



Association
Henri Capitant

Journées internationales brésiliennes 2026

L'Insolvabilité

Partie 2 – L'insolvabilité des non-professionnels

Rapport roumain

Rapporteurs nationaux :

Alexandru-Șerban Rățoi, Université de Bucarest

Lucian Bercea, Université de l'Ouest de Timisoara

Andra-Roxana Trandafir, Université de Bucarest

I. INTRODUCTION

I.1. Il existe des voies d'exécution dans tous les systèmes juridiques, n'opérant généralement aucune distinction en fonction de la qualité du débiteur. Ces procédures reposent sur des initiatives individuelles et tendent à obtenir le paiement forcé de dettes grâce au produit de réalisation d'actifs déterminés. Elles constituent une sorte de droit primaire du recouvrement et relève, en en représentant le point d'aboutissement, de la procédure judiciaire.

I.2. Ce qui retient l'attention ici réside dans l'instauration d'une discipline collective tendant à la fois à rationaliser les voies d'exécution et, si possible, à les éviter, de manière à préserver aussi bien la liberté et la dignité individuelles du débiteur en difficulté que l'efficacité du marché en écartant le risque systémique accompagnant nécessairement toute situation de défaillance, tout en minimisant les déperditions de valeurs et de forces vives paralysées par l'indigence. Conçues à cette fin, ces procédures se répartissent souvent en plusieurs catégories, adaptées au type d'activités concernées, aux risques qui s'y trouvent liés et donc, à la qualité des personnes qui les mènent.

I.3. C'est, partant, sous l'angle de la distinction entre l'insolvabilité des entreprises et l'insolvabilité des particuliers que nos analyses seront conduites.

II. POSITION DU CADRE : EXISTENCE OU NON D'UN REGIME SPECIFIQUE A L'INSOLVABILITE DES PARTICULIERS

II.1. Dans le système juridique de Votre pays, existe-t-il un corps de règles (substantielles ou procédurales) de règlement collectif de l'insolvabilité des particuliers ? Celui-ci est-il spécifique et distinct du régime applicable à l'insolvabilité des entreprises (ou des commerçants, selon la qualification retenue en droit interne) ou, au contraire, n'existe-t-il qu'un seul système de portée générale, avec, le cas échéant, quelques adaptations, à la marge, pour appréhender la situation des particuliers ou des consommateurs ?

Dans le droit roumain, il existe un cadre normatif distinct consacré à l'insolvabilité des personnes physiques, différent du régime applicable à l'insolvabilité des professionnels. Celui-ci est institué par la Loi n° 151/2015 relative à la procédure d'insolvabilité des personnes physiques,¹ qui régit une procédure collective spécifique aux débiteurs personnes physiques dont les obligations ne découlent pas de l'exploitation d'une entreprise.²

¹ Publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 464 du 26 juin 2015 et entrée en vigueur le 1er janvier 2018.

² Un point d'intersection entre les deux cadres normatifs se trouve à l'article 3, alinéa 2 de la Loi n° 85/2014 relative aux procédures de prévention de l'insolvabilité et à l'insolvabilité, où il est prévu : « Lorsqu'un professionnel personne physique en état d'insolvabilité a à la fois des dettes personnelles et des dettes professionnelles, qui ne peuvent être raisonnablement séparées ou qui se trouvent dans des divisions du patrimoine constituées conformément à l'article 2.324, alinéa (3), de la Loi n° 287/2009, telle que républiée et modifiée ultérieurement, celles-ci sont traitées dans le cadre de la procédure d'insolvabilité prévue par la présente loi, afin d'obtenir le déchargement définitif des obligations. »

La réglementation de l'insolvabilité des personnes physiques qui n'agissent pas en qualité de professionnels est ainsi séparée de la procédure d'insolvabilité des professionnels, laquelle est régie par la Loi n° 85/2014 relative aux procédures de prévention de l'insolvabilité et d'insolvabilité. Cette dernière s'applique aux professionnels, au sens de l'art. 3, al. (2) et (3) du Code civil,³ et a pour objet la réorganisation ou la liquidation des entreprises en difficulté. Ainsi, la notion de professionnel englobe à la fois les activités économiques exercées sous la forme d'entreprises constituées en personnes morales et celles exercées par des entreprises appartenant à des personnes physiques. Les formes d'organisation sous lesquelles les personnes physiques peuvent exercer des activités économiques, en qualité de professionnels personnes physiques, sont réglementées par l'Ordonnance d'urgence du Gouvernement n° 44/2008, à savoir : les personnes physiques autorisées, les entreprises individuelles et les entreprises familiales.⁴

Cette réglementation doit être comprise dans le contexte de l'apparition d'une nouvelle génération d'instruments juridiques destinés à la gestion du surendettement des consommateurs, constituant un mécanisme *ex post* de traitement du déséquilibre patrimonial subi par les personnes physiques et de gestion de la réinsertion des débiteurs consommateurs dans la vie économique. Ce mécanisme est mis en place dans le cadre général de protection des personnes physiques en tant que consommateurs, dont la vulnérabilité dans la relation avec les professionnels peut avoir des conséquences économiques.⁵ Dans ce même cadre, d'autres mécanismes sont prévus, agissant soit *ex ante* – comme le droit du consommateur au remboursement anticipé des crédits bancaires⁶ –, soit *ex post* – tels que l'annulation des clauses abusives dans les contrats conclus entre professionnels et consommateurs.⁷

³ La norme prévoit ce qui suit : « (2) Sont considérés comme professionnels tous ceux qui exploitent une entreprise. (3) L'exploitation d'une entreprise consiste en l'exercice systématique, par une ou plusieurs personnes, d'une activité organisée consistant à produire, gérer ou céder des biens, ou à fournir des services, que cette activité ait ou non un but lucratif. ».

⁴ O.U.G. n° 44/2008 relative à l'exercice des activités économiques par les personnes physiques autorisées, les entreprises individuelles et les entreprises familiales, publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 328 du 25 avril 2008, et entrée en vigueur le 25 avril 2008.

⁵ Au sujet de ce cadre de protection des consommateurs : L. Bercea, *Fundamentele constituționale ale protecției consumatorului* (Les fondements constitutionnels de la protection du consommateur), dans *Pandectele Române* no. 12/2011, pp. 34-51 ; L. Bercea, *Supraîndatorarea consumatorului de credite: concept echivoc, soluții lacunare* (Surendettement du consommateur de crédits : concept ambigu, solutions lacunaires), dans *Revista Română de Drept al Afacerilor* no. 7/2012, pp. 143-152 ; L. Bercea, *Convergență normativă sau concurență normativă? Interacțiunea dintre procedura insolvenței persoanei fizice și procedura de soluționare alternativă a litigiilor în domeniul bancar* (Convergence normative ou concurrence normative ? L'interaction entre la procédure d'insolvabilité des personnes physiques et la procédure de résolution alternative des litiges dans le domaine bancaire), dans *Revista Română de Drept al Afacerilor* no. 10/2015, pp. 35-45 ; L. Bercea, *Instrumentele normative de protecție a consumatorului supraîndatorat. (Din nou) despre convergență și concurență normativă* (Les instruments normatifs de protection du consommateur surendetté. (Encore) sur la convergence et la concurrence normative), dans *Revista Română de Drept al Afacerilor* no. 5/2016, pp. 15-24.

⁶ L. Bercea, *Consumer Credit: a Comparison between the Right of Withdrawal from the Credit Agreement and the Right of Early Repayment of the Credit*, dans *Diritto e Politiche dell'Unione Europea* no. 1/2009, pp. 3-20.

⁷ L. Bercea, *Acțiunile colective în eliminarea clauzelor abuzive din contractele standard de consum. Cui prodest ?* (Les actions collectives visant l'élimination des clauses abusives dans les contrats standardisés de consommation. Cui prodest ?), dans *Revista Română de Drept Privat* no. 3/2013, pp. 24-36; M. Gherghe, R. Rizoio, *Avem o clauză abuzivă:*

II.2. Dans l'un ou l'autre cas, quels sont les tribunaux ou autorités compétents pour connaître du traitement de l'insolvabilité des particuliers ? Sont-ils dédiés ou, à tout le moins, spécialisés dans les matières (i) du droit de la famille, (ii) du droit de l'exécution ou (iii) du droit de la sécurité ou de l'assistance sociales ?

Les procédures relatives à l'insolvabilité des personnes physiques sont gérées par un système mixte qui comprend, d'une part, les juridictions et, d'autre part, des institutions/autorités situées en dehors du système judiciaire. Selon la Loi n° 151/2015, les organes chargés de l'application de la procédure sont : les commissions d'insolvabilité, l'administrateur de la procédure, les juridictions et le liquidateur.⁸ Ces organes exercent des fonctions différentes et interviennent à des étapes distinctes de la procédure, en fonction de sa forme et de la nature des mesures à adopter.

1. *Les commissions d'insolvabilité (organe administratif)*. Cet organisme intervient lorsqu'est engagée une procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement des dettes. D'un point de vue organisationnel, une commission territoriale est instituée dans chaque département ; il s'agit d'un organe administratif décentralisé qui fonctionne toutefois sous la coordination d'une commission centrale au niveau national. Les commissions territoriales exercent des compétences décisionnelles, de contrôle et de surveillance dans la procédure administrative d'insolvabilité, y compris lors de la phase d'élaboration et de mise en œuvre du plan de remboursement des dettes. Parmi leurs principales attributions figurent : l'analyse de la demande du débiteur, la décision d'admission de principe à la procédure et la désignation de l'administrateur de la procédure, qui assiste le débiteur dans l'élaboration du plan de remboursement et en supervise l'exécution.

2. *L'administrateur de la procédure et le liquidateur*. L'administrateur de la procédure (dans la procédure fondée sur un plan de remboursement) et le liquidateur (dans la procédure judiciaire) sont des professionnels sélectionnés parmi les praticiens de l'insolvabilité, les huissiers de justice, les avocats ou les notaires inscrits sur une liste spéciale prévue par la loi. Ils exercent des attributions techniques de gestion de la procédure, en assistant les autorités compétentes et en surveillant la conduite du débiteur pendant la durée de la procédure.

3. *Les juridictions*. Les juridictions interviennent dans deux situations : (i) dans la procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs ; (ii) dans le règlement des contestations formées contre les décisions de la commission d'insolvabilité ou contre d'autres incidents procéduraux.

La compétence matérielle appartient au tribunal de première instance (« judecătorie ») dans le ressort duquel le débiteur a eu son domicile ou sa résidence au moins six mois avant la saisine du tribunal. Les décisions rendues sont susceptibles d'appel, lequel est examiné par le tribunal (« tribunal »).

cum procedăm? (Clause abusive détectée : comment agir ?), dans Revista Română de Drept Privat nr. 1/2018, pp. 242-261.

⁸ Article 7 de la Loi n° 151/2015.

En ce qui concerne la spécialisation des formations de jugement chargées de statuer sur les demandes relevant de la Loi n° 151/2015, l'article 10, alinéa (5), prévoit que ces demandes relèvent de formations spécialisées en matière d'insolvabilité. Toutefois, les règles d'organisation judiciaire⁹ ne prévoient pas, au niveau des tribunaux de première instance, l'obligation d'organiser les formations en fonction de la spécialisation des juges ; cette mesure est laissée à l'appréciation du collège de direction de chaque juridiction, à l'exception des formations spécialisées en matière de mineurs et de famille.¹⁰

Ces éléments, conjugués au taux concret d'occupation des postes, font qu'en pratique ces affaires sont souvent jugées par des formations civiles de droit commun. Le degré de spécialisation des formations au sein des tribunaux de première instance dépend largement de la taille et de la structure de la juridiction concernée. Dans les juridictions de petite dimension, l'organisation interne se fait généralement par la séparation entre formations civiles et pénales, les juges de la section civile étant amenés à connaître d'une large variété de litiges. En revanche, les juridictions ayant un volume d'activité plus important peuvent fonctionner sur la base de formations civiles spécialisées dans certaines catégories de litiges, telles que le droit de la famille, l'exécution forcée ou les litiges impliquant des professionnels.

S'agissant du jugement en appel des demandes relevant de la Loi n° 151/2015, l'article 10, alinéa (8), de cette loi prévoit qu'elles sont examinées par des formations spécialisées des tribunaux spécialisés ou par la section spécialisée en matière d'insolvabilité du tribunal, lorsqu'elle existe, ou encore par la section civile qui connaît également des affaires d'insolvabilité prévues par la Loi n° 85/2014 relative aux procédures de prévention de l'insolvabilité et d'insolvabilité.

Cette disposition est en corrélation avec la loi-cadre en matière d'organisation judiciaire, qui prévoit qu'au sein des tribunaux fonctionnent, en fonction de la complexité et du nombre des affaires, des sections ou, le cas échéant, des formations spécialisées pour les affaires civiles, pénales, les affaires concernant les mineurs et la famille, le contentieux administratif et fiscal, les conflits du travail et les assurances sociales, les affaires civiles résultant de l'exploitation d'une entreprise, l'insolvabilité, la concurrence déloyale ou d'autres matière.¹¹ Ainsi, au niveau des tribunaux, l'organisation judiciaire fondée sur la spécialisation des juges devient obligatoire dans tous les cas. En pratique, les affaires ayant pour objet des demandes prévues par la Loi n° 151/2015 sont jugées par des formations spécialisées en matière d'insolvabilité (indépendamment de la qualité du débiteur). Le plus souvent, ces formations fonctionnent au sein des sections chargées des litiges avec les professionnels, et non dans une section spécifiquement dédiée aux procédures d'insolvabilité.

En résumé, le degré de spécialisation du juge appelé à statuer sur une procédure d'insolvabilité

⁹ Loi n° 304/2024 relative à l'organisation judiciaire, publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 1104 du 16 novembre 2022, et entrée en vigueur le 16 décembre 2024.

¹⁰ À cet égard, l'article 43 de la Loi n° 304/2024 prévoit : « (1) En fonction de la nature et du nombre des affaires, des sections ou chambres spécialisées peuvent être créées au sein des tribunaux de première instance. (2) Au sein des tribunaux de première instance, des sections ou chambres spécialisées seront organisées pour les mineurs et les affaires familiales. »

¹¹ Article 40, alinéa (3) de la Loi n° 304/2024.

des personnes physiques en première instance varie en fonction de l'organisation concrète de la juridiction compétente ; il n'existe pas, en pratique, de modèle uniforme de spécialisation en la matière. En revanche, en appel, ces demandes sont jugées par des juges spécialisés en matière d'insolvabilité.

II.3. Dans l'un ou l'autre cas, le corps de règles traitant de l'insolvabilité des particuliers tend-il prioritairement (i) à la réalisation rapide et ordonnée des biens de la personne insolvable, (ii) à la mettre, au contraire, pendant le temps nécessaire au rétablissement de sa situation économique, à l'abri des poursuites de ses créanciers ou (iii) à réaliser le meilleur équilibre possible entre ces deux finalités ? Dans ce dernier cas, des lignes infranchissables sont-elles identifiées, telles que la préservation absolue de la dignité du débiteur ou l'instauration d'un seuil de paiement des créances en-dessous duquel il n'est pas permis de descendre pour le versement d'un dividende aux créanciers ?

La Loi n° 151/2015 ne privilégie exclusivement ni la réalisation rapide des biens du débiteur, ni sa protection absolue contre les créanciers. L'analyse des principes énoncés à l'article 2 de la loi¹² montre que le modèle normatif adopté vise à instaurer un équilibre entre les intérêts du débiteur surendetté et ceux des créanciers, se situant ainsi dans la troisième hypothèse mentionnée dans la question.

Cet équilibre se reflète également dans la finalité de la procédure, qui poursuit simultanément trois objectifs : le redressement de la situation financière du débiteur personne physique de bonne foi, la couverture dans la plus large mesure possible du passif et la possibilité d'un effacement des dettes à la fin de la procédure.¹³ La réglementation cherche ainsi à concilier deux intérêts potentiellement divergents : d'une part, offrir une « seconde chance » au débiteur

¹² Article 2 de la Loi n° 151/2015 prévoit les principes suivants :

1. Offrir une chance aux débiteurs de bonne foi de redresser leur situation financière, au moyen d'un plan de remboursement des dettes ;
2. Faciliter la négociation ou la renégociation amiable des créances et la conclusion d'un accord entre les créanciers et le débiteur sur le plan de remboursement ;
3. Soutenir la sortie de l'état d'insolvabilité du débiteur, y compris par la décharge des dettes, de manière systématique et rationnelle, afin de motiver le débiteur à mener des activités génératrices de revenus, faciliter sa réinsertion sociale et sa contribution à la vie économique de la communauté, en fonction de sa formation professionnelle et de son expérience ;
4. Maximiser, par une procédure collective, le taux de recouvrement des créances et la valorisation des actifs, lorsque cela est nécessaire ;
5. Assurer un traitement équitable des créanciers et un traitement égal pour les créanciers du même rang dans le cadre de la procédure collective ;
6. Reconnaître les droits existants des créanciers et respecter l'ordre de priorité des créances, sur la base d'un ensemble de règles claires, déterminées et uniformément applicables ;
7. Garantir des procédures d'insolvabilité efficaces, notamment par des mécanismes adéquats de communication et de déroulement de la procédure dans un délai raisonnable, de manière objective et impartiale, avec un minimum de coûts pour les créanciers, les débiteurs, les institutions et autorités publiques, ainsi que pour toute autre entité impliquée ;
8. Assurer un haut degré de transparence et de prévisibilité, en respectant les droits fondamentaux de l'homme et en protégeant les données personnelles.

¹³ Article 1 de la Loi n° 151/2015.

surendetté et, d'autre part, assurer, dans une mesure raisonnable, la satisfaction des créances des créanciers.

Du point de vue des mécanismes procéduraux, la loi institue des instruments permettant une protection temporaire du débiteur, en particulier dans le cadre de la procédure fondée sur un plan de remboursement. L'ouverture de la procédure entraîne, en règle générale, la suspension des procédures d'exécution forcée à l'encontre du patrimoine du débiteur, afin de créer le cadre nécessaire à la réorganisation de sa situation financière. Cette protection n'est toutefois pas absolue : elle est limitée dans le temps et conditionnée par la coopération du débiteur ainsi que par le respect du plan de remboursement.

Dans le même temps, la procédure présente un caractère collectif et égalitaire, étant orientée vers la valorisation du patrimoine du débiteur et la distribution des sommes obtenues entre les créanciers lorsque le redressement n'est pas possible ou s'avère insuffisant. La loi prévoit des mécanismes d'inventaire du patrimoine, d'établissement du tableau des créances et, le cas échéant, de liquidation des biens du débiteur, afin de maximiser le taux de recouvrement des créances.

En ce qui concerne les limites de cet équilibre, la loi établit des garanties tant en faveur des créanciers qu'en faveur du débiteur. D'une part, l'accès à la procédure est conditionné par la bonne foi du débiteur, étant exclues les situations dans lesquelles l'état d'insolvabilité a été provoqué ou aggravé par son comportement fautif. D'autre part, la réglementation protège un niveau minimal de subsistance du débiteur, par l'institution de biens insaisissables et par la réservation d'une partie de ses revenus destinée à couvrir les dépenses nécessaires à un niveau de vie raisonnable.

II.4. Des données socio-économiques sont-elles récoltées, analysées et rendues accessibles au public ou aux professionnels, par des institutions publiques ou privées, pour mettre en place, en amont, un système d'alerte ou, en aval, évaluer l'efficacité du régime légal et de son application ?

Bien que la commission d'insolvabilité au niveau central exerce des attributions de coordination et de surveillance des commissions territoriales impliquées dans l'application de la procédure et qu'à ce titre elle ait accès à des informations concernant les demandes introduites, la structure et la source des dettes, les plans de remboursement et les résultats des procédures, la loi ne propose pas et ne facilite pas le développement d'un mécanisme institutionnel d'identification précoce des situations de surendettement (dans le but d'orienter les débiteurs vers la procédure de restructuration ou d'insolvabilité).

De même, elle ne régit pas un système de collecte et de publication de données socio-économiques destiné à assurer le suivi du surendettement et à évaluer l'efficacité du régime juridique de l'insolvabilité des personnes physiques.

II.5. A cet égard, un projet ou une proposition de réforme du traitement de l'insolvabilité

des particuliers est-il en cours de discussion dans Votre pays ?

À l'heure actuelle, il n'existe pas de projet législatif se trouvant à un stade avancé de la procédure législative concernant la réforme du régime de l'insolvabilité des personnes physiques. Au début de l'année 2026, une initiative visant à modifier le cadre normatif existant a été lancée, accompagnée d'un exposé des motifs identifiant plusieurs difficultés rencontrées dans la pratique de l'application de la procédure.¹⁴

Le projet vise, essentiellement, à accroître l'accessibilité de la procédure et à clarifier certains mécanismes procéduraux. Parmi les modifications proposées figurent notamment :

- la réduction du seuil d'accès à la procédure, de 15 salaires minimums bruts sur l'économie à 10 salaires minimums, afin de permettre à un plus grand nombre de débiteurs de bénéficier des mécanismes de restructuration des dettes ;
- l'extension de l'accès à la procédure à certaines dettes liées à des activités professionnelles, conformément aux orientations du droit de l'Union européenne relatives à la possibilité d'une remise intégrale de dettes ;
- la protection du logement familial, par son inclusion dans la catégorie des biens insaisissables lorsqu'il constitue le seul bien immobilier du débiteur et qu'il ne dépasse pas les standards minimaux d'habitation ;
- la clarification des attributions des commissions d'insolvabilité et de l'administrateur de la procédure, notamment par le renforcement des mécanismes de vérification du patrimoine du débiteur et des créances des créanciers ;
- l'introduction d'obligations d'information à la charge des créanciers professionnels, qui devraient informer les débiteurs présentant des retards significatifs de paiement de la possibilité de recourir à la procédure d'insolvabilité personnelle.

Toutefois, au moment de la rédaction du présent rapport, ces propositions n'ont pas encore été transformées en un projet législatif engagé dans la procédure parlementaire d'adoption ; leur impact demeure donc, pour l'instant, uniquement potentiel.

III. DESCRIPTION DE LA OU DES PROCEDURES DE TRAITEMENT DE L'INSOLVABILITE DES PARTICULIERS**A. Ouverture de la procédure****A.1. Sur qui repose l'initiative de l'ouverture d'une procédure de traitement de l'insolvabilité des particuliers (le particulier lui-même, exclusivement ou non ; une autorité publique ; un ou plusieurs créanciers, ...) ?**

L'initiative de l'ouverture de la procédure d'insolvabilité de la personne physique appartient

¹⁴ Pour accéder au projet de modification de la Loi n° 151/2015 ainsi qu'à l'exposé des motifs: <https://anpc.ro/lege-privind-modificarea-si-completarea-legii-nr-151-2015-privind-procedura-insolventei-persoanelor-fizice/>.

exclusivement au débiteur,¹⁵ solution consacrée par la Loi n° 151/2015 relative à la procédure d'insolvabilité des personnes physiques. La réglementation ne reconnaît pas aux créanciers ni aux autorités publiques le droit de déclencher la procédure, contrairement au régime applicable à l'insolvabilité des professionnels, où la procédure peut être ouverte tant à la demande du débiteur qu'à celle des créanciers.

La personne physique se trouvant en état d'insolvabilité peut introduire une demande d'ouverture de la procédure adressée à la commission d'insolvabilité territorialement compétente ou, le cas échéant, à la juridiction compétente. La demande doit être accompagnée d'un ensemble de documents reflétant la situation patrimoniale du débiteur, notamment la liste des créanciers, le montant des dettes, les revenus perçus et les biens composant son patrimoine.

Cette option législative se justifie par la finalité particulière de la procédure d'insolvabilité des personnes physiques. Contrairement à l'insolvabilité des professionnels, principalement orientée vers la protection du circuit économique et des intérêts des créanciers, la procédure destinée aux personnes physiques non professionnelles vise en priorité le redressement de la situation économique du débiteur de bonne foi et l'octroi d'une « seconde chance ». Dans cette perspective, l'initiative de l'ouverture de la procédure est laissée exclusivement à l'appréciation de la personne surendettée, qui décide si et à quel moment elle sollicite l'intervention du mécanisme de restructuration des dettes.

A.2. Quelles sont les conditions requises pour qu'une telle procédure soit ouverte (accordée ou imposée au particulier insolvable et à ses créanciers) ?

L'ouverture d'une procédure d'insolvabilité de la personne physique, selon la Loi n° 151/2015, est subordonnée au respect cumulatif de plusieurs conditions relatives au champ d'application de la réglementation, à l'existence d'un état d'insolvabilité, à la situation patrimoniale du débiteur et à sa conduite. Ces conditions visent à délimiter les situations réelles de surendettement justifiant l'intervention du mécanisme collectif d'insolvabilité et à prévenir tout usage abusif de la procédure.

Tout d'abord, les procédures prévues par la Loi n° 151/2015 s'appliquent exclusivement aux débiteurs personnes physiques dont les obligations ne résultent pas de l'exploitation d'une entreprise, au sens de l'article 3 du Code civil. La réglementation vise les situations de surendettement des consommateurs qui doivent avoir leur domicile, résidence ou résidence habituelle en Roumanie depuis au moins six mois avant le dépôt de la demande.

Ensuite, l'existence d'un état d'insolvabilité est nécessaire. Selon l'article 3, point 12, de la loi, l'insolvabilité est l'état du patrimoine du débiteur caractérisé par l'insuffisance des fonds disponibles pour le paiement des dettes à leur échéance, étant précisé que cet état d'insolvabilité

¹⁵ Article 13, alinéa (2) de la Loi n° 151/2015 : « La demande peut également être formulée par les deux époux, et la procédure sera commune, avec l'élaboration d'un plan de remboursement unique ou, le cas échéant, de deux plans de remboursement corrélés. Indépendamment du régime matrimonial applicable, si les époux possèdent des biens ou des obligations communs, ou sont codébiteurs de la même obligation, la demande d'ouverture de la procédure d'insolvabilité ne peut être déposée par l'un des époux débiteurs qu'avec le consentement de l'autre époux. »

est présumé de manière relative si le débiteur ne paie pas ses dettes dans un délai maximum de 90 jours après leur échéance. Par ailleurs, conformément à l'article 4, alinéa (1), lettre b), l'état d'insolvabilité doit être durable, caractérisé par l'absence de probabilité raisonnable que le débiteur puisse reprendre le paiement de ses obligations dans un délai de 12 mois tout en maintenant un niveau de vie raisonnable pour lui et pour les personnes à sa charge. De plus, le montant total des obligations échues doit être au moins égal au seuil légal, soit 15 salaires minimums.¹⁶

Troisièmement, l'accès à la procédure est conditionné par la bonne foi du débiteur. La loi exclut donc du bénéfice de la procédure les personnes ayant contribué de manière fautive à l'apparition ou à l'aggravation de l'insolvabilité ou cherchant à utiliser la procédure de manière abusive. Concrètement, ne peuvent bénéficier de la procédure les débiteurs :

- (a) dont une précédente procédure d'insolvabilité (plan de remboursement, liquidation judiciaire ou procédure simplifiée) a été close pour des raisons qui leur sont imputables moins de cinq ans avant la nouvelle demande ;
- (b) condamnés définitivement pour fraude fiscale, faux ou infraction intentionnelle contre le patrimoine par violation de confiance ;
- (c) licenciés pour des motifs qui leur sont imputables au cours des deux dernières années ;
- (d) aptes au travail mais sans emploi ou revenus, qui n'ont pas déployé une diligence raisonnable pour trouver un emploi ou ont refusé sans justification un emploi ou autre activité génératrice de revenus ;
- (e) ayant contracté de nouvelles dettes par des dépenses frivoles tout en sachant ou devant savoir qu'ils étaient en état d'insolvabilité ;
- (f) ayant provoqué ou facilité leur insolvabilité intentionnellement ou par faute grave ;
- (g) ayant déjà une autre procédure d'insolvabilité en cours au moment de la demande.¹⁷

La loi prévoit également des présomptions relatives concernant la conduite fautive du débiteur :

- (i) contraction de dettes au cours des six derniers mois représentant au moins 25 % du total des obligations ;
- (ii) engagement, au cours des trois dernières années, d'obligations excessives par rapport à son patrimoine, aux avantages contractuels ou aux circonstances ayant contribué de manière significative à son incapacité à payer, autres que celles envers des parties contractantes spécifiques ;
- (iii) paiements préférentiels significatifs dans les trois dernières années ayant réduit les fonds disponibles pour les autres dettes ;

¹⁶ À la date de rédaction du rapport, selon la Décision du Gouvernement n° 1506/2024 fixant le salaire de base minimum brut national garanti (publiée au Journal officiel de Roumanie, Partie I, n° 1185 du 28 novembre 2024, et entrée en vigueur le 28 novembre 2024), le salaire de base minimum brut national garanti est fixé à 4 050 lei par mois, pour un temps de travail normal moyen de 165,334 heures par mois, sans inclure les primes et autres compléments. À compter du 1er juillet 2026, ce salaire minimum sera porté à 4 325 lei par mois, pour un temps de travail normal moyen de 166,667 heures par mois, conformément au plus récent projet de décision gouvernementale.

¹⁷ Article 4 de la Loi n° 151/2015.

- (iv) transfert, dans les trois dernières années, de biens ou valeurs à d'autres personnes en sachant ou devant savoir que ces transferts mèneraient à l'insolvabilité ;
- (v) cessation d'un contrat de travail par accord ou démission au cours des six derniers mois.

En dehors des conditions générales applicables à la procédure fondée sur le plan de remboursement et à la procédure de liquidation, la loi prévoit des exigences spécifiques pour la procédure simplifiée d'insolvabilité, destinée aux débiteurs en grande difficulté financière et sans ressources suffisantes pour soutenir un plan de remboursement. L'article 65 de la loi indique des critères particuliers : faibles revenus (au maximum 10 salaires minimums), absence de biens ou revenus saisissables, ou existence de circonstances personnelles rendant improbable tout redressement financier (âge supérieur à la retraite standard ou perte totale ou d'au moins 50 % de la capacité de travail).

La définition de l'insolvabilité comme « l'état du patrimoine du débiteur caractérisé par l'insuffisance des fonds disponibles pour le paiement des dettes à mesure qu'elles deviennent exigibles » (art. 3, point 12) impose une appréciation prospective, et non ponctuelle, de la concordance entre fonds liquides et dettes exigibles, ce qui décrit l'arrêt des paiements au sens consacré de l'expression. L'insolvabilité apparaît ici comme un état de surendettement se manifestant progressivement :

$$F_d < D_e,$$

où F_d représente les fonds disponibles et D_e les dettes exigibles.

La présomption relative d'insolvabilité, née du non-paiement d'une dette après l'expiration d'un délai de 90 jours à compter de son échéance, pourrait donc être écartée non seulement dans l'hypothèse où le débiteur dispose de fonds mais refuse, de bonne foi ou de mauvaise foi, de payer, mais aussi dans le cas où, en comparant les dettes exigibles, ainsi que celles qui deviendront exigibles dans un certain intervalle de temps, d'une part, et les sommes d'argent que le débiteur percevra au cours du même intervalle, d'autre part, il en résulterait la rétablissement futur de la concordance entre fonds liquides et dettes exigibles, de sorte que la relation devrait être :

$$F_d(t) > D_e(t),$$

où F_d représente les fonds disponibles, D_e les dettes exigibles, et t l'intervalle de temps sur lequel l'analyse est effectuée.

L'insolvabilité, ainsi définie, constitue une condition nécessaire, mais non suffisante, pour fonder l'ouverture de la procédure. La condition cumulative qui doit être vérifiée à cet effet est de nature négative : l'absence de probabilité raisonnable de redressement financier du consommateur ou, selon les termes du texte normatif, le fait qu'« il n'existe pas de probabilité raisonnable (pour le débiteur – n.a.) de redevenir, dans une période maximale de 12 mois, capable d'exécuter ses obligations telles que contractées, tout en maintenant un niveau de vie raisonnable pour lui-même et pour les personnes à sa charge » (art. 4, al. 1, b).

La probabilité raisonnable de redressement financier s'apprécie sur la base du critère légal du montant total des obligations, rapporté aux revenus réalisés ou prévus du débiteur par rapport à son niveau de qualification professionnelle et d'expertise, ainsi qu'aux biens saisissables qu'il détient. Par conséquent, l'insolvabilité au sens précédemment évoqué doit être accompagnée, dans cette perspective complémentaire, d'un état de surendettement structurel.

La loi permet donc implicitement de soumettre le consommateur surendetté à une période de désagrément financier tolérable (ou, autrement dit, à une période d'effort financier obligatoire), limitée dans le temps à un an. Ce n'est que si cet intervalle s'avère insuffisant pour le redressement financier du débiteur sur la base de ses propres efforts, en tenant compte également des procédures d'exécution forcée éventuellement menées pendant cette période, que le débiteur peut se placer sous la protection de la loi sur l'insolvabilité.

La relation complémentaire qui doit être vérifiée, à cet égard, est :

$$F_d (1 \text{ an}) > D_e (1 \text{ an}),$$

où F_d représente les fonds disponibles, D_e les dettes exigibles, et l'intervalle de temps prévu par la loi, sur lequel l'analyse est effectuée, $t = 1 \text{ an}$.

La combinaison de ces conditions (surendettement manifesté ponctuellement, progressivement et structurellement) génère une définition composite de la situation de difficulté financière du consommateur, qui doit être non seulement insolvable, au sens courant du terme, mais aussi surendetté, dans l'acception décrite précédemment, pour pouvoir demander l'ouverture de la procédure.

Si le sens composite du surendettement complique l'accès du consommateur à la procédure, une condition cumulative spécifique limite réellement cet accès. La loi ne reconnaît pas le droit d'accès à la procédure d'insolvabilité sur la base d'un plan de remboursement des dettes lorsque « le débiteur possède des biens réalisables, dont le prix permet de couvrir la totalité des créances » (art. 14, al. 6, deuxième phrase). La conséquence de ce texte est la non-reconnaissance du droit du consommateur au confort financier.

Sur le plan probatoire, le texte institue l'obligation pour la commission d'insolvabilité et le

tribunal de constater non seulement l'état d'insolvabilité du débiteur, mais aussi l'existence de sa situation composite d'insolvabilité mentionnée précédemment.

Autrement dit, dans l'hypothèse où la partie de l'actif du patrimoine du consommateur constituée de biens saisissables est suffisante pour, en les liquidant, couvrir le passif du patrimoine, le débiteur n'a pas accès à l'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement des dettes, c'est-à-dire à cette forme de procédure qui lui permet de réduire la pression financière par le rééchelonnement des dettes.

La relation qui doit être vérifiée pour que la procédure puisse être ouverte est :

$$A_v < D,$$

où A_v représente l'actif réalisable, et D la totalité des dettes, c'est-à-dire le passif.

Ainsi, le consommateur insolvable mais solvable ne peut pas recourir à l'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement des dettes. Il en découle que le plan de remboursement des dettes est une solution réservée au consommateur à la fois insolvable et insolvable.

Il pourrait en résulter, *a contrario*, que le consommateur insolvable mais solvable ait accès à l'insolvabilité par liquidation d'actifs ; cependant, cette conclusion est contredite par l'analyse des autres conditions d'accès à cette dernière forme de procédure.

Ainsi, en principe, lorsqu'un consommateur est insolvable mais solvable, il n'a pas accès à la procédure. Pour que la demande d'ouverture de la procédure soit rejetée, la relation qui doit être vérifiée est :

$$A_v \geq D,$$

où A_v représente l'actif réalisable, et D la totalité des dettes, c'est-à-dire le passif.

Le mécanisme d'accès alternatif aux procédures d'insolvabilité devient encore plus difficile à contrôler si l'on introduit un second critère de commutation entre ces procédures : « la situation financière du débiteur est irrémédiablement compromise » (art. 6, al. 2 ; art. 14, al. 1 b) ; art. 32, al. 3 a) ; art. 46 a), point 1).

Le caractère irrémédiablement compromis de la situation financière constitue une condition négative pour la procédure basée sur un plan de remboursement des dettes et, en règle générale, une condition positive pour la procédure par liquidation d'actifs. Au-delà du fait que cette

condition est équivoque, laissée à l'appréciation du débiteur et des organes applicateurs de la procédure, sans aucun critère orientant leur analyse, l'interprétation systématique des textes pertinents révèle une incohérence du mécanisme mentionné.

Le débiteur dont la situation financière est irrémédiablement compromise n'a pas accès à la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement des dettes, alors que cette procédure est réservée aux débiteurs insolvable et insolvable (c'est-à-dire dont la situation financière a toutes les chances d'être qualifiée de compromise), mais, a contrario, uniquement à la procédure d'insolvabilité par liquidation d'actifs, destinée donc aux débiteurs insolvable et si insolvable que leur situation financière est irrémédiablement compromise.

Cette conclusion ne sera validée dans l'application de la loi que dans la mesure où il n'existera pas d'orientation jurisprudentielle estimant, de manière quelque peu paradoxale, qu'un débiteur insolvable, bien que solvable, pourrait se trouver dans une situation financière irrémédiablement compromise. Une telle hypothèse pourrait se présenter en cas de quasi-égalité entre la partie de l'actif patrimonial constituée de biens saisissables et le passif patrimonial, déséquilibrée toutefois, sur la base des évaluations effectuées, en faveur de l'actif, mais accompagnée d'une réduction drastique des revenus courants du débiteur ou d'autres circonstances similaires dans la situation personnelle ou patrimoniale du débiteur justifiant cette qualification.

Dans ce contexte, la liquidation rapide et collective de l'actif pourrait apparaître nécessaire pour offrir au débiteur la chance d'un « fresh start », en éliminant son état de difficulté financière. L'hypothèse serait d'autant plus plausible que la liquidation effective de l'actif saisissable pourrait ne pas confirmer la prévision sur laquelle le débiteur s'est vu refuser l'accès à l'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement des dettes, c'est-à-dire la situation où « il possède des biens réalisables, dont le prix permet de couvrir la totalité des créances » (art. 14, al. 6, deuxième phrase).

Il serait en effet inéquitable qu'un tel débiteur de bonne foi, en grave difficulté financière, n'ait pas accès au bénéfice du désendettement des dettes résiduelles simplement parce qu'au moment où, par hypothèse, il a tenté d'entrer dans la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement des dettes, une évaluation du prix pouvant être obtenu par la réalisation des biens saisissables, non confirmée ultérieurement par le prix effectivement obtenu, a compromis sa chance de désendettement.

Les relations qui devraient être vérifiées dans une telle hypothèse sont :

$$A_v \geq D \text{ et } A_l < D,$$

où A_v représente l'actif réalisable tel qu'évalué au moment de la décision sur la demande d'ouverture de la procédure, A_l l'actif liquidé, c'est-à-dire la valeur effectivement obtenue suite à la liquidation de l'actif saisissable, et D la totalité des dettes, c'est-à-dire le passif.

En synthèse, l'accès du consommateur aux procédures d'insolvabilité repose sur un système de critères à la fois radical et complexe, mais imparfait. Le texte normatif est déficient tant en ce qui concerne la limitation de l'accès du débiteur à la procédure que l'absence de droit pour le consommateur de choisir entre les formes de procédure. Ainsi, la loi ne prévoit pas d'instruments pour traiter le surendettement imminent, mais s'adresse uniquement au surendettement installé.

Par ailleurs, elle exclut de son application les débiteurs de mauvaise foi et n'accepte que ceux de bonne foi, bien que le filtre légal distinguant ces deux catégories présente de sérieuses lacunes. Ont accès à la procédure : le débiteur insolvable et insolvable, dont la situation financière n'est pas irrémédiablement compromise (et qui peut demander l'application de l'insolvabilité sur la base d'un plan de remboursement des dettes), et le débiteur insolvable et insolvable dont la situation financière est, en outre, irrémédiablement compromise (qui peut se soumettre à l'insolvabilité par liquidation d'actifs).

Le critère de commutation entre ces deux formes de procédure – le caractère irrémédiablement compromis de la situation financière du débiteur – reste toutefois équivoque, dont l'interprétation prévisible est difficile à établir et à contrôler. Le mécanisme d'accès du consommateur-débiteur au plan de remboursement des dettes ou à la liquidation d'actifs ne repose pas sur un véritable droit d'option du consommateur entre deux alternatives également accessibles, mais sur son orientation légale univoque (et difficilement justifiable théoriquement) vers l'une ou l'autre des formes de la procédure. Le consommateur insolvable mais solvable, ayant des chances de redressement financier grâce à un plan de remboursement des dettes qui pourrait lui conférer un certain confort financier, même sans désendettement, n'a donc pas accès à la procédure.¹⁸

A.3. Quel est le mode introductif de cette procédure et pourquoi ce mode est-il prévu ?

La Loi n° 151/2015 prévoit trois options parmi lesquelles le débiteur peut choisir selon sa situation :

1. Procédure fondée sur un plan de remboursement des dettes
2. Procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs
3. Procédure simplifiée d'insolvabilité

La manière dont ces options sont réglementées reflète l'intention du législateur d'adapter les mécanismes d'insolvabilité à la diversité des situations de surendettement des personnes physiques.

¹⁸ L. Bercea, *Protecția consumatorilor împotriva Legii privind insolvența persoanei fizice (La protection des consommateurs contre la loi relative à l'insolvabilité des personnes physiques)*, dans *Curierul Judiciar* no. 7/2015, pp. 363-367.

1. Ouverture de la procédure sur la base d'un plan de remboursement devant la commission d'insolvabilité

Selon les articles 13 et suivants de la loi, cette procédure est initiée par le dépôt d'une demande par le débiteur auprès de la commission d'insolvabilité territorialement compétente. Pour faciliter l'accès à la procédure sans assistance spécialisée, un formulaire type est mis gratuitement à disposition du public, y compris en ligne. La demande doit être accompagnée de documents permettant l'évaluation complète de la situation patrimoniale et financière du débiteur, incluant ses revenus, biens, dettes et créanciers.

La commission d'insolvabilité analyse la demande et vérifie le respect des conditions légales. Elle peut demander des compléments d'information si les documents fournis sont insuffisants. Si les conditions sont remplies, la commission ouvre la procédure et désigne un administrateur de la procédure, chargé de dresser le tableau des créances et de faciliter l'élaboration d'un plan de remboursement à négocier avec les créanciers.

2. Ouverture de la procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs

Cette procédure intervient subsidiairement, lorsque le redressement du débiteur n'est plus possible. Conformément aux articles 46 et suivants, la procédure est ouverte par le tribunal, à la demande du débiteur ou de ses créanciers.

- À la demande du débiteur : La procédure est recevable lorsque la situation financière est irrémédiablement compromise et qu'aucun plan de remboursement ne peut réalitement permettre le redressement. Elle peut aussi être sollicitée si la demande de plan de remboursement a été rejetée, si aucun plan n'a été approuvé ou confirmé par le tribunal, ou si le plan ne peut être exécuté pour des raisons non imputables au débiteur.
- À la demande des créanciers : Les scénarios sont plus limités. Un créancier peut demander l'ouverture de la procédure si l'exécution du plan de remboursement devient impossible pour des raisons non imputables au débiteur, ou si tous les créanciers en font la demande lorsque le plan n'a pas été exécuté pour des raisons imputables au débiteur.

La procédure a un caractère judiciaire et implique la réalisation des actifs saisissables du débiteur, la distribution des sommes obtenues selon l'ordre de priorité et, enfin, la possibilité d'un effacement des dettes résiduelles selon les dispositions légales.

3. Ouverture de la procédure simplifiée d'insolvabilité

Cette option cible les débiteurs en situation financière extrêmement précaire. Selon l'article 66, la procédure est ouverte à la demande du débiteur auprès de la commission territoriale d'insolvabilité compétente et s'applique si :

- Les revenus du débiteur sont très faibles ;
- Il n'existe aucun bien saisissable ;
- L'âge du débiteur dépasse l'âge standard de la retraite ou il a perdu totalement ou au moins la moitié de sa capacité de travail.

Après analyse de la demande, si la commission constate que toutes les conditions sont remplies, elle saisit le tribunal, qui décidera si le débiteur peut bénéficier de cette procédure spéciale.

Pendant cette procédure, la commission d'insolvabilité joue le rôle principal en supervisant la situation financière du débiteur. Contrairement aux autres options, la procédure simplifiée ne prévoit ni plan de remboursement ni réalisation systématique des actifs, servant uniquement d'instrument de protection pour les débiteurs en situation de vulnérabilité économique sévère.

A.4. Quel est le degré de transparence patrimoniale exigé ? Comment est-il vérifié ?

La procédure d'insolvabilité des personnes physiques implique un niveau élevé de transparence patrimoniale, imposé au débiteur dès le dépôt de la demande d'ouverture et maintenu tout au long de la procédure. Cette transparence est expressément prévue par la Loi n° 151/2015 et constitue une condition essentielle au fonctionnement du mécanisme collectif de restructuration des dettes.

Dans ce cadre, le débiteur doit fournir, avec sa demande d'ouverture, des informations détaillées sur sa situation financière et patrimoniale, notamment :

- la liste des créanciers et la nature des créances ;
- les revenus perçus ;
- les biens composant son patrimoine ;
- les causes ayant conduit à l'état d'insolvabilité.

L'accès à la procédure est ainsi conditionné par la présentation d'une image complète du patrimoine et des obligations du débiteur. Cette transparence ne repose pas uniquement sur ses déclarations, mais fait l'objet d'une vérification par les autorités compétentes. Par exemple, lors de l'examen de la demande, la commission d'insolvabilité analyse les documents fournis et peut demander leur complément ou actualisation.

À cette fin, la commission dispose de prérogatives suivantes :

- demander au débiteur des informations supplémentaires sur son patrimoine ;
- obtenir des informations pertinentes auprès des institutions publiques ou autorités compétentes ;
- solliciter des données auprès de toute personne physique ou morale ayant eu des relations avec le débiteur susceptibles d'affecter son patrimoine.

Ces informations doivent être fournies sans délai et gratuitement, permettant à l'autorité administrative de vérifier l'exactitude des déclarations du débiteur.

Lors de l'étape judiciaire, dans le cadre de la procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs, le contrôle du patrimoine est également réalisé par le liquidateur de la procédure, qui est chargé d'établir l'inventaire des biens du débiteur. L'inventaire est basé sur les informations fournies par le débiteur, mais aussi sur celles obtenues auprès des institutions publiques ou d'autres personnes susceptibles de détenir des données pertinentes sur le patrimoine. Cet inventaire est déposé au dossier et peut être consulté par les créanciers, contribuant ainsi à la transparence de la procédure.

A.5. Le débiteur peut-il être assisté ou représenté pour introduire une telle procédure ?

L'assistance juridique est possible, mais elle ne constitue pas une condition pour accéder à la procédure d'insolvabilité des personnes physiques. Dans le cadre de la procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs ou pour les contestations soulevées au cours de la procédure, les dispositions du Code de procédure civile s'appliquent, permettant la représentation par avocat ou par mandataire conventionnel, sans toutefois l'imposer.

Outre cette possibilité de représentation juridique, la loi prévoit également une assistance institutionnelle au débiteur. En particulier, dans la procédure fondée sur un plan de remboursement des dettes, le débiteur est assisté par l'administrateur de la procédure, désigné par la commission d'insolvabilité, qui l'accompagne dans l'élaboration du plan de remboursement et dans la gestion des relations avec les créanciers.

B. Les effets immédiats de l'ouverture d'une procédure de traitement de l'insolvabilité des particuliers

B.1. Quelles sont les parties appelées à participer à la procédure (tous les créanciers ? certains d'entre eux ? les cautions, coobligés, conjoint, cohabitant,...?). Comment ces parties sont-elles appelées à la cause ou comment peuvent-elles y prendre part volontairement ?

1.1. Participants à la procédure

Les parties appelées à participer à la procédure de traitement du surendettement en Roumanie, régie par la loi n° 151/2015, sont les créanciers ainsi que le conjoint, le fiancé ou la personne vivant avec le débiteur.

Bien que la loi ne les traite pas séparément, la situation des codébiteurs, cautions ou garants tiers nécessite une analyse distincte, l'ouverture de la procédure d'insolvabilité à l'encontre du débiteur produisant des effets juridiques à leur égard, mais de manière insuffisamment réglementée.

Toutefois, ces catégories sont mentionnées dans l'article 23, paragraphe (4) de la loi n° 151/2015, du point de vue de la subrogation dont elles bénéficient lorsqu'elles procèdent au paiement — volontairement ou à la suite d'une procédure d'exécution forcée — de la dette due par le débiteur à un ou plusieurs créanciers. Dans ce cas, elles sont inscrites au tableau des créances pour le montant payé.

Ces catégories sont également visées dans l'article 34, paragraphe (2) de la même loi, ce qui exclut expressément l'application de l'effet suspensif de l'exécution forcée résultant de

l'approbation du plan de remboursement.

1.1.1. Créanciers

Les créanciers constituent les principaux acteurs du processus de traitement du surendettement en Roumanie. Leur rôle dans la procédure est clairement défini même au moment qui précède le dépôt par le débiteur de la demande d'ouverture, les *créanciers connus* devant être informés de son intention d'engager une procédure d'insolvabilité personnelle, forme de « publicité privée » de la procédure, que nous développerons dans la section B.2. L'inconvénient majeur de cet avertissement obligatoire réside dans le fait qu'il offre aux créanciers un délai précieux pour initier des mesures d'exécution forcée contre le débiteur, lequel ne peut théoriquement s'y opposer qu'en sollicitant une suspension provisoire de l'exécution forcée, obtenue selon le droit commun, c'est-à-dire conformément au Code de procédure civile¹⁹. Il convient également de rappeler que, d'un point de vue temporel, aux trente jours prévus par l'art. 14, par. (1) de la loi n° 151/2015 — délai courant à compter de la réception de la demande, durant lequel la Commission d'insolvabilité analyse la demande et rend une décision — s'ajoutent encore trente jours correspondant à la période de notification préalable, ce qui laisse aux créanciers un délai supplémentaire pour engager des procédures d'exécution contre le débiteur²⁰.

La loi opère plusieurs distinctions terminologiques concernant les créanciers. Elle distingue tout d'abord, *in limine litis*, les *créanciers connus*²¹ des *créanciers anonymes*, distinction essentielle puisque l'obligation de notification préalable prévue à l'art. 13, par. (4) de la loi n° 151/2015 ne vise que les créancier connus. Elle distingue ensuite les *créanciers non garantis* des *créanciers titulaires d'une créance bénéficiant d'une cause préférentielle*, distinction déterminante tant pour le calcul des majorités nécessaires à l'approbation du plan de remboursement — conformément à l'art. 28, par. (1), qui exige au moins 55 % de la valeur totale des créances et 30 % de la valeur des créances privilégiées — que pour la possibilité, prévue à l'art. 35, de demander la levée de la suspension de l'exécution portant sur le bien grevé. Cette distinction est également pertinente pour la répartition des intérêts et pénalités afférents à ces créanciers après l'ouverture de la procédure (art. 46), ainsi que pour l'ordre de priorité dans la distribution des sommes provenant des actifs du débiteur, en vertu de l'article 62, par. (3), les créanciers privilégiés étant payés avant tous les autres.

Enfin, la loi définit expressément les *créanciers liés au débiteur*. Cette catégorie revêt une importance particulière, d'une part parce que leurs votes ne sont pas pris en compte pour la détermination de la majorité requise pour l'approbation du plan de remboursement, conformément à l'art. 28, par. (2), et d'autre part en raison des présomptions de fraude applicables aux actes conclus par le débiteur avant l'ouverture de la procédure, prévues à l'art.

¹⁹ Gh. Piperea, Quelques réflexions et brèves observations sur la loi sur l'insolvabilité des consommateurs, dans RRDA n° 10/2015, point 5.1.

²⁰ A.-Ș. Rățoi, Supraîndatorarea simplilor particulari, ed. CH Beck, 2022, p. 365.

²¹ La notification est adressée aux créanciers connus du débiteur, et pas seulement aux autorités fiscales, comme le prévoit par exemple la législation sur l'insolvabilité des professionnels, à l'art. 66, par. (1) Loi n° 151/2015 – à la demande d'ouverture de la procédure « la preuve de la notification de l'autorité fiscale compétente concernant l'intention d'ouvrir la procédure d'insolvabilité sera jointe ».

60, par. (1), lettre d). Les créanciers liés occupent également une position subordonnée dans l'ordre de distribution des sommes, selon l'article 62, para (4), leurs créances n'étant satisfaites qu'après celles de tous les autres créanciers.

1.1.2. Le garant, le codébiteur. Garanties

Le garant et le codébiteur ont un régime juridique spécifique dans la procédure.

Les garanties sont respectées dans le cadre de la procédure par le biais d'une section séparée pour les créances garanties.

1.1.3. Le conjoint, le cohabitant

En ce qui concerne le débiteur marié, fiancé ou vivant en concubinage avec une autre personne, la loi établit que la titularité de la créance peut varier selon plusieurs critères²² : l'existence de biens acquis en copropriété, la qualité de codébiteurs pour une même obligation, ainsi que le régime matrimonial choisi par les époux. Ces hypothèses sont régies par l'article 13, par. (2) et (3) de la loi n° 151/2015. En réalité, la loi ouvre l'accès à la procédure administrative fondée sur un plan de remboursement principalement au débiteur lui-même (article 13, par. (1)), mais également au conjoint, au fiancé ou à la personne avec laquelle il vit²³, pour des raisons de souplesse procédurale et parce que ces personnes seront, dans une certaine mesure, affectées économiquement par l'insolvabilité du débiteur. Leurs biens risquent en effet d'être « contaminés » et entraînés dans la procédure, ce qui pourrait, à terme, porter préjudice aux créanciers²⁴. Cette situation est particulièrement marquée lorsque l'un des partenaires s'est porté garant des obligations contractées par l'autre²⁵.

Par ailleurs, rien n'empêche le partenaire non marié de déposer une demande d'insolvabilité personnelle conformément à la loi n° 151/2015, indépendamment de la situation juridique ou patrimoniale de l'autre membre du couple, même lorsque celui-ci exerce une activité professionnelle²⁶. D'un point de vue procédural, plusieurs hypothèses se présentent pour le débiteur engagé dans une relation de mariage, de fiançailles ou de cohabitation : soit il dépose une demande individuelle d'ouverture de la procédure, soit les deux membres du couple déposent une demande conjointe.

²² L'analyse de tous ces critères a été analysé ici A.-Ș. Rățoi, *Supraîndatorarea simplilor particulari*, ed. CH Beck, 2022, p. 298.

²³ Les conjoints rempliront les sections correspondantes du formulaire standard de demande pour l'ouverture de la procédure d'insolvabilité, approuvé par décision du président de la commission d'insolvabilité au niveau central. Selon l'article 5 des Normes méthodologiques pour l'application de la loi n° 151/2015 concernant la procédure d'insolvabilité des personnes physiques du 09.06.2017, publié au Journal officiel, Partie I n° 436 du 13 juin 2017, « *Dans la demande d'ouverture de la procédure d'insolvabilité, le débiteur mentionne le régime matrimonial applicable. (...) S'il dispose d'un régime matrimonial autre que celui de la communauté légale des biens, le débiteur doit joindre à la demande d'ouverture de la procédure d'insolvabilité un extrait du Registre national notarial des régimes matrimoniaux* ».

²⁴ Pour cette opinion, voir S. Lambert, *Le sort du conjoint in bonis engagé aux côtés de son époux surendetté ou soumis à une procédure collective*, RTD Com. 2007 pp. 485-505.

²⁵ J. Leprovaux, *Le conjoint caution*, Petites affiches, n°110, 3 juin 2014, p. 61.

²⁶ V. Legrand, *Procédure collective contre procédure de surendettement : le sort du conjoint*, p. 13.

Concernant l'application de la loi n° 151/2015 aux couples, deux critères doivent être pris en considération : d'une part, *le régime matrimonial* choisi par les époux et, d'autre part, *l'existence de biens acquis en copropriété ou d'obligations assumées en tant que codébiteurs*, critères que nous examinerons ci-après. Le critère du régime matrimonial découle de l'article 13, par. (2), première phrase, de la loi n° 151/2015, lequel ouvre la possibilité pour les deux époux de déposer une demande d'ouverture de la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement, la procédure pouvant alors être menée soit sur la base d'un plan commun, soit sur la base de deux plans corrélés. Toutefois, quel que soit le régime matrimonial — y compris en cas de séparation de biens (article 360 et suiv. du C.civ.) — une procédure commune ou des procédures connexes demeurent possibles si un second critère, que nous développerons ci-dessous, est également rempli.

Ce second critère, relatif aux biens acquis en copropriété ou aux obligations assumées en tant que codébiteurs, repose sur l'hypothèse selon laquelle les époux détiennent des biens en copropriété ou sont codébiteurs des mêmes obligations. Dans ce cas, la demande peut être introduite par l'un des conjoints débiteurs, avec le consentement de l'autre, indépendamment du régime matrimonial choisi. Une telle situation conduit à l'établissement d'un plan commun ou de plans associés. La loi assimile, du point de vue juridique, les conjoints aux fiancés²⁷ ainsi qu'aux personnes vivant ensemble²⁸, en prévoyant pour ces deux dernières catégories la même condition : détenir des biens acquis en copropriété ou être codébiteurs des mêmes obligations. Ce n'est que dans la mesure où l'une de ces conditions est remplie que la loi ouvre l'accès à une procédure commune ou connexe.

Une discussion intéressante peut être soulevée concernant l'expression — ambiguë — utilisée par la loi pour désigner les personnes vivant ensemble²⁹. Alors que, pour les époux (art. 271 C. civ.) et les fiancés (art. 266, par. (5) C. civ.), la loi est explicite quant au genre des partenaires (un homme et une femme), *aucune limitation de ce type n'existe pour les personnes vivant ensemble*. Nous considérons dès lors qu'aucun obstacle ne s'oppose à la reconnaissance de l'accès des couples de même sexe, vivant ensemble et remplissant la condition de copropriété ou de codébitrice, à la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan. L'argument tiré de l'(im)moralité de ces relations doit être apprécié à la lumière des réalités sociales contemporaines, ainsi qu'en tenant compte de l'objectif poursuivi par la loi, à savoir permettre l'établissement d'un plan commun ou de plans corrélés. Refuser d'emblée l'accès des couples de même sexe à une telle procédure reviendrait, en réalité, à sanctionner la flexibilité du mécanisme légal et à porter atteinte aux droits des créanciers, notamment en ce qui concerne l'élargissement du gage général en cas d'insolvabilité.

Une autre hypothèse³⁰ concerne les conjoints de même sexe dont le mariage a été conclu à

²⁷ Art. 266, par. (1) C.civ. définit les fiançailles comme « *la promesse mutuelle de se marier* ».

²⁸ Pour une analyse approfondie, voir C. Nicolescu, Le régime juridique des biens acquis par les concubines versus la communauté juridique des biens des conjoints dans *In honorem* Corneliu Bîrsan, éd. Hamangiu-Revista Dreptul, Bucarest, 2013, pp.152-161.

²⁹ A.-Ş. Răţoi, op. cit., p. 301.

³⁰ *Ibidem*.

l'étranger, mais auxquels la Cour constitutionnelle a expressément reconnu, par la décision n° 534/2018, le droit de résidence en Roumanie. Dans la mesure où ils remplissent la condition relative au domicile, à la résidence ou à la résidence habituelle pendant une période supérieure à six mois avant le dépôt de la demande, nous considérons qu'aucun obstacle ne s'oppose à ce qu'ils soient soumis à une procédure d'insolvabilité conformément à la loi n° 151/2015.

La situation matrimoniale du débiteur peut également produire des effets sous d'autres aspects. Ainsi, les conjoints ayant obtenu l'approbation d'un plan commun ou de deux plans corrélés peuvent poursuivre leur exécution *même après le divorce*, la qualité d'époux n'étant pas une condition sine qua non pour accéder à la procédure d'insolvabilité. Par ailleurs, le simple fait que le débiteur soit marié à un professionnel ne le transforme pas lui-même en professionnel et n'entraîne pas l'irrecevabilité de sa demande d'ouverture de la procédure, bien que certaines situations particulières puissent être envisagées, notamment lorsqu'il a participé à l'exploitation de l'entreprise ou à sa gestion, les dettes étant alors de nature professionnelle.

Il est regrettable que la loi n° 151/2015 se limite à évoquer la possibilité pour les partenaires de vie de déposer conjointement une demande d'ouverture de la procédure, sans traiter des situations dans lesquelles une telle demande devrait être obligatoire — par exemple lorsque le garant est également conjoint ou partenaire de vie — précisément afin de simplifier des hypothèses susceptibles de compliquer la procédure. Malheureusement, la législation actuelle envisage principalement l'individu isolé en situation de surendettement, et la coordination entre le droit de la famille et le droit de l'insolvabilité des particuliers demeure, sous cet angle, minimale³¹.

En l'absence d'une régulation cohérente de l'insolvabilité du couple³², il est possible que le conjoint, le fiancé ou le partenaire in bonis continue à gérer les biens communs même après l'ouverture de la procédure d'insolvabilité concernant l'autre membre du couple, ce qui peut entraîner une confusion ou une mauvaise évaluation du niveau réel de surendettement, ainsi qu'une aggravation de la situation d'insolvabilité en raison du comportement du partenaire in bonis³³. De plus, dans le cadre de la communauté de biens, les créanciers sont créanciers de la communauté elle-même, et non d'un seul des époux ; or, si un seul conjoint dépose une demande d'ouverture de la procédure, l'effet suspensif attaché à cette ouverture affectera l'ensemble des créanciers, puisque la suspension portera sur les biens communs.

Bien que l'approche adoptée par notre droit, qui étend l'applicabilité de la législation relative au traitement du surendettement aux fiancés et aux personnes vivant en concubinage, puisse paraître moderne, il convient de rappeler l'opinion exprimée par un auteur selon laquelle la flexibilité de la loi sur le surendettement des particuliers ne devrait pas être obtenue au prix du sacrifice des institutions du droit de la famille, de leurs règles et de leurs équilibres. En consacrant des effets tels que ceux prévus dans l'article 13, par. (2) de la loi n° 151/2015, il est évident que

³¹ Pour la critique du droit français sur le sujet, voir S. Lambert, Le sort du conjoint in bonis engagé aux côtés de son époux, p. 486.

³² Pour cette analyse, voir A.-Ş. Răţoi, op.cit., p. 302.

³³ J. Revel, Surendettement et régime matrimonial, Gazette du Palais, n°058, 27 februarie 2003, pp. 47-52.

les partenariats civils — fiançailles ou autres formes de cohabitation — voient leur existence réaffirmée et consolidée ; toutefois, leur assimilation au régime matrimonial ne doit pas être totale, et le traitement du surendettement de toute forme de couple peut s'avérer risqué ou illusoire.

Dans le cadre du régime de séparation des biens, rien n'empêche le conjoint non débiteur de refuser son consentement³⁴ à l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité commune ou à des procédures connexes. La même solution s'applique au fiancé ou à la personne vivant avec le débiteur, dans les situations où il n'existe pas de communauté de biens ; dans ce cas, une seule procédure d'insolvabilité sera ouverte à l'égard du débiteur. De plus, les mesures ordonnées contre celui-ci ne seront pas opposables à son partenaire³⁵, notamment celles concernant le domicile familial occupé par les deux membres du couple.

L'hypothèse de la séparation des partenaires débiteurs n'est pas explicitement régie par la loi. Premièrement, comme nous l'avons déjà souligné dans la première partie de cet article, la séparation constitue une cause fréquente de surendettement. Deuxièmement, selon le moment où elle intervient, la séparation peut produire plusieurs effets³⁶ : si elle survient avant le dépôt de la demande, une demande conjointe n'est plus possible ; si elle intervient pendant l'analyse de la demande, les dettes solidaires seront prises en compte, mais il serait opportun d'attendre la liquidation des biens communs, ce qui justifierait la suspension de la procédure ; si elle se produit lors de l'élaboration du plan de remboursement, rien n'empêche l'établissement d'un plan conjoint viable après la séparation, mais celui-ci devra tenir compte de la nouvelle situation ; enfin, si la séparation intervient au cours de l'exécution du plan, les obligations et remboursements imposés aux conjoints seront affectés, et il conviendrait que la commission d'insolvabilité les encourage à déposer de nouvelles demandes afin de traiter individuellement

³⁴ Pour une interprétation de la notion d'expression de *consentement* par l'autre conjoint (art. 13, par. (2) La phrase finale de la loi n° 151/2015], voir le jugement n° 1331/20.11.2019, prononcé par le Tribunal de Dâmbovița - Deuxième section civile du contentieux administratif et fiscal, disponible pour consultation sur www.lege5.ro, section « Décisions judiciaires » (dernière consultation, 29.03.2020). : « *D'après ce texte de la loi, il s'ensuit qu'une telle demande peut être faite par un ou les deux époux, mais que, dans certaines situations (explicitement et exhaustivement prévu : si les conjoints ont également des biens ou obligations communs/si les conjoints sont codébiteurs de la même obligation), le consentement du conjoint qui n'a pas fait la demande d'ouverture de la procédure est obligatoire. (...) Le tribunal a estimé que, d'après ce qui a été immédiatement présenté ci-dessus, il ne peut être conclu que le mari de la requérante n'avait donné que son consentement (comme elle le prétend). Il faut conclure que le mari de la requérante est l'un des deux initiateurs de la procédure. S'il s'était limité à accorder son consentement, il n'aurait pas été nécessaire de prouver sa situation, puisque la demande ne pouvait être faite que par l'épouse, ce qui signifie qu'elle seule aurait été la débitrice bénéficiant de cette procédure et que le plan aurait dû ne se référer qu'à elle. Dans ce contexte, il est décisif que la proposition de plan de remboursement soumise à la commission (en copie à la page 173) soit assumée par les deux débiteurs et, en même temps que le présent appel, le requérant ait soumis (f.15) un plan de remboursement attribué (par signature originale) aux deux époux, qui est élaboré en deux catégories : le requérant et son mari* ».

³⁵ À cet égard, à savoir qu'une commission d'insolvabilité ne peut pas ordonner des mesures contraignantes contre l'épouse qui n'est pas en insolvabilité, mais ne peut que « inviter » à une certaine conduite dont le manquement peut avoir pour effet d'échouer au plan, solution applicable *mutatis mutandis* voir E. Mouial-Bassilana, Obligation de déménager pour le débiteur surendetté marié sous le régime de la séparation de biens, Gazette du Palais, n°33, 2 octobre 2018, p. 28.

³⁶ Y. Bernand, Le droit du surendettement de la famille, p. 8

leur situation d'insolvabilité.

1.2. Notification des créanciers

In limine, la loi impose au débiteur l'obligation expresse de notifier les créanciers connus de son intention d'engager une procédure. Conformément à l'article 13, par. (4) de la loi n° 151/2015, le débiteur doit envoyer une notification à chaque créancier connu au moins trente jours avant la date de dépôt de la demande d'ouverture de la procédure, la notification devant être effectuée par tout moyen de communication garantissant la confirmation de réception³⁷.

À une étape ultérieure, la première action de l'administrateur de la procédure consiste à adresser aux créanciers une notification les informant de sa nomination et leur demandant de fournir des informations concernant leur créance, l'existence éventuelle de causes de préférence, l'évaluation des biens grevés par une telle cause, ainsi qu'une estimation des mesures de restructuration envisageables.

Il va sans dire que ces méthodes de notification ne sont efficaces qu'à l'égard des créanciers connus. Les autres créanciers ne pourront être informés de l'ouverture de la procédure qu'à la suite de la publication de la notification dans le Bulletin de procédure d'insolvabilité, section « Débiteurs physiques ayant des obligations ne découlant pas de l'exploitation d'une entreprise ». Cette solution repose sur une présomption — largement illusoire — selon laquelle les personnes physiques consulteraient régulièrement ce Bulletin et seraient en mesure de soumettre à l'administrateur, dans les délais impartis, les informations relatives à leurs créances.

Étant donné les conséquences juridiques importantes attachées à la publication dans le Bulletin, il convient de relever que la loi n° 151/2015 s'écarte de la solution retenue par la loi n° 85/2014 relative à la procédure d'insolvabilité des professionnels, laquelle prévoit un véritable mécanisme de remède en faveur des créanciers qui n'ont pas été informés de l'ouverture de la procédure, leur permettant de formuler et de déposer leur créance par le biais d'un relevé de forclusion.

À la lumière de l'arrêt rendu le 21 mai 2015 par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Zavodnik c. Slovénie*, certaines interrogations peuvent être soulevées quant à l'équité des publications effectuées par le Bulletin de procédure d'insolvabilité, notamment du point de vue des créanciers personnes physiques, souvent mal informés³⁸.

Outre l'obligation de soumettre, dans les trente jours suivant la publication de la notification, les informations relatives à leur créance, les créanciers disposent également d'un délai de sept jours pour faire appel de la décision d'admission en principe, conformément à l'art. 17 de la loi n° 151/2015. Le jugement de cet appel par le tribunal peut s'avérer long et impliquer l'administration de preuves complexes, d'autant plus que la loi ne déroge pas à la règle posée par l'art. 10, par. (3) de la loi n° 151/2015, selon laquelle tous les appels formés en vertu de cette

³⁷ A.-Ş. Răţoi, op.cit. , p. 365.

³⁸ A.Ş. Răţoi dans Gh. Piperea, C. Antonache, A. Dimitriu, I. Sorescu, A.-S. Răţoi, R. Dan, L. Hagiu, Le Code de l'insolvabilité. Note. Les corrélations. Explications, édition CH Beck, Bucarest, 2017, commentaire sur l'art. 99.

loi sont jugés conformément aux dispositions du Code de procédure civile relatives au procès en première instance.

B.2. Existe-il une publicité réservée à l'ouverture d'une telle procédure ou bien reste-t-elle confidentielle ? Si oui, dans quelle mesure ?

2.1. Dans le cadre d'une procédure administrative fondée sur un plan de remboursement des dettes, la loi prévoit un mode spécifique de publicité de l'ouverture de la procédure. Celui-ci consiste en la publication, dans le Bulletin des procédures d'insolvabilité – section « Débiteurs, personnes physiques ayant des obligations ne découlant pas de l'exploitation d'une entreprise », de la décision par laquelle la Commission d'insolvabilité territoriale admet, en principe, la demande du débiteur tendant à l'ouverture de la procédure, conformément à l'article 16, para (2) de la loi n° 151/2015. Cette décision doit également être communiquée aux créanciers connus.

Par la suite, la notification adressée par l'administrateur de la procédure aux créanciers est elle aussi publiée dans le Bulletin des procédures d'insolvabilité, conformément à l'article 21 de la loi n° 151/2015.

2.2. En cas de procédure judiciaire fondée sur la liquidation des actifs, la décision ouvrant la procédure est publiée dans le Bulletin des procédures d'insolvabilité. La loi n° 151/2015, en définissant le Bulletin des procédures d'insolvabilité – section « Débiteurs – personnes physiques ayant des obligations ne découlant pas de l'exploitation d'une entreprise » (art. 3, point 1), précise que l'objet de cette publication consiste en la diffusion, conformément à la législation relative à la protection des données personnelles, des décisions de la commission d'insolvabilité, des décisions du tribunal, ainsi que d'autres actes dont la publication est prévue par la loi.

L'accès au Bulletin est soumis à certaines conditions et au paiement de frais, mais, en principe, tout citoyen peut le consulter. La réglementation détaillée relative à la publicité assurée par le Bulletin des procédures d'insolvabilité – section « Débiteurs personnes physiques ayant des obligations ne découlant pas de l'exploitation d'une entreprise » – se trouve aux articles 42 et suivants des Normes méthodologiques d'application de la loi n° 151/2015 (Décret Gouvernemental n° 419/2017).

B.3. Quel est l'effet de l'ouverture d'une telle procédure (i) sur les procès en cours, (ii) sur les créances et les contrats en cours, (iii) sur les voies d'exécution, (iv) sur les pouvoirs et droits du particulier insolvable ?

Les quatre coordonnées mentionnées dans la question soumise trouvent chacune un correspondant dans la législation roumaine relative au traitement du surendettement des personnes physiques. Nous les examinerons successivement et procéderons, lorsque cela s'avérera nécessaire, à une analyse conjointe de certains d'entre eux au moment de l'ouverture de la procédure. Étant donné que l'insolvabilité de la personne physique — simple particulier — peut se manifester à travers trois catégories distinctes de procédures, nous analyserons l'effet suspensif, sous toutes ses formes, du point de vue propre à chacune d'entre elles.

3.1. l'effet de l'ouverture de la procédure sur les procès en cours

Les procédures en cours impliquant le débiteur ne sont, en principe, pas affectées par l'ouverture de la procédure d'insolvabilité le concernant. Contrairement à l'article 75 de la loi n° 85/2014 relative à la procédure d'insolvabilité des professionnels, qui prévoit qu'« à compter de la date d'ouverture de la procédure, toutes les actions judiciaires, extrajudiciaires ou mesures d'exécution visant la réalisation des créances sur les biens du débiteur sont suspendues de plein droit », les articles 34 et 50, par. (1), lettre b), de la loi n° 151/2015 limitent l'effet suspensif exclusivement aux mesures d'exécution forcée engagées pour la réalisation des créances contre le débiteur.

En conséquence, non seulement « les recours intentés par le débiteur contre les actes d'un ou plusieurs créanciers initiés avant l'ouverture de la procédure, ainsi que les actions civiles dans le cadre des procédures pénales dirigées contre le débiteur » (art. 75, par. (2), lettre b), de la loi n° 85/2014) continuent de suivre leur cours après la date d'ouverture de la procédure, mais l'ensemble des procès, quelle que soit la qualité du débiteur en tant que personne physique et indépendamment de leur moment procédural, se poursuivent normalement. Toutefois, une fois ces procès finalisés, la décision judiciaire obtenue ne pourra pas être exécutée, l'exécution forcée étant suspendue en vertu de l'effet attaché à l'ouverture de la procédure d'insolvabilité. Le créancier demandeur dans un tel procès devra donc préserver ses droits en formulant, à compter de la date d'ouverture de la procédure, une demande d'inscription de sa créance dans la procédure d'insolvabilité, sa créance étant, bien entendu, enregistrée sous condition.

3.2. l'effet de l'ouverture de la procédure les contrats en cours

Le simple fait d'ouvrir la procédure d'insolvabilité ne peut entraîner la résiliation d'aucun contrat en cours au moment de cette ouverture, toute clause prévoyant un tel effet étant nulle et non avenue, conformément à l'art. 36 de la loi n° 151/2015. De même, toute clause stipulant la perte du bénéfice du terme ou l'exigibilité anticipée de certaines obligations du débiteur est réputée nulle.

En extrapolant cette règle à une situation courante, un débiteur qui n'a aucun retard dans le paiement de son loyer ne peut invoquer l'état d'insolvabilité pour obtenir la résiliation du contrat et provoquer son expulsion du logement. Toutefois, en l'absence de dispositions protectrices spécifiques en faveur du locataire, le bailleur peut résilier le contrat par simple notification, dans le respect du délai de préavis de soixante ou quinze jours, selon le cas (art. 1824, par. (2) C. civ.). Le locataire bénéficie néanmoins de la protection minimale prévue à l'art. 1828 C. civ., à savoir un droit de préférence pour la conclusion d'un nouveau bail portant sur le même bien.

On constate ainsi les imperfections du régime juridique protecteur du foyer familial dans le cadre de la loi n° 151/2015, point sur lequel nous reviendrons *infra*.

3.3. l'effet de l'ouverture de la procédure sur les créances et les voies d'exécution

L'effet suspensif attaché à l'ouverture de la procédure d'insolvabilité de la personne physique

peut être classé en trois catégories³⁹ : (i) la suspension provisoire et la suspension de l'exécution forcée ; (ii) la suspension du cours des intérêts, pénalités et majorations de retard ; et (iii) la suspension du délai de prescription. Le premier élément concerne l'impact de l'ouverture de la procédure sur les mesures d'exécution engagées contre le débiteur, tandis que les deux autres se rapportent aux effets produits sur les créances déclarées par les créanciers.

Ces effets se manifestent, à des degrés divers, dans les trois types de procédures régies par la loi : la procédure fondée sur un plan de remboursement, la procédure judiciaire de liquidation des actifs et la procédure simplifiée. La législation prévoit des dispositions spécifiques concernant les effets de la décision de la Commission d'insolvabilité d'admettre en principe la demande d'ouverture d'une procédure fondée sur un plan, ainsi que ceux découlant de l'approbation ou de la confirmation du plan de remboursement. Elle prévoit également les effets de l'admission de la demande d'ouverture d'une procédure judiciaire de liquidation des actifs ou d'une procédure simplifiée.

Dans le cadre des procédures fondées sur un plan de remboursement, la suspension des mesures d'exécution forcée portant sur les biens du débiteur intervient en deux étapes. La suspension provisoire, opérant de plein droit, prend effet à compter de la date de la décision d'admission en principe de la demande d'ouverture de la procédure (art. 20, par. (1) de la loi n° 151/2015) et se prolonge jusqu'à la date d'approbation ou de confirmation du plan (art. 20, par. (2)). Cette suspension provisoire peut être prorogée pour des périodes allant jusqu'à trois mois, suite à la demande du débiteur.

La jurisprudence roumaine⁴⁰ s'est interrogée sur l'admissibilité d'une demande d'ordonnance de référé visant à suspendre provisoirement l'exécution forcée engagée contre le débiteur jusqu'à la résolution de la demande d'ouverture de la procédure prévue par la loi n° 151/2015. Les juridictions ont rejeté une telle demande comme irrecevable, confirmant la solution du premier juge⁴¹, au motif que « *le législateur n'a plus prévu la suspension provisoire des saisies avant l'ouverture de la procédure d'insolvabilité, cette possibilité étant expressément régie par l'art. 66, par. (11) de la loi n° 85/2014* ». Dès lors, la seule voie permettant la suspension provisoire des exécutions est celle prévue à l'art. 20 de la loi n° 151/2015, applicable uniquement après l'admission en principe de la demande d'ouverture de la procédure.

De plus, en poursuivant le raisonnement, une telle approche serait intéressante afin d'essayer de bloquer une procédure d'expulsion du débiteur en insolvabilité, qui était en cours à la date de dépôt de la demande d'ouverture de la procédure. Nous rappelons ici que l'admissibilité en principe de la demande d'ouverture de la procédure ne conduit pas, en droit roumain, à la suspension de l'expulsion du débiteur du domicile familial et, malheureusement, il n'est pas

³⁹ A.-Ş. Răţoi, op.cit., p. 377.

⁴⁰ Tribunal de Grand Instance de Bucarest, Section IV Civile, décision n° 737 du 1er mars 2019, ayant pour objet « ordonnance présidentielle » (www.lege5.ro).

⁴¹ Tribunal de Première Instance du 2^{ème} arrondissement de Bucarest, décision n° 12797 du 18 décembre 2018 (www.lege5.ro), dernière consultation le 15.04.2020.

possible de formuler une demande de suspension séparée de cette procédure⁴², conformément à la loi n° 151/2015 . Ainsi, la seule étape que le débiteur pouvait tenter était une suspension provisoire de l'exécution forcée, demandée ponctuellement, en relation avec chaque créancier, dans les conditions du Code de procédure civile, avec l'obligation de dépôt de caution.

La suspension *de jure* de toutes les mesures d'exécution à l'encontre du débiteur prend effet à compter de la date d'approbation du plan de réorganisation (article 34, par. (1) de la loi n° 151/2015] jusqu'à la date définitive du jugement par laquelle la demande de libération des dettes/clôture de la procédure pour des raisons attribuables au débiteur / clôture de la procédure par liquidation des actifs a été résolue, si tous les créanciers ont exprimé leur accord pour entrer dans cette procédure.

La suspension légale du cours des intérêts, des pénalités, des surcharges de retard de paiement, ainsi que de tout autre accessoire d'obligations de paiement, sauf pour les créances bénéficiant de causes préférentielles, s'applique à partir de la date à laquelle le tableau des créances devient définitif jusqu'à ce que le jugement par lequel la demande de libération des dettes a été résolue devienne définitif. En opposition avec la solution prévue par la Loi no. 85 sur 2014 concernant la procédure collective des professionnels, la loi ne précise rien concernant le sort des accessoires dans le cas où le plan ne serait pas exécuté pour des raisons attribuables ou non imputables au débiteur, sans demande d'ouverture de la procédure de liquidation des actifs.

La suspension du délai de prescription du droit des créanciers de demander l'exécution forcée des créances contre le débiteur implique qu'ils pourront reprendre les exécutions forcées en cas d'échec du plan de réorganisation, sans l'ouverture de la procédure de liquidation des actifs.

Les effets de l'ouverture de procédures judiciaires d'insolvabilité par liquidation des actifs montrent que la suspension des saisies sur les actifs du débiteur prend effet si celles-ci n'ont pas été précédemment opérées à la suite d'une procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement de dettes, jusqu'à ce que le jugement par lequel la demande de libération des dettes a été réglée devienne définitif ou jusqu'à la clôture des procédures pour fraude du débiteur contre les droits des créanciers (art. 64 para. (2) de la loi n° 151/2015].

La suspension automatique du cours des intérêts, des pénalités, des surcharges de retard de paiement, ainsi que de tout autre accessoire de ces obligations de paiement, sauf pour les créances bénéficiant de motifs préférentiels, s'applique dès l'ouverture de la procédure de liquidation à la demande du débiteur ou des créanciers lorsque le plan n'a pas été exécuté pour des raisons non imputables au débiteur jusqu'à ce que le jugement par lequel la demande de libération des dettes a été résolue devienne définitif. Si la procédure de fraude du débiteur contre les droits des créanciers a été close (art. 64, par. (2) de la loi n° 151/2015], n'exerce pas l'effet suspensif [art. 50, par. (1) lettre d) de la loi n° 151/2015].

⁴² Par contre, en droit français, cette possibilité existe dans des situations dûment justifiées. Pour une hypothèse analysée en détail, voir G. Raymond, Expulsion du logement, dans Contrats Concurrents Consommation n° 2, février 2015, comm. 48 et la décision de la Cour d'appel de Lyon du 21 octobre 2014, JurisData n° 2014-026323 analysée par l'auteur.

La suspension de la prescription du droit des créanciers de demander l'exécution forcée des créances contre le débiteur s'applique jusqu'à ce que le jugement par lequel la demande de libération des dettes a été tranchée soit définitif, jusqu'à la clôture de la procédure pour fraude du débiteur contre les droits des créanciers (art. 64, par. (2) de la loi n° 151/2015].

Les effets de l'ouverture de la procédure simplifiée d'insolvabilité reflètent les mêmes mécanismes : la suspension des mesures d'exécution forcée portant sur les biens du débiteur prend effet à compter de la date du jugement définitif par lequel le tribunal constate que les conditions d'application de la procédure simplifiée sont réunies. De même, la suspension légale du cours des intérêts, des pénalités, des majorations de retard ainsi que de tout autre accessoire des obligations de paiement s'applique à partir de la date du jugement définitif constatant l'admissibilité de la procédure simplifiée.

La suspension du délai de prescription du droit des créanciers de solliciter l'exécution forcée de leurs créances s'applique dans les mêmes conditions. Ces effets cessent avec la clôture de la procédure simplifiée d'insolvabilité pour non-respect des obligations par le débiteur (art. 70, par. (2) de la loi n° 151/2015).

Ces effets se vérifient également lorsque la procédure concerne un couple. L'exécution portant sur les biens communs des conjoints, fiancés ou partenaires de vie est suspendue en vertu de l'effet suspensif attaché à l'ouverture des procédures d'insolvabilité (art. 20, 34 et 64 de la loi n° 151/2015), effet qui leur est applicable « par ricochet ».

3.4. L'effet de l'ouverture de la procédure sur les pouvoirs et droits du particulier insolvable

En outre, du fait de l'ouverture de la procédure fondée sur un plan de remboursement, les droits du débiteur se trouvent fortement limités : il ne peut conclure seul certains actes juridiques⁴³ (art. 37, par. (2) de la loi n° 151/2015), il ne peut contracter de nouveaux prêts sans l'accord de la Commission (art. 37, par. (3)), et il demeure soumis à une série d'obligations permanentes (art. 37, par. (1), lettres a)–h)). Nous n'allons pas énumérer ici les huit obligations prévues par la loi ; en revanche, nous développerons ci-après l'interdiction faite au débiteur de conclure certains actes juridiques portant sur ses droits patrimoniaux.

Concernant les actes juridiques passés par le débiteur, il a été souligné que le notaire chargé d'authentifier un acte de disposition ne doit pas se limiter à consulter la section « Professionnels » du Bulletin des procédures d'insolvabilité — afin de vérifier l'existence d'éventuelles interdictions découlant de l'insolvabilité d'un professionnel — mais doit également consulter la section relative aux personnes physiques⁴⁴. En effet, la conclusion d'un acte de disposition par

⁴³ La sanction de la conclusion de tels actes après la date de dépôt de la demande d'ouverture de la procédure est variable, se situant entre la relative nullité de l'acte et la perte par le débiteur de la possibilité de bénéficier de la procédure, pour des raisons de mauvaise foi.

⁴⁴ La mention à l'art. 37, paragraphe (5) de la loi n° 151/2015 est insuffisante, la simple attestation de l'obligation du débiteur de « *informer le notaire du fait qu'il est en procédure d'insolvabilité* » et de « *soumettre le document attestant de l'accord de l'administrateur de la procédure d'aliénation* » n'exempte pas le notaire de l'obligation de consulter la BPI.

un particulier soumis à une procédure d'insolvabilité nécessite des avis préalables⁴⁵, à défaut desquels l'acte est nul⁴⁶. Cette obligation du notaire public est expressément prévue à l'article 91, par. (1) de la loi n° 151/2015. Par ailleurs, le cocontractant du débiteur doit lui aussi faire preuve de diligence lors de la conclusion d'actes importants (prêts, actes de disposition significatifs), en vérifiant la situation juridique de son partenaire contractuel.

Nous considérons que la sanction extrême de la nullité relative d'un acte juridique conclu en violation des art. 37, par. (2)–(4) de la loi n° 151/2015 — sanction fondée sur le non-respect d'une incapacité d'exercice à caractère protecteur — sera relativement rare en pratique, dans la mesure où les personnes lésées doivent avoir connaissance de l'acte et en solliciter l'annulation devant le tribunal. À cette sanction s'ajoute la possibilité pour les créanciers de demander la clôture de la procédure fondée sur un plan pour des raisons imputables au débiteur et, le cas échéant, l'ouverture d'une procédure de liquidation (art. 43, par. (5)), dans le cadre de laquelle ils pourront également exercer l'action en nullité spéciale des actes frauduleux prévue à l'art. 60 de la loi n° 151/2015. La conclusion d'un nouveau contrat de prêt après l'ouverture de la procédure d'insolvabilité peut constituer un comportement déloyal du débiteur, susceptible d'entraîner la perte du droit de bénéficier d'une procédure fondée sur un plan. De même, la conclusion d'un contrat de location par le débiteur, en qualité de locataire, peut être considérée comme un acte de mauvaise foi.

Toutefois, il est admis que, dans certaines situations particulières, justifiées par l'état de vulnérabilité du débiteur, les sanctions susmentionnées ne doivent pas s'appliquer, même si celui-ci a agi de manière irrationnelle et a conclu des actes de disposition.

En dehors de ces limitations, l'activité et les biens du débiteur font l'objet d'une analyse approfondie afin que l'administrateur de la procédure, en collaboration avec le débiteur, puisse déterminer l'opportunité d'élaborer un plan de remboursement (art. 25, par. (1) de la loi n° 151/2015).

⁴⁵ Le débiteur individuel peut conclure, pendant la période de la procédure basée sur un plan de remboursement de dettes, un seul ensemble restreint de documents, énumérés par l'art. 37 par. (2)-(4) de la loi n° 151/2015. La même situation peut être identifiée en droit français – M. Cazajus, La vente par le particulier surendetté : une nécessaire autorisation, in Petites affiches n° 080, 21 avril 2017, p. 6-13.

⁴⁶ Pour plus d'exemples à cet égard, voir E. Chelaru, Droit civil. Persons, 3e éd., Maison d'édition C.H. Beck, Bucarest, 2012, p. 49-52. La nullité est virtuelle et relative (art. 1253 du Code civil) étant donné que nous ne parlons pas d'un intérêt général. L'application par analogie de l'article 84 de la loi n° 85/2014 (qui établit dans ces cas la nullité *de la loi* en tant que sanction) est expressément interdite par l'art. 10 C.civ. Selon le droit français, la peine de nullité est facultative et le tribunal peut en juger l'application – M. Cazajus, La vente par le particulier surendetté..., op. cit., p. 9.

C. Les acteurs de la procédure de traitement de l'insolvabilité des particuliers

C.1. Quels sont les intervenants désignés pour organiser, gérer et mener à bien, si possible, la procédure de traitement de l'insolvabilité des particuliers ? Par quelle autorité le sont-ils ? Le choix ou la suggestion du particulier insolvable est-il pris en considération ? Quelles qualités doivent présenter ces intervenants ? Leur responsabilité doit-elle être assurée ?

1.1. Les intervenants désignés pour organiser, gérer et mener à bien, si possible, la procédure de traitement de l'insolvabilité des particuliers

L'art. 7, par. (1) de la loi n° 151/2015 énumère *expressis verbis* les organes chargés de la mise en œuvre de la procédure : (i) la commission d'insolvabilité au niveau territorial, (ii) l'administrateur de la procédure, (iii) les tribunaux et (iv) le liquidateur. À ces organes s'ajoute (v) la commission d'insolvabilité au niveau central qui, bien que non incluse dans cette liste, est expressément définie à l'art. 3, point 9, de la loi n° 151/2015 comme « *l'organe administratif constitué conformément aux dispositions de la présente loi, chargé de surveiller et de coordonner l'activité des commissions d'insolvabilité territoriales dans la conduite des procédures d'insolvabilité, et d'exercer toutes les autres attributions prévues par la loi* ».

La loi définit également, à l'art. 3, point 10, la commission d'insolvabilité au niveau territorial comme « *la structure décentralisée de la commission d'insolvabilité au niveau central (...) assurant la prise de décision, le contrôle et la supervision dans la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement, les fonctions de supervision dans la procédure simplifiée d'insolvabilité, ainsi que les fonctions de contrôle et de supervision durant la période de surveillance postérieure à la procédure judiciaire de liquidation des actifs* ».

In limine, il convient de rappeler la raison d'être de la commission d'insolvabilité et l'architecture générale du dispositif roumain concernant les organes de la procédure d'insolvabilité de la personne physique. Nous analyserons ensuite (point 2, ci-après) la « feuille de route » de la mission de chacun de ces organes.

La procédure d'insolvabilité de la personne physique a adopté un modèle consistant à fusionner les deux dimensions — administrative et judiciaire — en une procédure unique, menée principalement devant la commission d'insolvabilité, sous le contrôle du tribunal. Sous cet angle, notre législation s'inscrit dans une approche moderne, similaire à celle adoptée en France après environ six années d'application de la version initiale de la loi « Neiertz » (1989), laquelle reposait sur une juxtaposition des deux procédures.

L'intention du législateur est louable : alléger la charge des tribunaux et déjudiciariser⁴⁷ une procédure censée être la plus accessible possible pour le citoyen. Toutefois, les 42 commissions d'insolvabilité territoriales se sont rapidement révélées insuffisamment préparées⁴⁸, d'un point de vue logistique, aux exigences de la procédure, souffrant notamment d'un manque de ressources humaines spécialisées. Cette insuffisance se manifeste particulièrement au niveau de

⁴⁷ A.-Ș. Rățoi, op.cit., p. 352.

⁴⁸ C. Ienciu, Commission des blocages..., op. cit., p. 1 et 3.

l'appareil technique de la CINT (art. 44, par. (5) de la loi n° 151/2015), chargé de préparer les travaux et projets de décisions soumis aux membres de la commission. Cet appareil devrait être composé d'experts spécialisés en insolvabilité des personnes physiques — profession qui n'est toujours pas reconnue dans la Classification des professions en Roumanie, malgré les avertissements formulés depuis près de neuf ans.

L'administrateur de la procédure et le liquidateur jouent, eux aussi, un rôle essentiel dans la procédure d'insolvabilité de la personne physique, rôle qui sera détaillé dans la section 1.2 ci-dessous.

1.2. Par quelle autorité sont-ils désignés pour accomplir leur mission?

La réponse à cette question a déjà été exposée ci-dessus, au point 1.1, en ce qui concerne la justification et la composition de la Commission territoriale d'insolvabilité et de la Commission centrale d'insolvabilité. Ces deux organes disposent d'attributions expressément prévues par la loi n° 151/2015 et par les Normes méthodologiques adoptées par la décision gouvernementale n° 11/2016 relative à la création des commissions d'insolvabilité au niveau central et territorial prévues par ladite loi.

S'agissant des tribunaux — la Cour et le Tribunal — leur autorité ne nécessite pas de développements particuliers, relevant de principes constitutionnels bien établis. Il convient toutefois de souligner qu'à la différence de la loi n° 85/2014 relative à l'insolvabilité des professionnels, la procédure d'insolvabilité de la personne physique ne connaît pas l'institution du juge-commissaire. Nous apporterons donc quelques précisions concernant l'administrateur de la procédure et le liquidateur.

La nomination de l'administrateur de la procédure est, en principe, effectuée de manière aléatoire⁴⁹ à partir de la Liste des administrateurs de la procédure et des liquidateurs pour l'insolvabilité des personnes physiques, par la commission d'insolvabilité, tandis que la nomination du liquidateur relève du tribunal (art. 9, par. (2) et art. 11, par. (2) de la loi n° 151/2015). Cette désignation intervient par la décision d'admission en principe de la demande d'ouverture de la procédure fondée sur un plan de remboursement (art. 15, par. (1)), respectivement par le jugement ouvrant la procédure judiciaire (art. 49, par. (1)).

Par exception, dans la procédure fondée sur un plan de remboursement, lorsqu'une saisie est en cours sur les biens ou revenus du débiteur, la commission d'insolvabilité désigne comme administrateur de la procédure — disposition de nature impérative — l'huissier chargé de cette

⁴⁹ Art. 27, par. (2) des Normes méthodologiques pour la mise en œuvre de la loi n° 151/2015, le CINC prendra des mesures pour organiser un système d'information afin d'assurer l'objectif de la distribution aléatoire

saisie⁵⁰, à condition qu'il figure sur la liste susmentionnée. Cette solution peut être critiquée⁵¹ pour deux raisons : (i) elle confère à l'huissier une position privilégiée par rapport aux autres praticiens, alors que la procédure d'insolvabilité de la personne physique est fréquemment précédée d'une exécution forcée ; (ii) elle soulève des interrogations quant à l'impartialité de l'huissier, susceptible d'avoir un intérêt contraire au principe énoncé à l'art. 2, point 1, de la loi n° 151/2015, à savoir offrir une chance de redressement au débiteur de bonne foi.

De même, par exception, dans la procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs, lorsque celle-ci est ouverte après une procédure fondée sur un plan de remboursement, le tribunal peut — disposition de nature permissive — nommer comme liquidateur la personne ayant exercé la fonction d'administrateur de la procédure (art. 49, par. (2)).

L'administrateur de la procédure ou le liquidateur peut refuser sa nomination pour les motifs énumérés de manière exhaustive à l'art. 29, lettres a)–c), des Normes méthodologiques d'application de la loi n° 151/2015, dans un délai de trois jours à compter de la communication de la nomination. À défaut, il s'expose à une amende et à une sanction disciplinaire. Leur remplacement peut également intervenir pour des motifs valables, listés de manière exhaustive à l'art. 29, lettres a)–c), et à l'art. 30, lettres a)–e), des mêmes Normes méthodologiques.

1.3. Le choix ou la suggestion du particulier insolvable est-il pris en considération ?

De manière indirecte, le choix effectué par la personne physique peut devenir pertinent, mais uniquement en lien avec le phénomène de *forum shopping* et exclusivement en ce qui concerne la compétence territoriale de la commission d'insolvabilité et des tribunaux. Le droit roumain prévoit toutefois des mécanismes destinés à limiter ce risque : pour déterminer la compétence, il convient de prendre en considération le domicile, la résidence ou la résidence habituelle du débiteur pendant une période d'au moins six mois précédant le dépôt de la demande d'ouverture de la procédure fondée sur un plan.

1.4. Quelles qualités doivent présenter ces intervenants ? Leur responsabilité doit-elle être assurée ?

L'administrateur de la procédure et le liquidateur jouent un rôle essentiel dans la procédure d'insolvabilité de la personne physique. La loi fixe plusieurs conditions d'accès à cette profession, énumérées à l'art. 12, par. (1) de la loi n° 151/2015, qui peuvent être regroupées en plusieurs catégories : (i) des conditions liées à la profession exercée (praticien en insolvabilité, huissier, avocat, notaire) ; (ii) des conditions relatives à l'ancienneté professionnelle (trois ou cinq ans,

⁵⁰ Pour une analyse détaillée, qui part de l'idée que « *la position du huissier est très importante* », voir E. Hurubă, L'huissier et l'insolvabilité de la personne physique, *Universul Juridic* n° 11/2018, point 1, disponible pour consultation sur www.lege5.ro (dernière consultation, 31.03.2020), mais aussi l'intervention de l'auteur à la conférence *Problèmes difficiles de l'exécution forcée*, éd. 7, avec pour thème *L'huissier entre exécution forcée et insolvabilité de la personne physique*.

⁵¹ Dans une opinion inexplicable (O.-S. Nour, Quelques réflexions sur le nouveau règlement..., *op. cit. supra*, p. 9), il est considéré que les dispositions de la loi « *qui confèrent la qualité d'administrateurs de la procédure et de liquidateurs aux avocats et notaires publics, une circonstance pouvant affecter la qualité des activités auxquelles se réfère l'acte normatif analysé* », en « sapant » le monopole « accordé » au huissier.

selon le cas — distinction dont le fondement juridique apparaît discutable et potentiellement inconstitutionnel) ; (iii) des conditions liées à la formation professionnelle⁵² ; (iv) des conditions tenant à la bonne réputation ; (v) des conditions relatives à l'absence de sanctions disciplinaires ; (vi) enfin, des conditions concernant l'existence d'un lieu d'activité adéquat, d'un registre et d'une archive propres.

La Commission d'insolvabilité territoriale (CINT) constitue « le pivot » de la procédure, puisqu'elle intervient dans deux des trois mécanismes prévus par la loi. Elle exerce des pouvoirs décisionnels, de contrôle et de supervision dans la procédure fondée sur un plan de remboursement, des fonctions de supervision dans la procédure simplifiée, ainsi que des attributions de contrôle et de supervision durant la période postérieure à la procédure judiciaire de liquidation des actifs (art. 8, par. (1), lettres a)–c), de la loi n° 151/2015). Elle fonctionne comme structure décentralisée de la Commission centrale d'insolvabilité (CIC), organe administratif chargé notamment de surveiller et de coordonner l'activité des CINT (art. 3, points 9–10, et art. 45, par. (1), lettre a), de la loi n° 151/2015).

Il convient également de rappeler que la CIC assume trois missions directement liées à l'application concrète de la loi : l'élaboration du formulaire de demande d'ouverture de la procédure fondée sur un plan, la définition des critères du niveau de vie raisonnable et l'établissement des critères relatifs aux besoins de logement du débiteur.

La commission territoriale est composée de représentants de l'Autorité nationale pour la protection des consommateurs, du ministère du Travail et du ministère des Finances. Malheureusement, elle ne comprend ni expert en économie sociale et familiale, ni spécialiste du domaine juridique, ni psychologue — profils pourtant essentiels pour comprendre les causes du surendettement, qu'elles soient externes, liées à la mauvaise foi ou à des vulnérabilités personnelles.

La Commission centrale d'insolvabilité dispose de compétences supplémentaires par rapport aux commissions territoriales et est composée d'un représentant de chacune des institutions suivantes : l'Autorité nationale pour la protection des consommateurs, le ministère des Finances publiques, le ministère de la Justice, le ministère du Travail, de la Famille, de la Protection sociale et des Personnes âgées, ainsi que l'Office national du registre du commerce – Bulletin des procédures d'insolvabilité. Elle est assistée par un appareil technique fonctionnant comme un département au sein de l'Autorité nationale pour la protection des consommateurs, dirigé par un président (art. 44, par. (2) de la loi n° 151/2015).

Les tribunaux organisent des formations spécialisées pour connaître de ce type de litiges.

1.5. Leur responsabilité doit-elle être assurée ?

⁵² Ces examens seront organisés par chaque organisme professionnel et seront complétés par un examen, basé sur un programme commun et une méthodologie unitaire (art. 12, par. (4) de la loi n° 151/2015]. Cette règle a été critiquée car « *chaque organisme professionnel est légalement habilité à organiser l'examen pour son inclusion dans la Liste des administrateurs de procédure et liquidateurs de la procédure d'insolvabilité des personnes morales* » – O.-S. Nour, Quelques réflexions sur le nouveau règlement..., op. cit., p. 8.

Les conditions relatives à la profession d'administrateur de procédure/liquidateur (praticien en insolvabilité, huissier, avocat, notaire) exigent qu'ils appartiennent à un système de règles d'assurance professionnelle prévu par l'organisation professionnelle à laquelle ils appartiennent (Barreau, Chambre des exécuteurs, Chambre des notaires).

Cette exigence garantit que l'activité exercée dans le cadre de la procédure d'insolvabilité de la personne physique bénéficie d'un niveau minimal de sécurité juridique et financière, propre à protéger tant les intérêts du débiteur que ceux des créanciers.

C.2. Comment se présente, de manière synthétique, la feuille de route de leur mission ?

Une analyse de la feuille de route de chacun des organes de la procédure suppose une présentation de la mission qui incombe à chacun d'eux en fonction des catégories de procédures prévues par la loi n° 151/2015. Le rôle de ces organes varie en effet de manière significative selon la procédure concernée, ce qui permet de distinguer les trois mécanismes dans lesquels un débiteur personne physique peut être impliqué : la procédure fondée sur un plan de remboursement, la procédure de liquidation des actifs et la procédure simplifiée d'insolvabilité.

2.1. Feuille de route de la mission de la CINT dans la procédure d'insolvabilité de l'individu

Dans les procédures d'insolvabilité fondées sur un plan de remboursement, le rôle de la CINT est central. La procédure débute par le dépôt, par le débiteur, d'une demande d'ouverture adressée à la CINT territorialement compétente, conformément à l'art. 8, par. (2) de la loi n° 151/2015.

La CINT est compétente pour examiner la demande et rendre l'une des décisions suivantes :

- (i) une décision admettant en principe la demande d'ouverture de la procédure fondée sur un plan, lorsque le débiteur se trouve dans un état de surendettement global, progressif et structurel ;
- (ii) une décision constatant que la situation du débiteur est irrémédiablement compromise et renvoyant, avec son consentement, l'affaire devant le tribunal en vue de l'ouverture d'une procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs ;
- (iii) une décision de saisir la juridiction compétente afin d'appliquer la procédure simplifiée d'insolvabilité, conformément à l'art. 65, par. (2) de la loi n° 151/2015 ;
- (iv) une décision rejetant la demande du débiteur lorsque les documents annexés révèlent l'existence de l'une des situations prévues à l'art. 4, par. (3) et (4) de la loi n° 151/2015, ou lorsque le débiteur dispose de biens recouvrables permettant la couverture des créances jusqu'au niveau du seuil légal ;
- (v) une décision de décliner sa compétence lorsque le débiteur a saisi à tort la commission territorialement compétente au regard des critères prévus par la loi n° 151/2015.

Par la même décision, la CINT désigne également l'administrateur de la procédure parmi les personnes inscrites sur la liste des administrateurs de procédure et des liquidateurs pour l'insolvabilité des personnes physiques, conformément à l'art. 15 de la loi n° 151/2015.

Nous considérons que, si le délai de 30 jours prévu pour statuer sur la demande du débiteur (art. 14, par. (1) de la loi n° 151/2015) n'est pas respecté par la Commission pour des raisons non

imputables au débiteur, celui-ci peut saisir le tribunal. Le juge, appelé à se prononcer, pourrait admettre en principe la demande d'ouverture de la procédure fondée sur un plan par voie de jugement, conformément à l'article 19 de la loi n° 151/2015, puis renvoyer le dossier à la CINT pour poursuite de l'instruction.

S'agissant du plan de remboursement, bien que sa rédaction incombe au débiteur et à l'administrateur de la procédure, la CINT rédige une « évaluation de sa faisabilité », laquelle est notifiée, conjointement avec le plan, à l'ensemble des créanciers connus (art. 25, par. (6) de la loi n° 151/2015). Le plan entre ensuite dans une phase de conciliation entre créanciers et débiteur, la commission ayant pour rôle d'apprécier l'existence d'indications sérieuses quant à la possibilité de parvenir à un accord. Lorsque tel est le cas, elle peut proroger le processus de conciliation pour une durée supplémentaire de 30 jours (art. 27 de la loi n° 151/2015).

Le résultat du vote des créanciers sur le plan est consigné dans un procès-verbal rédigé par l'administrateur de la procédure. Après avoir été informée de ce procès-verbal constatant l'approbation du plan, la commission d'insolvabilité peut le confirmer et rendre une décision ouvrant la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement.

Si le plan n'est pas approuvé ou confirmé, la loi confère à la CINT une attribution particulièrement délicate, susceptible de générer des risques d'abus ou d'arbitraire. En effet, après analyse des conclusions de l'administrateur de la procédure figurant dans le procès-verbal, la commission peut décider d'invalidier ce document et de le renvoyer à l'administrateur afin de reprendre la procédure de vote (article 31, par. (3) de la loi). Une telle prérogative, qui n'est assortie d'aucun critère précis, constitue une simple faculté pour la CINT et fait de cet organe un acteur doté d'un « fort potentiel de corruption, tant pour les membres corrompus que pour ceux qui décident de leur nomination ».

De plus, cette décision sera fondée sur « l'avis » de l'administrateur de la procédure — notion expressément utilisée à l'art. 31, par. (1) de la loi — acte susceptible de faire l'objet d'une plainte devant la commission⁵³, conformément à l'art. 39, par. (2) de la loi n° 151/2015. La commission rend alors une décision sur cette plainte, décision elle-même susceptible d'appel devant la cour⁵⁴. L'intérêt à exercer un tel recours est considérable, dès lors que la décision de la Commission de « renvoyer » le vote des créanciers (afin de reprendre la procédure de vote sur le plan) ne semble pas, en elle-même, susceptible d'appel. Une telle lacune prive les parties d'un recours effectif et est de nature à porter gravement atteinte à l'art. 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Selon l'art. 16 de la loi n° 151/2015, la décision de la commission n'est communiquée qu'au débiteur ou, selon le cas, au débiteur et aux créanciers. C'est pourquoi la jurisprudence récente

⁵³ Il est cependant discutable de qualifier les procès-verbaux comme une *mesure* de l'administrateur de la procédure, sous réserve d'une plainte auprès du comité.

⁵⁴ Art. 31, para. (3) de la loi n° 151/2015 ne prévoit pas un tel recours à portée de négociation pour les créanciers, souhaitant réduire l'incertitude et éventuellement invoquer l'abus de l'organe administratif en reprenant la procédure de vote sur le plan. Le seul recours est prévu par l'art. 30 par. (1) de la loi n° 151/2015, qui peut être exercée contre la décision d'ouverture de la procédure

a considéré qu'il n'existe pas de coparticipation processuelle obligatoire à l'égard de tous les créanciers dans l'appel formé contre la décision rejetant la demande d'ouverture de la procédure : « *Aucune disposition légale ne prévoit la convocation des créanciers avant l'ouverture de la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement, d'autant plus que la demande a été rejetée et qu'aucun créancier ne doit être convoqué à ce stade* ».

Comme indiqué précédemment, dans l'exercice de son pouvoir de supervision de l'activité de l'administrateur de la procédure, la CINT peut également rendre des décisions statuant sur les plaintes dirigées contre les mesures adoptées par celui-ci dans le cadre de la procédure fondée sur un plan de remboursement (art. 39, par. (2) de la loi n° 151/2015).

Une précision s'impose toutefois. Bien que l'ensemble de la loi n° 151/2015 mette en évidence le rôle central de la Commission d'insolvabilité, véritable « moteur » de la procédure, il ne faut pas négliger que, dans le cadre des voies de recours, les créanciers peuvent contester les décisions rendues par la commission en vertu de l'article 17 (il s'agit de la voie de l'appel contre la décision admettant en principe la demande d'ouverture de la procédure ou contre les autres décisions prévues à l'art. 14), de l'art. 30 (l'appel contre la décision ouvrant la procédure fondée sur un plan de remboursement) ou de l'art. 39, par. (2) (l'appel contre la décision statuant sur la plainte dirigée contre les mesures de l'administrateur). Or, ces textes ne prévoient aucune restriction quant aux moyens pouvant être invoqués par les créanciers pour contester la légalité des décisions⁵⁵. Cette ouverture totale des motifs pouvant être utilisés — légalité et opportunité — risque de « re-judiciariser » inutilement la procédure et constitue une dérogation notable aux principes de la loi n° 85/2014 sur les procédures collectives des professionnels, selon laquelle la décision confirmant un plan ne peut être contestée qu'en raison de son illégalité.

Pendant la période d'exécution du plan, la commission d'insolvabilité exerce les attributions prévues dans l'article 38 de la loi, dans le cadre desquelles elle rend diverses décisions, notamment l'approbation de la contractation de nouveaux prêts [art. 38, par. (2), lettre b)] et l'approbation des demandes de modification du plan de remboursement [art. 38, par. (2), lettre d)]. Bien que la formulation légale puisse laisser penser le contraire, l'art. 41, par. (8) précise que toute proposition de modification doit être soumise à l'approbation « finale » des créanciers, selon la même procédure que celle applicable à l'approbation du plan initial.

Le rôle de la commission d'insolvabilité consiste également à contrôler l'activité de l'administrateur de la procédure dans la gestion du plan de remboursement (art. 9, par. (1) de la loi n° 151/2015). Enfin, la commission peut décider de la clôture de la procédure lorsque les mesures prévues par le plan ont été exécutées et que les obligations ont été intégralement respectées (art. 42, par. (1)). Elle peut également rendre une décision constatant l'échec de l'approbation ou de la confirmation du plan (art. 33), ou saisir le tribunal afin d'ouvrir une procédure de liquidation des actifs lorsque le plan n'a pas été exécuté pour des raisons non

⁵⁵ Pour une analyse du point de vue du contrôle, par les créanciers ou *autres personnes intéressées*, des mesures adoptées par les administrateurs, voir *Gh. Piperea*, Quelques réflexions et brèves observations..., dans RRDA n° 10/2015, point 4.2.

imputables au débiteur (art. 43, par. (1)), ou encore demander la clôture de la procédure.

Dans la procédure simplifiée d'insolvabilité, le rôle de la CINT demeure essentiel, puisqu'elle détient l'exclusivité de la saisine du tribunal compétent pour l'application de cette procédure, réservée aux débiteurs « sans revenus ni actifs », conformément aux conditions strictes de l'art. 65 de la loi n° 151/2015. Les attributions de la CINT se concentrent sur la phase d'ouverture (notification de la décision du tribunal admettant la demande du débiteur, art. 69, par. (1)) ainsi que sur la phase de clôture (décision constatant l'acquittement des obligations et les conditions de libération des dettes résiduelles, ou décision constatant la cessation de la procédure simplifiée pour non-respect des obligations).

Dans la phase de libération des dettes résiduelles et durant la période post-procédure, les fonctions de la CINT portent sur le contrôle et la supervision exercés par le liquidateur à l'égard du débiteur, afin d'évaluer le respect des conditions de libération dans les procédures judiciaires de liquidation des actifs (art. 11, par. (1)). En outre, conformément à l'art. 73, entre la clôture de la procédure de liquidation et la décision de libération des dettes, la Commission évalue le degré de couverture des créances et la manière dont le débiteur a rempli ses obligations légales.

La CINT dispose également de la compétence de nommer et de remplacer l'administrateur de la procédure en cas de motifs prévus par la loi (art. 15, par. (1)).

Pour conclure, il convient de souligner l'absence totale de rôle de la CINT dans la procédure de révocation du bénéfice de la libération des dettes, procédure qui se déroule exclusivement entre le débiteur, les créanciers requérants et le tribunal (art. 77 de la loi n° 151/2015).

2.2. Feuille de route de la mission des tribunaux dans la procédure d'insolvabilité de la personne physique

Les principales compétences des tribunaux sont énumérées à l'art. 10, par. (1) de la loi n° 151/2015:

- (i) le jugement des demandes et actions introduites dans le cadre des procédures d'insolvabilité judiciaire ;
- (ii) l'examen des appels formés contre les décisions de la commission d'insolvabilité, telles que décrites précédemment ;
- (iii) le jugement des demandes de libération des dettes ;
- (iv) ainsi que l'examen des demandes de révocation du bénéfice de la libération des dettes (art. 77 de la loi n° 151/2015).

Le tribunal exerce également un contrôle sur l'activité du liquidateur dans la procédure d'insolvabilité judiciaire par liquidation des actifs (art. 11, par. (1)).

Il convient de rappeler que le juge saisi d'une procédure d'insolvabilité de la personne physique en vertu de la loi n° 151/2015 a l'obligation de vérifier d'office le caractère équitable de certaines clauses des contrats de crédit conclus par le débiteur. Toute disposition nationale restreignant cette faculté serait contraire au droit de l'Union européenne, comme l'a affirmé la CJUE dans son

arrêt du 25 avril 2016, Ernst Georg Radlinger⁵⁶, aff. C-377/14.

La compétence matérielle appartient au tribunal pour le jugement au fond et à la cour pour la résolution des appels. Les décisions rendues en appel ne sont pas susceptibles de recours ordinaire, mais peuvent, selon leur formulation, faire l'objet d'une révision ou d'une contestation en annulation, dans la mesure où elles sont qualifiées de décisions définitives.

La compétence territoriale est fixée à l'art. 10, par. (2) de la loi n° 151/2015, selon le critère du tribunal du domicile, de la résidence ou de la résidence habituelle du débiteur, tels qu'ils existaient au moins six mois avant la saisine du tribunal⁵⁷. Cette compétence territoriale est de nature absolue⁵⁸. Afin de prévenir le forum shopping, le tribunal initialement saisi demeure compétent, indépendamment des changements ultérieurs de domicile du débiteur. Bien que le texte ne mentionne expressément que les changements de domicile, il nous semble que la même solution doit s'appliquer en cas de modification de la résidence ou de la résidence habituelle⁵⁹.

La compétence fonctionnelle attribue le jugement au fond aux formations spécialisées en insolvabilité des personnes physiques, tandis que les appels relèvent des formations spécialisées des cours d'appel⁶⁰, de la section spécialisée en insolvabilité (si elle existe) ou, à défaut, de la section civile compétente pour les affaires d'insolvabilité.

La procédure applicable est celle du Code de procédure civile pour le jugement en première instance, mais avec certaines dérogations prévues à l'art. 10, par. (3) de la loi n° 151/2015 :

- (i) la procédure de régularisation n'est pas applicable ;
- (ii) le délai pour déposer la défense est de 15 jours à compter de la communication ;
- (iii) la réplique n'est pas obligatoire ;
- (iv) la première audience est fixée par ordonnance dans les cinq jours suivant le dépôt de la défense.

⁵⁶ Résumé disponible sur www.lextenso.fr, dernière consultation le 24.06.2019. CJUE : Office du juge national dans le cadre d'une procédure de surendettement.

⁵⁷ La solution a pris en compte l'impératif de s'adresser au domicile du débiteur, qui se trouve de toute façon en situation de précarité financière, mais aussi les affaires voisines que le tribunal résout selon les règles de la compétence de common law – contestations d'exécution, partage, actions de petite valeur, etc. – procès-verbaux de la réunion des représentants du Conseil supérieur de la magistrature avec les présidents des sections spécialisées (anciennement commerciales) au niveau des cours d'appel, en matière de contentieux avec des professionnels et d'insolvabilité, C.A. Craiova, 27-28 avril 2015, p. 35.

⁵⁸ Pour une application de cette règle, voir Tribunal de Première Instance de Deva, section civile, décision n° 2526 du 27 novembre 2019 (www.lege5.ro), dernière consultation le 15.04.2020.

⁵⁹ L'énumération à l'art. 10, paragraphe (2) de la loi n° L'article 151/2015 est probablement une simple omission du législateur, étant donné que, en ce qui concerne la compétence territoriale de la commission d'insolvabilité, l'art. 8 par. (3) de la loi n° L'article 151/2015 mentionne expressément les 3 cas dans lesquels la Commission a initialement acquis leur compétence même en cas de changement de domicile, de résidence ou de résidence habituelle du débiteur après la date de dépôt de la demande.

⁶⁰ Il y a eu une proposition – largement étayée – d'attribuer la compétence à régler les appels en faveur des Cours d'appel – voir Procès-verbal de la réunion des représentants du Conseil supérieur de la magistrature avec les présidents des sections spécialisées (anciennement commerciales) au niveau des cours d'appel, dans le domaine des litiges avec les professionnels et de l'insolvabilité, C.A. Craiova, 27-28 avril 2015, p. 35.

La loi prévoit également des dérogations au principe de la répartition aléatoire des dossiers : toutes les demandes, actions et appels ultérieurs concernant le même débiteur sont attribués au même juge, ce qui rappelle l'institution du « dossier unique d'insolvabilité ». De même, les règles relatives à l'incompatibilité des juges sont adaptées : le complet ayant tranché le premier appel dans une affaire d'insolvabilité d'une personne physique demeure compétent pour toutes les affaires ultérieures (art. 10, par. (5)–(7)).

2.3. Feuille de route de la mission de l'administrateur de la procédure et du liquidateur dans la procédure d'insolvabilité de la personne physique

Sans proposer une analyse exhaustive des pouvoirs respectifs des deux organes de la procédure, tels qu'énumérés aux art. 39 et 51 de la loi n° 151/2015, il convient de rappeler que l'administrateur de la procédure assure la gestion de la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement, tandis que le liquidateur administre la procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs. En outre, le liquidateur est chargé de superviser le débiteur durant la période post-procédure.

Les fonctions principales de l'administrateur de la procédure consistent à surveiller l'exécution du plan, à approuver la conclusion de certains actes par le débiteur et à autoriser la contractation de nouveaux prêts (art. 39, par. (1), points 1 à 3). Son rôle est ainsi comparable à celui de l'administrateur judiciaire prévu par la loi n° 85/2014 lorsque le droit d'administration du débiteur n'a pas été levé.

Ces fonctions doivent toutefois être exercées avec retenue. La CEDH a jugé, dans l'affaire Foxley c. Royaume-Uni (2000), que la décision d'un administrateur de procédure d'ordonner au service postal de transmettre toute la correspondance adressée au débiteur constituait une ingérence disproportionnée dans le droit au respect de la vie privée garanti par l'art. 8 de la Convention européenne, malgré l'objectif légitime poursuivi.

Dans l'exercice de ses attributions, l'administrateur de la procédure ou le liquidateur adopte des mesures susceptibles de recours devant la commission d'insolvabilité dans un délai de sept jours à compter de leur prise de connaissance, mais au plus tard trente jours après leur adoption. Comme nous l'avons déjà souligné, il demeure discutable que le procès-verbal constatant le résultat du vote sur le plan — et, implicitement, l'avis de l'administrateur sur celui-ci — puisse être qualifié de « mesure » au sens de la loi. Une telle qualification restrictive pourrait conduire à considérer que ces actes ne sont pas susceptibles de contestation, alors même qu'ils peuvent produire des effets majeurs, notamment la reprise de la procédure de vote.

La décision de la commission statuant sur la plainte est communiquée au contestataire et publiée au Bulletin des procédures d'insolvabilité, et peut faire l'objet d'un appel devant la cour.

C.3. Comment sont-ils rémunérés (barème en fonction de la valeur des actifs, des heures consacrées à l'exécution de leur mission, ou autre) ? D'où provient cette rémunération (fonds publics, prélèvement sur le produit de réalisation des actifs, fonds privé constitué par cotisations,...) ? Quel est le sort de cette rémunération (dette de la masse, le cas échéant, privilège, ...) ?

Les honoraires de l'administrateur de la procédure ou du liquidateur, fixés entre 100 et 500 lei par mois (soit l'équivalent de 20 à 100 euros), TVA comprise, sont déterminés au moment de leur nomination, en fonction de la complexité de la situation du débiteur⁶¹.

Les coûts afférents aux honoraires des administrateurs et des liquidateurs dans le cadre de la procédure d'insolvabilité sont supportés par le budget de l'État, par celui de l'Autorité nationale pour la protection des consommateurs, ainsi que par le budget du ministère de l'Économie, de l'Entrepreneuriat et du Tourisme.

C.4. Comment et par qui cette mission est-elle contrôlée (au moment de la clôture, par reddition de comptes, tout au long de l'exécution de la mission,...) ? Avec quelle sanction possible ?

En règle générale, la responsabilité de l'administrateur de procédure ou du liquidateur est prévue à l'art. 12, par. (8) de la loi n° 151/2015, selon lequel « *le contrôle professionnel de l'administrateur de procédure ou du liquidateur est exercé conformément à la loi spéciale régissant la profession, ainsi que par le ministère de la Justice, par l'intermédiaire d'inspecteurs spécialisés* ».

Les lois spéciales applicables aux professions d'avocat, d'huissier, de notaire ou de praticien de l'insolvabilité prévoient des obligations spécifiques de diligence professionnelle. Ces mêmes lois déterminent également les sanctions applicables en cas de violation des obligations professionnelles découlant de la mission confiée en vertu de la loi n° 151/2015.

Dans le cadre de la procédure fondée sur un plan de remboursement, la mission de l'administrateur de la procédure ou du liquidateur se décline de deux manières :

- (i) conformément à l'art. 39, par. (2), par le biais d'une plainte dirigée contre toute mesure adoptée dans l'exercice des pouvoirs légaux ;
- (ii) conformément à l'art. 39, par. (1), point 4, qui impose à l'administrateur de rédiger des rapports semestriels sur l'exécution du plan, sur la base des informations trimestrielles fournies par le débiteur et de ses propres vérifications. Ces rapports sont transmis à la commission d'insolvabilité, communiqués aux créanciers et mis à leur disposition pour consultation du dossier. Le rapport peut lui-même contenir des mesures susceptibles d'être contestées par la voie de la plainte.

La plainte instaure un « double degré de compétence » : elle est d'abord examinée par la commission, puis la décision de celle-ci peut être contestée devant le juge.

Dans la procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs, la loi n° 151/2015 impose au liquidateur une obligation de déclaration trimestrielle (art. 61) : « *Au cours de la procédure, le liquidateur doit rédiger un rapport trimestriel qu'il communique au débiteur et aux créanciers* ». Ce rapport présente la situation des sommes collectées sur le compte du débiteur, le plan de

⁶¹ La méthode de rémunération du praticien est fixée par l'article 39 des Normes méthodologiques pour l'application de la loi n° 151/2015.

distribution aux créanciers, les paiements effectués, ainsi que toute autre information pertinente pour le bon déroulement de la procédure.

Le rapport peut être contesté dans un délai de sept jours à compter de sa communication, le débiteur ou les créanciers pouvant saisir le tribunal pour en demander l'annulation ou la modification.

Une fois les actifs traçables liquidés et les sommes distribuées aux créanciers, le liquidateur rédige un rapport final dans un délai maximal de trente jours suivant la clôture de la liquidation. Ce rapport, accompagné d'une présentation du compte de résultat du débiteur, est communiqué au débiteur et aux créanciers. Il peut être contesté dans un délai de sept jours à compter de sa communication.

Dans le cadre de la procédure de libération des dettes résiduelles, des obligations de déclaration spécifiques s'appliquent tant à l'administrateur de la procédure (rapports trimestriels) qu'à la commission d'insolvabilité (rapports biennaux).

L'administrateur judiciaire ou le liquidateur qui ne rédige pas les rapports prévus par la loi ou qui n'exerce pas les attributions ce qui lui incombent peut-être remplacé, conformément à l'art. 40 de la loi n° 151/2015, ainsi qu'aux Normes méthodologiques qui détaillent cette procédure.

D. Les finalités et les modalités de la procédure de traitement de l'insolvabilité des particuliers

D.1. Comment le diagnostic est-il posé entre l'assainissement possible de la situation économique du particulier insolvable et la liquidation de ses actifs en faveur de ses créanciers ?

La problématique soulevée porte sur la distinction opérée, tant par le débiteur que par les organes investis de la procédure, entre la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement des dettes et la procédure judiciaire de liquidation des actifs du débiteur.

Il convient, à titre liminaire, de préciser que le droit roumain consacre également une troisième modalité d'intervention, assimilable à une forme simplifiée de faillite applicable aux professionnels, dénommée procédure simplifiée d'insolvabilité. L'accès à cette procédure est strictement circonscrit aux débiteurs dits NINA (*no income, no assets*), c'est-à-dire dépourvus d'actifs et de revenus. Conformément à l'article 65 de la Loi n° 151/2015, ces débiteurs doivent, d'une part, satisfaire aux conditions générales d'ouverture de la procédure d'insolvabilité et, d'autre part, remplir cumulativement trois conditions spécifiques : le montant total des obligations ne doit pas excéder l'équivalent de dix salaires minimums bruts sur l'économie ; le débiteur ne doit détenir aucun actif ou revenu saisissable ; enfin, il doit soit avoir atteint l'âge standard de la retraite, soit avoir perdu totalement ou au moins pour moitié sa capacité de travail.

En vertu de la Loi n° 151/2015, l'appréciation initiale de l'état d'insolvabilité incombe en premier lieu au débiteur lui-même, en sa qualité de particulier. Il lui appartient, in limine litis, d'opter pour la procédure qu'il estime appropriée à sa situation patrimoniale : soit la procédure de remboursement des dettes fondée sur un plan, soit la procédure judiciaire de liquidation des actifs. La demande ainsi introduite fait l'objet d'un examen successif par la commission d'insolvabilité (CINT), puis par le juge compétent, lequel peut prononcer diverses solutions, certaines pouvant opérer un basculement d'une procédure vers l'autre.

L'articulation entre ces deux mécanismes procéduraux repose sur un critère déterminant : l'existence d'une situation financière irrémédiablement compromise. Cette exigence constitue l'une des conditions essentielles d'accès à la procédure de liquidation des actifs et, corrélativement, une condition négative d'accès à la procédure fondée sur un plan de remboursement. Autrement dit, lorsque la situation du débiteur est gravement et irréversiblement détériorée, le recours à un plan de redressement devient inadapté.

Ainsi, au-delà des huit conditions requises pour l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement — conditions applicables également à la procédure de liquidation des actifs — la Loi n° 151/2015 ajoute, pour cette dernière, une exigence supplémentaire : la démonstration du caractère irrémédiablement compromis de la situation financière du débiteur (art. 46 et art. 14, al. (1), let. b)). Cette configuration correspond à une forme aggravée ou qualifiée de l'état d'insolvabilité.

Il en résulte que :

- l'accès à la procédure fondée sur un plan de remboursement suppose l'existence d'un état d'insolvabilité ;
- l'accès à la procédure de liquidation des actifs requiert un état d'insolvabilité irrémédiablement compromis, pratiquement incompatible avec toute perspective réaliste de redressement par plan ;
- enfin, pour les débiteurs NINA, le législateur institue une procédure simplifiée d'insolvabilité, subordonnée, outre les conditions générales, à trois exigences cumulatives spécifiques telles qu'exposées ci-dessus.

L'architecture normative ainsi conçue révèle une hiérarchisation des formes d'insolvabilité, fondée sur le degré de dégradation de la situation patrimoniale du débiteur et sur la viabilité objective d'un mécanisme de redressement.

D.2. Quelle est la place laissée à l'autonomie de la volonté pour opérer ce choix ?

Le débiteur bénéficie, en principe, de la faculté d'opter pour l'une des trois procédures instituées par la Loi n° 151/2015. Cette liberté de choix n'est toutefois ni absolue ni discrétionnaire : elle s'exerce strictement dans les limites et sous les conditions substantielles et procédurales prévues par le législateur.

Ainsi, le débiteur ne saurait valablement solliciter l'ouverture d'une procédure judiciaire de liquidation des actifs en l'absence d'une situation financière irrémédiablement compromise. À défaut de la réunion de cette condition, le tribunal ne pourra faire droit à une telle demande. De même, l'accès à la liquidation judiciaire peut résulter du rejet préalable, par la commission d'insolvabilité (CINT), de la demande d'ouverture d'une procédure fondée sur un plan de remboursement, assorti d'une proposition d'ouverture d'une procédure de liquidation des actifs. Une telle orientation procédurale peut également intervenir lorsque le plan n'a pas été approuvé par les créanciers, n'a pas été confirmé par le tribunal ou encore lorsqu'il a échoué pour des causes indépendantes de la volonté du débiteur.

Il convient, en outre, de souligner que le mécanisme légal ne consacre pas une « conversion » automatique d'une demande d'ouverture fondée sur un plan de remboursement en une demande d'ouverture d'une procédure judiciaire de liquidation des actifs. Une telle requalification n'est envisageable que dans l'hypothèse où la CINT rejette la demande initiale et formule expressément, conformément à l'article 46, lettre a), point 2 de la Loi n° 151/2015, une proposition d'ouverture d'une procédure d'insolvabilité judiciaire par liquidation des actifs.

Cette construction normative met en évidence la volonté du législateur d'instaurer un encadrement rigoureux du passage d'un mécanisme de redressement à un mécanisme liquidatif, en subordonnant celui-ci à un contrôle institutionnel préalable et à la constatation objective d'une aggravation significative de la situation patrimoniale du débiteur.

D.3. Des passerelles sont-elles aménagées pour glisser, en cours de procédure, de l'une à l'autre modalité ? Dans quelles circonstances ? A quelles conditions ?

La procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement n'est pas figée : elle peut, à

tout moment, évoluer vers une procédure judiciaire de liquidation des actifs. Cette dynamique procédurale s'opère selon plusieurs mécanismes distincts, pouvant être qualifiés de modalités dérivées d'ouverture de la procédure de liquidation judiciaire.

Une première modalité intervient lorsque la situation financière du débiteur est qualifiée d'irréremédiablement compromise. Cette qualification peut être retenue par la commission d'insolvabilité à l'occasion de l'examen de la demande d'ouverture de la procédure fondée sur un plan de remboursement des dettes. Si le débiteur exprime son accord exprès quant à cette réorientation, la commission saisit le tribunal compétent en vue de l'ouverture de la procédure judiciaire de liquidation des actifs. Le tribunal statue par sentence, susceptible d'appel, conformément à l'article 14, paragraphe (1), lettre b) de la loi. Cette hypothèse traduit un passage institutionnellement encadré d'un mécanisme de redressement à un mécanisme liquidatif, fondé sur la constatation objective d'une aggravation irréversible de la situation patrimoniale.

Une seconde modalité dérivée se manifeste dans l'hypothèse d'une inexécution du plan de remboursement pour des causes non imputables au débiteur. Dans ce cas, le débiteur lui-même, l'administrateur de la procédure, les créanciers dont les créances n'ont pas été réglées conformément au plan pendant au moins six mois, ainsi que les créanciers courants impayés depuis au moins 90 jours, peuvent solliciter la clôture de la procédure fondée sur le plan, assortie d'une demande d'ouverture d'une procédure judiciaire de liquidation des actifs (art. 43, par. (1)). Le tribunal statue par sentence, également susceptible d'appel. Cette configuration révèle la volonté du législateur de ne pas faire peser sur le débiteur les conséquences d'un échec procédural indépendant de sa volonté, tout en assurant la continuité du traitement collectif du passif.

Enfin, une troisième modalité s'inscrit dans l'hypothèse d'une inexécution du plan imputable au débiteur. Dans ce cas, tout créancier, l'administrateur de la procédure, la commission d'insolvabilité ou les créanciers courants impayés depuis au moins 90 jours peuvent demander la clôture de la procédure fondée sur le plan (art. 43, par. (5)). La demande peut être accompagnée d'une requête tendant à l'ouverture d'une procédure judiciaire de liquidation des actifs, à la condition que l'ensemble des créanciers y consente expressément. Là encore, le tribunal statue par sentence, susceptible d'appel.

L'ensemble de ces mécanismes met en lumière une architecture normative fondée sur la flexibilité procédurale, mais rigoureusement encadrée. Le « glissement » d'un plan de remboursement vers la liquidation judiciaire ne procède ni d'un automatisme ni d'une faculté discrétionnaire du débiteur ; il résulte d'une combinaison de critères objectifs — notamment le degré de dégradation de la situation financière et les causes de l'inexécution du plan — et d'un contrôle juridictionnel en appel destiné à garantir l'équilibre entre les intérêts du débiteur et ceux des créanciers.

Enfin, une quatrième modalité dérivée d'ouverture de la procédure judiciaire de liquidation se présente lorsque le plan de remboursement des dettes n'est pas approuvé par les créanciers.

Dans ce cas, le débiteur peut introduire une demande tendant à l'ouverture d'une procédure judiciaire d'insolvabilité par liquidation des actifs (art. 32, paragraphe (1) de la loi). Le tribunal statue par sentence, sous réserve d'appel (art. 48).

Il convient de noter que, lorsque le débiteur ne possède plus aucun actif dans son patrimoine, certaines pratiques jurisprudentielles ont conduit au rejet de la demande comme infondée, au motif que la procédure ne pourrait produire d'effet. Cette approche, que l'on pourrait critiquer, est généralement appliquée uniquement lorsque l'ouverture d'une procédure simplifiée n'est pas envisageable.

Hormis la condition de seuil et l'exigence de notification aux créanciers, les six autres conditions prévues pour l'ouverture d'une procédure fondée sur un plan de remboursement demeurent applicables. Par ailleurs, l'article 65 de la Loi n° 151/2015 prévoit trois conditions supplémentaires spécifiques aux débiteurs NINA : (i) le montant total de leurs obligations ne doit pas dépasser dix salaires minimums bruts ; (ii) le débiteur ne doit posséder aucun actif ou revenu saisissable ; (iii) le débiteur doit soit avoir atteint l'âge légal de la retraite, soit avoir perdu totalement ou pour au moins la moitié sa capacité de travail.

Si ces conditions sont réunies, le débiteur peut introduire une demande auprès de la commission d'insolvabilité (CINT) en vue de l'ouverture d'une procédure simplifiée d'insolvabilité. Une décision récente précise que le débiteur ne peut pas soumettre directement cette demande au tribunal, sous peine de rejet pour irrecevabilité.

En revanche, la Loi n° 151/2015 ne prévoit aucune possibilité de « retour » depuis une procédure judiciaire de liquidation ou depuis une procédure simplifiée vers une procédure fondée sur un plan de remboursement, même si, entre-temps, il apparaît que la situation du débiteur n'était pas irrémédiablement compromise ou que ses actifs ont augmenté de manière significative, justifiant théoriquement l'ouverture d'une procédure fondée sur un plan.

Cette construction légale traduit la volonté du législateur de maintenir une stabilité procédurale et d'éviter toute remise en cause rétroactive des mécanismes liquidatifs ou simplifiés, garantissant ainsi la sécurité juridique des créanciers tout en limitant les tentatives de requalification opportuniste par le débiteur.

E. Élaboration, négociation, adoption, approbation ou homologation d'un plan d'assainissement ou de liquidation de tout ou partie du patrimoine du particulier insolvable

E.1. Comment les droits respectifs des parties sont-ils déclarés, examinés, reconnus, admis et rendus exécutoires en vue de la mise en place d'un plan de traitement de l'insolvabilité du particulier ?

La procédure d'insolvabilité des personnes physiques débute par ce qui peut être qualifié, de facto, de période d'observation, bien que, à la différence de la Loi n° 85/2014 relative à l'insolvabilité des professionnels, la Loi n° 151/2015 ne désigne pas expressément ce segment de la procédure sous ce terme.

Outre les limitations inhérentes à l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité — notamment la

restriction du droit du débiteur de disposer librement de ses biens — cette phase implique également une série d'obligations procédurales pour l'administrateur de la procédure. Celui-ci doit notifier aux créanciers connus l'ouverture de la procédure, sa nomination et leur obligation de communiquer les informations relatives à leurs créances contre le débiteur.

Conformément à l'article 22 de la Loi n° 151/2015, les créanciers disposent d'un délai de trente jours à compter de la publication de la notification dans le Bulletin des procédures de faillite pour transmettre à l'administrateur de la procédure les éléments suivants : le montant et la nature de la créance, une évaluation des biens grevés d'une cause de préférence, ainsi que les mesures de restructuration de la créance qu'ils sont susceptibles d'accepter.

Sur la base de ces informations, l'administrateur élabore le tableau préliminaire des créances (art. 23) et apprécie la pertinence de mettre en œuvre un plan de remboursement des dettes. Les informations communiquées doivent inclure, conformément à l'article 21, une « estimation de la valeur du bien grevé par une cause préférentielle » ainsi que les « mesures de restructuration de la dette que le créancier pourrait accepter ».

Il convient de souligner, à la lumière de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme du 21 mai 2015, que certaines interrogations peuvent se poser quant à l'équité de la notification par publication dans le Bulletin des procédures de faillite, en particulier lorsque l'affaire concerne des créanciers privés uniques, qui ne peuvent raisonnablement être tenus de suivre de telles publications.

Les droits ainsi revendiqués par les créanciers connus sont intégrés dans le plan de remboursement des dettes, lequel doit impérativement inclure, conformément à l'article 25, paragraphe (2), lettres b) et f) de la Loi n° 151/2015, le tableau final des créances et le taux de couverture des créances via le régime, ce dernier devant respecter les conditions légales prévues.

Cette organisation procédurale reflète la double exigence de transparence et d'équité dans le traitement collectif du passif, tout en assurant la cohérence du plan de remboursement et la protection des droits des créanciers dans le cadre de la procédure d'insolvabilité.

E.2. Des recours sont-ils possibles pour contester le rejet ou l'admission de tels droits ?

L'article 24 de la Loi n° 151/2015 régit la procédure de contestation du tableau préliminaire des créances dans le cadre de l'insolvabilité des personnes physiques, en précisant les délais applicables, la compétence juridictionnelle et les effets juridiques liés à l'exercice ou à l'absence de contestation.

Le texte consacre expressément le droit des créanciers et du débiteur de formuler une contestation contre le tableau préliminaire dans un délai de sept jours à compter de sa communication. Cette communication, bien que réalisée via le Bulletin des procédures d'insolvabilité, soulève des interrogations quant à son accessibilité effective, notamment pour les créanciers privés uniques, ce qui peut affecter l'équité procédurale. Le droit de contester constitue néanmoins une garantie essentielle visant à assurer la légalité et la fiabilité de

l'établissement de la masse des créances.

En cas de pluralité de contestations, celles-ci sont jointes et tranchées par une unique sentence, rendue dans un délai de vingt jours à compter de l'enregistrement de la dernière contestation, dans le respect du principe du contradictoire, par convocation des parties intéressées.

Le jugement prononcé peut faire l'objet d'un appel dans un délai de sept jours suivant sa communication. La compétence appartient au tribunal, qui statue en priorité, reflétant ainsi le caractère urgent de la procédure et la nécessité d'établir rapidement la situation du passif du débiteur.

Une fois le jugement devenu définitif, l'administrateur de la procédure est tenu d'élaborer le tableau définitif des créances dans un délai de quinze jours, de le notifier aux parties concernées et de le déposer auprès de la commission des insolvabilités. En l'absence de contestation, le tableau préliminaire acquiert automatiquement le caractère définitif, simplifiant la procédure et renforçant la sécurité juridique des relations entre le débiteur et ses créanciers.

Cette disposition illustre ainsi la combinaison entre efficacité procédurale et protection des droits des parties, en garantissant que la répartition des créances soit réalisée de manière transparente, équitable et juridiquement certaine.

E.3. Les décisions rendues sur ces recours ont-elles autorité de chose jugée quant au fond des droits concernés ?

En effet, le résultat de l'appel constitue la base sur laquelle le tableau des créances sera finalisé. Le plan de remboursement des dettes, une fois confirmé ou validé, acquiert ainsi un caractère définitif, intégrant les créances constatées et les modalités d'apurement convenues.

Une clarification s'impose toutefois dans l'hypothèse où le plan n'est ni approuvé par les créanciers, ni confirmé par le tribunal, ou encore échoue. Dans ce cas, l'ouverture d'une procédure judiciaire par liquidation des actifs devient nécessaire. La loi prévoit expressément que les créances déjà inscrites au tableau des créances conformément aux paragraphes (4) et (5) de l'article 24 dans le cadre de la procédure de remboursement fondée sur un plan conservent leur effet dans la procédure de liquidation. Concrètement, ces créanciers ne sont pas tenus de fournir à nouveau au liquidateur des informations concernant l'intégralité de leur créance initiale : ils ne transmettent des informations que sur les créances nées postérieurement à la date d'établissement du tableau définitif des créances.

Cette règle assure la continuité et la cohérence juridique entre la procédure de remboursement et la procédure liquidative, tout en évitant une duplication inutile des démarches pour les créanciers déjà identifiés, et garantit une transition ordonnée dans le traitement collectif du passif du débiteur.

E.4. Quels sont les intervenants qui président à l'élaboration de ce plan ?

Dans un délai de trente jours suivant la notification au débiteur et aux créanciers de la forme définitive du tableau des créances, le débiteur, en collaboration avec l'administrateur de la procédure, élabore un plan de remboursement des dettes. Le contenu de ce plan doit

impérativement respecter les prescriptions de l'article 25, paragraphe (2), lettres a) à j) de la Loi n° 151/2015, qui en détaillent les éléments constitutifs essentiels.

Le rôle de l'administrateur de la procédure y est décisif, puisqu'il constitue l'interface principale entre le débiteur et les créanciers lors de la phase de négociation et de conciliation du plan. Il dispose, en outre, d'un pouvoir stratégique : celui de renvoyer à nouveau le plan au vote lorsque celui-ci n'a pas été initialement approuvé par les créanciers, garantissant ainsi la possibilité d'une réévaluation et d'un ajustement conforme aux intérêts des parties.

Par ailleurs, l'examen de la faisabilité du plan, effectué par la commission d'insolvabilité (CINT), confère à cette dernière un rôle majeur dans le processus d'élaboration. Cette analyse technique et juridique permet de s'assurer que le plan proposé est réaliste, équilibré et susceptible d'être exécuté, consolidant ainsi la sécurité et l'efficacité de la procédure collective de remboursement des dettes.

E.5. Dans quelle mesure ce plan doit-il respecter les sûretés et les privilèges ou les droits réels revendiqués par des parties ou des tiers ? Quel est le sort réservé aux cautions ou coobligés ? Quel est le sort de la compensation, du droit de rétention ou du droit de résolution ?

Il y a deux règles principales qui gouvernent la situation juridique des garants et des codébiteurs dans une procédure régie par la Loi no. 151/2015.

La première stipule que les codébiteurs et garants tiers qui ont effectué le paiement ou ont été exécutés par un ou plusieurs créanciers conserveront le droit de recours contre le débiteur et deviendront participants à la procédure, en inscrivant leur créance dans le tableau de créances.

La deuxième stipule que l'effet suspensif de l'exécution forcée ne se produira qu'en ce qui concerne le débiteur principal, celui qui a demandé l'ouverture de la procédure, et non contre les codébiteurs ou les garants tiers. L'effet suspensif des intérêts et pénalités ainsi que de tout autre accessoire de ce type ne se produira qu'en ce qui concerne le débiteur. Qui plus est l'effet de la libération de la dette ne concerne que le débiteur, les codébiteurs et garants étant privés de cet effet de la procédure.

La compensation des créances réciproques n'est pas prévue par la Loi no. 151/2015. Cette solution législative est différente de celle prévue par la Loi no. 85/2014 qui prévoit expressément que la valeur seuil minimale pour ouvrir une procédure collective doit avoir un certain montant après la compensation réciproque des créances enregistrés entre créanciers et débiteur. De même, la Loi no. 151/2015 ne prévoit rien sur la possibilité de l'administrateur de la procédure de décider une compensation ou sur le droit de créanciers d'invoquer la compensation des créances réciproques. Il reste que la compensation pourrait être invoquée dans les conditions prévues par le droit commun. De même, la Loi no. 151/2015 ne prévoit pas de règles spécifiques concernant le droit de rétention ou de résolution.

E.6. Quelles sont les mesures d'assainissement qui peuvent être imposées ? Quelle est la place laissée à l'autonomie des volontés ? Selon quelles modalités (accord

amiable, organisation d'un vote, imposition par l'autorité, droit de veto, ...) ?

Les dispositions du plan de remboursement revêtent une importance particulière lorsqu'elles concernent le domicile familial du débiteur (art. 25, par. (2), lettre h) ainsi que, le cas échéant, la situation d'un débiteur propriétaire d'un logement loué (lettre j). Force est de constater que, selon le droit roumain, la protection de la maison familiale demeure relativement limitée, ce qui constitue une faiblesse notable du cadre législatif.

L'article 25, paragraphe (2), lettre j) de la Loi n° 151/2015, qui prévoit que le plan peut inclure « toute autre mesure de recouvrement de la situation financière du débiteur », autorise la mise en œuvre de diverses mesures de restructuration et de garantie financière, parmi lesquelles :

- L'ouverture, au nom du débiteur, d'un compte unique, concept proche du compte de liquidation régi par l'article 56 de la loi ;
- La consolidation et la syndication de certaines dettes du débiteur afin d'optimiser le recouvrement ;
- La renonciation des créanciers à certains droits contractuels ou au bénéfice de mesures de commissariat, incluant la résiliation, la résolution ou la dénonciation de certains contrats, ou la renonciation à poursuivre certaines obligations avec ou pour le débiteur ;
- La possibilité pour le plan d'instaurer des obligations « garanties » en faveur du débiteur, en contrepartie des sacrifices financiers consentis par les créanciers. Ces obligations peuvent être :
 - Positives, visant à faciliter ou garantir le remboursement des dettes (vente d'un bien, mise à disposition d'un bien mobilier de valeur, relogement du débiteur dans un logement moins onéreux, constitution d'une hypothèque ou obtention d'une autre garantie) ;
 - Négatives, restreignant certaines actions du débiteur, telles que la souscription de nouvelles garanties, la conclusion d'actes juridiques particuliers ou d'autres engagements que la loi réserve déjà aux créanciers.

Ainsi, le plan constitue un instrument flexible et multidimensionnel⁶², permettant de combiner des mesures de protection des créanciers avec des mécanismes visant à maintenir la capacité financière et la stabilité du débiteur, tout en assurant un équilibre entre les intérêts des parties et la viabilité du processus de remboursement.

La conciliation du plan de remboursement des dettes est initiée par l'administrateur de la procédure et peut se dérouler soit physiquement, soit par correspondance. L'invitation est adressée aux créanciers et au débiteur dans un délai de trente jours suivant la communication du plan et de l'évaluation de la CINT aux créanciers. La phase de conciliation est limitée à une durée maximale de soixante jours, avec possibilité de prolongation de trente jours supplémentaires, à la discrétion de la CINT, lorsque des indications solides laissent présager qu'un accord pourra être trouvé sur le plan (art. 27 de la Loi n° 151/2015).

⁶² A. Rățoi, *op.cit.*, p. 369 et suiv.

La force obligatoire du plan⁶³ repose sur deux fondements distincts :

- Dans le cas d'un plan négocié et approuvé par les créanciers (arts. 27-28 de la loi), l'obligation du débiteur envers les créanciers qui l'ont validé trouve sa source dans les articles 1169 et 1270 du Code civil, relatifs à la liberté contractuelle et à la force contraignante des conventions. Juridiquement, le plan constitue une modification conventionnelle des obligations des parties et non une novation. Cette nature contractuelle est cependant fortement encadrée par le rôle quasi-décisif de l'administrateur de la procédure, tant dans la rédaction que dans la conciliation du contenu du plan.
- Dans le cas d'un plan imposé par le tribunal, lorsque le plan de remboursement n'a pas été approuvé par les créanciers et que le débiteur sollicite sa confirmation conformément à l'article 32 de la loi, le plan acquiert une nature de modification judiciaire des obligations des parties. L'obligation du débiteur envers les créanciers résulte alors de la force contraignante de la sentence prononcée par le juge (« imperium »), conférant au plan une autorité exécutoire sans que le consentement préalable des créanciers soit nécessaire.

Ainsi, la législation roumaine distingue clairement entre plan négocié, reposant sur la coopération contractuelle entre débiteur et créanciers, et plan imposé par le juge, fondé sur l'autorité judiciaire, tout en conférant à l'administrateur de la procédure un rôle central dans la mise en œuvre et la conciliation du plan.

E.7. Les parties peuvent-elles être représentées pour participer à ce processus ? Par qui ? Comment ?

Le débiteur peut être représenté par un avocat lors de la rédaction du plan de remboursement, mais aussi dans tout incident pouvant survenir durant la procédure.

Tout créancier peut être représenté par un avocat selon la procédure prévue par la loi n° 151/2015.

E.8. Quelle peut être durée de l'exécution d'un tel plan ?

La durée d'exécution du plan est de cinq ans au maximum — durée excessive si on la compare aux trois ans recommandés par la directive (UE) 2019/1023 — à compter de la décision ouvrant la procédure fondée sur un plan de remboursement (art. 25, par. (5) de la loi n° 151/2015).

Cette durée peut être prolongée de douze mois au plus. Ce délai, identique à celui prévu par la législation française, a été considéré comme impératif, ne pouvant faire l'objet d'aucune dérogation, même avec l'accord unanime des parties.

E.9. Le plan doit-il être approuvé, une fois convenu ou voté, adopté ou homologué par une autorité (judiciaire ou non)? Quelle est la nature du contrôle exercé à cette occasion (marginal, substantiel, formel, sous l'angle du seul ordre public, en

⁶³ Ibidem.

opportunité, en crédibilité,...) ?

Le plan de remboursement des dettes peut être approuvé selon trois modalités distinctes : par le vote initial des créanciers, par un vote repris ou par la sentence du tribunal.

Vote initial des créanciers : Le plan est soumis au vote des créanciers et doit obtenir une double majorité pour être validé : au moins 55 % de la valeur totale des créances et 30 % de la valeur des créances bénéficiant de causes préférentielles. Cette majorité garantit que les créanciers disposent d'une influence significative sur l'adoption du plan, tout en tenant compte de l'existence de créances privilégiées.

Vote repris des créanciers : Lorsque le plan échoue initialement, l'administrateur de la procédure élabore un rapport motivé exposant les raisons du rejet du plan, l'équité des mesures proposées envers les créanciers et la faisabilité globale du plan. Ce rapport est transmis à la CINT, qui peut invalider le vote initial et renvoyer le plan à l'administrateur pour organiser un nouveau vote des créanciers. Dans les deux cas d'approbation (vote initial ou repris), la confirmation finale du plan est effectuée par la CINT par décision, laquelle ordonne également l'ouverture officielle de la procédure d'insolvabilité fondée sur le plan de remboursement. Cette décision est susceptible d'appel dans un délai de sept jours à compter de sa notification, par les créanciers ayant voté contre le plan, l'affaire étant tranchée par le tribunal par sentence, elle-même susceptible d'appel.

Confirmation judiciaire du plan : Le débiteur peut saisir le tribunal pour demander la confirmation du plan, même si le vote initial ou repris des créanciers a été négatif (art. 28 et art. 32, par. (3) de la loi). Le tribunal ne pourra confirmer le plan que si tous les critères cumulatifs prévus par la loi sont remplis, garantissant que la solution adoptée respecte l'équilibre entre les intérêts des créanciers et la viabilité financière du débiteur. La sentence confirmant le plan peut être contestée par tout créancier, indépendamment de sa position initiale (vote « pour », « contre » ou abstention), la loi ne distinguant pas entre ces catégories.

Bien que la loi ne le prévoie pas expressément, dans le cadre de la confirmation judiciaire du plan, celle-ci doit être réalisée en présence et avec la convocation des créanciers, du débiteur et de l'administrateur de la procédure. À défaut, il y aurait une atteinte substantielle au principe du contradictoire, et la force obligatoire de la décision à l'égard des créanciers non convoqués — pourtant soumis aux dispositions du plan — pourrait être remise en question.

Par ailleurs, la législation roumaine connaît une hypothèse sui generis d'approbation du plan. Il s'agit d'un vote repris organisé à la demande de la CINT (art. 31, par. (3) de la loi), dans lequel les créanciers participent à la validation du plan. Dans ce scénario particulier, la nature juridique du plan reste celle d'une modification conventionnelle des obligations des parties, mais le rôle de l'administrateur de la procédure et de la CINT devient prépondérant, voire exorbitant par rapport au pouvoir traditionnel des parties.

En conséquence, la force contraignante de cette modalité repose moins sur le consentement direct des créanciers que sur la nature impérative (« imperium ») des mesures ordonnées par la CINT, un organisme quasi-juridictionnel, en interaction avec la liberté contractuelle des

créanciers pour ajuster et modifier les obligations du débiteur dans le cadre du plan. Cette configuration illustre la tension entre autonomie contractuelle des parties et autorité institutionnelle exercée dans le cadre de la procédure collective, garantissant à la fois la faisabilité du plan et la protection des intérêts des créanciers.

E.10. Un plan alternatif peut-il être proposé, en cas de rejet ?

Le rapport constatant le rejet du plan, établi conformément aux dispositions de l'article 31, paragraphe (1) de la Loi n° 151/2015, inclut l'avis de l'administrateur de la procédure sur les raisons de ce rejet ainsi que sur l'équité des mesures prévues. Ce rapport peut être invalidé par la CINT, auquel cas le vote sur le plan peut être repris, selon la procédure décrite précédemment.

Il est important de noter qu'aucun plan alternatif ne peut être proposé pendant cette phase. De plus, le rejet d'un plan de remboursement entraîne l'impossibilité pour le débiteur de soumettre un nouveau plan pendant une période de six mois à compter de la date de rejet de sa demande. Passé ce délai, la soumission d'un nouveau plan n'est possible que si l'état patrimonial du débiteur a substantiellement changé, conformément à l'article 18, paragraphe (2) de la loi n° 151/2015.

Cette règle vise à assurer la stabilité et la prévisibilité de la procédure, en évitant les tentatives répétées de proposer des plans irréalistes ou opportunistes, tout en laissant la possibilité d'adapter le plan en cas d'évolution significative de la situation financière du débiteur.

F. Exécution du plan

F.1. Le particulier insolvable est-il dessaisi, assisté, représenté ou contrôlé pendant l'exécution du plan ?

Les droits du débiteur sont fortement restreints durant l'exécution du plan : il ne peut conclure seul certains actes juridiques (art. 37, par. (2) de la loi n° 151/2015), il ne peut contracter de nouveaux prêts sans l'accord de la Commission (art. 37, par. (3)), et il reste soumis à une série d'obligations permanentes (art. 37, par. (1), lettres a)–h)).

Le débiteur subit une *capitis deminutio* quant à son droit de disposer de ses actifs traçables, ceux-ci ne pouvant être valablement cédés qu'avec le consentement préalable de l'administrateur de la procédure. La conclusion d'autres contrats susceptibles d'affecter sa situation patrimoniale est également subordonnée à l'accord préalable de l'administrateur de la procédure (art. 39, par. (1), point 2 de la loi n° 151/2015).

De même, le débiteur ne peut conclure de nouveaux contrats de prêt qu'avec l'approbation préalable de la CINT (art. 38, par. (2), lettre b), sur notification de l'administrateur de la procédure, lequel détient le pouvoir d'autoriser préalablement ces actes juridiques (art. 39, par. (1), point 3 de la loi n° 151/2015), et uniquement pour faire face à des situations graves et urgentes mettant en danger sa vie, sa santé ou celle de ses personnes à charge.

Lorsque le plan prévoit que certains actifs seront capitalisés, le débiteur est représenté par l'administrateur judiciaire dans les contrats portant sur ces actifs, lesquels sont conclus en son nom et pour son compte.

Si le débiteur conclut des actes juridiques relatifs aux actifs traçables sans l'avis de l'administrateur de la procédure, les sanctions applicables et leurs critiques ont déjà été analysées dans la doctrine.

En revanche, tout acte concernant des actifs non traçables ou nécessaires à l'entretien du débiteur et de ses personnes à charge, dans la limite des dépenses approuvées pour garantir un niveau de vie raisonnable, peut être valablement conclu par le débiteur, sans approbation formelle, sous le contrôle de l'administrateur de la procédure.

La Loi n° 151/2015 précise que certains biens ne sont pas traçables et ne peuvent faire l'objet d'une évaluation dans la procédure d'insolvabilité des personnes physiques (art. 3, point 2, lettres a)–h)), notamment : les biens à usage personnel ou domestique dans une limite de 5000 lei chacun ; les objets religieux dans une limite de 2000 lei chacun ; un véhicule, mais seulement s'il est indispensable, dans la limite de 5000 euros, etc. Ces biens sont pratiquement présumés nécessaires pour garantir un niveau de vie raisonnable au débiteur.

L'article 3, paragraphe 2, lettre h) de la loi prévoit que certains biens du débiteur, comprenant « lettres, photographies, peintures personnelles ou familiales et autres éléments similaires », sont insaisissables. Cette disposition constitue une exemption bienvenue, notamment dans le

contexte du droit comparé, où il a été jugé, dans une affaire analogue⁶⁴, que l'administrateur d'une procédure d'insolvabilité ouverte à l'encontre d'un citoyen britannique avait porté une atteinte grave au droit à la vie privée du débiteur en considérant que ses lettres et correspondances privées constituaient des actifs, lesquels avaient été vendus pour un montant de 100 000 £.

Le contrôle exercé sur l'activité du débiteur lors de l'exécution du plan repose sur les obligations expressément énoncées à l'article 37, parmi lesquelles figurent :

- exercer, conformément à la loi, selon ses compétences et sa formation professionnelle, une activité génératrice de revenus ou rechercher un emploi mieux rémunéré ;
- informer l'administrateur de la procédure de tout revenu supplémentaire par rapport au montant estimé dans le plan de remboursement, ainsi que de toute réduction de salaire ou de tout autre revenu estimé ;
- notifier à l'administrateur de la procédure toute acquisition, pour quelque cause que ce soit, y compris par héritage ou donation, de biens ou de services dont la valeur dépasse le salaire minimum.

Sur la base de ces obligations, l'administrateur de la procédure surveille les actes accomplis par le débiteur, notamment :

- les paiements effectués aux créanciers ;
- le paiement des créances courantes ;
- les dépenses destinées à garantir un niveau de vie raisonnable ;
- l'aliénation d'actifs non traçables ;
- la situation financière générale du débiteur.

F.2. Quelles sont les ressources laissées au particulier insolvable pendant l'exécution du plan ? D'où proviennent-elles ? Comment sont-elles calculées ? Sont-elles évolutives ?

Les ressources mises à la disposition du débiteur sont constituées par la totalité des droits insaisissables de son patrimoine.

La loi prévoit que les revenus correspondant à la part du revenu total nécessaire pour couvrir les dépenses indispensables à la garantie d'un niveau de vie raisonnable sont déterminés conformément à la décision CINC n° 7/2018, remplacée ensuite par la décision du CINC en date du 20 août 2024.

Les dépenses nécessaires pour assurer un niveau de vie raisonnable sont définies par l'article 3, point 3, de la Loi n° 151/2015 comme suit : il s'agit des frais approuvés dans le cadre de la procédure d'insolvabilité, destinés à garantir un niveau de vie décent pour le débiteur et pour les personnes à qui il verse régulièrement une pension alimentaire, afin d'assurer le respect des

⁶⁴ *Haig vs Aitken* citată de H. Muir-Watt, *Personal Insolvency en droit anglais: un autre découpage...*, p. 27.

droits et libertés fondamentaux ainsi que de la dignité humaine.

Le critère de référence pour déterminer ces dépenses est la valeur du panier mensuel minimum, qui, dans la zone urbaine, a été fixée à environ 220 euros par mois pour un adulte. Toutefois, selon des critères spécifiques, le montant des dépenses nécessaires pour couvrir un niveau de vie raisonnable peut excéder ce montant, en fonction des besoins liés au logement, des prix réels dans la zone de résidence du débiteur, des sommes requises pour les personnes à charge du débiteur, notamment pour la poursuite de leurs études ou pour leur entretien.

F.3.Existe-t-il des règles permettant de détecter ou de sanctionner les fraudes ou la mauvaise foi ?

La bonne foi du débiteur constitue le principe fondamental régissant la procédure d'insolvabilité des personnes physiques dans son ensemble. Elle se manifeste tant comme condition d'accès à la procédure que comme règle de conduite à observer tout au long du processus, l'absence de bonne foi étant expressément sanctionnée par la loi.

Premièrement, si le débiteur est constaté avoir agi de mauvaise foi lors de l'exécution de son plan, sa demande de libération des dettes résiduelles peut être rejetée, conformément à l'article 75 de la Loi n° 151/2015. Dans ce cas, la libération des dettes restantes, qui constituait l'objectif principal poursuivi par le débiteur tout au long de la procédure, est refusée. Le débiteur se voit alors imposer des obligations supplémentaires, à savoir le paiement intégral des créances inscrites dans le tableau final, augmentées des intérêts et pénalités à compter de la date à laquelle leur flux a été suspendu, conformément à l'analyse détaillée précédemment exposée.

Deuxièmement, si, dans les trois années suivant la décision du tribunal portant sur la libération des dettes, il est établi que le débiteur a commis des actes de fraude, tout créancier — y compris pendant l'exécution du plan de remboursement — peut saisir le tribunal afin de révoquer les dettes résiduelles. L'effet produit est identique à celui constaté lors du rejet de la demande de libération : le débiteur perd le bénéfice de cette libération et est contraint de régler intégralement les créances. Par ailleurs, il se voit interdire de déposer une nouvelle demande d'ouverture de procédure de faillite pendant une période de cinq ans à compter de la date de publication de la décision de révocation.

Enfin, lorsque la sentence confirmant le plan, les décisions de la CINT ou les mesures de l'administrateur de la procédure précédant l'approbation du plan ne sont pas contestées par les créanciers, se pose la question de la possibilité, pour les créanciers victimes de défauts de consentement, de solliciter l'annulation du plan pour erreur ou fraude, sur la base du droit civil commun (art. 1248 C. civ.). Comme il a été précédemment observé, la nature juridique des mesures ordonnées par le plan relève de la modification contractuelle des obligations du débiteur. Cependant, assimiler le plan de remboursement voté par les créanciers et confirmé par le juge à un simple accord des volontés ne semble pas conforme au mécanisme prévu par la Loi n° 151/2015. De surcroît, les vices de consentement sont presque exclus compte tenu de la procédure rigoureuse que suit un plan avant le vote, orchestrée par l'administrateur de la procédure (information, notification, conciliation, négociation — art. 27-28 de la Loi).

Néanmoins, nous estimons qu'une action visant à annuler le plan en vertu du droit civil commun pourrait être admise pour les créanciers ayant voté « pour » ou s'étant abstenus, car l'appel contre la décision de la CINT d'ouvrir la procédure sur la base du plan n'est accessible qu'aux créanciers ayant exprimé un vote « contre » (art. 30, par. (1) de la loi). Bien que cette hypothèse soit marginale, il nous semble que l'équité recommande une telle solution, laquelle nécessite une interprétation permissive et novatrice de la nature juridique du plan de remboursement, envisagée comme un accord de volontés dans le cadre du droit comparé⁶⁵.

F.4.Des sanctions pénales sont-elles prévues, le cas échéant ?

Il faut préciser que la Loi n° 151/2015 La Loi n° 151/2015 prévoit (ou bien se réfère à) une seule infraction dans la matière de l'insolvabilité du débiteur personne physique. Bien sûr, toute autre infraction « de droit commun » peut être applicable (par exemple, des escroqueries, des faux – surtout pour ce qui est de l'exécution du plan).

Conformément à l'article 88, le fait, pour le débiteur, d'aliéner, de dissimuler, de détériorer ou de détruire, en tout ou en partie, des valeurs ou des biens de son patrimoine, ou d'invoquer des actes ou des dettes fictifs, ou encore de falsifier des écrits dans le but de frauder les créanciers, constitue l'infraction prévue à l'article 239 du Code pénal (il ne s'agit que du premier alinéa de cette disposition légale).

Il s'agit de la filouterie, ayant le même contenu dans le Code pénal, qui est punie d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 3 ans ou d'une amende. Si l'infraction a eu des conséquences particulièrement graves – c'est-à-dire un préjudice supérieur à 2 millions de RON (environ 400 000 EUR) – la peine est augmentée de moitié.

La doctrine⁶⁶ considère que *l'aliénation* de certaines valeurs ou biens est une expression qui doit être considérée dans son sens juridique. L'aliénation d'un bien représente l'une des modalités de cessation de la possession prévue à l'art. 92-1, lettre b) du Code civil⁶⁷. Il en résulte que, par l'aliénation de certaines valeurs ou biens, il faut entendre la conclusion d'un acte qui consacre la cessation de la possession concernant lesdites valeurs ou biens. Il peut s'agir, par exemple, de la vente, du don, de l'échange, du contrat de rente viagère, du contrat d'entretien, etc.

La *dissimulation* de certaines valeurs ou biens représente une action qui doit être comprise dans le sens commun du terme. La doctrine précitée montre que la dissimulation « *se rapporte à une activité matérielle par laquelle les valeurs ou biens sont déplacés de leur lieu habituel ou sont cachés, de sorte qu'ils ne puissent plus être identifiés ou retrouvés* ».

⁶⁵ La législation française est assez différente en termes de procédure générale d'approbation du plan, qui permet cette qualification que nous reconnaissons imposée dans notre système juridique, dans la formulation actuelle de la loi. Pour plus de détails, V. Vigneau, G.-X. Bourin, C. Cardini, *op. cit.*, pp. 276-363, spec. p. 309, p. 447.

⁶⁶ Voir, pour tous ces aspects concernant l'élément matériel, V. Cioclei, *Drept penal. Partea speciala I (Droit pénal. Partie spéciale I)*, 9^{ème} édition, CH Beck, 2025, p. 354.

⁶⁷ « *L'aliénation d'un bien en possession entraîne la cessation de la possession, le possesseur perdant les deux éléments constitutifs de celle-ci (animus et corpus). L'acte juridique civil peut être à titre onéreux ou à titre gratuit, l'important étant l'accord des parties concernant le transfert de la propriété du bien* ».

La *détérioration* de certaines valeurs ou biens a également une signification physique et matérielle. Cela se rapporte à l'altération, à l'endommagement ou à la perte des qualités essentielles de la valeur ou du bien. La détérioration peut affecter à la fois la substance et la fonctionnalité d'un bien.

Selon le même auteur, la *destruction*, totale ou partielle, de certaines valeurs ou biens, signifie « *l'anéantissement ou la mise en ruine d'un bien ou d'une valeur. La destruction implique donc soit la disparition complète du bien (destruction totale), soit sa réduction à des éléments matériels dispersés et inutiles (destruction partielle). Dans le cas de la destruction, l'intégrité matérielle du bien, sa substance, est affectée.* »

L'invocation d'actes ou de dettes fictives suppose une action par laquelle l'auteur justifie une prétendue diminution de son propre patrimoine en présentant des écrits irréels.

Il est important de préciser que la tentative est aussi punie (d'une peine réduite à moitié) et que l'action pénale est mise en mouvement sur la plainte préalable de la personne lésée, qui peut être introduite dans un délai de 3 mois à partir du moment où la victime (le créancier) a connu le fait punissable.

Une recherche jurisprudentielle montre que les dossiers portant sur la filouterie concernent d'habitude des situations impliquant des sociétés ou, plus rarement, des personnes physiques qui vendent ou donnent leurs bien dans la perspective d'une exécution forcée.

F.5. Une partie (y compris le particulier lui-même) peut-elle renoncer au plan ?

La question se réfère expressément à la renonciation, en tant qu'acte unilatéral de volonté du débiteur. Cette institution, en elle-même, est étrangère à la procédure d'insolvabilité des personnes physiques, telle que régie par la Loi n° 151/2015.

Néanmoins, l'abandon du plan peut également se produire de manière tacite, lorsque le débiteur ne respecte pas les obligations qu'il a contractées dans le cadre du plan.

F.6. Des poursuites individuelles sont-elles possibles en cas défaut d'exécution ?

L'effet du non-respect des obligations assumées dans le cadre du plan de remboursement, qu'il s'agisse d'une non-exécution imputable ou non au débiteur, a été exposé à l'article 4 ci-dessus. Dans l'hypothèse où la clôture de la procédure n'est pas suivie de l'ouverture d'une procédure judiciaire par liquidation des actifs, le débiteur se retrouve dans la situation antérieure à la soumission et à l'admission de sa demande d'ouverture de la procédure fondée sur un plan, c'est-à-dire avant le moment où l'effet suspensif de l'exécution forcée s'était opéré à son égard.

Par définition, dans ce contexte, la procédure d'exécution suspendue ou interrompue peut être reprise par les créanciers intéressés, qui conservent le droit de réclamer les intérêts et pénalités correspondant à l'ensemble de la période d'ouverture de la procédure.

F.7. Le plan peut-il être révoqué en cas de défaut d'exécution ou pour une autre raison ? Avec quelles conséquences ?

La loi prévoit certaines conséquences en cas de non-exécution du plan de remboursement et

distingue entre la non-exécution imputable au débiteur et celle résultant de raisons non imputables au débiteur (art. 43 de la Loi n° 151/2015). Dans les deux hypothèses, à la demande des créanciers, le tribunal peut ordonner soit la clôture de la procédure d'insolvabilité, soit l'ouverture d'une procédure judiciaire par liquidation des actifs.

Dans tous les cas, le débiteur demeure tenu de s'acquitter de l'ensemble des obligations inscrites dans le tableau final, majorées des intérêts et pénalités calculés à compter de la date à laquelle l'effet suspensif, décrit précédemment de manière détaillée, s'est produit.

G. Fin de la procédure

G.1. Comment la fin de la procédure est-elle consacrée ?

In limine, la procédure peut être clôturée de manière anticipée lorsque la CINT rejette la demande d'ouverture fondée sur un plan ou lorsque le plan de remboursement n'est ni approuvé par les créanciers ni confirmé par le juge.

Dans l'hypothèse d'une procédure fondée sur un plan de remboursement⁶⁸, la clôture peut intervenir soit à la suite de l'exécution intégrale du plan, soit en raison de son inexécution, qu'elle soit fautive ou non (articles 42–43 de la loi n° 151/2015).

La première hypothèse correspond à l'exécution complète du plan de remboursement. Dans ce cas, la commission d'insolvabilité, saisie par l'administrateur de la procédure au moyen du rapport final — non contesté ou devenu définitif, selon les cas — constate la mise en œuvre des mesures prévues et l'acquittement des obligations conformément aux stipulations du plan. Elle ordonne, par décision rendue dans un délai de 30 jours à compter de la réception du rapport final, la clôture de la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement. Cette décision accompagne la demande du débiteur tendant à l'effacement des dettes résiduelles.

La seconde hypothèse concerne l'inexécution du plan de remboursement. Deux situations peuvent être distinguées :

(i) lorsque le plan ne peut plus être exécuté, que les paiements assumés par le débiteur ne sont pas effectués dans un délai d'au moins six mois suivant leur échéance, ou que les créanciers titulaires de créances courantes ne sont pas désintéressés dans un délai de 90 jours ; dans ce cas, le tribunal peut prononcer la clôture de la procédure fondée sur le plan et ouvrir la procédure judiciaire de liquidation des actifs ;

(ii) lorsque le plan ne peut plus être exécuté pour des motifs imputables au débiteur, ou qu'il est exécuté de manière tardive ou partielle ; la CINT, l'administrateur de la procédure ou tout créancier peut alors solliciter la clôture de la procédure et, avec l'accord unanime des créanciers, l'ouverture d'une procédure judiciaire de liquidation des actifs.

S'agissant de la procédure judiciaire de liquidation d'actifs, celle-ci peut être clôturée à la date à laquelle le rapport final devient définitif ; sur le fondement de ce rapport, le tribunal ordonne la clôture de la procédure. Le rapport final est établi après la réalisation des actifs identifiables

⁶⁸ A.-Ș. Rățoi, *op. cit.*, p. 379.

appartenant au débiteur (articles 63–64 de la loi n° 151/2015). En outre, lorsqu'il est établi que le débiteur a accompli des actes en fraude des droits des créanciers, soit antérieurement à l'ouverture de la procédure d'insolvabilité, soit au cours de celle-ci, tout créancier peut demander la clôture de la procédure.

Enfin, dans le cadre d'une procédure simplifiée, la commission d'insolvabilité rend une décision de cessation à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la notification du jugement d'ouverture de la procédure simplifiée. Par cette même décision, elle constate l'exécution des obligations du débiteur et prononce l'effacement des dettes résiduelles.

G.2. Existe-il des règles régissant les conséquences d'un retour à meilleure fortune survenant après la fin de la procédure ?

La loi institue à la charge du débiteur, dans le cadre d'une procédure fondée sur un plan de remboursement des dettes, un ensemble d'obligations spécifiques. Celui-ci est notamment tenu de « rechercher un emploi mieux rémunéré » (art. 37, par. (1), let. d)), d'« informer l'administrateur de la procédure de l'obtention de tout revenu supplémentaire par rapport au montant estimé dans le plan de remboursement » (art. 37, par. (1), let. e)), ainsi que de « notifier à l'administrateur l'acquisition, pour quelque cause que ce soit, y compris par héritage ou donation, de biens ou de services dont la valeur excède le salaire minimum » (art. 37, par. (1), let. f)).

Corrélativement, l'administrateur de la procédure est tenu d'informer la commission d'insolvabilité de « toute modification de la situation financière du débiteur nécessitant l'adaptation du plan ».

Ces obligations s'appliquent durant la période d'exécution du plan de remboursement. Pour la phase postérieure à la procédure, la loi prévoit d'autres obligations à la charge du débiteur, notamment celle d'informer le liquidateur ou la commission d'insolvabilité de tout revenu supplémentaire, afin de permettre le recalcul de la quote-part affectée au paiement des créances (50 %, 40 % ou 30 %, selon les cas). Cette solution s'applique également, mutatis mutandis, aux biens acquis par héritage ou donation.

En outre, lorsque le débiteur perçoit des revenus supérieurs ou acquiert des biens par succession ou libéralité, il est tenu de verser au compte de liquidation au moins 40 % des revenus supplémentaires excédant le salaire minimum (art. 72, par. (6), let. b) de la loi n° 151/2015).

G.3. L'exécution du plan libère-t-elle complètement le particulier insolvable ? Est-ce la même chose pour les cautions ou coobligés ?

La libération des dettes résiduelles consécutive à l'exécution du plan de remboursement ou au respect des conditions de la procédure simplifiée d'insolvabilité est régie par l'article 71 de la loi n° 151/2015.

Dans le cadre de ces procédures, la loi prévoit que le débiteur peut introduire une demande de libération des dettes résiduelles dans un délai de 60 jours à compter de la décision de clôture de la procédure.

Sur le fondement de cette demande, assortie de la décision de la commission prononçant la clôture de la procédure d'insolvabilité fondée sur un plan de remboursement ou, le cas échéant, de la décision mettant fin à l'application de la procédure simplifiée d'insolvabilité, le tribunal ordonne la libération du débiteur à l'égard des dettes résiduelles, correspondant à la fraction des créances excédant le taux de couverture prévu par le régime légal. Cette mesure est prononcée par une décision susceptible d'appel (art. 71, par. (2)–(3) de la loi). Il résulte toutefois de la lettre du texte que cette décision n'est pas exécutoire de plein droit.

À compter de la date de publication au BPI de la décision judiciaire relative à la libération des dettes résiduelles, le débiteur ne peut plus faire l'objet d'aucune interdiction ni limitation de ses droits en lien avec la procédure d'insolvabilité.

Nous l'avons vu dans une section antérieure que le plan ne libère pas les cautions ou coobligés.

H. Insolvabilité internationale

H.1. Quelles sont les règles applicables lorsque la situation présente un élément d'extranéité ?

La règle principale sur l'applicabilité de la Loi no. 151/2015 prévoit que le débiteur doit avoir le domicile ou la résidence en Roumanie depuis au moins 6 mois antérieurs au dépôt de la demande d'ouverture de la procédure.

Cette règle est conforme au Règlement UE no. 848/2015 sur les procédures collectives qui stipule que « *Dans le cas de toute autre personne physique, le centre d'intérêts primaires est présumé être le lieu où la personne physique réside habituellement, en l'absence de preuve contraire. Cette présomption ne s'applique que si la résidence habituelle n'a pas déménagé dans un autre État membre dans les six mois précédant la demande d'ouverture de procédure d'insolvabilité.* »

En l'absence d'autres règles sur les situations impliquant un élément d'extranéité nous considérons que les règles prévues par le Règlement UE no. 848/2015 demeurent applicables.

H.2. Une collaboration internationale est-elle organisée entre les intervenants ?

Par l'effet de l'article 25 du Règlement UE no. 848/2015, la Commission établit un système décentralisé pour l'interconnexion des registres publics des États membres concernant les procédures collectives.

Cet interconnexion permet, au niveau de principe, une coordination entre les intervenants dans une procédure locale et les créanciers situés dans les autres pays de l'UE ou concernant les biens situés dans les autres pays de l'UE.

Il est important de souligner que le Règlement UE no. 848/2015 stipule que lorsque les principales procédures d'insolvabilité ont été ouvertes par un tribunal d'un État membre et reconnues dans un autre État membre, un tribunal de cet autre État membre ayant compétence en vertu de l'article 3(2) peut ouvrir des procédures secondaires de faillite. Dans ce cas, la procédure principale et les procédures secondaires s'articulent par l'effet de l'article 34 alinéa 1 du Règlement : *Les effets des procédures secondaires de faillite se limitent aux actifs du débiteur situés sur le territoire de l'État membre où ces procédures ont été ouvertes.*

IV. CONCLUSIONS

IV.1. Le traitement de l'insolvabilité des particuliers est-il considéré comme efficace dans Votre pays ?

L'efficacité du régime juridique de l'insolvabilité des personnes physiques, instauré par la Loi n° 151/2015 relative à la procédure d'insolvabilité des personnes physiques, est appréciée dans la doctrine de manière nuancée. L'adoption de cette réglementation a constitué une étape importante vers la mise en place d'un mécanisme juridique destiné à gérer le phénomène de surendettement des consommateurs, mais son application pratique a également mis en évidence certaines limites qui affectent l'efficacité du système.

La réglementation de la procédure d'insolvabilité des personnes physiques a répondu à un besoin

social réel, généré par l'augmentation du taux d'endettement de la population, notamment dans le contexte de l'expansion du crédit à la consommation et des crédits hypothécaires accordés avant la crise financière de 2008-2009, conjuguée à certaines fluctuations monétaires importantes (par exemple, les crédits contractés en francs suisses).⁶⁹ La réglementation offre un cadre juridique pour la restructuration collective des dettes et l'accès éventuel à l'effacement de celles-ci, étant conçue comme un mécanisme dont le but est la réhabilitation économique du débiteur de bonne foi, tout en assurant un taux de recouvrement des créances des créanciers aussi élevé que possible. Dans cette perspective, la loi remplit une fonction sociale importante, à savoir permettre la réintégration économique des personnes surendettées et prévenir la perpétuation des situations d'exclusion financière.

Cependant, l'efficacité du régime est très limitée, le nombre de demandes concernant l'ouverture de telles procédures étant extrêmement faible, surtout par rapport à l'ampleur du phénomène de surendettement. Cette situation suggère l'existence d'obstacles institutionnels et procéduraux qui restreignent l'utilisation du mécanisme. Parmi les facteurs fréquemment identifiés figurent la complexité de la procédure, sa durée relativement longue, le faible niveau d'information des débiteurs sur l'existence et le fonctionnement du mécanisme, ainsi que le caractère strict des conditions d'accès et des obligations imposées au débiteur pendant la procédure. Ces éléments diminuent l'attrait de la procédure pour les personnes en difficulté financière.

Un autre aspect problématique concerne le critère de bonne foi du débiteur, essentiel pour l'accès à la procédure. Son évaluation peut poser des difficultés pratiques, puisque les autorités impliquées dans la procédure ne disposent pas toujours des moyens suffisants pour analyser pleinement la conduite antérieure du débiteur. Par conséquent, il existe un risque soit d'exclure des débiteurs qui auraient besoin de la protection de la procédure, soit d'admettre des situations discutables, reflétant ainsi la tension inhérente entre l'objectif de protection du débiteur et la nécessité de prévenir les comportements opportunistes.

De plus, le mécanisme instauré par la loi repose sur des critères d'accès à la procédure qui sont à la fois restrictifs et insuffisamment définis. La réglementation s'applique exclusivement aux situations de surendettement déjà installées, sans offrir d'outils juridiques pour gérer le surendettement imminent. En outre, la loi opère une classification relativement rigide de la situation financière du débiteur, le dirigeant vers l'une des formes de procédure – plan de remboursement, liquidation des actifs ou procédure simplifiée – en fonction de l'appréciation du caractère plus ou moins grave de sa situation financière. Des critères tels que la situation

⁶⁹ Au sujet des mécanismes d'imprévision et de conversion des prêts en devises, considérés comme des instruments de protection des consommateurs de crédits en devises contre le risque de change : L. Bercea, *Creditul în valută față cu reacțiunea* (Le crédit en monnaie étrangère face à la réaction), dans *Revista Română de Drept al Afacerilor* no. 8/2015, pp. 13-16 ; L. Bercea, *Protecția consumatorilor prin conversia creditelor în valută* (La protection des consommateurs par la conversion des crédits en monnaie étrangère), dans *Revista Română de Drept Privat* no. 6/2016, pp. 19-53 ; L. Bercea, *Riscul valutar, impreviziunea și conversia creditelor în valută* (Le risque de change, l'imprévision et la conversion des crédits en monnaie étrangère), dans *Revista Română de Drept Privat* no. 1/2017, pp. 24-51.

financière « irrémédiablement compromise » sont toutefois formulés de manière relativement imprécise, ce qui peut affecter la prévisibilité et la cohérence de leur application pratique.

Dans l'ensemble, le régime de l'insolvabilité des personnes physiques en Roumanie peut être considéré comme fonctionnel, mais encore imparfaitement consolidé. La loi offre un cadre juridique cohérent pour le traitement collectif du surendettement et pour l'octroi d'une « seconde chance » aux débiteurs de bonne foi. Toutefois, son efficacité dépend largement de l'accessibilité de la procédure, du niveau d'information des débiteurs et de la capacité des institutions impliquées à appliquer de manière cohérente les mécanismes prévus par la loi.

IV.2. Les différences constatées avec le régime applicable aux entreprises sont-elles justifiées ?

Les différences entre le régime juridique de l'insolvabilité des personnes physiques et celui applicable aux professionnels sont, en général, considérées comme justifiées, puisque ces deux procédures poursuivent des finalités distinctes et s'adressent à des catégories différentes de débiteurs.

La principale justification de ces différences réside dans leurs objectifs distincts. Dans le cas de l'insolvabilité des professionnels, l'objectif principal est la protection du circuit économique et la maximisation du recouvrement des créances des créanciers, soit par la réorganisation de l'activité du débiteur, soit par la liquidation de son patrimoine. En revanche, la procédure d'insolvabilité des personnes physiques est explicitement conçue comme un mécanisme de gestion du surendettement des consommateurs et de réhabilitation économique du débiteur de bonne foi. L'objectif de la réglementation est de permettre le redressement de la situation financière du débiteur et, dans certaines conditions, son effacement de dettes, facilitant ainsi sa réintégration économique et sociale.

Cette différence de finalité explique de nombreuses particularités de la procédure applicable aux personnes physiques. Ainsi, en lien avec cette finalité, le régime de l'insolvabilité des personnes physiques non-professionnels se caractérise par un ensemble de solutions procédurales distinctes de celles applicables aux professionnels, telles que :

- a) la procédure peut être initiée exclusivement par le débiteur, alors que pour les professionnels, les créanciers peuvent demander l'ouverture de la procédure ;
- b) la procédure est en grande partie administrative, gérée par les commissions d'insolvabilité, l'intervention du tribunal ayant un rôle plus limité ;
- c) l'accent est mis sur le plan de remboursement des dettes et sur la protection d'un niveau de vie raisonnable du débiteur ;
- d) la procédure peut conduire, après la satisfaction de certaines conditions, à l'effacement des dettes.

Ces différences sont également justifiées par la nature distincte des risques assumés par les deux catégories de débiteurs. Les professionnels exercent leur activité dans le cadre d'un risque économique volontaire, avec l'investissement d'un certain capital, tandis que les personnes physiques non-professionnelles se retrouvent souvent en situation de surendettement dans le

contexte de crédits à la consommation ou suite à des événements personnels ou économiques imprévus.

Dans ce contexte, l'insolvabilité des personnes physiques doit remplir également une fonction sociale, et pas seulement économique, offrant une seconde chance au débiteur de bonne foi et prévenant sa marginalisation financière.

IV.3. Estimez-vous qu'un rapprochement plus marqué du traitement de l'insolvabilité des entreprises et de l'insolvabilité des particuliers soit souhaitable et servirait la sécurité juridique ?

Une convergence plus marquée entre le régime de l'insolvabilité des entreprises et celui des personnes physiques doit être envisagée avec prudence. Bien que certaines similitudes puissent contribuer à renforcer la cohérence du système juridique, une uniformisation trop large ne serait pas nécessairement souhaitable, puisque les deux procédures poursuivent des finalités distinctes et s'appliquent à des catégories différentes de débiteurs.

Alors que l'insolvabilité des entreprises est principalement structurée autour de la logique de l'efficacité économique et de la maximisation du recouvrement des créances des créanciers, les procédures applicables aux personnes physiques sont conçues avant tout comme des mécanismes de gestion du surendettement et de réintégration économique et sociale du débiteur consommateur.

Sous cet angle, le régime de l'insolvabilité des personnes physiques se rapproche davantage de la logique du droit de la protection du consommateur que de celle du droit de l'insolvabilité des professionnels. Par conséquent, les différences entre les deux systèmes ne constituent pas un hasard réglementaire, mais reflètent la nature distincte des intérêts protégés et des contextes économiques dans lesquels ils opèrent.

Dans ces conditions, un rapprochement trop prononcé entre les deux régimes ne contribuerait pas nécessairement à renforcer la sécurité juridique, mais risquerait d'ignorer la spécificité des situations de surendettement des personnes physiques et la fonction sociale des mécanismes d'effacement de dettes.