

SIMPLIFICATION

20 JUIN 2024



ENTREPRISES EN DIFFICULTE

LIVRE VI
CODE DU
COMMERCE



Les ateliers de la simplification du Conseil d'État

Avec les « ateliers de la simplification » lancés en 2024, le Conseil d'État s'engage concrètement dans un processus de simplification administrative, en complément des avis consultatifs ou décisions de justice qu'il rend.

Il ne s'agit pas pour le Conseil d'État de produire une étude de portée générale mais d'améliorer directement le droit en travaillant, avec les administrations concernées, à la simplification de cas bien identifiés, avec des propositions de modifications normatives précises et ciblées.

Pour élaborer ces propositions de simplification, le Conseil d'État a retenu une méthode de travail spécifique :

1. Une première liste de sujets a été arrêtée conjointement avec le secrétariat général du Gouvernement, à partir de propositions émanant des sections consultatives et des administrations.
2. Dans le cadre d'une démarche coordonnée par la section des études, de la prospective et de la coopération, chaque section consultative prend en charge les sujets relevant de son champ de compétence et les instruit, dans un atelier de la simplification, avec les administrations concernées et les autres parties prenantes.
3. Chaque atelier de la simplification donne lieu à une étude, validée par l'Assemblée générale du Conseil d'État, assortie de propositions de simplification directement opérationnelles.

Il appartient ensuite au Gouvernement, s'il le souhaite, de reprendre et de mettre en œuvre les propositions que le Conseil d'État a formulées dans le cadre de ses ateliers de la simplification.



**NOTE POUR L'ETUDE SIMPLIFICATION RELATIVE AU LIVRE VI DU
CODE DE COMMERCE « DES DIFFICULTES DES ENTREPRISES »**

1. Par une lettre du 20 mars 2024, le Premier Ministre a demandé au Conseil d'Etat d'apporter, dans le cadre de sa mission d'étude et de prospective, sa contribution à l'exercice de simplification du droit, notamment en aidant le Gouvernement à identifier, en lien avec les administrations concernées, des cas concrets de complexité normative appelant une simplification. Après avoir retenu, en accord avec le Gouvernement, le droit des procédures collectives comme l'un de ces cas, le Conseil d'Etat a recherché les voies et moyens d'une simplification de ce droit, inscrit pour l'essentiel dans le livre VI du code de commerce (parties législative et réglementaire). C'est l'objet de la présente note.

2. Le Conseil d'Etat s'est attaché à formuler les analyses et préconisations qui suivent au terme notamment d'échanges nourris conduits avec un groupe de contact associant des représentants du ministère de la justice, du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, de la Cour de cassation, du tribunal de commerce de Paris, des principales instances représentatives des praticiens et professions du droit les plus directement concernés par la prévention et le traitement des entreprises en difficultés, ainsi que des universitaires. Réunis à quatre reprises entre le 24 avril et le 5 juin 2024, ses membres ont été invités à dresser un rapide panorama d'ensemble, à formuler des propositions de simplification et à présenter des observations critiques en réaction aux suggestions de leurs homologues. Y ont, de même, contribué les auditions de différents acteurs économiques (« *think tanks* », représentants des entreprises, experts...) en vue de susciter ou recueillir leurs analyses et suggestions, consignées, le cas échéant, dans des contributions écrites.

I. Etat des lieux

3. Des données statistiques disponibles, il ressort qu'en ordre de grandeur, les procédures de prévention des difficultés des entreprises, qui, au titre de l'année 2023, représentaient, en nombre, moins de 15 % des procédures collectives d'insolvabilité (8 319/57 144) ont progressé, en revanche, près de dix fois plus vite que ces dernières au cours de la période 2018 - 2023 (+ 41 % contre 4,2 %). Parmi les procédures d'insolvabilité, les procédures liquidatives dominent (70% environ de l'ensemble des procédures collectives).¹

¹ Procédures ouvertes au cours des années 2018 à 2024, au 13 mai (source *l'Observatoire des données économiques* du Conseil national des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires)

Procédures de prévention

Année	Conciliation	Mandat ad hoc	Total préventions
2018	1416	4484	5900
2019	1476	4471	5947
2020	1702	3535	5237
2021	1867	3984	5851
2022	2500	5057	7557
2023	3456	4863	8319
2024 (1 ^{er} semestre)	1198	1511	2709

Procédures collectives

Année	Sauvegarde	Redressement	Liquidation judiciaire directe	Total procédures collectives
2018	1078	14344	39398	54820
2019	1035	13902	37675	52612
2020	869	7682	24589	33140
2021	792	6703	20980	28475
2022	1252	10722	30116	42090
2023	1606	15715	39823	57144
2024 (1 ^{er} semestre)	537	7073	15937	23547

Résultats, successivement des demandes d'ouverture de mesures de prévention et de procédures collectives, des demandes liées à la résolution d'un plan (source : *ministère de la justice*) :

Demandes de mesures préventives et d'ouverture de procédures collectives	2020	2021	2022	2023
Désigne un mandataire ad hoc	406	542	581	626
Ouvre la procédure de conciliation	31	41	57	84
Ouvre la procédure de sauvegarde	116	99	96	99
Ouvre la procédure de redressement	1095	972	1071	1232
Ouvre les opérations de la liquidation judiciaire	1237	1221	1138	1403

Demandes liées à une résolution de plan	2020	2021	2022	2023
---	------	------	------	------

4. Le Conseil d'Etat relève que le droit des entreprises en difficulté se caractérise, tout d'abord, par une accumulation, un empilement de textes, qui n'a pas connu de pause au cours de ces quatre dernières décennies.

Sans prétendre à l'exhaustivité et en s'en tenant aux seuls textes de nature législative, plus de vingt lois ont été publiées au cours de ces quarante dernières années². Ainsi, le législateur est intervenu, en moyenne, une fois tous les deux ans.

Il en résulte, par sédimentation, une addition de procédures et de mesures, quelquefois abrogées pour tout ou partie, le plus souvent modifiées, corrigées ou ajustées par les lois successives. Si l'on peut concevoir qu'elles offrent, à disposition des justiciables, une panoplie étendue d'instruments - les praticiens emploient familièrement à ce sujet le terme de « boîte à outils » - leur juxtaposition, parfois même leur superposition, qui ne sont pas un gage d'efficacité, confèrent à l'ensemble une excessive complexité. L'unité fait défaut ou, à tout le moins, apparaît mal.

5. Le Conseil d'Etat constate que cet effet d'accumulation est amplifié par la construction par strates, superposées au fil du temps, sans grande logique d'ensemble, du livre VI du code de commerce, qui rassemble l'essentiel des dispositions relatives au droit des entreprises en difficulté. Celui-ci est composé, dans sa partie législative, des articles L. 610-1 à L. 696-1, distribués en 10 titres :

Demande de prononcé de la liquidation judiciaire après résolution du plan de sauvegarde ou du plan de redressement	271	353	376	464
Demande d'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire après résolution du plan de sauvegarde	5	<5	<5	11
Demande de résolution du plan de sauvegarde formée après clôture de la procédure	<5	<5	8	<5
Demande de résolution du plan arrêté en sauvegarde accélérée formée après clôture de la procédure	<5			
Demande de résolution du plan de redressement formée après clôture de la procédure	49	43	62	62

² La loi n° 84-148 du 1^{er} mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises ; la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises, dite *Loi Badinter* ; la loi n° 85-99 du 25 janvier 1985 relative aux administrateurs judiciaires, aux mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises et experts en diagnostic d'entreprise ; la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social ; la loi n° 94-475 du 10 juin 1994 relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises ; la loi n° 2005-845 du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises ; l'ordonnance n° 2008-1345 du 18 décembre 2008 portant réforme du droit des entreprises en difficulté ; la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures ; la loi n° 2010-658 du 15 juin 2010 relative à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée ; la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière ; l'ordonnance n° 2010-1512 du 9 décembre 2010 portant adaptation du droit des entreprises en difficulté et des procédures de traitement des situations de surendettement à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée ; l'ordonnance n° 2014-326 du 12 mars 2014 portant réforme de la prévention des difficultés des entreprises et des procédures collectives ; l'ordonnance n° 2014-1088 du 26 septembre 2014 la complétant ; la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite *Loi Macron* ; la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, dite *Loi J 21* ; la loi n° 2016-691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite *Loi Sapin II* ; la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite *Loi Pacte* ; les dispositions liées à la crise sanitaire de la COVID – 19 (2020-2021) et notamment la loi n° 2021-689 du 30 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de la crise sanitaire ; l'ordonnance n° 2021-1193 du 15 septembre 2021 portant modification du livre VI du code de commerce enfin, la loi n° 2022-172 du 14 février 2022 en faveur de l'activité professionnelle indépendante.

Titre I^{er} : « De la prévention des difficultés des entreprises »

Titre II : « De la sauvegarde »

Titre III : « Du redressement judiciaire »

Titre IV : « De la liquidation judiciaire et du rétablissement professionnel »

Titre V : « Des responsabilités et des sanctions »

Titre VI : « Des dispositions générales de procédure »

Titre VII : Dispositions dérogatoires particulières aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin »

Titre VIII : « Dispositions particulières à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée »

Titre VIII *Bis* : « Dispositions particulières à l'entrepreneur individuel relevant du statut défini à la section 3 du chapitre VI du titre II du livre V »

Titre IX : « Dispositions particulières aux procédures d'insolvabilité relevant du Règlement (UE) n° 2015/848 du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité ».

S'y trouvent juxtaposés des instruments souvent voisins dont l'articulation apparaît peu ou mal. Ainsi le plan d'origine s'est-il obscurci au fil du temps.

Ce défaut de cohérence est, en particulier, illustré par les titres VIII, VIII *Bis* et IX. Ainsi, le statut de l'entreprise individuelle à responsabilité limitée (EIRL) ayant été mis en extinction progressive (abrogation pour l'avenir à partir du 15 février 2022) par la loi n° 2022-172 du 14 février 2022, les dispositions se rapportant au traitement de l'insolvabilité de cette catégorie d'entreprises, issues de l'ordonnance n° 2010-1512 du 9 décembre 2010 (articles L. 680-1 à L. 680-7), continuent à figurer sous le titre VIII, tandis que le nouveau dispositif, constitué par les règles relatives au traitement de l'insolvabilité de l'entrepreneur individuel (relevant du statut défini à la section 3 du chapitre VI « *De la protection de l'entrepreneur individuel* » - articles L. 526-22 à L. 526-26 - du titre II du livre V), issu de la même loi du 14 février 2022, est rassemblé sous le titre VIII *Bis* du livre VI. Il en est de même de l'ajout, à la suite immédiate des dispositions alors en vigueur, d'un titre IX destiné à accueillir les dispositions issues de l'ordonnance n° 2017-1519 du 2 novembre 2017 d'adaptation en droit français du Règlement (UE) n° 2015/848 du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité.

Le Conseil d'Etat constate que de cette incohérence découle une insuffisante lisibilité, qui est singulièrement accrue par les innombrables renvois de textes opérés d'une procédure à l'autre, le régime de l'une étant, en d'assez nombreux cas, défini par application d'un nombre élevé de dispositions régissant l'autre. Le recours systématique ainsi fait à la technique du renvoi contribue d'autant moins à la lisibilité des textes concernés que le choix a été fait de constituer en dispositions pilotes celles qui régissent la mesure de sauvegarde, auxquelles réfèrent en leur très grande majorité les dispositions relatives à la procédure de redressement judiciaire, alors même que paradoxalement, celle-ci est d'application dix fois plus fréquente que celle-là. Ces observations font écho aux constats plus généraux que le Conseil d'Etat dressait au sujet, notamment, de l'instabilité de la norme, dans son Etude annuelle 2016 « *Simplification et qualité du droit* ».

Enfin, les notions communes, sous-jacentes à la plupart des procédures, qui forment le socle du droit des procédures collectives, sont dispersées dans le livre VI. Le Conseil d'Etat souligne que cet éclatement nuit fortement à une vue d'ensemble des principes directeurs qui ont vocation à structurer la matière.

6. Pour l'ensemble de ces raisons, il considère que le droit de l'insolvabilité se présente comme un « droit de spécialistes », à l'accès difficile et à la compréhension malaisée.

Dans son rapport d'avril 2022, le comité des Etats généraux de la justice livre à ce sujet des analyses qui rejoignent en grande partie, les observations qui précèdent. S'agissant plus particulièrement des petites entreprises, il souligne, en particulier, que « *le droit des entreprises en difficulté est, au fil des réformes, devenu de plus en plus sophistiqué et de plus en plus complexe, donc de moins en moins accessible* » (Cf. groupe thématique : justices économique sociale – fiche thématique 1.3. Prévention et traitement des difficultés des petites entreprises, p. 50-51).

Ce constat est d'autant plus préoccupant que la qualité, la sécurité et la lisibilité du droit dont il est ici question sont porteurs d'enjeux importants, d'ordre économique (maintien de l'activité), social (préservation des emplois) et financier (protection des créanciers ; circulation des capitaux ; allocation optimale des ressources). Plusieurs de ces enjeux s'inscrivent dans le champ de la compétition internationale des entreprises. L'efficacité des normes et des pratiques relatives au traitement des difficultés des entreprises participe en effet de l'attractivité des investissements étrangers en France.

7. Le Conseil d'Etat relève que la dimension européenne du droit du traitement des difficultés des entreprises s'est fortement accusée au cours des deux dernières décennies.

Dans un premier temps, des textes de nature incitative, tels la recommandation de la Commission du 12 mars 2014 relative à une nouvelle approche en matière de défaillances et d'insolvabilité des entreprises (2014/135/UE), se sont accompagnés de dispositifs destinés à assurer un certain degré de coordination des droits nationaux en vue de favoriser l'efficacité des procédures transfrontalières et le bon fonctionnement du marché intérieur, tels le règlement (CE) n° 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité (en vigueur du 31 mai 2002 au 25 juin 2017), remplacé par le règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité, applicable depuis le 26 juin 2017, adapté en droit français par l'ordonnance n° 2017-1519 du 2 novembre 2017.

Dans un deuxième temps, le droit européen de l'insolvabilité est entré dans une phase très active de construction par harmonisation des droits nationaux. Ainsi de la directive (UE) 2019/1023 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative aux cadres de restructuration préventive, à la remise des dettes et aux déchéances, et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures en matière de restructuration, d'insolvabilité et de remise de dettes, et modifiant la directive (UE) 2017/1132, dite directive *Restructuration et Insolvabilité* ou encore *Insolvency II*, dont la transposition en droit français a été réalisée par l'ordonnance n° 2021-1193 du 15 septembre 2021 portant modification du livre VI du code de commerce. Ce texte européen a imposé la consécration d'une procédure de restructuration préventive - la sauvegarde accélérée du droit français -, bouleversé la méthode d'adoption du plan par le recours à des concepts juridiques nouveaux (constitution et vote par classes des parties affectées ; règle du meilleur intérêt des créanciers ; règle de la priorité absolue) et renforcé singulièrement le « *droit au rebond* » du débiteur.

Ce mouvement est, désormais, en phase d'accélération. Il vise à accompagner la construction de l'union des marchés de capitaux dans le dessein revendiqué « *de réduire les coûts, de mieux allouer les ressources vers des entreprises plus performantes ou innovantes, de favoriser les investissements transfrontaliers et de concourir à la stabilité financière* » (Cf. « *Stabilité financière et système financier* », Bulletin de la Banque de France, 249/3 – Novembre – Décembre 2023). Dit autrement, « *l'élaboration d'un droit de l'insolvabilité conforme aux meilleurs standards internationaux est devenue un enjeu majeur de l'attractivité économique. L'objectif est, en particulier, d'éviter que des ressources soient immobilisées dans des*

activités à faible productivité, alors qu'elles pourraient être utilisées plus efficacement par des entreprises plus innovantes ou mieux gérées » (même source).

C'est ainsi que, le 7 décembre 2022, la Commission européenne a publié une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, dite *Insolvency III*, harmonisant certains aspects du droit de l'insolvabilité. Elle vise, en particulier, à investir le champ des actions dites « *révocatoires* » (annulation d'actes juridiques effectués avant l'ouverture de la procédure d'insolvabilité au détriment de la masse des créanciers), du traçage des actifs appartenant à la masse de l'insolvabilité, de la procédure de cession négociée (dite de liquidation-cession accélérée, encore appelée de *pré-pack*), de l'obligation pour les dirigeants de demander l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité et de la responsabilité civile de ceux-ci, de la liquidation des microentreprises insolvables, du comité des créanciers, ainsi que de diverses mesures renforçant la transparence des droits nationaux de l'insolvabilité. Ce projet est en cours de négociation au sein du Conseil pour une durée encore indéterminée.

A moyen terme, le processus d'harmonisation pourrait s'étendre à des points aussi essentiels que la définition de l'insolvabilité ou la détermination des causes d'ouverture des procédures collectives.

En considération de ces perspectives, le Conseil d'Etat estime qu'une simplification préalable du droit français des procédures collectives est de nature à servir d'appui à la défense des positions françaises dans les discussions en cours, comme à faciliter substantiellement les transpositions et adaptations à venir des futures évolutions normatives européennes.

8. Le Conseil d'Etat relève que le livre VII « *Droit de l'insolvabilité* » du projet de code européen des affaires présenté en 2021 par l'association Henri Capitant, fruit du travail de référence d'universitaires français et allemands, repose sur des constats pour partie analogues et suit des pistes de simplification et de clarification souvent proches des suggestions énoncées ci-après.

9. Il note que si des travaux parlementaires assez récents ont été conduits à ce sujet, ils divergent dans leurs conclusions.

C'est ainsi que le rapport de la mission d'information commune relative aux entreprises en difficulté du fait de la crise sanitaire, enregistré le 21 juillet 2021 à la présidence de l'Assemblée nationale, retient que si « *le nombre important de procédures existantes et le raffinement des règles qui leur sont applicables peuvent être perçus comme une faiblesse de notre droit, car il s'agit sans conteste d'une source de complexité croissante (...) cette diversité des procédures peut également être vue*

comme une force, qui permet d'apporter des solutions diversifiées face à des situations qui peuvent être elles-mêmes très différentes » (p. 167).

A l'inverse, le rapport d'information de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur les outils juridiques de prévention et de traitement des difficultés des entreprises à l'aune de la crise de la covid-19, enregistré le 19 mai 2021 à la présidence du Sénat, recommande des mesures de simplification aussi ambitieuses que la fusion des procédures de sauvegarde et de redressement, sous certains aménagements (recommandation n° 26, p. 80-81).

II. Les voies d'une simplification normative

10. A la lumière de ces constats, le Conseil d'Etat estime que, dans l'intérêt général des justiciables et des autres parties aux procédures concernées et, par priorité, des entreprises (débiteur ; créanciers ; investisseurs...), de l'activité et de l'emploi, la simplification des normes qui régissent le droit de l'insolvabilité répond à une forte nécessité. Il considère que les actions susceptibles d'être conduites à cet effet pourraient poursuivre deux objectifs principaux, complémentaires.

11. Il suggère, tout d'abord, de réduire assez sensiblement l'éventail des procédures existantes, par abrogation, fusion ou regroupement de plusieurs mesures, selon le cas inemployées, redondantes ou trop peu différenciées entre elles, et d'en assurer une meilleure articulation.

12. Il préconise, ensuite, de remodeler, dans le même temps, l'architecture du livre VI du code de commerce pour le réordonner, simultanément dans ses parties législative et réglementaire, en veillant au bon respect de la répartition des matières au titre des articles 34 et 37 de la Constitution, selon un plan qui en assurerait un accès plus immédiat et une compréhension plus aisée.

1. La réduction de l'éventail des procédures

Les procédures de prévention des difficultés des entreprises

13. Le Conseil d'Etat constate que les procédures de mandat *ad hoc* et de conciliation (titre I^{er} du livre VI – Articles L. 611-3 à L. 611-15) présentent de très grandes similarités. Leur finalité et leur économie sont assez largement communes : destinées à permettre le traitement précoce et préventif des difficultés de l'entreprise, elles tendent à favoriser, en principe dans la confidentialité, un accord négocié entre le débiteur en difficulté et ses principaux créanciers et cocontractants habituels. Elles ne constituent pas des procédures

collectives, à défaut de produire effet à l'égard de tous les créanciers et le débiteur demeurant *in bonis*. De même sont-elles l'une et l'autre ordonnées à la demande du débiteur et subordonnées à son absence de cessation des paiements (du moins depuis 45 jours au plus, en cas de conciliation).

Il relève que le mandat *ad hoc*, issu de la pratique, par la suite réglementé *a minima*, a plus de plasticité que la conciliation : la mission du mandataire *ad hoc* est en effet librement déterminée par le président du tribunal de commerce à la demande du débiteur (article L. 611-3), de même que la durée de la mission. La confidentialité en peut être plus absolue. La conciliation est davantage encadrée par la loi (articles L. 611-4 à L. 611-12) : dans la définition des missions, au demeurant très variées, susceptibles d'être confiées au conciliateur, dans sa durée (qui ne peut excéder quatre mois et ne peut être prorogée au-delà d'une durée totale de cinq mois), dans la fixation des conditions de rémunération du conciliateur, dans les mesures d'accompagnement qui en facilitent le déroulement (possibilité reconnue aux créanciers publics de consentir des remises de dettes, des cessions de rang de privilèges ou d'hypothèques ou l'abandon de ces sûretés ; privilège des nouveaux concours financiers consentis pendant la procédure de conciliation ayant donné lieu à accord homologué), dans la protection du débiteur pendant son cours, ainsi que dans les suites de l'accord (constatation ou homologation) et dans ses conséquences de droit. En outre l'accord de conciliation ne donne lieu à publicité que s'il est homologué.

Le Conseil d'Etat note que la conciliation présente, de surcroît, une importance propre particulière en ce qu'elle est le cadre naturel et privilégié de l'organisation d'une cession partielle ou totale de l'entreprise à des conditions pré-négociées, mise en œuvre dans le cadre d'une procédure ultérieure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire, usuellement dénommée *prepack* cession (alinéa 1^{er} *in fine* de l'article L. 611-7). Or, comme précédemment souligné, la procédure de cession pré-négociée est l'un des points (Titre IV) au centre de la discussion de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil harmonisant certains aspects de l'insolvabilité du 7 décembre 2022.

Le Conseil d'Etat estime que les éléments de proximité entre les deux procédures apparaissent tels que le maintien de leur dualité, peu intelligible, ne paraît plus reposer sur des justifications suffisantes.

14. Le Conseil d'Etat préconise, dès lors, la fusion de ces mesures au sein de la procédure de conciliation, laquelle présente l'avantage d'être mieux structurée tout en étant pourvue de beaucoup de souplesse.

Il est d'avis que cette opération pourrait s'accompagner d'un assouplissement du délai prévu à l'alinéa 2 de l'article L. 611-6 et d'une éventuelle redéfinition de l'étendue et des sanctions de l'obligation de confidentialité.

La procédure de sauvegarde accélérée

15. Le Conseil d'Etat constate que la procédure de sauvegarde accélérée, prévue aux articles L. 628-1 à L. 628-8, issus de l'ordonnance n° 2021-1193 du 15 septembre 2021, soumise, pour partie, aux dispositions régissant la sauvegarde de droit commun (Titre II), outre qu'elle bénéficie de délais abrégés, est originale en ce qu'elle est ouverte au débiteur engagé dans une procédure de conciliation qui justifie avoir élaboré un projet de plan tendant à assurer la pérennité de l'entreprise, susceptible de recueillir, de la part des parties affectées par ce plan, à l'égard desquelles la procédure produira effet, un soutien suffisamment large pour rendre vraisemblable son adoption dans le délai de deux mois à compter du jugement d'ouverture de la procédure. Si le projet de plan considéré a été très largement préparé au cours de la procédure de conciliation, il est nécessaire, pour vaincre la résistance des créanciers qui, appelés à la négociation, s'y opposent, de procéder à la constitution et au vote de « *classes de parties affectées* » dans les conditions innovantes prévues par la directive (UE) 2019/1023 du 20 juin 2019, transcrites en droit français par l'ordonnance du 15 septembre 2021 (articles L. 626-29 à L. 626-34) et d'en imposer l'adoption au moyen du mécanisme dit d'« *application forcée interclasses* ». La procédure, en tant qu'elle est semi collective, n'a d'effet qu'à l'égard des parties affectées : créanciers et, le cas échéant, détenteurs du capital.

16. Ainsi, le Conseil d'Etat souligne que cette mesure de « *restructuration éclair* », strictement adaptée aux besoins du traitement de situations spécifiques, ne se confond ni n'en chevauche aucune autre.

Il insiste, en outre, sur le fait qu'elle occupe une place particulière et irréductible au sein du droit des procédures collectives en tant qu'elle est le cadre national de restructuration préventive prévue par la directive du 20 juin 2019 (considérant (24) et suivants), désignée comme telle aux termes du rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance du 15 septembre 2021 (§ II-1).

17. Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil d'Etat suggère le maintien de cette procédure.

Les procédures collectives de sauvegarde et de redressement judiciaire

18. Le Conseil d'Etat note que créée par la loi du 25 janvier 1985, inspirée par le *Chapter Eleven* du code des faillites des Etats-Unis, réformée par l'ordonnance du 18 décembre 2008 et régie par le titre II du livre VI (articles L. 620-1 à L. 627-4), la procédure de sauvegarde est destinée à faciliter la réorganisation de l'entreprise afin de poursuivre l'activité économique, le maintien de l'emploi et l'apurement du passif. Elle est ouverte à la demande du débiteur qui, sans être en cessation des paiements, justifie de difficultés qu'il n'est pas en mesure de surmonter.

Il relève que, dans les faits, cette mesure, à laquelle l'existence et la réussite de la procédure de sauvegarde accélérée ont fait perdre beaucoup de son utilité, est peu utilisée. Pour comparaison, elle l'est dans des proportions dix fois moindres que le redressement judiciaire (1 606 ouvertures contre 15 715 en 2023).

Le Conseil d'Etat constate que, régi par le titre III du livre VI (articles L. 631-1 à L. 632-4), le redressement judiciaire poursuit les mêmes finalités, définies dans les mêmes termes, que la sauvegarde. Il présente, en revanche, deux différences majeures tenant à ses conditions d'ouverture : d'une part, il concerne un débiteur qui, dans l'impossibilité de faire face au passif exigible avec son actif disponible, est en cessation des paiements ; d'autre part, il est ouvert à la demande du débiteur, du ministère public ou encore d'un créancier. Pour le reste, la procédure et ses perspectives suivent essentiellement les mêmes étapes et obéissent à des règles identiques ou très analogues, selon le cas.

Le Conseil d'Etat souligne que si les particularités du redressement judiciaire sont en petit nombre, elles n'en portent pas moins sur quelques points importants :

- moindres pouvoirs du dirigeant de l'entreprise débitrice pendant la période d'observation et dans l'élaboration du plan de redressement ;
- objet du plan, le « *plan de redressement* » pouvant déboucher sur une cession totale, à la différence du « *plan de sauvegarde* » qui ne peut prévoir qu'une cession partielle ;
- régime plus souple des licenciements pour cause économique ;
- garantie du risque de non-paiement des salaires (AGS) plus étendue.

19. Il note que depuis quelques années, différents praticiens des procédures collectives ainsi que des universitaires spécialisés dans cette discipline mettent en débats la possibilité, sinon l'utilité, d'une fusion entre sauvegarde et redressement judiciaire, au profit d'une mesure unique de restructuration de l'entreprise en difficulté, motifs pris de la très faible différenciation des deux procédures, du défaut de lisibilité de leur coexistence et de la place très réduite encore occupée par la sauvegarde.

20. Le Conseil d'Etat estime, toutefois, que la fusion pure et simple des deux procédures ne saurait être recommandée dès lors qu'elle méconnaîtrait, non sans effets perturbateurs, la singularité de la notion-pivot de *cessation des paiements* (article L. 631-1), par construction étrangère à la sauvegarde, autour de laquelle se sont construites les procédures d'insolvabilité de redressement (et de liquidation) judiciaires, de même que les conséquences de grande portée que la loi et la jurisprudence y attachent de droit : existence d'une période dit suspecte (précédant l'ouverture de la procédure collective et durant laquelle le débiteur se trouve déjà en cessation des paiements) et régime des nullités de certains actes accomplis pendant son cours (articles L. 632-1 à L. 632-4).

En revanche, il préconise la recherche d'un rapprochement très affirmé des procédures de sauvegarde et de redressement judiciaire que justifient leurs très grandes similitudes. Ce rapprochement devrait favoriser l'émergence d'un schéma procédural largement commun, combinant les instruments les plus efficaces de chacune d'elles.

La procédure de liquidation judiciaire

21. Le Conseil d'Etat rappelle que la liquidation judiciaire, objet de la plus grande partie du titre IV du livre VI (Chapitres I^{er} à III – Articles L. 640-1 à L. 643-13), est une procédure collective destinée au débiteur en cessation des paiements et dont le redressement est manifestement impossible, procédure d'exécution patrimoniale universelle, est destinée à mettre fin à l'activité de l'entreprise ou à réaliser le patrimoine du débiteur par une cession globale ou séparée de ses droits et de ses biens (article L. 640-1). A cet effet, elle prévoit les conditions et organise les modalités de la réalisation de l'actif et de l'apurement du passif. En France comme à l'étranger, les procédures liquidatives constituent l'une des trois voies de traitement des entreprises en difficulté. En nombre, elles dominent et de beaucoup l'ensemble des procédures collectives.

22. A l'instar des principaux acteurs du droit de l'insolvabilité, le Conseil d'Etat considère que si les règles qui régissent la liquidation judiciaire appellent sans doute des améliorations et simplifications, évoquées ci-après, à destination, principalement, des plus petites entreprises, pour en accélérer le cours, leur économie générale répond aux objectifs assignés à la mesure.

Les procédures d'insolvabilité dédiées aux petites et moyennes entreprises et aux très petites entreprises

23. Le Conseil d'Etat note que les acteurs économiques, singulièrement les organisations représentatives des entreprises, soulignent la nécessité de

procédures d'insolvabilité simplifiées, unifiées et accélérées, spécifiquement adaptées aux petites et moyennes entreprises (PME), et, à tout le moins, aux microentreprises - encore appelées très petites entreprises (TPE).

Il précise que dans les développements qui suivent, ces catégories réfèrent au décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 relatif aux critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique, mettant en œuvre la recommandation de la Commission européenne : les PME sont les entreprises qui occupent moins de 250 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros ; les TPE, les entreprises qui occupent moins de 10 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros.

24. Le Conseil d'Etat constate qu'il existe une procédure de traitement de sortie de crise, procédure temporaire de redressement simplifié, instaurée par la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire (I et IV de son article 13). Les dispositions concernées, qui ne sont pas codifiées, sont en vigueur depuis le 2 juin 2021 et pour une durée qui, prorogée par l'article 46 de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027, expirera le 22 novembre 2025. Cette procédure est destinée au débiteur, indifféremment entrepreneur individuel - y compris micro-entrepreneur - ou société, qui occupe moins de 20 salariés, dont le passif déclaré hors capitaux propres est inférieur à 3 millions d'euros, qui dispose de fonds disponibles suffisants pour acquitter ses dettes salariales, présente des comptes réguliers, sincères et donnant une image fidèle, et est en mesure d'élaborer un projet de plan de continuation dans les trois mois. La procédure suivie, si elle emprunte aux règles de la sauvegarde et du redressement judiciaire, est allégée et accélérée :

- un mandataire unique surveille le débiteur et représente les créanciers ;
- ces derniers sont dispensés de déclarer leurs créances, dont le débiteur a la charge d'établir la liste, laquelle, soumise à la seule vérification par le mandataire de sa conformité à la comptabilité de l'entreprise, donne lieu à actualisations ou contestations éventuelles par les créanciers dans un délai réduit ;
- le plan de continuation est arrêté dans les trois mois, à défaut de quoi il est mis fin à la procédure et ouvert une mesure de redressement ou de liquidation judiciaire.

Le Conseil d'Etat mentionne qu'il existe, en outre, une procédure de liquidation judiciaire simplifiée prévue au chapitre IV du titre V du livre VI (articles L. 644-1 à

L. 644-6). Elle s'applique au débiteur, indifféremment personne physique ou personne morale, dont l'actif ne comprend pas de bien immobilier, dont le nombre de salariés n'excède pas cinq et qui réalise un chiffre d'affaires annuel hors taxes inférieur ou égal à 750 000 euros. Les modes de réalisation des actifs sont assouplis, le liquidateur détermine les plus appropriés pour les cessions intervenant dans les quatre premiers mois ; la vérification des créances est allégée, seules les créances salariales et celles susceptibles de venir en rang utile dans les répartitions, y donnant lieu ; les propositions de répartitions sont présentées sous des formes simplifiées ; enfin, la clôture de la procédure doit intervenir dans le délai de six mois, porté à douze mois lorsque le nombre de salariés du débiteur est supérieur à un et son chiffre d'affaires hors taxes supérieur à 300 000 euros.

25. Le Conseil d'Etat relève que les conditions d'accès à ces procédures manquent d'unité. Tandis que l'ouverture d'une liquidation judiciaire simplifiée est fermée aux débiteurs disposant d'un actif immobilier, les seuils pour être justiciables des mesures concernées diffèrent d'une procédure à l'autre, aucun d'eux n'étant, de surcroît, homogène avec ceux fixés par le décret du 18 décembre 2008. Il considère qu'une telle hétérogénéité n'apparaît pas de nature à satisfaire aux légitimes attentes justiciables concernées.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat suggère, tout d'abord, de rassembler l'essentiel des mesures que comporte l'actuel traitement de sortie de crise en une procédure pérenne de redressement judiciaire simplifié qui pourrait être dénommée procédure de « *réorganisation judiciaire simplifiée* ». Il préconise, en outre, de constituer les deux procédures « *en miroir* » l'une de l'autre et, à cet effet, d'harmoniser, sinon même d'unifier, leurs conditions d'ouverture, les choix retenus à cet égard devant répondre à l'objectif de recentrer ces mesures sur la cible des microentreprises et, sans doute, sur une tranche, à délimiter, des PME, sans en exclure les entreprises individuelles. Il recommande, enfin, d'effectuer un rapprochement prononcé entre les règles suivies dans le cadre de ces deux mesures, pour retenir les plus simples et les rapides dans leur mise en œuvre, notamment pour la vérification des créances.

Le Conseil d'Etat estime qu'il serait judicieux, en se gardant toutefois de réintroduire à cette occasion des éléments de complexité, de distinguer symétriquement, au sein de l'une et l'autre des procédures, une option PME, une option TPE et, s'il y a lieu, une option « *entrepreneur individuel* ».

Il souligne que cette démarche d'ensemble ferait étroitement écho, s'agissant de la consolidation et de l'harmonisation d'une procédure de liquidation judiciaire simplifiée, à l'une des mesures figurant dans la proposition de directive du

7 décembre 2022 prévoyant, à son titre VI « *Liquidation des microentreprises insolvables* », que les Etats membres veillent à ce que les microentreprises, en cas d'insolvabilité, aient accès à une procédure simplifiée de liquidation, dont elle s'attache à arrêter les dispositions-socle.

Les procédures d'insolvabilité à destination des entrepreneurs individuels

26. Le Conseil d'Etat fait mention de ce que la loi n° 2022-172 du 14 février 2022 en faveur de l'activité professionnelle indépendante a instauré une protection de l'entrepreneur individuel. Complétant les dispositions préexistantes relatives à l'insaisissabilité de la résidence principale du débiteur (articles L. 526-1 à L. 526-5) et mettant en extinction progressive, pour l'avenir, celles relatives à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (articles L. 526-6 à L. 526-26), elle a créé un statut de l'entrepreneur individuel, figurant aux articles L. 526-22 à L. 526-31 (section 3 du chapitre VI du livre V), complété par les dispositions organisant le « *transfert du patrimoine professionnel de l'entrepreneur individuel* », prévues aux articles L. 526-27 à L. 526-31 (section 4 de ce même chapitre). Elle a, enfin, inséré dans le livre VI un titre VIII Bis (« *Dispositions particulières à l'entrepreneur individuel relevant du statut défini à la section 3 du chapitre VI du titre II du livre V* »), comportant des dispositions posant différentes règles ayant en particulier pour objet d'organiser la délicate articulation des procédures d'insolvabilité et de surendettement des particuliers susceptibles de concerner les patrimoines respectivement professionnel et personnel de l'entrepreneur individuel (articles L. 681-1 à L. 681-4).

Le Conseil d'Etat rappelle que l'entrepreneur individuel est défini comme la personne physique qui exerce en son nom propre une ou plusieurs activités professionnelles indépendantes, que son patrimoine professionnel est constitué de plein droit et sans formalité des biens, droits, obligations et sûretés dont il est titulaire et qui sont utiles à son activité ou à ses activités professionnelles indépendantes et que les éléments de son patrimoine non compris dans son patrimoine professionnel forment son patrimoine personnel. Le patrimoine professionnel, universalité de droit, constitue, sauf exceptions prévues par les textes, le seul gage général des créanciers dont les droits sont nés à l'occasion de l'exercice professionnel de l'entrepreneur, le patrimoine personnel étant celui de ses créanciers personnels. Toutefois, ce cloisonnement des patrimoines et des gages n'est pas absolu. Ainsi, les patrimoines professionnel et personnel sont-ils réunis en cas de cessation de l'activité ou de décès de l'entrepreneur ou par l'effet du comportement fautif de celui-ci (fraude ; confusion entre ses patrimoines). De même peut-il exister des dettes mixtes, relatives à des biens dont l'utilisation effective est partagée entre les deux patrimoines, lesquelles ont, de ce seul fait, ces derniers en gages. Enfin, ces règles doivent encore être combinées avec le

régime matrimonial de l'entrepreneur, de même qu'avec celles qui régissent l'insaisissabilité de sa résidence principale.

Le Conseil d'Etat note que les quelques dispositions du livre VI relatives à l'entrepreneur individuel favorisent un traitement coordonné des difficultés pouvant affecter les deux patrimoines de l'entrepreneur. Elles prévoient, en particulier, que le tribunal compétent pour prononcer l'ouverture de l'une des procédures prévues aux titres II à IV du livre VI du code de commerce à l'égard de l'entrepreneur individuel se prononce également sur le sort de son patrimoine personnel et apprécie, à cet effet, si les conditions d'ouverture d'une procédure de surendettement des particuliers, régie par le livre VII du code de la consommation, sont ou non réunies. Elles organisent, de même, l'articulation entre les deux procédures, le cas échéant, les effets patrimoniaux de la procédure collective, la portée du dessaisissement ou de l'assistance du débiteur, ainsi que le « droit au rebond » (faculté d'exercice par le débiteur d'une nouvelle activité professionnelle dès l'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire).

27. Le Conseil d'Etat relève qu'il existe, par ailleurs, une procédure de rétablissement professionnel sans liquidation, prévue aux articles L. 645-1 à L. 645-12 (chapitre V du titre IV du livre VI) issus de l'ordonnance n° 2014-326 du 12 mars 2014, ouverte au débiteur, personne physique en cessation des paiements et dont le redressement est manifestement impossible, qui n'a pas cessé son activité depuis plus d'un an, n'a pas employé de salarié au cours des six derniers mois et dont l'actif déclaré (hors biens insaisissables de droit) a une valeur de réalisation inférieure à 15 000 euros. Cette mesure, au champ d'application très étroit, constitue une procédure, alternative à la liquidation judiciaire, ayant pour objet le traitement simplifié du passif grevant le ou les patrimoines du débiteur. Il s'agit d'une procédure sans liquidation (et sans réalisation des quelques actifs du débiteur), embrassant de façon unitaire l'ensemble des patrimoines de ce dernier. Elle n'est pas une procédure collective (elle ne comporte ni discipline collective imposée aux créanciers, ni dessaisissement du débiteur), mais plutôt une mesure de faveur destinée, dans un délai très resserré (de quatre mois), à favoriser le rebond de l'exploitant impécunieux en lui assurant l'effacement de principe de la plupart de ses dettes antérieures révélées.

28. Le Conseil d'Etat souligne que dans les faits, la mesure de rétablissement professionnel est très peu utilisée. Outre que ses conditions d'application sont peu fréquemment réunies, son mécanisme apparaît malaisé à l'emploi. La protection de l'entrepreneur individuel, regardée comme plus complète et plus adéquate, quand bien même sa mise en œuvre est affectée de quelques éléments de complexité, évoqués plus haut, apparaît l'avoir supplantée en lui faisant perdre l'essentiel de son utilité, les débiteurs et leurs conseils préférant, dans le cadre

général de celle-ci, avoir recours aux procédures collectives d'insolvabilité traditionnelles, en particulier à la liquidation judiciaire simplifiée.

29. A partir de ces constats, le Conseil d'Etat préconise l'abrogation de la procédure de rétablissement professionnel, qui se superpose, sans valeur ajoutée, avec le dispositif, plus protecteur, relatif à l'entrepreneur individuel, à charge d'une part, d'apporter, sur le fond, au statut de ce dernier, sur les points signalés, les simplifications nécessaires, d'autre part, de l'enrichir de dispositions équivalentes à celles que prévoit l'article L. 645-11 quant à l'effacement des dettes, pour satisfaire aux exigences formulées par la directive (UE) 2019/1023 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 en matière de « *droit au rebond* » des entrepreneurs qui mettent à la charge des Etats membres l'obligation de « *réduire les effets négatifs du surendettement ou de l'insolvabilité (...) en particulier en permettant une remise de dettes totale après un certain délai* » (considérants (72) et suivants ; Titre III, article 21). Il précise que les entrepreneurs individuels devraient être, comme précédemment indiqué, justiciables des procédures collectives de redressement judiciaire simplifié et de liquidation judiciaire simplifiée, dans la formule prévue à leur intention.

Les procédures de sanctions personnelles

30. Le Conseil d'Etat rappelle que le chapitre III du titre V (« *Des responsabilités et des sanctions* ») du livre VI contient des dispositions, codifiées aux articles L. 653-1 à L. 653-11, qui instaurent deux sortes de sanctions professionnelles facultatives : la faillite personnelle et l'interdiction de gérer.

Il constate que leur domaine d'application est identique : en sont justiciables, lorsqu'une procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire est ouverte, les dirigeants personnes physiques entrepreneurs individuels, les dirigeants de droit ou de fait d'une personne morale ou les représentants permanents d'une personne morale dirigeant de droit. Elles se distinguent, mais pour une faible part seulement, par les types d'agissements susceptibles d'y donner lieu (tous ceux pouvant donner lieu au prononcé de la sanction de faillite personnelle relèvent également de la sanction d'interdiction de gérer, auxquels s'ajoutent trois cas supplémentaires), lesquels diffèrent, en outre, selon la catégorie de dirigeant en cause. La procédure qui conduit à leur mise en œuvre est identique, de même que les règles relatives à la prescription de l'action.

Le Conseil d'Etat note que c'est par la rigueur de leur contenu que les deux sanctions présentent quelques différences, au demeurant limitées. En effet, la faillite personnelle emporte, à titre de sanction principale, l'interdiction de gérer, administrer ou contrôler directement ou indirectement, toute entreprise

commerciale ou artisanale, toute exploitation agricole ou toute entreprise ayant toute autre activité indépendante et toute personne morale, pour la durée fixée par le tribunal qui ne peut être supérieure à quinze ans (articles L. 653-2 et L. 653-11). Il en va de même de l'interdiction de gérer, à cette différence, cependant, que le tribunal est libre de moduler l'étendue de ces interdictions en prononçant l'une ou plusieurs d'entre elles (article L. 653-8). En outre, seule la faillite personnelle peut entraîner, à titre de sanction complémentaire, l'incapacité d'exercer une fonction publique élective pour une durée égale à la faillite personnelle, dans la limite de cinq ans (article L. 653-10). L'une et l'autre empêchent le dirigeant qu'elles frappent d'exercer son droit de vote dans les assemblées de la personne morale soumise à une procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire (article L. 653-9).

31. Le Conseil d'Etat souligne que dans les faits, ces sanctions semblent être très inégalement poursuivies et prononcées d'une juridiction à l'autre. Surtout, le choix d'infliger l'une plutôt que l'autre des deux mesures concernées n'apparaît pas avec clarté. De l'avis général, elles présentent trop peu de différences pour justifier le maintien de leur dualité.

Dès lors, le Conseil d'Etat préconise la fusion des sanctions de faillite personnelle et d'interdiction de gérer au sein de cette dernière.

Il suggère que cette opération s'accompagne, dans un même objectif de simplification, d'une réduction des trop nombreux types de comportements susceptibles de donner lieu à sanction (on en dénombre 18, toutes catégories de dirigeants confondus).

2. La refonte de l'architecture du livre VI

32. Le Conseil d'Etat préconise une refonte du plan du livre VI du code de commerce qui pourrait suivre les axes indiqués ci-après.

Préalablement à leur exposé, il souligne que la nouvelle structure devra prendre en compte la réduction et la simplification des procédures et mesures suggérées plus haut.

Il rappelle, en outre, que comme précédemment mentionné, cette opération devra s'accompagner du reclassement des textes consolidés dans les parties respectivement législative et réglementaire dont ils relèvent.

Le regroupement des dispositions communes à plusieurs procédures

33. Le Conseil d'Etat préconise de constituer un bloc de règles communes à plusieurs, sinon à toutes les procédures collectives. Un tel regroupement, qui éviterait les multiples redites, comme les très fréquents renvois que comporte le livre VI, pourrait trouver place au sein d'un titre intitulé « Dispositions communes ». Celui-ci serait inséré au début de ce livre.

Seraient principalement concernées : les règles de compétence et de pouvoir ; les attributions du ministère public ; les voies de recours ; la désignation des organes de la procédure ; les règles relatives aux contrats en cours ; les droits des créanciers et leur mise en œuvre, y compris les titulaires de sûretés ; les règles applicables aux revendiquants ; la fiducie.

Pourraient également l'être les règles relatives aux conditions d'ouverture de la procédure, ainsi que celles concernant l'élaboration et l'adoption des plans (continuation ; cession).

Une structuration de premier niveau autour de trois familles principales de procédures

34. Le Conseil d'Etat préconise de réordonner les principales dispositions ayant vocation à composer le livre VI autour des titres suivants :

(I) Dispositions communes

(II) Les procédures de prévention et de traitement amiable des difficultés des entreprises (la conciliation)

(III) Les procédures de restructuration des entreprises en difficulté : la sauvegarde accélérée ; la sauvegarde et le redressement (ou réorganisation) judiciaire ; le redressement (ou réorganisation) judiciaire simplifié(e)

(IV) Les procédures de cessation d'exploitation : la liquidation judiciaire ; la liquidation judiciaire simplifiée

(V) La responsabilité des dirigeants et les sanctions (la responsabilité pour insuffisance d'actif ; l'interdiction de gérer ; la banqueroute et autres infractions (sauf à reclasser dans le code pénal les dispositions relatives à l'ensemble des infractions concernés).

Le Conseil d'Etat suggère que les dispositions particulières à l'entrepreneur individuel relevant du statut défini à la section 3 du chapitre VI du titre II du livre V

(articles L. 681-1 à L. 681-4), soient regroupées au sein d'une section V, à créer de ce chapitre (dans une section V, créée à cet effet) en tant qu'elles lui apparaissent constituer le prolongement naturel de ce statut.

Une structuration de second niveau selon deux subdivisions principales

35. Enfin, le Conseil d'Etat recommande que l'organisation des textes qui précède se combine avec une structuration de second niveau visant à isoler au sein des titres concernés (nouveaux titres III et IV) les dispositions relatives, selon le cas, au redressement (ou réorganisation) judiciaire simplifié et à la liquidation judiciaire simplifiée, dédiées aux PME, TPE et entrepreneurs individuels.

III. Le recours à une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance

36. Le Conseil d'Etat relève qu'au regard du degré élevé de la technicité de la matière, il pourrait être approprié que le Gouvernement sollicite du Parlement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, l'autorisation de prendre, par voie d'ordonnance, dans un délai d'un an, les mesures relevant du domaine de la loi, nécessaires pour simplifier le livre VI du code de commerce, par restructuration du plan de ce livre, reclassement des textes consolidés dans les parties respectivement législative et réglementaire dont ils relèvent, et par abrogation, fusion, rapprochement et refonte des procédures, suivant les orientations suggérées ci-dessus. Il note que le législateur a fait un choix analogue pour la simplification du régime des nullités au livre II du code de commerce (loi n° 2024-537 du 13 juin 2024 visant à accroître le financement des entreprises et l'attractivité de la France).

Le Conseil d'Etat recommande, enfin, que l'élaboration de l'ordonnance s'accompagne d'une large concertation avec les représentants des parties prenantes et les professions du droit les plus concernées ainsi que d'une association étroite de la Commission supérieure de codification.

Cette note a été délibérée par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 20 juin 2024.

