



**FR**

**CONSEIL DE DIRECTION**  
**102<sup>ème</sup> session**  
**Rome, 10 - 12 mai 2023**

UNIDROIT 2023  
C.D. (102) 8  
Original: anglais  
avril 2023

**Point n° 5 de l'ordre du jour: Activités législatives en cours reportées du  
Programme de travail 2020-2022**

**b) 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 et 2023-2025</i>
<i>Degré de priorité</i>	<i>Élevé</i>
<i>Documents connexes</i>	<i><a href="#">UNIDROIT 2019 - C.D. (98) 14 rév.</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 - C.D. (100) B.4</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 - A.G. (80) 10</a>; <a href="#">UNIDROIT 2021 - C.D. (101) 9</a>; <a href="#">UNIDROIT 2022 - C.D. (101) 21</a></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 101<sup>ème</sup> session du Conseil en juin 2022. 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 les travaux menés jusqu'à présent (Section IV), ainsi qu'une brève description des prochaines étapes prévues (Section V).

**II. HISTORIQUE**

2. Le projet sur l'insolvabilité bancaire est mené en coopération et avec le soutien de l'Institut pour la stabilité financière (ISF) de la Banque des règlements internationaux (BRI). Il vise à élaborer des orientations internationales couvrant les principaux aspects des procédures de liquidation des banques, afin de compléter l'architecture juridique internationale existante dans le domaine de la gestion des crises bancaires.

3. Le projet sur l'insolvabilité bancaire a été inscrit au Programme de travail d'UNIDROIT 2020-2022, suite aux propositions de la Banque d'Italie et de l'Institut bancaire européen ([C.D. \(98\) 14 rév.](#)). Suite à un Atelier exploratoire en juin 2021 et à une étude de faisabilité menée par le Secrétariat, le projet s'est vu attribuer un niveau de priorité élevé en décembre 2021 ([C.D. \(100\) B.24](#), [A.G. \(80\) 10](#)).

4. Lors de sa 101<sup>ème</sup> session en juin 2022, le Secrétariat a présenté au Conseil de Direction une mise à jour concernant l'évolution du projet et les deux premières sessions du Groupe de travail qui ont eu lieu en décembre 2021 et en avril 2022. À cette occasion, le Conseil de Direction a recommandé de maintenir le projet à un niveau de priorité élevé dans le cadre du Programme de travail 2023-2025 ([C.D. \(101\) 21](#)).

### III. LE GROUPE DE TRAVAIL

5. Le Groupe de travail sur l'insolvabilité bancaire est présidé par la Professeure Stefania Bariatti, membre du Conseil de Direction, et est composé de dix membres sélectionnés pour leur expertise dans les domaines du droit de l'insolvabilité, de la gestion des crises bancaires et de l'assurance-dépôts<sup>1</sup>. En outre, le Groupe de travail bénéficie de la participation de 39 observateurs institutionnels, dont huit organisations internationales et régionales<sup>2</sup> et 30 superviseurs bancaires, assureurs de dépôts et autorités de résolution du monde entier<sup>3</sup>. Dans l'ensemble, le Groupe de travail est composé de participants issus de 26 juridictions réparties sur les cinq continents (voir la liste complète des membres et des observateurs institutionnels qui figure en Annexe).

6. Vu la participation d'un grand nombre de régulateurs financiers au Groupe de travail et la nature sensible des questions à discuter, les réunions sont conduites selon la règle de Chatham House afin d'encourager une discussion ouverte entre tous les participants. 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 rapport sommaire concis mis à disposition du public sur le site Internet d'UNIDROIT.

### IV. RÉUNIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET TRAVAUX INTERSESSION

#### A. Deux premières sessions du Groupe de travail (décembre 2021 et avril 2022)

7. La première session du Groupe de travail s'est tenue à Rome et à distance les 13 et 14 décembre 2021. Les discussions ont porté sur un document de réflexion ([Study LXXXIV – W.G. 1 – Doc. 2](#)) (en anglais seulement) préparé par le Secrétariat en collaboration avec l'ISF. La version accessible au public du rapport de la première session du Groupe de travail figure dans le document [Study LXXXIV – W.G. 1 – Doc. 3](#) (en anglais seulement).

8. À la suite de la première session, le Secrétariat a créé trois Sous-groupes thématiques afin de faire avancer les travaux sur le projet entre les sessions: i) le Sous-groupe 1 sur le champ d'application et les définitions, les objectifs, les modèles institutionnels, les aspects opérationnels et procéduraux de la procédure de liquidation, ii) le Sous-groupe 2 sur la préparation, les motifs d'ouverture d'une procédure de liquidation, les outils et le financement, et iii) le Sous-groupe 3 sur la hiérarchie des créanciers, les contrats financiers, les groupes bancaires, les aspects transfrontaliers

---

<sup>1</sup> Le Groupe de travail est composé des experts suivants: i) Mme Stefania Bariatti (Présidente, Italie), ii) Mme Anna Gelpern (États-Unis d'Amérique), iii) M. Christos Hadjiemmanuil (Grèce), iv) M. Matthias Haentjens (Pays-Bas), v) M. Marco Lamandini (Italie), vi) Mme Rosa Lastra (Royaume-Uni), vii) M. Matthias Lehmann (Autriche), viii) Mme Irit Mevorach (Royaume-Uni), ix) Mme Janis Sarra (Canada) et x) M. Reto Schiltknecht (Suisse). Mme Concetta Brescia Morra (Italie) participe au Groupe de travail en tant qu'observateur expert individuel. M. David Ramos Muñoz (Espagne) et M. Marco Bodellini (Royaume-Uni) agissent en tant que conseillers au sein du Secrétariat pour ce projet.

<sup>2</sup> Institut pour la stabilité financière (ISF), Association internationale des systèmes de garantie des dépôts (IADI), Fonds monétaire international (FMI), Institut international de l'insolvabilité, Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI), Groupe de la Banque Mondiale (GBM), Commission européenne, Banque centrale européenne (BCE).

<sup>3</sup> Six observateurs institutionnels supplémentaires se sont joints au Groupe depuis la dernière session du Conseil de Direction en 2022: i) Banque d'Angleterre, ii) Fonds espagnol de garantie des dépôts, iii) Banque centrale d'Argentine, iv) Banque centrale du Paraguay, v) *Financial Services Agency* du Japon, et vi) Banque nationale de Moldavie.

et les garanties. De janvier à mars 2022, la plupart des participants au Groupe de travail ont participé à un programme de travail intense établi par les co-Présidents des Sous-groupes et avec le soutien du Secrétariat. Ces travaux intersession ont abouti à la rédaction de trois rapports détaillés, un pour chaque Sous-groupe.

9. La deuxième session du Groupe de travail 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 LXXXIV – W.G. 2 – Doc. 2](#)) (en anglais seulement). Le Rapport de la deuxième session figure dans le document ([Study LXXXIV – W.G. 2 – Doc. 3](#)) (en anglais seulement).

## **B. Activités du Groupe de travail depuis la 101<sup>ème</sup> session du Conseil de Direction**

10. Au cours de la deuxième période intersession (mai - septembre 2022), chacun des Sous-groupes s'est réuni virtuellement pour poursuivre les travaux, notamment la rédaction de documents. Le Secrétariat a organisé six réunions de Sous-groupes, quatre réunions de rédaction et une réunion de coordination entre les Co-Présidents des trois Sous-groupes. Ces travaux ont abouti à trois Rapports révisés des Sous-groupes<sup>4</sup>. Le Secrétariat, en coopération avec les Sous-groupes, a de plus mené une enquête comprenant plus de 60 questions couvrant tous les sous-thèmes traités par le Groupe de travail, ainsi que des questions liées aux caractéristiques du secteur bancaire de chaque juridiction et aux défaillances bancaires (non systémiques) et à la manière dont elles ont été traitées conformément au système en vigueur. Les réponses à l'enquête fournies par les experts des différentes juridictions permettraient au Groupe de disposer d'une vue d'ensemble des approches possibles des divers sous-thèmes, et de leurs potentiels atouts et points faibles, qui pourraient être pris en compte lors de l'élaboration de l'instrument.

11. La troisième session du Groupe de travail a été organisée par le Conseil de résolution unique (Bruxelles, Belgique) du 17 au 19 octobre 2022. D'une manière générale, le Groupe de travail a convenu, lors de sa troisième session, que le futur instrument devrait prendre la forme d'un Guide juridique, destiné aux législateurs et aux décideurs politiques qui souhaitent réformer ou affiner leur système de liquidation bancaire. Les discussions ont ensuite porté sur les Rapports (confidentiels) préparés par les trois Sous-groupes, y compris les questions que le Groupe de travail devait traiter. Le Groupe de travail a également examiné le Rapport de la troisième session préparé par le Secrétariat ([Study LXXXIV – W.G. 3 – Doc. 2](#)) (en anglais seulement) et les participants ont reçu, sur une base confidentielle, les réponses à l'enquête recueillies au 28 septembre 2022.

12. Le Rapport du Sous-groupe 1 a présenté une première série de projets de définitions et une analyse approfondie des options concernant le champ d'application des régimes de liquidation des banques. Le Groupe de travail a retenu la proposition du Sous-groupe 1 de recommander une approche essentiellement réglementaire du champ d'application du régime de liquidation bancaire (c'est-à-dire en mettant l'accent sur les banques agréées), en permettant aux juridictions d'adapter le champ d'application aux spécificités de leur secteur financier. De surcroît, le Rapport du Sous-groupe 1 a présenté une analyse détaillée des objectifs et des considérations similaires susceptibles d'être pertinents pour les régimes de liquidation bancaire et a indiqué les moyens en mesure d'équilibrer ces objectifs. Le Groupe de travail s'est prononcé en faveur d'une référence à un ensemble d'objectifs clés dans le chapitre introductif du Guide. Le Rapport du Sous-groupe 1 a également identifié les exigences institutionnelles pour la réussite de la procédure de liquidation, mettant l'accent sur le fait que les autorités bancaires (par exemple, le superviseur bancaire) devraient être fortement impliquées dans le processus et a présenté un texte initial sur les recours juridiques possibles. En ce qui concerne les aspects opérationnels et procéduraux, il a été convenu

---

<sup>4</sup> Ces rapports ne sont pas publics; le Secrétariat les mettra à la disposition des membres du Conseil de Direction qui en feront la demande pour consultation.

de couvrir les aspects relatifs i) au liquidateur (par exemple, sélection et nomination, rémunération, responsabilité), ii) aux créanciers et iii) à la direction de la banque.

13. Le Rapport du Sous-groupe 2 a traité des aspects i) de la préparation, ii) des motifs d'ouverture d'une procédure de liquidation, iii) des outils et des pouvoirs et iv) du financement. Le chapitre sur la préparation présenterait les pratiques réussies des autorités dans les phases précédant la faillite d'une banque, dans le but de fournir une série d'options (et éventuellement de recommandations) qui faciliteraient une continuité harmonieuse entre la supervision bancaire et la gestion de la faillite. Le Rapport s'est également penché sur des questions telles que i) l'identification des motifs et des défis liés à la définition ou à la spécification des évaluations prospectives et du concept de non-viabilité, et ii) l'interaction entre les processus de gestion des défaillances et la révocation de la licence bancaire. Le Groupe de travail a également examiné les questions liées au transfert des actifs et des passifs d'une banque défaillante à une autre entité ainsi que les aspects du financement (notamment le rôle de l'assureur des dépôts).

14. Le Rapport du Sous-groupe 3 a examiné: i) la hiérarchie des créanciers, ii) les contrats financiers, iii) les groupes bancaires, et iv) les aspects transfrontaliers. En ce qui concerne le traitement des contrats financiers dans le cadre des procédures de liquidation bancaire, le Groupe de travail a approuvé, en principe, la proposition du Sous-groupe 3 qui préconise de conférer à l'autorité chargée de la liquidation d'une banque le pouvoir d'ordonner un sursis temporaire lorsque le fonctionnement de la compensation avec déchéance du terme compromettrait l'efficacité des outils de liquidation spécifiques. Les participants ont reconnu qu'il serait important de consulter le secteur à ce sujet et de procéder à une analyse plus approfondie. En ce qui concerne la hiérarchie des créanciers, le Groupe a décidé de développer davantage les options relatives au classement des déposants pour examen par les législateurs, en abordant séparément: i) la préférence générale des déposants, ii) l'absence de préférence des déposants, et iii) le droit de préférence des déposants assurés ou à plusieurs niveaux. Par ailleurs, le groupe de rédaction tiendrait compte des suggestions formulées lors de la troisième session sur des questions comme le traitement des créanciers garantis. En ce qui concerne les groupes bancaires, le Groupe de travail a examiné la distinction entre la planification *ex ante* de la liquidation d'un groupe bancaire, d'une part, et la nécessité d'une coordination et d'une mise en œuvre de mesures après l'ouverture de la procédure de liquidation, d'autre part. Différents points de vue ont été exprimés sur les propositions du Sous-groupe 3 relatives aux approches de liquidation au niveau du groupe. Le Groupe de travail a, d'une manière générale, approuvé les projets de recommandations du Sous-groupe sur les aspects transfrontaliers, à savoir: i) la coopération et la coordination dans un contexte transfrontalier, ii) la reconnaissance, l'assistance et le redressement, et iii) les mesures de sauvegarde.

15. Lors de sa troisième session, le Groupe de travail a également décidé d'établir un Comité de rédaction chargé de préparer un premier projet de Guide juridique sur la base des discussions et des contributions recueillies jusqu'à présent. Le Rapport de la troisième session figure dans le document [Study LXXXIV – W.G. 3 – Doc. 6](#) (en anglais seulement).

16. La quatrième session du Groupe de travail a été organisée par l'ISF (Bâle, Suisse) du 29 au 31 mars 2023. Le Groupe de travail a examiné un premier avant-projet du futur Guide juridique qui avait été préparé pendant la période intersession (novembre 2022 – mars 2023) par le Comité de rédaction avec le soutien de l'ISF et du Secrétariat d'UNIDROIT<sup>5</sup>. Le Groupe de travail a par ailleurs

---

<sup>5</sup> L'avant-projet de Guide juridique était composé de dix chapitres: i) Chapitre 1: Introduction, ii) Chapitre 2: Dispositions institutionnelles, iii) Chapitre 3: Aspects opérationnels et procéduraux, iv) Chapitre 4: Préparation, v) Chapitre 5: Motifs d'ouverture d'une procédure de liquidation bancaire, vi) Chapitre 6: Outils, vii) Chapitre 7: Financement, viii) Chapitre 8: Hiérarchie des créanciers, ix) Chapitre 9: Dimension de groupe, x) Chapitre 10: Aspects transfrontaliers. Chacun de ces chapitres a fait l'objet d'un examen au sein du Comité de rédaction, soit par le FMI soit par la Banque mondiale. Ces chapitres sont confidentiels mais peuvent être communiqués aux membres du Conseil à leur demande.

reçu, comme document de référence, un rapport détaillé comprenant une analyse des réponses à l'enquête de 17 pays, préparées au sein des trois Sous-groupes.

17. Les discussions au cours de la quatrième session ont été orientées par un Rapport préparé par le Secrétariat avec les questions à traiter (Study LXXXIV - W.G. 4 – Doc. 2. rev) (en anglais seulement). Le Groupe de travail a examiné tous les projets de chapitres du futur Guide juridique. Chaque projet de chapitre contenait: i) une introduction du sujet; et ii) une étude approfondie des questions principales, y compris une analyse comparative de la manière dont ces questions ont été traitées dans les différents pays, et (iii) des propositions d'orientation. La plupart des chapitres contenaient également une série de projets de recommandations concrètes adressées aux législateurs et soumises à l'examen du Groupe de travail. D'une manière générale, le Groupe de travail a discuté de la manière dont l'exercice d'inventaire avait permis de mieux comprendre les lois et les pratiques relatives à la liquidation des banques dans les différents pays. Parallèlement, il a été décidé que la version finale du Guide juridique ne fournirait pas un aperçu complet des lois et pratiques actuelles des pays dans chaque chapitre, dans le but d'éviter que le Guide ne devienne inexact, dans la mesure où les régimes nationaux peuvent changer au fil du temps.

18. Outre l'examen du contenu proposé pour chaque chapitre, le Groupe de travail a abordé la structure du Guide (il a été proposé, par exemple, de déplacer certaines parties du chapitre "Préparation" vers d'autres chapitres) et a identifié des aspects supplémentaires que le Guide devrait couvrir, tels que les actions en annulation. Le Guide, qui sera présenté pour examen par le Conseil de Direction en temps voulu, pourrait avoir pour titre "Guide juridique d'UNIDROIT sur la liquidation bancaire", "Guide législatif d'UNIDROIT sur les régimes efficaces de liquidation bancaire" ou un titre similaire.

## **V. ÉTAPES FUTURES**

19. La cinquième session du Groupe de travail se tiendra du 17 au 19 octobre 2023 à Rome. Entre-temps, le Secrétariat continue d'apporter son soutien aux participants du Groupe de travail et au Comité de rédaction pour l'organisation de réunions entre les sessions pour faire avancer l'élaboration du Guide juridique.

20. Le calendrier provisoire du projet sur l'insolvabilité bancaire prévoyait la préparation du projet d'instrument au cours de cinq sessions en présentiel entre 2021 et 2023, suivies d'une consultation au second semestre 2023 et de la soumission du projet complet pour adoption par le Conseil de Direction en 2024. Toutefois, malgré le calendrier de travail intense du Groupe de travail et de ses sous-structures (Sous-groupes et Comité de rédaction), des sessions supplémentaires seraient nécessaires pour achever le Guide juridique, compte tenu de la complexité, du caractère sensible et du nombre de questions couvertes par le projet, ainsi que des différences d'approche importantes entre les juridictions. En conséquence, il est prévu de tenir au moins deux réunions supplémentaires du Groupe de travail, de sorte que la présentation du projet final au Conseil de Direction pour approbation pourrait être retardée.

## **VI. ACTION DEMANDÉE**

21. *Le Conseil de Direction est invité à prendre note de l'état d'avancement du projet sur l'insolvabilité bancaire. Le Conseil de Direction est aussi invité à envisager d'accorder au Secrétariat la flexibilité nécessaire pour prolonger le projet d'une année supplémentaire, si nécessaire, afin d'achever le Guide juridique.*

**ANNEXE****GROUPE DE TRAVAIL SUR L'INSOLVABILITÉ BANCAIRE****Membres:**

- 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 et Chercheur associé (Suisse).

**Observateurs:**

- 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 d'Argentine
- Banque centrale européenne (BCE)
- Banque centrale du Brésil
- Banque centrale du Paraguay
- 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'Angleterre
- Banque d'Italie
- Banque d'Espagne et *Fondo de Garantía de Depósitos en Entidades de Crédito*
- Banque des Pays-Bas (*De Nederlandsche Bank (DNB)*)
- Banque de réserve de l'Inde
- Banque Populaire de Chine
- Banque du Ghana
- Banque nationale de Belgique
- Banque nationale de Moldavie
- 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
- Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS) (Italie)
- *Perbadanan Insurans Deposit Malaysia (PIDM)*
- Société d'assurance-dépôts du Japon (*DICJ*) et *Financial Services Agency of Japan (JFSA)*