationales ni de mécanismes de coordination et de coopération adéquats. Cette dernière étape relative à la liquidation des banques est laissée à la seule législation nationale, qui souvent diffère considérablement d'un pays à l'autre. Cette situation - a-t-on fait valoir - crée des problèmes dans la pratique, risque de provoquer d'importantes perturbations financières (principalement, mais pas seulement, au niveau national) et pourrait être traitée par une institution mondiale, qui ne fait pas nécessairement partie du système économique et financier mondial, produisant une norme internationale.

2. Compte tenu de ce qui précède, le Secrétariat a estimé qu'UNIDROIT était tout-à-fait indiqué pour entreprendre des travaux dans ce domaine et a proposé que le Conseil de Direction, lors de sa 98^{ème} session, approuve l'inclusion de travaux législatifs sur le sujet dans le nouveau Programme de travail, couvrant au moins les questions suivantes: le mécanisme institutionnel le plus efficace pour la liquidation des banques (par exemple, le système judiciaire par opposition au modèle administratif ou un système hybride); ii) le type de pouvoirs qui devraient être attribués à l'autorité judiciaire/administrative; iii) l'accès aux procédures de liquidation et en coordination avec les systèmes de résolution bancaire; iv) les règles des procédures générales de liquidation des banques; et v) les règles de coordination entre juridictions nationales/ autorités administratives dans les affaires transfrontalières. En outre, en dehors de la liquidation et du point de vue des mesures de résolution de défaillance bancaire, une norme internationale et des mécanismes de coordination pourraient être envisagés concernant a) le système national de priorités en matière d'insolvabilité et sa relation avec les règles du renflouement interne (*bail-in*) (principe "*no creditor worse off*" et Règles de capacité totale d'absorption des pertes (TLAC)); b) les aspects de la reconnaissance des mesures de résolution; et c) les mécanismes de reconnaissance des clauses contractuelles qui soumettent les banques aux systèmes de résolution.

3. Le Conseil a eu une discussion animée au cours de laquelle deux membres n'étaient pas favorables au projet, un autre a exprimé des doutes, et trois autres ont soulevé des questions et semblaient favorables à un report de la décision sur le projet jusqu'à ce qu'un document en définisse la portée. En conclusion, le Conseil de Direction a convenu de recommander à l'Assemblée Générale d'inclure le projet dans le Programme de travail et: "[d]'accorder une priorité moyenne à cette proposition. Le niveau de priorité attribué était simplement formel. Le Conseil a demandé au Secrétariat d'effectuer des recherches plus approfondies et de définir plus précisément la portée du projet et de justifier sa pertinence à être mené par une institution mondiale. Cela inclurait les parties b) et c) de la proposition originale. Il y a eu accord sur l'importance du sujet et sur les travaux à effectuer. Sous réserve d'un accord sur le document détaillé du Secrétariat, le Conseil, lors de sa 99^{ème} session, réexaminera l'état d'avancement du projet"¹.

II. ETAT ACTUEL DU PROJET ET ETAPES POSSIBLES

4. Compte tenu de la décision du Conseil de Direction, des ressources limitées à disposition et du mandat de se concentrer sur d'autres projets à plus haute priorité, le Secrétariat n'a fait aucun travail matériel spécifique sur ce projet. Aucun événement n'a été organisé et très peu du temps de travail d'un juriste a été consacré à ce projet. Le Secrétariat a cependant continué à solliciter des soutiens et à vérifier la nécessité et la pertinence du projet, et ce avec des résultats positifs. En outre, le Secrétariat a cherché à répondre à deux objections expressément soulevées par certains membres du Conseil de Direction: a) la limitation des ressources et b) l'expertise et la pertinence de l'Organisation pour mener à bien des travaux sur ce sujet.

5. Après plusieurs entretiens avec la direction de l'Institut pour la stabilité financière (ISF), une institution basée à Bâle fondée par la Banque des règlements internationaux et le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, le Secrétariat a pu confirmer l'intérêt du projet d'un point de vue global. Le sujet est généralement considéré comme étant à la fois pertinent sur le plan pratique et d'une grande actualité, *a fortiori* dans les circonstances actuelles. Les mesures liées au COVID-19 prises dans le monde entier sont susceptibles de créer une crise économique mondiale qui toucherait sans aucun doute le système bancaire, dont les composantes les plus faibles (à savoir les petites entités) pourraient être plus gravement touchées. Cela constitue une partie importante de la portée du projet

¹ [C.D. \(98\) 17](#), Rapport due la 98^{ème} session du Conseil de Direction, para. 261.

(liquidation nationale des banques) et, par conséquent, des orientations internationales semblent plus que jamais importantes. L'intérêt de l'ISF n'est pas seulement théorique. En effet, il a expressément manifesté, au plus haut niveau représentatif, son intérêt pour un partenariat avec UNIDROIT afin d'entreprendre des travaux sur le sujet. Il a également exprimé sa volonté de soutenir financièrement le projet conjoint, si nécessaire. Les termes exacts seraient définis en temps utile en l'absence de toute objection de la part du Conseil de Direction.

6. Outre l'expertise sur le plan de la recherche qui serait fournie par l'ISF, le Secrétariat a pris des mesures pour renforcer son expertise spécifique sur le sujet. A la suite de contacts avec le service juridique de la Banque d'Italie, le Secrétariat a préparé et soumis une demande formelle pour un projet commun consistant en la création d'une Chaire Banque d'Italie-UNIDROIT, d'une durée initiale d'un an, renouvelable pour au moins une année supplémentaire. Le Secrétariat a appris, de manière informelle, que le projet de création de la Chaire avait été approuvé par le comité technique compétent de la banque centrale, sous réserve que la décision ne soit ratifiée et formalisée par le Conseil. Tant que cette décision n'est pas adoptée et notifiée, le projet ne peut être considéré comme approuvé et la Chaire comme créée. Toutefois, si la création de cette Chaire devait être confirmée, l'Institut compterait sur un universitaire ou un expert en droit bancaire hautement qualifié travaillant avec le Secrétariat à Rome comme ressource supplémentaire. Cela renforcerait l'aptitude et la préparation technique pour mener à bien le projet.

7. Compte tenu des points exposés aux paragraphes précédents, et conformément au mandat reçu du Conseil de Direction lors de sa 98^{ème} session d'évaluer davantage la faisabilité du projet et de définir sa portée, le Secrétariat proposerait de suivre la ligne suivante:

- i) UNIDROIT formaliserait un accord avec l'Institut de stabilité financière pour travailler à l'identification, la définition et l'analyse des meilleures pratiques dans le domaine de la liquidation des banques. Il convient de noter que l'ISF n'a pas manifesté d'intérêt pour collaborer sur des questions concernant a) la reconnaissance des mesures de résolution, ni b) les mécanismes de reconnaissance des clauses contractuelles qui soumettent les banques à des systèmes de résolution;
- ii) ledit partenariat pourrait conduire, pour le moment, à la rédaction d'une étude de faisabilité (principale contribution pour UNIDROIT) et/ou à un document de recherche (principale contribution initiale possible pour l'ISF);
- iii) ledit accord comprendrait la mise à disposition par l'ISF d'expertise et de ressources financières. Ces ressources seraient limitées aux coûts ordinaires de recherche et à l'organisation éventuelle d'un atelier ou d'une ou plusieurs réunions pour discuter de l'avancement de la recherche;
- iv) les résultats de ces travaux pourraient être présentés au Conseil de Direction lors de sa 100^{ème} session en 2021. Ces résultats peuvent amener à proposer des travaux législatifs sur le sujet, notamment une définition de l'instrument (un guide législatif ou une loi type) et la portée détaillée des travaux, ou pas, au cas où le projet serait jugé non réalisable ou non nécessaire;
- v) si la Chaire Banque d'Italie-UNIDROIT est créée, la personne qui l'occuperait serait affectée, en partie, à ces activités; en outre, et dans le cas contraire, un juriste du Secrétariat consacrerait un temps limité au projet. A ce stade, le Secrétariat créerait un Groupe de travail informel et restreint pour travailler avec l'ISF. Afin d'évaluer la nécessité d'un instrument législatif, le Secrétariat pourrait organiser des réunions et des entretiens avec des banques centrales et des acteurs privés intéressés. Si cela était jugé utile, nous distribuerions des questionnaires aux parties prenantes intéressées, conformément à la pratique antérieure de

l'Institut (par exemple, pour le Protocole spatial ou le Guide juridique sur l'agriculture contractuelle).

III. ACTION DEMANDEE

8. *Le Secrétariat d'UNIDROIT souhaite inviter le Conseil de Direction à prendre note des actions entreprises depuis sa 98^{ème} session, et à faire part de toute observation ou objection sur les prochaines étapes du projet qui sont décrites ci-dessus.*