



**FR**

**CONSEIL DE DIRECTION**  
**101<sup>ème</sup> session**  
**Rome, 8 - 10 juin 2022**

UNIDROIT 2022  
C.D. (101) 9  
Original: anglais  
mai 2022

**Point n° 5 de l'ordre du jour: Activités législatives en cours**

**e) Insolvabilité bancaire**

(préparé par le Secretariat)

<i>Sommaire</i>	<i>Mise à jour sur le projet sur l'insolvabilité bancaire</i>
<i>Action demandée</i>	<i>Le Conseil de Direction est invité à prendre note de l'avancement du projet</i>
<i>Mandat</i>	<i>Programme de travail 2020-2022</i>
<i>Degré de priorité</i>	<i>Élevé</i>
<i>Documents connexes</i>	<i><a href="#">UNIDROIT 2019 C.D. (98) 14 rév. 2</a>; <a href="#">UNIDROIT 2019 A.G. (78) 12</a>; <a href="#">UNIDROIT 2019 C.D. (98) 17</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 Exploratory Workshop – Summary Report</a> (en anglais seulement); <a href="#">UNIDROIT 2021 C.D. (100) B.4</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 A.G. (80) 10</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 - Study 84 – W.G. 1 – Doc. 2</a> (en anglais seulement); <a href="#">UNIDROIT 2021 - Study 84 – W.G. 1 – Doc. 3</a> (en anglais seulement)</i>

**I. INTRODUCTION**

1. Le présent document a pour objet d'informer les membres du Conseil de Direction de l'évolution du projet sur l'insolvabilité bancaire depuis la 100<sup>ème</sup> session du Conseil en septembre 2021. Il rappelle brièvement l'historique du projet (Section II), fournit des informations sur la composition du Groupe de travail sur l'insolvabilité bancaire (Section III) et sur ses deux premières sessions (Section IV), ainsi qu'une brève description des prochaines étapes prévues (Section V).

**II. HISTORIQUE**

**A. Procédure**

2. Suite aux propositions de la Banque d'Italie et de l'Institut bancaire européen (C.D. (98) 14 rév. 2), le projet sur l'insolvabilité bancaire a été inclus dans le Programme de travail d'UNIDROIT 2020-2022, initialement avec une priorité moyenne ([A.G. \(78\) 12, paras. 44 et 51](#)). Conformément au mandat du Conseil de Direction, le Secrétariat a effectué des recherches juridiques et a sollicité un soutien international pour ce projet. Il est important de noter que l'Institut pour la stabilité financière (ISF) de la Banque des règlements internationaux (BRI) est devenu un partenaire du projet

et qu'une Chaire UNIDROIT-Banque d'Italie a été créée. En juin 2021, UNIDROIT et l'ISF ont organisé conjointement un Atelier exploratoire ([Exploratory Workshop on Bank Liquidation – Summary Report](#)).

3. S'appuyant sur les conclusions de l'Atelier exploratoire et sur des recherches approfondies, le Secrétariat a présenté, lors de la 100<sup>ème</sup> session du Conseil de Direction en septembre 2021, un document fournissant un compte rendu détaillé de l'analyse de faisabilité et des travaux exploratoires effectués pour le projet ([C.D. \(100\) B.4](#)). À cette occasion, un large soutien a été accordé à la proposition du Secrétariat d'augmenter la priorité du projet sur l'insolvabilité bancaire et de créer un Groupe de travail. L'Assemblée Générale a attribué une priorité élevée au projet lors de sa 80<sup>ème</sup> session en décembre 2021 ([A.G. \(80\) 10](#), paras. 44 et 46).

## **B. Contenu**

4. À la suite de la crise financière mondiale de 2008, la communauté internationale a élaboré un cadre juridique pour gérer la faillite des institutions financières "trop grosses pour faire faillite" de manière à préserver la stabilité financière. Ce cadre a inspiré l'adoption de régimes de "résolution" bancaire dans les juridictions du monde entier, mais des lacunes importantes subsistent. En particulier, il n'existe aucune orientation internationale sur la manière de traiter efficacement la faillite des banques qui ne seraient pas résolues dans le cadre de ces régimes de résolution nouvellement établis (généralement des banques de petite et moyenne taille). La législation en matière d'insolvabilité bancaire relève exclusivement de la réglementation nationale et diffère considérablement d'un pays à l'autre.

5. Le projet sur l'Insolvabilité bancaire entend combler les lacunes actuelles du dispositif juridique international, en élaborant un instrument international de droit non contraignant couvrant les principales caractéristiques des procédures de liquidation bancaire.

## **III. LE GROUPE DE TRAVAIL**

6. Conformément à la méthodologie de travail établie par UNIDROIT, l'instrument sur l'insolvabilité bancaire est en train d'être élaboré par un Groupe de travail composé de membres représentant différents systèmes juridiques et régions géographiques, sélectionnés pour leur expertise dans le domaine du droit de l'insolvabilité, de la gestion des crises bancaires et de l'assurance-dépôts. Le Groupe de travail, présidé par la Professeure Stefania Bariatti, membre du Conseil de Direction, comprend les membres suivants:

- Mme Stefania Bariatti (Présidente), Professeure, Université de Milan (Italie)
- Mme Anna Gelpern, Professeure, Université de Georgetown (États-Unis d'Amérique)
- M. Christos Hadjiemmanuil, Professeur, Université du Pirée (Grèce)
- M. Matthias Haentjens, Professeur, Université de Leyde (Pays-Bas)
- M. Marco Lamandini, Professeur, Université de Bologne (Italie)
- Mme Rosa Lastra, Professeure, Queen Mary University of London (Royaume-Uni)
- M. Matthias Lehmann, Professeur, Université de Vienne (Autriche)
- Mme Irit Mevorach, Professeure, Université de Nottingham (Royaume-Uni)
- Mme Janis Sarra, Professeure, Université de Colombie britannique (Canada)
- M. Reto Schiltknecht, Docteur en droit, Avocat, Conférencier et Chercheur associé (Suisse).

7. En outre, étant donné l'importance du droit bancaire et réglementaire pour ce projet, un grand nombre d'organisations internationales et transnationales, de banques centrales, de

superviseurs bancaires, d'autorités de résolution et d'assureurs de dépôts ont été invités à participer au Groupe de travail en tant qu'observateurs institutionnels:

- Banque des règlements internationaux (BRI) / Institut pour la stabilité financière (ISF) [*co-organisateur*]
- Association internationale des systèmes de garantie des dépôts (IADI)
- Autorité de réglementation prudentielle d'Australie (APRA)
- Autorité fédérale de surveillance financière allemande (BaFin)
- Autorité fédérale suisse de surveillance des marchés financiers (FINMA)
- Autorité monétaire de Hong Kong (HKMA)
- Banque centrale européenne (BCE)
- Banque centrale du Brésil
- Banque centrale du Nigéria (CBN) et Société d'assurance-dépôts du Nigéria (NDIC)
- Banque de France / Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR)
- Banque de réserve sud-africaine (SARB)
- Banque d'Italie
- Banque d'Espagne
- Banque des Pays-Bas
- Banque de réserve de l'Inde
- Banque Populaire de Chine
- Banque du Ghana
- Banque nationale de Belgique
- Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI)
- Commission européenne
- Conseil de résolution unique (CRU)
- Conseil de stabilité financière (CSF)
- Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) (États-Unis d'Amérique)
- Federal Reserve Bank de New York
- Fonds de garantie des institutions financières (Fogafín) et Surintendance financière de Colombie (Colombie)
- Fonds monétaire international (FMI)
- Groupe de la Banque Mondiale (GBM)
- Institut bancaire européen (EBI)
- Institut international de l'insolvabilité
- *Perbadanan Insurans Deposit Malaysia* (PIDM)
- Société d'assurances-dépôts du Canada
- Société d'assurance-dépôts du Japon (DICJ)

8. Mme Concetta Brescia Morra (Professeure, Université Roma Tre) participe à titre d'expert individuel au Groupe de travail en qualité d'observateur. M. David Ramos Muñoz (Professeur, Université Carlos III de Madrid) et M. Marco Bodellini (Queen Mary University of London) sont des conseillers auprès du Secrétariat d'UNIDROIT pour ce projet.

9. Vu la participation d'un grand nombre de régulateurs financiers au Groupe de travail et compte tenu de la nature sensible des questions à discuter, certaines spécificités ont été introduites dans la méthodologie de travail. En particulier, les réunions sont conduites selon la règle de Chatham

House afin d'encourager une discussion ouverte entre tous les participants du Groupe de travail. En outre, deux rapports distincts sont rédigés après chaque session du Groupe de travail: un rapport détaillé qui est partagé, sur une base confidentielle, avec les participants du Groupe de travail uniquement, et un résumé de haut niveau mis à disposition du public sur le site Internet d'UNIDROIT.

#### **IV. RÉUNIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET TRAVAUX INTERSESSIONS**

##### **A. Première session du Groupe de travail (13 – 14 décembre 2021)**

10. La première session du Groupe de travail s'est tenue au siège d'UNIDROIT à Rome et à distance les 13 et 14 décembre 2021. Elle a été suivie par 60 participants. Les discussions se sont basées sur un document de réflexion ([Study 84 – W.G. 1 – Doc. 2](#)) (en anglais seulement) préparé par le Secrétariat en collaboration avec l'ISF.

11. En ce qui concerne le champ d'application du projet, le Groupe de travail a fait remarquer que les régimes de liquidation bancaire devraient être un complément direct aux cadres de résolution. Le champ d'application de l'instrument serait donc défini par exclusion, c'est-à-dire qu'il couvrirait les banques qui ne relèveraient pas (entièrement) du cadre du régime de résolution. Il a été envisagé d'utiliser le terme "gestion des défaillances bancaires" comme notion globale, à savoir qui englobe à la fois les procédures de résolution et de liquidation bancaires. En outre, une première discussion a eu lieu sur le type de banques qui devraient être couvertes par l'instrument (par exemple, s'il convient d'inclure les sociétés de portefeuille bancaires, les banques d'investissement et/ou les Fintechs). Il a également été dit que la procédure de liquidation devait être comprise comme faisant référence à un processus se terminant par la disparition d'une entité juridique - sans exclure que certaines parties soient transférées à une autre entité, notamment en tant qu'entreprise en activité.

12. En outre, le Groupe de travail a examiné les objectifs possibles d'un régime d'insolvabilité bancaire. À cette fin, il a examiné l'application à l'insolvabilité bancaire de l'objectif principal de l'insolvabilité des entreprises, à savoir la maximisation de la valeur dans l'insolvabilité des entreprises, d'une part, et de l'objectif plus vaste de l'intérêt public, les principaux moteurs dans le domaine de la résolution bancaire (par exemple, le maintien de la stabilité financière), d'autre part. Toujours dans le cadre de la discussion sur les motifs d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité, une comparaison a été faite entre les motifs d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité dans le contexte de sociétés (insolvabilité sur bilan et illiquidité) et les éléments déclencheurs de la résolution bancaire, qui, compte tenu des caractéristiques particulières de l'activité bancaire, doivent permettre une action précoce et inclure des éléments prospectifs.

13. Parmi les autres questions examinées au cours de la première session figurent les actions préparatoires (par exemple, le partage des données entre les autorités pour faciliter le remboursement des déposants assurés), les dispositions institutionnelles (analyse de l'implication éventuelle des tribunaux et des autorités administratives dans le processus de liquidation), le classement des créances (le Groupe de travail a conclu que l'instrument devrait principalement analyser le classement relatif des créances spécifiques plutôt que de prescrire une hiérarchie absolue des créanciers) et les aspects procéduraux, tels que la question de savoir si les créanciers individuels devraient pouvoir demander l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité d'une banque.

14. Pour davantage d'informations, il est fait référence au rapport de la première session du Groupe de travail ([Study 84 – W.G. 1 – Doc. 3](#)) (en anglais seulement). Un rapport plus complet sera mis à disposition par le Secrétariat sur demande si les membres du Conseil de Direction sont intéressés à le consulter.

## **B. Travaux intersessions**

15. Lors de sa première session, le Groupe de travail a décidé de créer trois Sous-groupes thématiques pour mieux faire avancer les travaux pendant la période intersession :

- Sous-groupe 1: Champ d'application et définitions; Objectifs; Modèles institutionnels; Aspects opérationnels et procéduraux de la procédure de liquidation. Co-présidentes: Mme Elsie Addo Awadzi (Banque du Ghana) et Mme Ruth Walters (ISF).
- Sous-groupe 2: Préparation; Motifs pour l'ouverture d'une procédure de liquidation bancaire; Outils; Financement. Co-présidents: M. Christos Hadjiemmanuil (Université du Pirée) et M. Rastko Vrbaski (ISF).
- Sous-groupe 3: Hiérarchie des créanciers; Contrats financiers; Groupes bancaires; Aspects transfrontaliers; Garanties. Co-présidentes: Mme Anna Gelpert (Georgetown Law) et Mme Irit Mevorach (Université de Nottingham).

16. De janvier à mars 2022, presque tous les membres et observateurs des Groupes de travail ont été impliqués dans le calendrier des nombreux travaux établi par les Co-présidents des Sous-groupes et soutenu par le Secrétariat. Chacun des Sous-groupes s'est réuni virtuellement deux fois, pour discuter de l'organisation de leurs travaux et des différents sujets qui leur ont été assignés, essentiellement pour suggérer des paramètres plus précis pour chaque sujet et pour identifier différentes approches et solutions possibles à des questions spécifiques. Des contributions écrites ont été soumises par les participants des Sous-groupes pour faire progresser les travaux. En outre, le Secrétariat a organisé trois réunions de coordination entre les Co-Présidents des Sous-Groupes afin de discuter des questions communes et de coordonner les travaux.

17. Les travaux intersessions effectués par les Sous-groupes ont donné lieu à trois rapports complets, un pour chaque Sous-groupe, qui ont été l'objet principal des discussions de la deuxième session du Groupe de travail. Ces rapports ne sont pas publics. Le Secrétariat les met à disposition sur demande si les membres du Conseil de Direction sont intéressés à les consulter.

## **C. Deuxième session du Groupe de travail (11 - 13 avril 2022)**

18. La deuxième session du Groupe de travail, suivie par 75 participants, s'est tenue en format hybride du 11 au 13 avril 2022. Les discussions ont porté principalement sur les rapports préparés par les trois Sous-groupes susmentionnés, accompagnés d'un document de réflexion révisé avec des questions ayant pour but d'orienter la discussion (Study 84 - W.G. 2 - Doc. 2)(en anglais seulement).

19. Le Sous-groupe 1 a préparé un document qui rassemble ses discussions et synthétise les contributions écrites de ses membres. En ce qui concerne le champ d'application, la question de savoir si le futur instrument devrait couvrir tous les établissements acceptant des dépôts et accordant des prêts ("approche fonctionnelle") ou être limité aux établissements disposant d'une licence bancaire ("approche axée sur les établissements") a été discutée. En outre, sur la base des argumentations et des points de vue exposés dans le rapport du Sous-groupe 1, le Groupe de travail a discuté des objectifs des procédures d'insolvabilité applicables aux banques (maximisation de la valeur de la masse de l'insolvabilité et protection des déposants, sans oublier le rôle de la stabilité financière) ainsi que des structures institutionnelles et des aspects procéduraux possibles (par exemple, le statut juridique et la responsabilité).

20. Le Rapport du Sous-groupe 2 reprend les discussions et les contributions écrites de ses membres sur les sujets suivants: la "Préparation", les "Motifs d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité", les "Outils" et le "Financement". Lors de la deuxième session du Groupe de travail, les Co-Présidents du Sous-groupe 2 ont présenté ces différents sujets en se concentrant principalement sur les points d'accord au sein du Sous-groupe, proposant de poursuivre la discussion

sur les questions hautement techniques et/ou litigieuses à un stade ultérieur. Par exemple, il y a eu un consensus général sur le fait que la panoplie d'outils de la personne en charge de la procédure d'insolvabilité bancaire devrait s'étendre au-delà de la liquidation fragmentaire, permettant également le transfert de (grandes parties des) actifs et passifs de la banque défailante à une autre entité. Les participants ont convenu qu'un financement externe peut être nécessaire pour faire face aux faillites bancaires et que l'assureur des dépôts devrait jouer un certain rôle dans ce domaine. En outre, le Groupe de travail a discuté des déclencheurs possibles de l'ouverture des procédures de liquidation bancaire – qui, de l'avis général, devraient être différents des motifs ordinaires d'insolvabilité des entreprises – et de l'interaction avec la révocation de la licence bancaire.

21. Le Rapport du Sous-groupe 3 avait été préparé par de petites équipes de rédaction et contenait une description détaillée des principales questions soulevées par chaque sujet, ainsi que des options ou recommandations portées à l'examen du Groupe de travail. Sur cette base, le Groupe de travail a notamment discuté du traitement des groupes bancaires dans le processus d'insolvabilité (et des aspects connexes, par exemple, les engagements intragroupes) et des questions transfrontières telles que la reconnaissance, les mesures de soutien et la coordination transfrontière. Le Groupe de travail a également analysé les aspects liés au classement des créances, les arguments pour et contre l'applicabilité des dispositions de compensation avec déchéance du terme lors de l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité, et les garanties pour les créanciers, telles que la procédure régulière et la protection des attentes légitimes.

22. D'une manière générale, le Groupe de travail a discuté de l'intérêt qu'il y aurait à mener une enquête inter-juridictionnelle pour recueillir des informations et des données sur des points pertinents des régimes de liquidation bancaire dans le monde et sur les expériences en la matière.

## **V. ÉTAPES FUTURES**

23. Le Secrétariat continue de fournir un appui aux membres du Groupe de travail et aux observateurs pour l'organisation des réunions intersessions des Sous-groupes afin de faire avancer la préparation des documents et de leur rédaction. Des réunions de coordination informelles entre les Co-présidents sont également envisagées pour assurer la cohérence des travaux des Sous-groupes. En collaboration avec ceux-ci, le Secrétariat préparera également une enquête inter-juridictionnelle qui sera menée au sein du Groupe de travail afin qu'un inventaire puisse être dressé sur les lois existantes en matière d'insolvabilité bancaire à travers le monde et l'application de ces cadres dans la pratique (avec un accent sur les petites et moyennes banques). L'enquête comprendrait des questions sur un certain nombre de sujets qui sont actuellement examinés par le Groupe de travail, tels que les expériences avec les modèles institutionnels basés sur les tribunaux et sur l'administration; les informations et les données sur les crises bancaires réelles où différentes stratégies de liquidation ont été suivies; les règles et pratiques actuelles sur les aspects transfrontaliers (par exemple, la reconnaissance et le soutien), etc. Les données empiriques recueillies permettraient au Groupe de travail d'avoir une vue d'ensemble des différentes approches possibles des divers sujets et de leurs implications – qui seraient reflétées dans l'instrument final.

24. La troisième session du Groupe de travail est prévue du 17 au 19 octobre 2022 au siège du Conseil de résolution unique (CRU) à Bruxelles.

## **VI. ACTION DEMANDÉE**

25. *Le Conseil de Direction est invité à prendre note de l'état d'avancement du projet sur l'Insolvabilité bancaire.*