

N° 795

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 juin 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des affaires européennes (1)
*sur la proposition de règlement relatif au **cadre juridique du 28^e régime***
*pour les **entreprises** - « **EU Inc.** » - *COM(2026) 321 final*,*

Par MM. Pierre CUYPERS et Louis VOGEL,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Rapin, *président* ; MM. Alain Cadec, Ronan Le Gleut, Mme Gisèle Jourda, MM. Didier Marie, Claude Kern, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Teva Rohfritsch, Mme Cathy Apourceau-Poly, MM. Cyril Pellevat, Louis Vogel, Mme Mathilde Ollivier, M. Ahmed Laouedj, *vice-présidents* ; Mme Marta de Cidrac, M. Daniel Gremillet, Mmes Florence Blatrix Contat, Amel Gacquerre, *secrétaires* ; MM. Georges Patient, Pascal Allizard, Jean-Michel Arnaud, Bruno Belin, François Bonneau, Mmes Valérie Boyer, Sophie Briante Guillemont, M. Pierre Cuypers, Mmes Karine Daniel, Brigitte Devésa, MM. Jacques Fernique, Christophe-André Frassa, Mmes Pascale Gruny, Nadège Havet, MM. Olivier Henno, Bernard Jomier, Mme Christine Lavarde, M. Dominique de Legge, Mme Audrey Linkenheld, MM. Vincent Louault, Louis-Jean de Nicolaÿ, Mmes Elsa Schalck, Silvana Silvani, M. Michaël Weber.

SOMMAIRE

Pages

L'ESSENTIEL.....	7
I. LA POLITIQUE DE COMPÉTITIVITÉ EUROPÉENNE REMET AU GOÛT DU JOUR LE PROJET D'UN 28^E RÉGIME EUROPÉEN DE DROIT DES AFFAIRES. ..	17
A. LA PERTE DE COMPÉTITIVITÉ DE L'UNION EUROPÉENNE INVITE À METTRE EN PLACE UN RÉGIME HARMONISÉ DE DROIT DES AFFAIRES POUR SOUTENIR LA CROISSANCE DES ENTREPRISES.	17
1. <i>Face au plafond de verre d'un marché intérieur fragmenté, les entreprises européennes peinent à se développer à l'échelle de l'Union européenne.....</i>	<i>17</i>
2. <i>Plusieurs rapports ont récemment souligné l'urgence qu'il y a à renforcer le marché unique pour soutenir la compétitivité des entreprises européennes, en particulier les plus innovantes.....</i>	<i>18</i>
3. <i>L'ambition de faire naître un 28^e régime de droit des affaires reflète le sursaut d'une Union européenne désireuse de renforcer sa compétitivité.....</i>	<i>19</i>
B. LA RÉOUVERTURE DU CHANTIER VISANT À ÉTABLIR UN RÉGIME EUROPÉEN DE DROIT DES AFFAIRES PEUT AUJOURD'HUI S'APPUYER SUR PLUSIEURS TRAVAUX ANTÉRIEURS.....	20
1. <i>Les expériences passées visant à créer des sociétés européennes dotées d'un régime juridique propre mettent en lumière les écueils à contourner pour mener à bon port ce projet de 28^e régime.....</i>	<i>20</i>
2. <i>Un récent rapport d'initiative législative du Parlement européen sur le 28^e régime a formulé des propositions pouvant nourrir le projet législatif de la Commission européenne.....</i>	<i>23</i>
C. LA COMMISSION EUROPÉENNE A DÉVOILÉ LE 18 MARS 2026 SA PROPOSITION LÉGISLATIVE POUR UN 28 ^E RÉGIME DE DROIT DES AFFAIRES..	24
1. <i>La Commission européenne souhaite que sa proposition fasse l'objet d'un examen rapide...</i>	<i>24</i>
2. <i>La proposition de règlement de la Commission européenne consacre une nouvelle forme juridique, « EU Inc. », dont le régime prend en charge l'ensemble du cycle de vie de l'entreprise.....</i>	<i>25</i>
II. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT DOIT ÊTRE CONSOLIDÉE POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ JURIDIQUE D'UN DISPOSITIF DONT L'EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE EST À RELATIVISER.	31
A. UNE DÉNOMINATION CONTESTÉE, UNE BASE JURIDIQUE FRAGILE ET UN CHAMP MATÉRIEL D'APPLICATION DÉBATTU.....	31
1. <i>Le 28^e régime et la forme juridique qu'il introduit doivent revêtir une dénomination résolument européenne, afin d'affirmer symboliquement notre souveraineté économique ...</i>	<i>31</i>
2. <i>La solidité juridique de la base juridique de la proposition législative est aujourd'hui remise en cause.....</i>	<i>33</i>
3. <i>Tiraillée entre son pragmatisme et ses grandes ambitions, la Commission européenne a proposé un règlement à l'extension matérielle contestable.....</i>	<i>35</i>

B. LES MODALITÉS SIMPLIFIÉES DE CRÉATION DES SOCIÉTÉS EU INC. PRÊTENT LE FLANC À UNE COMPLEXIFICATION ULTÉRIEURE	36
1. Une procédure d'immatriculation des sociétés qui risque de sacrifier la qualité du contrôle préalable sur l'autel de la simplification	36
2. Un projet de registre européen centralisé jugé superflu voire source de dysfonctionnements	38
C. LES EXIGENCES MINIMALES D'ORGANISATION ET DE FINANCEMENT DE L'ENTREPRISE EU INC. FAVORISENT SON AGILITÉ MAIS PRÉSENTENT DES ÉCUEILS IMPORTANTS EN TERMES DE SÉCURITÉ JURIDIQUE.	40
1. Des modèles de statuts types à diffuser au plus vite et dont l'articulation avec les régimes juridiques nationaux doit être précisée	40
2. Certaines dispositions relatives aux administrateurs et aux actionnaires laissent entrevoir une protection insatisfaisante de leurs droits ainsi qu'un engagement tantôt insuffisant, tantôt excessif de leur responsabilité	41
3. Un cadre de financement des entreprises attractif, dont certaines dispositions doivent toutefois être étayées et d'autres abandonnées	45
4. Un découplage entre le lieu d'immatriculation et le lieu d'activité réel de l'entreprise qui génère des risques très importants de forum shopping social et fiscal.....	47
5. Un plan EU-ESO de participation des salariés au capital social de l'entreprise qui nécessiterait d'être complété par des dispositions de droit fiscal pour une mise en œuvre sécurisée.....	49
D. SI UNE LIQUIDATION SIMPLIFIÉE DES ENTREPRISES SOLVABLES EST SOUHAITABLE, LA PROCÉDURE SIMPLIFIÉE DE LIQUIDATION DES ENTREPRISES INSOLVABLES PRÉVUE PAR LE TEXTE PRÉSENTE DES RISQUES JURIDIQUES ET ÉCONOMIQUES MAJEURS.....	51
1. La procédure de liquidation à l'amiable pour les entreprises solvables est une mesure de simplification réclamée de longue date par les acteurs économiques, pour autant que ses dispositions sécurisent les créanciers et l'administration.....	51
2. L'introduction dans la proposition de règlement de dispositions de droit de l'insolvabilité récemment rejetées par les colégislateurs européens est incompréhensible, tant sur un plan politique que technique	53
E. CETTE PROPOSITION DE RÈGLEMENT, BIEN QU'ELLE SATISFASSE CERTAINES DEMANDES DES ENTREPRISES EUROPÉENNES, NE CONSTITUE QUE L'EMBRYON D'UNE INTÉGRATION EUROPÉENNE DU DROIT DES AFFAIRES.....	56
1. Les dispositions de cette proposition de règlement laissent présager une efficacité économique limitée	56
2. D'autres pans du droit des affaires, dont la fragmentation pénalise bien davantage les entreprises européennes dans leur expansion, mériteraient aujourd'hui d'être harmonisés.	58
CONCLUSION.....	61
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	63
AUDITION DE MM. BRUNO DONDERO, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION JURIDIQUE DE LA CONFÉDÉRATION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (CPME), PHILIPPE DUPICHOT, PROFESSEUR DES UNIVERSITÉS, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION HENRI CAPITANT, MARTIN GUESDON, SOUS-DIRECTEUR DU DROIT ÉCONOMIQUE À LA DIRECTION DES AFFAIRES CIVILES ET DU SCEAU DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE, MATHIEU MARCEAU, CHEF DU BUREAU « FINANCE DURABLE, DROIT DES	

SOCIÉTÉS, COMPTABILITÉ ET GOUVERNANCE DES ENTREPRISES » À LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR (DGT) DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE, ÉNERGÉTIQUE ET NUMÉRIQUE, MMES MAYA NOËL, DIRECTRICE GÉNÉRALE DE FRANCE DIGITALE, MARIE-AIMÉE PEYRON, AVOCATE, PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION « AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES » DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX (CNB), ET M. FRÉDÉRIC TEPER, AVOCAT, MEMBRE DES COMMISSIONS « AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES » ET « DROIT ET ENTREPRISE » DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX.....	65
EXAMEN EN COMMISSION.....	92
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	105
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	109

L'ESSENTIEL

Le **18 mars 2026**, la Commission européenne a dévoilé sa proposition de règlement relatif au cadre juridique du 28^e régime pour les entreprises – « *EU Inc.* ».

Les entreprises opérant une expansion transfrontière sont aujourd'hui confrontées à l'application de **27 régimes juridiques différents à l'échelle de l'Union européenne**. Or, l'adaptation au régime juridique de chaque État membre représente une charge administrative et un coût dissuasifs, en particulier pour les entreprises innovantes en phase de croissance ; cette hétérogénéité normative détourne également les investisseurs, frileux à l'idée de soutenir une structure juridique méconnue. De nombreuses entreprises prometteuses opèrent dès lors leur développement en dehors de l'Union européenne, dans des pays tiers dont le marché est mieux unifié.

La proposition de création d'un 28^e régime juridique de droit des sociétés, optionnel pour les entreprises mais reconnu par chaque État membre, vise à **favoriser le maintien des entreprises innovantes et en croissance sur le territoire européen et à soutenir leur compétitivité**. Au regard de l'urgence d'une réforme du droit européen des affaires, soulignée notamment par les rapports Letta et Draghi, la Commission européenne et la présidence du Conseil envisagent une **adoption du texte d'ici la fin de l'année 2026**.

La commission des affaires européennes du Sénat a souhaité présenter un **rapport d'information sur le 28^e régime européen de droit des affaires** et déposer une **proposition de résolution européenne** pour soutenir l'harmonisation du droit des affaires, mais aussi dénoncer l'insuffisance du texte présenté par la Commission européenne et formuler plusieurs propositions opérationnelles.

Les principales recommandations

1. Remplacer l'appellation « EU Inc. » par l'abréviation « SES ». Alors que l'expression « EU Inc. » renvoie à une forme sociale issue de la culture juridique américaine qui ne correspond pas à la structure décrite par la proposition de règlement, le sigle « SES », correspondant aux expressions « société européenne simplifiée » et « *Simplified European joint Stock* », paraît plus approprié.

2. Renforcer les dispositions relatives à la création d'une entreprise EU Inc. Les dispositions relatives au contrôle préalable à l'immatriculation doivent être précisées et renforcées pour consolider la sécurité juridique de cette étape cruciale dans la lutte contre la fraude. Les dispositions relatives aux statuts de l'entreprise *EU Inc.* doivent quant à elles être révisées pour assurer le respect des règles d'ordre public et de droit commun et veiller au respect des droits et devoirs des administrateurs – notamment minoritaires. La possibilité pour une entreprise *EU Inc.* d'être cotée en bourse devrait enfin être supprimée, celle-ci n'étant pas compatible avec la liberté contractuelle qui caractérise ses statuts.

3. **Appliquer les règles sociales de l'État membre où l'établissement est situé et les règles fiscales de l'État membre où l'entreprise *EU Inc.* a son marché principal.** La proposition de règlement, qui dispose que la société *EU Inc.* sera soumise aux règles fiscales et aux règles de participation des salariés à la gouvernance de l'entreprise applicables dans l'État membre où elle aura choisi d'établir son siège social, alimente le risque que la société choisisse de s'enregistrer dans un État membre où les règles sont moins-disantes, ce qui fragiliserait le droit des salariés et les recettes fiscales des États.

4. **Supprimer les dispositions introduisant une procédure accélérée de liquidation des *start-up* innovantes insolvable.** Ces dispositions, qui prévoient la dispense d'un praticien de l'insolvabilité, menacent les droits des salariés et des créanciers sans répondre à un besoin avéré des entreprises. De plus, les États membres et les députés européens se sont déjà prononcés pour leur rejet, lors des trilogues sur la directive Insolvabilité III adoptée le 30 mars 2026.

5. **Consolider le droit commun des contrats, de la distribution, de la publicité, de l'après-vente, de la consommation et du financement.** Les difficultés des entreprises exportatrices ne relèvent pas tant du droit des sociétés que du droit commercial, qui régit la vente directe ou la contractualisation avec des agents économiques locaux, chargés de conduire les opérations de distribution dans un nouvel État membre. Pour soutenir efficacement ses acteurs économiques en phase de croissance et les encourager à se développer au sein du marché intérieur, l'Union européenne devrait donc privilégier l'harmonisation et la consolidation de ce droit plutôt que celles du droit des sociétés.

I. DE L'IDÉE D'UN 28^E RÉGIME À LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT « *EU INC.* »

A. « *EU INC.* », UNE DÉNOMINATION CONTESTÉE

Dans la proposition de règlement présentée par la Commission européenne, la forme juridique relevant du 28^e régime est nommée « *EU Inc.* ». Cette dénomination trahit une **influence anglo-saxonne**, critiquable alors que le texte ambitionne de soutenir la compétitivité européenne, et se révèle **impropre sur le plan juridique**, le texte ne faisant pas du lieu d'incorporation le seul déterminant des règles nationales qui sont applicables à la société.

La structure juridique des sociétés « *EU Inc.* » pourrait dès lors être **renommée « SES »**, sigle correspondant à l'expression française « société européenne simplifiée », mais aussi à l'expression « *Simplified European joint Stock* » dans la langue des affaires qu'est l'anglais.

B. UNE BASE JURIDIQUE DONT LE BIEN-FONDÉ EST DÉBATTU, AU RISQUE DE REMETTRE EN CAUSE L'ADOPTION D'UN RÈGLEMENT

La Commission européenne a fait le choix de recourir à **l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)** comme base juridique de sa proposition de règlement. Cette base présente le double avantage de permettre, d'une part, l'adoption d'un **règlement** plutôt que d'une directive, limitant le risque d'une application hétérogène du régime et une nouvelle fragmentation du marché unique, et d'autre part, le vote du texte à la **majorité qualifiée** plutôt qu'à l'unanimité, ce qui renforce ses chances d'adoption.

Certains États membres ont émis un doute sur le choix de cette base juridique et ont saisi **le Service juridique du Conseil** pour avis. Celui-ci a estimé que **l'article 50 du TFUE** devait être préféré à l'article 114 du TFUE. Or, fonder la proposition sur l'article 50 du TFUE ne permettrait l'adoption que d'une **directive**, et non d'un règlement.

La base juridique de la proposition est actuellement débattue, les États membres étant encore divisés sur ce point et le Service juridique de la Commission s'opposant à l'analyse du Service juridique du Conseil. **Le maintien de l'article 114 du TFUE comme base juridique apparaît toutefois indispensable pour éviter que la transposition des dispositions du texte ne donne lieu à de nouvelles discontinuités juridiques** au sein du marché intérieur, au détriment des entreprises européennes.

II. CRÉATION DES SOCIÉTÉS EU INC. : QUAND ACCÉLÉRATION ET SIMPLIFICATION DOIVENT RIMER AVEC SÉCURISATION

A. UN CONTRÔLE PRÉALABLE À CONSOLIDER POUR LUTTER EFFICACEMENT CONTRE LA FRAUDE ET SÉCURISER LA SIMPLIFICATION DES OPÉRATIONS D'IMMATRICULATION

La proposition législative présentée par la Commission européenne prévoit d'encadrer la réalisation du **contrôle préalable à l'immatriculation** des entreprises *EU Inc.* **dans un délai de 48 heures** et pour **un montant maximal de 100 euros**, grâce à des modèles de statuts standardisés.

Toutefois, le texte de la Commission européenne **ne précise pas si les 48 heures correspondent à des jours francs** ou non, alimentant un risque juridique. Ce délai apparaît par ailleurs **trop contraignant** pour approfondir l'examen d'un dossier imparfait ou douteux, ce qui pourrait fragiliser l'exercice du contrôle substantiel des sociétés par les greffiers des tribunaux de commerce. **Le coût plafonné à 100 euros peut également présenter une difficulté**, la publication dans le journal d'annonces légales, qui doit obligatoirement accompagner l'immatriculation au greffe, élevant le coût total de cette procédure d'enregistrement à près de 300 euros. Enfin, **l'absence de mention d'un contrôle des bénéficiaires effectifs** empêcherait les greffiers et notaires de disposer des moyens adéquats pour débusquer les opérations de blanchiment d'argent – contrôle d'autant plus nécessaire que les pouvoirs publics s'emploient à lutter contre le narcotrafic.

Afin de simplifier les procédures administratives, la proposition législative prévoit qu'une **interface européenne** permette au fondateur d'une société *EU Inc.* de déposer les informations relatives à son immatriculation et à son implantation dans divers États membres **une seule fois et au format numérique**, avant que ces éléments soient transmis aux autorités nationales intéressées. La connexion des registres de commerce nationaux *via* le système européen **BRIS** assurera le partage des données renseignées avec les autorités des autres États membres.

La proposition de règlement présentée par la Commission européenne va néanmoins plus loin en évoquant la mise en place ultérieure d'un **registre européen centralisé**, par le biais d'actes d'exécution. Dans le cas où il coexisterait avec le registre de commerce national, ce registre européen introduirait un **risque de doublon et de désynchronisation** des informations renseignées. Si le registre européen centralisé devenait le registre de référence au détriment des registres nationaux, des **enjeux de souveraineté** seraient immédiatement soulevés concernant la responsabilité des données renseignées. **La référence à un registre européen centralisé devrait donc être supprimée de la proposition de règlement.**

B. DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX STATUTS DES ENTREPRISES EU INC. À REVOIR POUR ASSURER LE RESPECT DES NORMES NATIONALES ET DES DROITS ET DEVOIRS DES ADMINISTRATEURS

La proposition de règlement prévoit la diffusion de **modèles de statuts types** pour les sociétés *EU Inc.* Ces modèles devraient être **publiés au plus vite**, afin d'être examinés par les États membres et les parlementaires européens dans le cadre des négociations sur le texte.

Dans le cas où ces modèles ne seraient pas suivis, la proposition de règlement détaille les dispositions minimales qui devraient figurer dans les statuts de la société *EU Inc.* Si nombre d'entre elles sont **inspirées par les exigences de la société par actions simplifiées (SAS)** française et sont dès lors saluées, d'autres soulèvent des interrogations.

Ainsi, le texte de la Commission européenne instaure **une hiérarchie des normes** qui relègue le droit national, même lorsqu'il s'agit de règles d'ordre public, au dernier plan, après le règlement lui-même et les statuts. Cette hiérarchie devrait être amendée pour s'assurer que s'appliquent aux entreprises *EU Inc.* les dispositions d'ordre public, relatives à l'exercice d'activités particulières et de droit commun applicables dans l'État membre où elles sont localisées. De plus, la proposition de règlement ne prévoit **aucun régime de sanction** pour des décisions qui violeraient la loi ou les statuts de la société *EU Inc.*

La proposition de règlement présente ensuite **des faiblesses dans le contrôle des droits et devoirs des administrateurs**. Elle ne prévoit pas de dispositif pour vérifier que les personnes ne soient pas déchues de leur droit d'exercer la fonction d'administrateur dans un autre État membre, ni pour contrôler que l'une d'entre elles réside effectivement dans un État membre de l'Union européenne. Elle introduit également des dérogations à la prévention des conflits d'intérêts qui n'apparaissent pas justifiées et un principe de « *business judgement rule* », soit une présomption de bonne foi des administrateurs dans leurs décisions commerciales, qui n'est pas alignée sur notre droit français et laisse craindre une appréciation variable de la responsabilité des administrateurs d'un État membre à l'autre.

Les droits des actionnaires minoritaires sont également insuffisamment protégés, en ce qu'ils doivent justifier d'une conduite « oppressive » à leur encontre dans la gestion des affaires de l'entreprise pour s'en retirer, sans que les caractéristiques d'une telle conduite soient explicitées par la Commission européenne. Les autres modalités de retrait d'un actionnaire minoritaire, la possibilité de contester des décisions destinées à leur nuire et l'indemnisation pour des préjudices subis du fait de décisions défavorables mériteraient également d'être incluses dans le texte.

Enfin, **la possibilité pour une entreprise *EU Inc.* de s'engager sur la voie d'une cotation en bourse devrait être supprimée**, en ce que cette disposition s'accorde mal avec la flexibilité des statuts prévue par le règlement, ne répond pas à une demande des entreprises et soulèverait des difficultés pour identifier la forme nationale pertinente dont les règles s'appliqueraient à titre subsidiaire à la société *EU Inc.*

C. UN TEXTE QUI PRÊTE LE FLANC À DES RISQUES TRÈS IMPORTANTS DE FORUM SHOPPING SOCIAL ET FISCAL

La proposition de règlement prévoit que s'appliquent à la société *EU Inc.* **les règles fiscales et de participation des salariés à la gouvernance de l'entreprise de l'État membre dans lequel elle a son siège social.**

Or, ces dispositions exposent à un **fort risque de forum shopping**, *c'est-à-dire au risque que les entreprises décident de s'implanter dans l'État membre où ces règles sont moins-disantes.* Ce risque, en favorisant l'émergence d'une nouvelle concurrence entre États membres, saperait l'ambition du texte consistant à réduire la fragmentation du marché unique. Il menacerait également le respect des droits acquis par les salariés et alimenterait un phénomène d'éviction de recettes fiscales pour les États membres où l'entreprise réaliserait son activité économique réelle.

Il apparaît donc essentiel **d'appliquer pour chaque établissement les règles de participation des salariés à la gouvernance applicables dans l'État membre où il est situé, et de soumettre chaque société aux règles fiscales applicables dans l'État membre où elle a son marché principal.** Les travaux à l'échelle européenne tendant à une harmonisation du droit fiscal des affaires doivent également être poursuivis pour approfondir l'intégration du marché européen.

III. DEUX PROCÉDURES ACCÉLÉRÉES DE LIQUIDATION DES ENTREPRISES EU INC. : L'UNE BIENVENUE ET L'AUTRE NON

A. LA FACILITATION DE LA LIQUIDATION DES ENTREPRISES SOLVABLES EST UNE MESURE PERTINENTE, POUR AUTANT QUE SES DISPOSITIONS SÉCURISENT LES CRÉANCIERS ET L'ADMINISTRATION

La proposition de règlement prévoit l'instauration d'une **procédure accélérée de liquidation des entreprises EU Inc. solvables.** Cette mesure est bienvenue mais nécessite d'être consolidée.

Premièrement, la qualification de la solvabilité au moment de l'ouverture de la procédure devra être sécurisée pour **éviter tout risque de contournement des procédures d'insolvabilité** - la frontière entre liquidation volontaire et situation d'insolvabilité pouvant s'avérer délicate à apprécier en cas de dettes latentes ou d'actifs difficilement valorisables. La proposition de règlement devrait ainsi prévoir des modalités d'évaluation des actifs de la société *EU Inc.* souhaitant engager une procédure accélérée de liquidation.

Deuxièmement, le texte accorde aux autorités fiscales un **délai de 30 jours**, après la publication au registre du commerce des actes relatifs à la procédure de liquidation, **pour délivrer l'attestation fiscale** nécessaire à la finalisation du dossier de radiation ; au-delà de ce délai, le silence de l'administration vaudrait acceptation. **Ce délai apparaît trop court** pour l'administration française, dont les délais usuels de traitement en matière de quitus fiscal sont souvent plus longs.

Troisièmement, le texte prévoit la possibilité pour les créanciers s'étant initialement dits favorables à l'ouverture d'une procédure accélérée de **s'opposer ultérieurement à celle-ci, dans un délai de 30 jours** après son ouverture, à condition que « leur changement de position soit solidement motivé ». Cette restriction du droit d'opposition des créanciers, alors même que la procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables repose sur un accord amiable, devrait **être supprimée**. Le délai d'opposition accordé aux créanciers devrait quant à lui être **rallongé**.

B. LA RÉINTRODUCTION DE DISPOSITIONS RELATIVES AU DROIT DE L'INSOLVABILITÉ RÉCEMMENT REJETÉES PAR LES COLÉGISLATEURS EUROPÉENS EST INCOMPRÉHENSIBLE, TANT SUR UN PLAN POLITIQUE QUE TECHNIQUE

La proposition de règlement prévoit l'instauration d'une **procédure accélérée de liquidation pour les entreprises EU Inc. insolvable reconnues** comme des « start-up innovantes ».

Or, la définition de la start-up innovante retenue par la Commission européenne dans sa recommandation (UE) 2026/720 désigne **des entreprises de moins de 100 salariés et de moins de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires, en activité depuis moins de dix ans** après leur enregistrement. Cette définition correspondrait au profil de près de **99,99 % des sociétés en France**, faisant d'une mesure dérogatoire la norme. Elle présente de plus l'écueil de ne pas être dotée de force obligatoire, puisqu'elle relève d'une **simple recommandation** : faute de définition harmonisée et juridiquement contraignante des *start-up* innovantes au niveau de l'Union, les dispositions relatives à la liquidation de ces entreprises insolvable soulèvent un sérieux risque juridique.

De plus, cette procédure accélérée **dispenserait les entreprises concernées de recourir à un praticien de l'insolvabilité**. Cette disposition, qui avait été discutée dans le cadre de la directive Insolvabilité III (adoptée le 30 mars 2026) pour les microentreprises, a été rejetée par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne qui l'estimaient trop risquée. En effet, l'absence de mandataire judiciaire expose les salariés à voir leurs droits bafoués et les autres créanciers à être lésés par leur débiteur ; les investisseurs seraient également enclins à solliciter des garanties exorbitantes pour compenser leur crainte de voir les actifs de l'entreprise autoliquidés par le débiteur.

Dès lors, la **réintroduction de ces dispositions insatisfaisantes et rejetées tout récemment par la majorité des États membres et des députés européens est troublante**. Le chapitre sur la procédure simplifiée de liquidation pour les start-up EU Inc. innovantes **devrait être supprimé**, faute de quoi les négociations sur le texte risquent de s'enrayer.

IV. UN RÈGLEMENT DONT LA PORTÉE ÉCONOMIQUE EST À RELATIVISER : QUELLES RÉFORMES PRIVILÉGIER POUR SOUTENIR EFFICACEMENT LES ENTREPRISES ?

Face à la fragmentation nationale du droit des sociétés, qui impose aux entreprises des coûts de transaction substantiels sur leur expansion transfrontière, le mécanisme central de la proposition que constitue la reconnaissance mutuelle d'une forme unique et la baisse des coûts fixes d'entrée est pertinente. La simplification administrative, qui découle de la dématérialisation des procédures et du principe de la soumission unique des informations à l'administration, ainsi que la souplesse des statuts de la société *EU Inc.*, sont également des réponses appropriées aux difficultés que rencontrent les entreprises européennes.

Pour autant, **la proposition de règlement de la Commission européenne ne constitue pas un progrès majeur** en ce qu'elle ne consolide pas significativement le droit commun ni ne s'attelle à harmoniser des droits dont l'homogénéisation est urgente pour soutenir l'expansion transfrontière des entreprises.

Concernant le droit des sociétés, dont traite quasi exclusivement la proposition de règlement, il est impératif d'**améliorer l'accessibilité des textes de droit commun en vigueur** en poursuivant leur **codification** : la directive (UE) 2017/1132 du 14 juin 2017 pourrait ainsi être complétée en codifiant les textes relatifs aux sociétés cotées, aux principes comptables ou encore aux formes sociales européennes. Une telle démarche aurait dû prévaloir sur la création d'une nouvelle forme juridique.

Plus encore, une simplification du droit commercial aurait mérité d'être considérée en priorité pour soutenir la croissance de nos entreprises européennes dans l'Union. En effet, les entreprises organisent rarement leur conquête d'un nouveau marché en s'implantant en propre dans un autre État membre mais privilégient la vente directe ou la contractualisation avec des agents économiques locaux (agents commerciaux ou distributeurs) pour conduire leurs opérations de distribution. Dès lors, l'urgence serait plutôt à **l'harmonisation et à la consolidation du droit commun des contrats, de la consommation, de la distribution, de la publicité, de l'après-vente ou encore du financement**, qui se révèlent véritablement au cœur des préoccupations des entreprises exportatrices aujourd'hui.

Enfin, la fragmentation des règles fiscales et sociales demeure un frein important au développement des entreprises au sein de l'Union. Bien qu'une harmonisation de ces règles requière l'unanimité des voix au Conseil et soit dès lors très difficile à adopter, les négociations devraient impérativement se poursuivre en vue de réaliser cette étape nécessaire au renforcement du marché unique.

« Nous vivons tout de même, me semble-t-il, un momentum exceptionnel pour l'Union européenne. Le train est en gare ; il ne faut pas le rater. Si je prends l'image de la fusée Ariane, qui est évidemment une belle construction européenne, nous sommes en train de construire le premier étage d'une fusée qui doit permettre le décollage de nos entreprises. [...] Il faudra d'autres étages, mais il faut bien commencer par quelque chose. [...] Ne freinons pas des quatre fers. Soyons constructifs et allons de l'avant, sans naïveté. »

Source : Philippe Dupichot, président de l'association Henri Capitant et professeur des universités, agrégé des facultés de droit en droit privé et sciences criminelles.

RAPPORT D'INFORMATION : LE 28^E RÉGIME EUROPÉEN DE DROIT DES AFFAIRES : PREMIÈRE ÉTAPE OU COUP D'ÉPÉE DANS L'EAU ?

I. LA POLITIQUE DE COMPÉTITIVITÉ EUROPÉENNE REMET AU GOÛT DU JOUR LE PROJET D'UN 28^E RÉGIME EUROPÉEN DE DROIT DES AFFAIRES.

A. LA PERTE DE COMPÉTITIVITÉ DE L'UNION EUROPÉENNE INVITE À METTRE EN PLACE UN RÉGIME HARMONISÉ DE DROIT DES AFFAIRES POUR SOUTENIR LA CROISSANCE DES ENTREPRISES.

1. Face au plafond de verre d'un marché intérieur fragmenté, les entreprises européennes peinent à se développer à l'échelle de l'Union européenne

L'Union européenne est aujourd'hui considérée comme l'une des régions les plus favorables aux entreprises, notamment en raison de son marché unique de plus de 450 millions de consommateurs. Toutefois, ce marché demeure, dans les faits, considérablement fragmenté : **27 systèmes juridiques nationaux s'appliquent actuellement aux entreprises européennes**, avec leurs règles, leurs procédures administratives, leurs formes juridiques et leur langue propres.

Cette hétérogénéité **complique l'accès des fondateurs d'entreprises à des financements**, les investisseurs privés étant rétifs à se risquer dans des entreprises dont ils peinent à comprendre la structure juridique. Cette complexité **dissuade également les dirigeants d'entreprises bien implantées dans un État membre de s'étendre à l'échelle transnationale**, en raison de la difficulté à tester le marché dans les États voisins et des frais de conseil qu'une installation définitive implique pour se conformer au régime juridique local.

La fragmentation juridique du marché unique est ainsi coûteuse pour les entreprises et freine leur croissance à l'échelle européenne : le Medef a en effet rappelé que, « faute de disposer de moyens financiers suffisants, pour les raisons évoquées plus haut, seulement 3 % des *start-up* deviennent des *scale-up* en Europe ».

La situation est d'autant plus critique que face à ce plafond de verre, **de nombreuses entreprises européennes**, et notamment les *scale-up* dont l'accès à des financements est décisif pour pérenniser leur activité, **choisissent de s'installer à l'étranger**. Les États-Unis sont à ce titre particulièrement attractifs, puisque les investisseurs sont enclins à se risquer dans des entreprises innovantes lorsque celles-ci peuvent conquérir un marché profond et unifié. L'Europe connaît dès lors une hémorragie de ses entreprises innovantes et se prive de gains de croissance futurs, au profit d'une puissance économique face à laquelle elle ambitionne par ailleurs de redevenir compétitive.

Simplifier le cadre réglementaire et réduire la fragmentation du marché unique européen constitue dès lors un impératif, afin de **renforcer l'attractivité de l'Union européenne** et de **favoriser le maintien des entreprises innovantes et en croissance sur le territoire européen**.

2. Plusieurs rapports ont récemment souligné l'urgence qu'il y a à renforcer le marché unique pour soutenir la compétitivité des entreprises européennes, en particulier les plus innovantes.

Le rapport d'Enrico Letta sur l'avenir du marché unique¹, publié en avril 2024, met en lumière la nécessité de **supprimer les obstacles structurels** qui empêchent les *start-up* et les *scale-up* de se développer de part et d'autre des frontières internes de l'Union européenne. Enrico Letta invite ainsi l'Union européenne à se doter d'un **Code européen des affaires**, qui remplacerait les lois nationales dans les domaines où l'Union dispose de compétences exclusives et compléterait dans les autres domaines les lois nationales, en mettant des instruments harmonisés à disposition des entreprises. Le « 28^e régime » de droit des affaires est au nombre de ces instruments : en permettant la **création de « sociétés européennes simplifiées » dont le cadre juridique serait uniformément reconnu dans les 27 États membres**, ce dispositif optionnel faciliterait l'eupéanisation des entreprises qui choisiraient d'y avoir recours.

¹ LETTA Enrico, *Much more than a market. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens*, Avril 2024.

Le rapport de Mario Draghi sur la compétitivité européenne¹, publié en septembre 2024, souligne également que la discontinuité normative entre les États membres entrave le développement de l'activité des entreprises européennes à travers le marché unique. Tout comme Enrico Letta, Mario Draghi suggère de **créer un instrument juridique optionnel** permettant aux entreprises de revêtir un statut simplifié reconnu par tous les États membres, de sorte à faciliter considérablement le développement des PME à l'échelle européenne. Le rapport Draghi propose toutefois de **réserver ce « 28^e régime » aux seules entreprises « innovantes »**, alors que le rapport Letta prévoit que toutes les entreprises pourraient y être éligibles.

Enfin, **le rapport de Christian Noyer et Jörg Kukies sur le financement de projets innovants en Europe²**, présenté en janvier 2026, détaille les dispositions que devrait comprendre un tel « 28^e régime » pour lever les obstacles que rencontrent les entreprises européennes dans leur quête de financement. Les auteurs proposent ainsi la mise en place d'un cadre juridique simplifié applicable à toutes les entreprises, comprenant des **règles unifiées en matière de gouvernance, de capital et de droits des actionnaires mais aussi la dispense de certaines formalités nationales et un accès facilité à plusieurs outils de financement**, de sorte à réduire l'aversion au risque des investisseurs.

3. L'ambition de faire naître un 28^e régime de droit des affaires reflète le sursaut d'une Union européenne désireuse de renforcer sa compétitivité

Dans le sillage des rapports Draghi et Letta, la Commission européenne a diffusé en janvier 2025 une communication intitulée « **Une boussole pour la compétitivité européenne** ». Celle-ci fixe l'objectif de stimuler l'innovation en Europe « en simplifiant les règles et la législation, grâce à une proposition de 28^e régime juridique visant à garantir un ensemble unique de règles pour toute l'UE, comprenant la forme juridique de société « *EU Inc.* », afin de faciliter la création d'une entreprise dans l'UE et son développement et d'attirer des investissements ».

¹ DRAGHI Mario, *The future of European competitiveness*, Septembre 2024.

² NOYER Christian et KUKIES Jörg, *Financing innovative ventures in Europe*, Janvier 2026.

Trois autres communications ont ensuite insisté sur la nécessité de soutenir l'investissement, en particulier à destination des jeunes entreprises innovantes ou en croissance : celle intitulée « Union de l'épargne et des investissements – Une stratégie destinée à favoriser la richesse des citoyens et la compétitivité économique dans l'UE » (du 19 mars 2025), celle titrée « Le marché unique : notre marché intérieur européen dans un monde incertain – stratégie pour un marché unique simple, homogène et solide » (21 mai 2025) et la « Stratégie de l'Union européenne en faveur des *start-up* et des *scale-up* – Choisir l'Europe pour démarrer et se développer » (28 mai 2025) . Ces deux dernières ont tout particulièrement rappelé le rôle central d'un 28^e régime et dessiné ses potentielles caractéristiques : **s'appuyer sur des procédures « numériques par défaut » pour permettre la création d'entreprises « sous 48 heures » et aborder « les champs juridiques pertinents, tels que le droit de l'insolvabilité, le droit du travail et le droit fiscal ».**

En parallèle de ces initiatives de la Commission européenne en faveur d'un 28^e régime, les institutions de l'Union européenne ont inscrit la conception d'un 28^e régime à l'agenda européen. **Le Conseil européen a ainsi invité la Commission européenne, le 23 octobre 2025, à « proposer sans tarder un 28^e régime facultatif de droit des sociétés permettant aux entreprises innovantes de se développer ».** **Le Parlement européen a quant à lui adopté, via une résolution du 20 janvier 2026, un rapport d'initiative législative,** intitulé « Le 28^e régime : un nouveau cadre juridique pour les entreprises innovantes ».

B. LA RÉOUVERTURE DU CHANTIER VISANT À ÉTABLIR UN RÉGIME EUROPÉEN DE DROIT DES AFFAIRES PEUT AUJOURD'HUI S'APPUYER SUR PLUSIEURS TRAVAUX ANTÉRIEURS

1. Les expériences passées visant à créer des sociétés européennes dotées d'un régime juridique propre mettent en lumière les écueils à contourner pour mener à bon port ce projet de 28^e régime

a) La société européenne, un premier pas vers un droit européen des sociétés.

La **société européenne** (SE), née d'un règlement et d'une directive du 8 octobre 2001, constitue la forme embryonnaire d'un 28^e régime de droit des sociétés. Sa création visait à introduire des statuts de société anonyme reconnus uniformément au sein de l'Union européenne, pour encourager l'émergence de sociétés transnationales.

La société européenne prend la forme d'une société anonyme (SA), dont le capital est d'un montant minimum de 120 000 euros, divisé en actions.

Il est impossible de créer une société européenne *ab initio* : elle peut naître, premièrement, de la fusion entre deux ou plusieurs sociétés anonymes, deuxièmement, de la constitution d'une holding entre sociétés anonymes et sociétés à responsabilité limitée (SARL), ou troisièmement, de la constitution d'une filiale entre deux sociétés ou entre une société et une entité publique ou privée préexistantes – les deux entités citées dans chacun de ces trois cas devant avoir leur siège social et leur administration centrale dans l'Union européenne. La société européenne peut enfin résulter de la transformation d'une société anonyme préexistante, sous réserve qu'elle possède depuis au moins deux ans une filiale relevant du droit d'un autre État membre que celui où elle a son siège social et son administration centrale.

Enfin, les statuts de la société européenne offrent le choix entre un système de gouvernance dualiste (composé, d'une part, d'une assemblée générale des actionnaires, et d'autre part, d'un organe de surveillance et d'un organe de direction) et un système moniste (comprenant une assemblée générale et un seul organe de d'administration).

Concernant le droit applicable, la société européenne est soumise à la législation de l'Union européenne ainsi qu'à ses propres statuts, et à titre subsidiaire à la loi nationale des États membres. La logique de la société européenne consiste donc à adosser un régime juridique européen simplifié et novateur à des droits nationaux, qu'une lente sédimentation a rendu plus adaptés et exhaustifs qu'aucun texte législatif ni qu'aucun code européen ne pourrait jamais l'être.

La société européenne a été très prisée dans quelques États membres, comme la République tchèque – où elle apparaissait comme une forme sociale plus souple que les structures nationales existantes – ou l'Allemagne – dont le droit national ne connaissait qu'une forme de gouvernance dualiste, rendant attractive la forme de gouvernance moniste de la société européenne. Autrement, cette forme juridique est restée marginale : on n'en dénombre qu'environ 3000 dans l'Union européenne aujourd'hui.

Toutefois, à défaut d'un succès quantitatif, la société européenne a bien répondu à son ambition puisqu'elle a permis à certains joyaux européens (comme LVMH ou Airbus, à titre d'exemple) de se consolider à travers l'Union européenne : la société européenne était en effet adaptée aux grandes entreprises ayant vocation à être cotées en bourse, qui ont pu s'en saisir.

En revanche, **la société européenne a été peu prisée des petites et moyennes entreprises à l'échelle européenne** pour plusieurs raisons.

Premièrement, **l'exigence d'avoir une filiale depuis au moins deux ans dans un autre État membre** pour transformer une société anonyme en société européenne a exclu du dispositif l'ensemble des entreprises désireuses d'entreprendre leur première expansion internationale. De plus, **les formes sociales autres que la société anonyme n'étant pas éligibles à ce régime**, les fondateurs d'entreprises ont pu privilégier des structures nationales plus attractives, comme la société par actions simplifiées (SAS) en France, au détriment de la société européenne.

Deuxièmement, la question qui a cristallisé les négociations sur ce texte fut celle de la **participation des salariés à la gestion de l'entreprise**. Le compromis trouvé par le législateur européen, qui consiste à conditionner l'immatriculation de la société européenne à l'obtention d'un accord avec le personnel sur les modalités de sa participation à la gestion des activités de l'entreprise (sauf dans le cas d'une création de la société européenne par la fusion d'entités préexistantes) apparaît très lourd, d'autant que cette complexité va croissant avec la taille de l'entreprise et son internationalisation, à rebours de l'objectif tendant à encourager son développement transfrontière.

Troisièmement, les dirigeants de PME ont estimé que **les dispositions harmonisées par le dispositif étaient insuffisantes** et le renvoi aux différents droits nationaux encore trop prégnant pour simplifier efficacement les procédures administratives liées à l'expansion européenne de leur entreprise. En particulier, le **refus du législateur européen de s'engager dans une uniformisation du régime fiscal** applicable aux sociétés européennes a maintenu le *statu quo* sur un point pourtant névralgique pour les dirigeants et les investisseurs. Ce choix de cadrage des négociations s'explique par le refus des États membres de fragiliser leur souveraineté fiscale et la crainte qu'un régime fiscal harmonisé pour les sociétés européennes ne concurrence celui applicable aux formes nationales préexistantes.

Ainsi, les caractéristiques requises pour autoriser la fusion ou la transformation de sociétés anonymes en une société européenne et les modalités du régime juridique de cette dernière sont rapidement apparues comme particulièrement inadaptées et excluantes à l'égard des petites et moyennes entreprises. L'idée d'un nouveau dispositif dédié à ces sociétés a alors rapidement germé : celui de la société privée européenne (SPE).

b) La société privée européenne, un projet enterré dont les ramifications souterraines demeurent vivaces.

Une proposition de règlement très volontariste a ainsi été publiée par le 25 juin 2008 en vue de créer cette société privée européenne.

À la différence de la société européenne, la **société privée européenne** conçue par la Commission européenne ne requerrait plus l'association de ressortissants ou de résidents d'au moins deux États membres, ouvrant la possibilité d'une constitution *ex nihilo*.

Elle n'exigeait plus qu'un capital d'un euro minimum.

Enfin, bien que la proposition réaffirmât que le droit fiscal, le droit social et le droit de l'insolvabilité demeuraient de la compétence des États membres, elle **introduisait une dissociation entre le siège statutaire et le siège de l'activité économique**, faisant des règles de l'État d'immatriculation celles applicables à la société privée européenne quels que soient ses sites d'implantation.

Le **risque de *forum shopping*** (pratique consistant pour une entreprise à choisir son lieu d'immatriculation pour bénéficier de normes locales plus avantageuses) lié à cette dernière disposition était manifeste et aurait renforcé la concurrence entre États membres au profit du moins-disant juridique. Le Conseil de l'Union européenne a dès lors rejeté le compromis élaboré en trilogue avec le Parlement européen, qui avait lui-même exprimé des réserves sur les dispositions du texte tout en approuvant son principe.

La forme juridique de l'« *EU Inc.* » introduite dans cette proposition législative de 28^e régime de droit des affaires apparaît à maints égards comme une résurgence de la société privée européenne, dont elle reprend les principales caractéristiques, jusqu'aux plus controversées. Si les temps ont changé et si les opinions semblent aujourd'hui converger vers l'idée qu'une simplification du cadre juridique encadrant les affaires des entreprises européennes s'impose, en particulier pour les jeunes pousses en phase de croissance, l'expérience de la société privée européenne augure des négociations difficiles sur certaines dispositions du texte.

2. Un récent rapport d'initiative législative du Parlement européen sur le 28^e régime a formulé des propositions pouvant nourrir le projet législatif de la Commission européenne

Au mois de janvier 2026, la commission JURI du Parlement européen a adopté le **rapport d'initiative législative** du député allemand René Repasi sur un 28^{ème} régime.

Concernant le champ d'application personnel du dispositif, le rapport Repasi **reconnaissait les besoins spécifiques des *start-up* et des *scale-up* mais relevait le risque de voir surgir une nouvelle frontière entre entreprises éligibles et non éligibles**, si le dispositif était réservé à ces seules entreprises-là. Il proposait dès lors que le régime soit largement ouvert aux sociétés à responsabilité limitée non cotées.

Sur le champ matériel du 28^e régime, le rapport Repasi comportait essentiellement des dispositions relevant du droit des sociétés et portant sur la création, le financement et le développement des sociétés « *EU Inc.* ». Il **écartait sciemment toute disposition relevant du droit du travail**, ce dernier nécessitant des négociations de longue haleine entre États membres et risquant de compromettre l'adoption de la proposition législative.

Le rapport Repasi insistait également sur l'**importance de numériser et de simplifier les procédures administratives** pour les sociétés relevant du 28^e régime. Il soutenait ainsi une logique de portail unique et de procédure numérique uniforme à travers les États membres.

Enfin, ce rapport d'initiative législative avançait des **propositions concernant les opérations de financement des entreprises** dans le cadre du 28^e régime : il proposait notamment de créer différentes catégories d'actions avec des droits de vote différenciés et introduisait l'idée d'une dissociation entre droits économiques et droits politiques au sein de l'entreprise.

La proposition de la Commission reprend les principales orientations du rapport de René Repasi mais va également au-delà de certaines recommandations défendues par ce rapport, transformant une proposition principalement centrée sur le droit des sociétés en un dispositif plus large et plus complexe.

C. LA COMMISSION EUROPÉENNE A DÉVOILÉ LE 18 MARS 2026 SA PROPOSITION LÉGISLATIVE POUR UN 28^E RÉGIME DE DROIT DES AFFAIRES

1. La Commission européenne souhaite que sa proposition fasse l'objet d'un examen rapide

Ce projet s'inscrit dans un calendrier ambitieux et doit donc concilier l'exigence de mesures efficaces et l'objectif d'une adoption rapide du texte par les co-législateurs européens.

L'horizon dessiné par l'actuelle présidence chypriote et la future présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne est celui d'une **conclusion des négociations sur la proposition de règlement d'ici la fin de l'année 2026**. Le Parlement prévoit en conséquence un vote sur le texte dès le mois de septembre. **Cette urgence fait notamment écho au ton du rapport Draghi**, qui soulignait dès 2024 la nécessité d'agir vite pour restaurer la compétitivité de l'Union européenne face à ses concurrents mondiaux.

Pour espérer voir ces négociations aboutir dans de tels délais, la proposition législative de la Commission européenne devait être consensuelle sans toutefois s'édulcorer de trop, au risque de ne pas apparaître comme un outil de simplification suffisant pour les acteurs économiques.

La copie présentée par la Commission européenne le **18 mars 2026**, à partir de laquelle se sont engagées les discussions entre États membres et parlementaires européens, était donc déterminante.

2. La proposition de règlement de la Commission européenne consacre une nouvelle forme juridique, « *EU Inc.* », dont le régime prend en charge l'ensemble du cycle de vie de l'entreprise

La Commission européenne a choisi de nommer « *EU Inc.* » la forme juridique que pourraient revêtir les entreprises européennes pour bénéficier du régime propre reconnu dans tous les Etats membres. Le 28^e régime, auquel les sociétés *EU Inc.* seraient soumises, est détaillé dans la proposition législative au moyen d'une centaine d'articles, dont les principales dispositions sont détaillées ci-dessous.

a) Constitution d'une société *EU Inc.*

Le cadre *EU Inc.* serait **accessible à toute société**, quelle que soit sa taille ou ses caractéristiques. Une société *EU Inc.* pourrait être créée *ex nihilo* ou être formée *via* la transformation, la fusion ou la scission d'une ou plusieurs sociétés existant dans un ou plusieurs Etat(s) membre(s).

Les statuts de l'*EU Inc.* seraient contenus dans un seul document, rédigé dans la ou les langues nationales de l'Etat membre d'enregistrement de la société ainsi qu'en anglais. Des **modèles de statuts harmonisés et multilingues** seraient proposés pour favoriser un processus d'enregistrement rapide et centralisé qui garantisse le respect de toutes les exigences formelles relatives aux statuts. Les statuts d'une *EU Inc.* nouvellement constituée demeurerait soumis à un **contrôle préventif** (qu'il soit administratif, judiciaire ou notarial) pour empêcher le détournement du 28^e régime à des fins d'évasion fiscale ou de blanchiment. Ce contrôle préalable devrait respecter le **principe de la soumission unique des données** aux autorités publiques (*once only*), afin de réduire les formalités administratives pour les entreprises.

Le cadre juridique applicable aux sociétés *EU Inc.*, tel que proposé par la Commission européenne, prévoit des processus « exclusivement numériques » applicables tout au long du cycle de vie de l'entreprise, y compris les communications et les procédures liées aux investissements. Une **interface centrale de l'UE** serait mise en place pour transmettre de manière sécurisée les informations de l'entreprise au registre du commerce de l'Etat membre où la société est enregistrée et aux autorités exerçant le contrôle préalable. Cette interface **s'appuierait sur le système d'interconnexion des registres du commerce** (BRIS), qui relie les registres du commerce des Etats membres et permet des échanges transfrontières sécurisés entre ces registres. Elle devrait faciliter les démarches de constitution des sociétés *EU Inc.* en permettant aux fondateurs, ou à leurs représentants autorisés, de suivre l'état d'avancement de l'enregistrement de la société en temps réel.

La proposition législative prévoit également la **mise en place ultérieure, par le biais d'actes d'exécution, d'un registre du commerce européen centralisé.**

S'appuyant sur ces dispositifs numériques, la formation des sociétés *EU Inc.* pourrait faire l'objet d'une **procédure de constitution accélérée**. Les entreprises ou filiales créées à l'aide du formulaire de demande harmonisé et les modèles de statuts de l'UE disponibles sur l'interface centrale de l'UE devraient voir leur contrôle préventif réalisé **dans un délai de 48 heures, pour un coût de 100 euros maximum**. À défaut de recourir à ces modèles standardisés, le contrôle préventif et l'immatriculation devraient être achevés dans un délai de cinq jours ouvrables à compter du dépôt de formulaire de demande et des statuts.

Le registre du commerce de l'*EU Inc.* transférerait ensuite automatiquement les données pertinentes relatives à la société aux autorités chargées de délivrer le numéro d'identification fiscale (NIF) et le numéro d'identification TVA, aux autorités de sécurité sociale ainsi qu'au registre des bénéficiaires effectifs, sans que les fondateurs et les sociétés aient à transmettre à nouveau ces informations.

Afin de faciliter ses activités transfrontières au sein du marché intérieur, l'entreprise *EU Inc.* devrait pouvoir prouver qu'elle est légalement constituée dans un État membre en recourant au **certificat d'entreprise européen harmonisé**, introduit par la directive (UE) 2025/25. La **procuration numérique de l'UE**, introduite par la même directive, devrait également faciliter la représentation de la société dans certaines procédures transfrontières par une personne autorisée.

b) Organisation d'une société EU Inc.

La proposition de règlement de la Commission européenne comprend des dispositions relatives aux statuts des sociétés *EU Inc.* Celles-ci **s'inspirent nettement de la société par actions simplifiées (SAS)** française en combinant une certaine souplesse statutaire, des exigences de capital minimales et la numérisation des procédures.

Néanmoins, certaines dispositions concernant d'une part les administrateurs et d'autre part les actionnaires se distinguent singulièrement de la SAS.

Concernant la responsabilité des administrateurs, **le texte consacre leur irresponsabilité pour tout préjudice ou toute perte résultant d'une résolution légale de l'assemblée générale ou d'une décision commerciale qu'ils auraient prise personnellement de bonne foi**, en exerçant le soin d'une personne raisonnablement prudente et en ayant des motifs raisonnables de penser qu'ils agissaient dans l'intérêt supérieur de la société.

L'administrateur est par ailleurs tenu d'informer le conseil d'administration ou l'assemblée générale de ses conflits d'intérêts. Le projet de règlement prévoit toutefois que l'assemblée générale ou les statuts peuvent **autoriser l'administrateur à prendre part à une décision sur une question le plaçant en conflit d'intérêts.**

Concernant les droits des actionnaires minoritaires, la proposition de règlement ne prévoit le retrait d'un actionnaire et le rachat de ses actions par les autres actionnaires que si la juridiction compétente constate que les affaires de la société ont été conduites **de manière « oppressive » à son égard.**

Un autre point d'attention majeur dans le règlement touche au **droit de participation des salariés à la gestion de leur entreprise**, qui est mentionné dans le cadre des dispositions relatives aux statuts de la société *EU Inc.* Afin de garantir l'égalité de traitement entre les sociétés *EU Inc.* et les formes de sociétés nationales existantes et de veiller à ce que les droits acquis des salariés ne soient pas compromis, la proposition de règlement prévoit que l'*EU Inc.* serait soumise, en matière de participation des salariés, aux **règles de l'État membre dans lequel elle aurait son siège social et son administration centrale ou son principal établissement.**

c) Financement de la société EU Inc.

La proposition de règlement de la Commission européenne comprend également des dispositions, notamment sur le capital et le régime des actions, qui visent à simplifier le cadre de financement des sociétés *EU Inc.* pour les rendre agiles.

Aucune exigence de capital minimal ne s'impose à la société *EU Inc.*, tout au long de son cycle de vie. Les apports au capital peuvent s'effectuer en espèces ou en nature. L'augmentation de capital, par un apport ou l'incorporation de réserves, devrait être décidée par l'assemblée générale, mais les statuts pourraient autoriser le conseil d'administration ou tout organe de la société à prendre cette décision. Les distributions seraient également décidées par l'assemblée générale, à moins que les statuts n'habilitent à cette fin le conseil d'administration ou tout organe de la société. La réduction du capital serait décidée par l'assemblée générale mais actée par une certification du conseil d'administration, se fondant sur un test de bilan et un test de solvabilité conclusifs, étayés par le rapport d'un expert indépendant.

En cas de distribution ou de réduction du capital réalisée en violation des exigences prévues par le règlement, soit une distribution conduisant le montant total des actifs à être inférieur au montant total des passifs, ou impliquant que la société n'est plus en mesure de payer ses dettes dans les 12 mois, **les administrateurs seraient solidairement responsables du préjudice généré, et les actionnaires bénéficiaires en ayant eu connaissance de cause seraient tenus de restituer le montant de la distribution.**

Pour ce qui est du cadre relatif aux actions, le régime des sociétés *EU Inc.* comme celui de la SAS permet **d'émettre différentes catégories d'actions**, offrant ainsi une personnalisation des droits des associés. La décision de modification de ces droits devrait être prise par l'assemblée générale ou le conseil d'administration, avec les titulaires des actions pour chaque catégorie. Le registre et le certificat d'action numérique seraient délivrés par la société. Par défaut, les actions de la société *EU Inc.* seraient sans valeur nominale et ne représenteraient pas une fraction du capital de la société.

La souscription d'actions nouvelles devrait pouvoir s'effectuer en ligne, sans que les États membres ne puissent soumettre cette souscription à l'exigence d'un acte notarié. La souscription serait enregistrée sitôt intégralement payée la contre-valeur immédiatement due au moment de la souscription. La décision d'émettre des actions reviendrait à l'assemblée générale, mais les statuts pourraient autoriser le conseil d'administration ou tout organe de la société à décider de l'émission d'actions nouvelles nécessaires pour honorer les créances qui découlent d'instruments convertibles donnant droit à des actions nouvelles. Le droit de préemption des actionnaires sur les actions nouvellement émises devrait s'exercer sous 14 jours. Ce droit ne serait pas prévu pour les instruments donnant droit à des actions nouvelles.

Les actions de la société *EU Inc.* seraient librement cessibles sur le registre numérique des actions, sans que l'État membre ne puisse subordonner cette cession à un acte notarié. En cas d'erreur manifeste, d'erreur technique, de fraude, ou d'omission de la société d'enregistrer une cession valablement exécutée, la rectification dans le registre numérique des actions se ferait conformément au droit applicable dans l'État membre.

Enfin, la proposition de règlement prévoit que les États membres seraient autorisés à **admettre la négociation par la société *EU Inc.* de ses actions sur le marché boursier**, si cette cotation était ouverte aux « formes juridiques nationales pertinentes » dans l'État membre où la société *EU Inc.* aurait son siège statutaire et sous couvert de respecter le droit de l'Union européenne.

d) Plan de participation au capital des salariés

Le régime *EU Inc.* prévoit un plan spécifique de participation au capital destiné aux salariés, le plan EU-ESO (*EU employee stock option plan*).

Seraient exclues de l'accès à ces bons de souscription les personnes qui détiennent, directement ou indirectement, des actions dans la société correspondant à plus de 25 % des droits de vote ou droits sur les recettes de la société – ou ayant détenu de telles actions dans les 24 derniers mois. L'assemblée générale déciderait du nombre de personnes éligibles à ce dispositif, du nombre maximal de bons émis et d'actions auxquelles le détenteur d'un bon a droit lors de son exercice. Un délai d'attente obligatoire avant l'expiration duquel les bons ne pourraient être exercés devrait être prévu, qui ne pourrait être inférieur à 24 mois.

Le plan EU-ESO impliquerait certaines évolutions fiscales pour garantir que les bons de souscription d'actions attribués aux salariés soient imposés une seule fois dans tous les États membres. L'imposition des revenus tirés du bon devrait avoir lieu lorsque les actions, obtenues grâce à l'exercice dudit bon, seraient cédées, et devrait porter sur le montant correspondant à la différence entre la « juste valeur de marché » de ces actions à la date de leur cession et leur prix d'acquisition.

Les États membres resteraient toutefois libres de déterminer comment ce revenu est qualifié fiscalement et le taux auquel il devrait être imposé, tout en veillant à ce que le traitement fiscal de ces bons de souscription d'actions ne soit pas moins favorable que celui applicable aux autres plans d'option d'achat d'actions et instruments similaires prévus par le droit national.

e) Procédures de liquidation des entreprises EU Inc.

Le règlement prévoit enfin **deux procédures de liquidation** distinctes : une **pour les entreprises EU Inc.** solvables et une autre **pour les seules « start-up innovantes »** insolvables.

Concernant la liquidation d'entreprises solvables, la proposition de règlement dispose qu'une société *EU Inc.* dissoute à cette fin devrait soumettre en ligne les informations relatives à la dissolution, *via* le registre du commerce de l'État membre où elle est enregistrée. Ce registre du commerce devrait, sans délai, informer les autorités nationales compétentes du même État membre du changement de statut de la société.

Une procédure de liquidation « accélérée » pour les entreprises EU Inc. solvables devrait être mise en place par les États membres afin de permettre leur radiation du registre du commerce dans un délai d'environ trois mois à compter du dépôt de la demande d'ouverture de la procédure. Dans ce cadre, les débiteurs identifieraient eux-mêmes les créanciers, vérifieraient les créances et procéderaient le cas échéant à la réalisation des actifs et en organiseraient la répartition.

Les entreprises éligibles à cette procédure accélérée seraient en premier lieu les sociétés solvables ayant cessé leur activité économique, ne faisant l'objet d'aucune procédure administrative ou judiciaire pendante, n'ayant aucun passif ni aucun actif. La procédure accélérée pourrait également couvrir les cas simples où il resterait des créanciers, sous couvert du consentement de ces derniers. Étant donné que la procédure accélérée serait limitée aux cas de liquidation simple, l'*EU Inc.* pourrait être représentée par un administrateur ou une autre personne habilitée à représenter la société, sans qu'il soit nécessaire de nommer un liquidateur.

Afin de s'assurer que la société *EU Inc.* faisant l'objet d'une procédure de liquidation accélérée n'ait pas de dettes fiscales ni n'ait manqué à ses obligations fiscales, **l'administration fiscale nationale de l'État membre dans lequel la société *EU Inc.* serait enregistrée disposerait de 30 jours pour délivrer un certificat de conformité fiscale ou pour faire opposition à la liquidation accélérée.** Une prolongation de 30 jours au maximum serait possible si des informations supplémentaires étaient nécessaires ou si l'autorité fiscale devait mener des activités supplémentaires. Afin de limiter les retards administratifs, **l'accord de l'autorité fiscale serait présumé acquis** si celle-ci ne s'opposait pas à la procédure accélérée dans le délai initial ou prolongé.

Les créanciers de la société *EU Inc.* auraient la possibilité de s'opposer à la procédure accélérée dans un délai de 30 jours à compter de la publication des informations relatives à son ouverture au registre du commerce. La production de créances en ligne par les créanciers auprès de la société ou du liquidateur ne pourrait pas être soumise aux exigences nationales de forme physique ou d'authentification notariale.

Une procédure de liquidation « accélérée » pour les entreprises *start-up* innovantes insolvables devrait également être mise en place par les États membres afin de permettre leur radiation du registre du commerce dans un délai d'environ six mois à compter du dépôt de la demande d'ouverture de la procédure.

Les *start-up* sont confrontées à un manque de fonds de roulement, à des taux d'intérêt plus élevés et à des exigences de garanties plus importantes qui rendent la mobilisation de financements, en particulier en cas de difficultés financières, complexe voire impossible : le critère du bilan, qui conditionne l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité, peut s'avérer inadapté dans leur cas. Par conséquent, l'incapacité de payer les dettes à leur échéance devrait constituer le seul critère d'ouverture d'une procédure de liquidation simplifiée pour ces entreprises. Les États membres seraient compétents pour définir les conditions spécifiques dans lesquelles ce critère serait rempli. Les entreprises devraient pouvoir ouvrir cette procédure de liquidation accélérée sans être représentées par un avocat ou un autre professionnel du droit, en utilisant un formulaire type élaboré à cet effet.

La liste des créanciers et des créances, établie par l'administrateur judiciaire, ou à son défaut, le débiteur, pourrait être contestée par tout créancier dans un délai de 30 jours après la réception de la notification individuelle.

Les biens de la masse de l'insolvabilité pourraient être réalisés par le biais d'enchères judiciaires en ligne, à moins que l'autorité compétente ne juge ce mode de réalisation des biens inapproprié. Pour cette raison, les États membres devraient veiller à ce qu'un ou plusieurs systèmes d'enchères judiciaires électroniques soient mis en place sur leur territoire à cette fin. Ces systèmes d'enchères devraient être interconnectés *via* le portail européen e-Justice. Chaque État membre assumerait les coûts liés à l'adaptation des systèmes électroniques nationaux d'enchères judiciaires, afin de les rendre interopérables avec le portail e-Justice européen, ainsi que les coûts liés à l'administration, au fonctionnement et à la maintenance de ces systèmes nationaux. Ils pourraient solliciter à cette fin des subventions dans le cadre des programmes financiers de l'Union.

II. LA PROPOSITION DE RÈGLEMENT DOIT ÊTRE CONSOLIDÉE POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ JURIDIQUE D'UN DISPOSITIF DONT L'EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE EST À RELATIVISER.

A. UNE DÉNOMINATION CONTESTÉE, UNE BASE JURIDIQUE FRAGILE ET UN CHAMP MATÉRIEL D'APPLICATION DÉBATTU.

1. Le 28^e régime et la forme juridique qu'il introduit doivent revêtir une dénomination résolument européenne, afin d'affirmer symboliquement notre souveraineté économique

La dénomination du futur régime européen harmonisé de droit des affaires soulève de nombreux débats.

Concernant l'expression de « 28^e régime », l'association Henri Capitant a rappelé qu'elle était appelée à devenir obsolète sitôt que le nombre d'États membres de l'Union européenne évoluerait. De plus, cette expression suggère que le droit européen se construit « à côté des droits nationaux », alors que les ordres juridiques européens et nationaux sont intégrés. Une dénomination plus appropriée doit donc lui être préférée pour désigner la nouvelle forme juridique introduite par la proposition de règlement.

La Commission européenne a retenu le nom « *EU Inc.* », proposé par un groupe d'entrepreneurs représentatifs de l'écosystème des *start-up* lors de la consultation publique ouverte par la Commission européenne entre le 8 juillet et le 30 septembre 2025.

Cette dénomination anglophone reprend l'abréviation « *Inc.* » du terme « *incorporated* », qui renvoie à une technique juridique répandue aux États-Unis. Le choix de cette appellation semble donc guidé par la volonté de promouvoir les entreprises européennes à travers une « marque » facilement reconnaissable et rassurante pour les investisseurs internationaux, comme l'a rappelé la directrice générale de France Digitale.

Toutefois, l'association Henri Capitant pointe qu'il serait **impropre** de qualifier les sociétés européennes relevant du 28^e régime d'« *incorporated* » : en effet, l'incorporation fait du lieu où la société s'est enregistrée le seul déterminant de sa nationalité et par conséquent des normes juridiques qui s'appliquent à elle et à son activité. Or, plusieurs dispositions de la proposition de règlement de la Commission européenne continuent de s'appuyer également sur le siège social réel de l'entreprise pour identifier l'État membre dont le cadre juridique s'appliquera à l'entité commerciale ainsi créée. De plus, cette terminologie **renvoie directement à une forme sociale (corporation) reconnue dans la culture juridique américaine, mais non par les droits nationaux européens** : cette inspiration symbolique apparaît éminemment critiquable alors que le texte ambitionne de soutenir la compétitivité européenne – notamment face à la concurrence américaine. Enfin, « *EU Inc.* » est aussi le nom d'un groupe de lobbying d'entreprises technologiques américaines, contribuant là encore à « donner le sentiment d'une logique d'alignement plutôt que d'affirmation d'un modèle européen » selon le Conseil national des barreaux.

L'orientation anglo-saxonne du texte, visible dans son nom mais aussi dans ses dispositions, fait écho au commentaire du professeur Daniel Fasquelle qui a relevé que ce projet de 28^e régime avait été confié par la Présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen au commissaire européen Michael McGrath, de nationalité irlandaise, et avait été élaboré dans un délai de 18 mois, de sorte que la négociation de la proposition de règlement se déroule sous la présidence irlandaise du Conseil de l'Union européenne. **L'acception irlandaise du droit des affaires semble dès lors prévaloir dans l'esprit du texte et transparaît jusque dans le nom même de la forme juridique inaugurée, « *EU Inc.* ».**

Plusieurs dénominations alternatives, à consonnances plus européennes, ont été envisagées par les organisations auditionnées.

Comme l'a rappelé l'association Henri Capitant, l'Assemblée parlementaire franco-allemande, qui a délibéré en 2021 d'un projet de code européen des affaires, avait proposé l'appellation latine de « *Societas Europaea Simplificata* » – le pendant de la « *Societas Europaea* », qui désignait la société européenne dans l'article premier du règlement (CE) 2157/2001 du 8 octobre 2001. Suivre cette proposition émanciperait le régime européen de droit des affaires de toute référence anglo-saxonne et permettrait une appropriation par les acteurs économiques et juridiques européens comme étrangers.

Le Conseil national des barreaux propose quant à lui deux dénominations pouvant être plus facilement reconnues par des interlocuteurs anglo-saxons, ce qui répond à une exigence formulée par certains acteurs comme France Digitale : l'abréviation « **EU est.** » (*EU established*), mettant en avant la notion d'établissement et de rattachement juridique à l'Union européenne, ou bien celle de « **SES** » (**société européenne simplifiée / *simplified European joint stock***), qui fait écho à des formes sociales familières des praticiens européens.

Recommandation : Renommer les sociétés « *EU Inc.* » en « **SES** », abréviation des expressions française « société européenne simplifiée » et latine « *Societas Europaea Simplificata* », qui connaîtra un équivalent dans la langue des affaires qu'est l'anglais en tant que « *Simplified European joint Stock* ».

2. La solidité juridique de la base juridique de la proposition législative est aujourd'hui remise en cause

La proposition législative relative au régime européen de droit des affaires doit, d'une part, s'appliquer rapidement et uniformément à travers le marché unique, et d'autre part, contenir des dispositions adaptées aux difficultés que rencontrent aujourd'hui les entreprises cherchant à se développer à l'échelle européenne. Le choix de la base juridique est à ce titre déterminant.

Le recours à l'article 114 du TFUE, qui habilite le Parlement européen et le Conseil à adopter des mesures visant l'harmonisation des dispositions des États membres ayant pour objet la création et le fonctionnement du marché intérieur, est **salué** par les divers acteurs auditionnés.

En effet, cette base juridique permet l'adoption **d'un règlement plutôt que d'une directive, limitant le risque d'une application hétérogène du régime** qui entraverait le déploiement transfrontière des entreprises, alors même que le 28^e régime vise à l'encourager. La mise en œuvre homogène des dispositions du texte évitera également l'apparition d'une concurrence entre les États membres qui surtransposeraient la directive et ceux qui conserveraient une législation plus contraignante pour les entrepreneurs.

De plus, l'article 114 du TFUE permet un **vote à la majorité qualifiée plutôt qu'à l'unanimité**. Au regard des expériences législatives passées en termes de droit européen des affaires, l'exigence d'une simple majorité qualifiée paraît indispensable pour espérer que le 28^e régime soit adopté au terme de son parcours législatif, et plus encore dans les délais ambitieux que se sont fixées la Commission européenne et la présidence chypriote du Conseil de l'Union européenne.

Toutefois, si cette base juridique paraît bienvenue au regard de la procédure d'adoption puis d'application du texte qu'elle implique, son bien-fondé pour mettre en œuvre les diverses dispositions que comprend la proposition législative de la Commission est **aujourd'hui débattu**.

Plusieurs États membres ont en effet saisi le **Service juridique du Conseil** pour avis sur cette question : les conclusions de ce dernier, partagées lors du groupe de travail du 11 juin 2026, tendent à fonder le texte sur **l'article 50 du TFUE** plutôt que sur l'article 114.

Le Service juridique du Conseil estime que l'objet principal de la proposition de la Commission relève de la liberté d'établissement, qui est explicitement du ressort de l'article 50 du TFUE. Il renvoie également à l'arrêt C-212/97 *Centros*, rendu par la Cour de justice des communautés européennes le 9 mars 1999, qui indique au point 28 : *« la circonstance que le droit des sociétés ne soit pas complètement harmonisé dans la Communauté importe peu ; au surplus, il est toujours loisible au Conseil, sur la base des pouvoirs que lui confère l'article 54, paragraphe 3, sous g), du traité CE [aujourd'hui l'article 50, paragraphe 2, sous a), du TFUE], de compléter cette harmonisation. »*. Le Service juridique du Conseil en conclut qu'au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), l'harmonisation du droit des sociétés doit s'opérer sur le fondement de l'article 50 du TFUE.

La Commission européenne avait envisagé, avant de l'écarter, cette base juridique : en effet, l'article 50 du TFUE présente le lourd défaut de ne permettre d'adopter qu'une **directive**, et non un règlement. Or, s'agissant d'un régime optionnel ayant vocation à offrir un cadre juridique unique dans l'ensemble des États membres, l'instrument du règlement apparaît préférable à celui de la directive.

Le Service juridique de la Commission s'oppose à l'analyse du Service juridique du Conseil, avançant, d'une part, que les éléments relatifs à la liberté d'établissement ne constituent qu'une partie de la proposition et non son objectif principal, et d'autre part, que l'objectif premier de la proposition n'est pas de rapprocher les droits nationaux des sociétés mais de créer un nouveau régime harmonisé. Il estime enfin que le droit des sociétés n'est pas un domaine réservé à l'article 50 du TFUE.

Les négociations sur ce point sont en cours au Conseil, les États membres apparaissant divisés sur la base juridique à retenir pour fonder le texte.

Les rapporteurs partagent la position de la France, qui défend le maintien de l'article 114 du TFUE : en effet, l'adoption du 28^e régime de droits des affaires sous la forme d'une directive irait à rebours de l'ambition d'une meilleure intégration du marché unique *via* l'application de normes harmonisées en la matière.

Recommandation : Conserver l'article 114 du TFUE comme base juridique de la proposition de règlement.

3. Tirillée entre son pragmatisme et ses grandes ambitions, la Commission européenne a proposé un règlement à l'extension matérielle contestable

Le projet de régime européen de droit des affaires doit **concilier deux exigences** distinctes, qui entrent en tension tout en se conditionnant l'une l'autre : d'une part, **répondre efficacement à l'urgence** exprimée par les acteurs économiques et les rapports Letta, Draghi et Noyer-Kukies en renforçant l'intégration du marché intérieur, et d'autre part, **respecter les spécificités des organisations socio-économiques des États membres** de sorte qu'ils puissent soutenir politiquement la proposition législative.

Le champ d'application de la proposition de règlement constitue dès lors un point d'attention majeure pour que les négociations soient fructueuses.

Concernant le **champ d'application personnel** du texte, le régime *EU Inc.* proposé par la Commission européenne serait **accessible à toutes les entreprises**, alors que les annonces antérieures prévoyaient un dispositif dédié aux *start-up* et *scale-up*, celles-ci étant particulièrement en peine face à la fragmentation du marché unique tout en étant porteuses d'importants gains de compétitivité pour l'économie européenne. Cette extension n'a pas été remise en cause par les acteurs économiques auditionnés par les rapporteurs (France Digitale, la CPME ou encore le Medef) et a été saluée nettement par le Conseil national des barreaux.

Quant à l'élargissement du **champ d'application matériel** du texte, celui-ci a été reçu de manière bien moins consensuelle.

Certes, les acteurs auditionnés ont salué le fait que le projet de règlement comporte essentiellement des mesures relevant du droit des sociétés pour simplifier les procédures administratives liées au développement des entreprises à l'échelle transfrontière. La Commission européenne n'a par ailleurs pas introduit de dispositions relatives au droit du travail, comme le lui demandaient les acteurs économiques, juridiques et politiques qui craignaient que de telles mesures ne mettent en péril les négociations sur le texte.

En revanche, **la partie X du projet de règlement, relevant du droit de l'insolvabilité, a été accueillie fraîchement** par les organisations auditionnées. Avec les procédures collectives, la Commission européenne touche en effet à un sujet épineux que les États membres ne sont pas désireux de voir harmonisé sans des négociations et études d'impact approfondies.

Les dispositions relatives à l'harmonisation de la base d'imposition des *stock-options* sont également perçues comme un potentiel élément bloquant des négociations. Il s'agit en effet de dispositions de droit fiscal, qui relèvent peut-être plutôt de l'article 115 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne que de l'article 114.

Le contraste entre un champ personnel finalement simplifié et un champ matériel étendu à des pans plus sensibles du droit des affaires donne le sentiment que **la Commission européenne a oscillé entre la volonté de conduire une réforme ambitieuse et la conscience que le pragmatisme devait prévaloir** pour que les négociations aboutissent, sans véritablement trancher dans un sens ou dans un autre.

B. LES MODALITÉS SIMPLIFIÉES DE CRÉATION DES SOCIÉTÉS EU INC. PRÊTENT LE FLANC À UNE COMPLEXIFICATION ULTÉRIEURE

1. Une procédure d'immatriculation des sociétés qui risque de sacrifier la qualité du contrôle préalable sur l'autel de la simplification

En France, le **contrôle préalable à l'immatriculation** des entreprises est effectué par les **greffiers des tribunaux de commerce** : ceux-ci tiennent le registre de commerce et des sociétés, qui regroupe l'ensemble des informations relatives aux entreprises enregistrées en France, tout au long de leur cycle de vie. Ce registre revêt une double importance : en effet, l'inscription d'une entreprise au registre de commerce et des sociétés lui confère la personnalité morale (commerciale et civile) et les informations qui y figurent sont opposables aux tiers. Les greffiers disposent donc d'un pouvoir de contrôle permanent (au titre de l'article R. 123-100 du Code de commerce), afin d'assurer la complétude, la cohérence et la légalité des informations que comprend ce registre. Ils vérifient à ce titre l'authenticité de la pièce d'identité du fondateur ainsi que son casier judiciaire, mais aussi son éventuelle inscription au fichier national des interdits de gérer ou au registre du gel des avoirs.

La proposition législative de Commission européenne prévoit d'**encadrer la réalisation du contrôle préalable à l'immatriculation des entreprises EU Inc. dans un délai de 48h et pour un montant maximal de 100€, grâce à des modèles de statuts standardisés**. Elle prend acte des résultats de la consultation publique qu'elle a organisée sur le projet de 28^e régime en début année, dont 90 % des contributeurs souhaitaient que les procédures d'immatriculation soient simplifiées.

Le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce a toutefois alerté sur certaines difficultés que risquait de présenter la proposition législative à cet égard.

Concernant le délai de 48h prévu par le texte, les représentants des greffiers ont affirmé que ce délai correspondait à celui qu'ils respectaient actuellement quand le dossier présenté par l'entreprise souhaitant s'immatriculer était régulier et conforme. Toutefois, deux limites ont été relevées : d'une part, **le texte de la Commission européenne ne précise pas si les 48h correspondent à des jours francs ou non**, alimentant un risque juridique ; d'autre part, ce délai de 48h n'est **pas satisfaisant pour approfondir l'examen d'un dossier imparfait ou douteux** et pourrait fragiliser là encore l'exercice du contrôle des sociétés par les greffiers.

La direction des affaires civiles et du sceau et le Conseil national des barreaux ont abondé dans ce sens, ajoutant que les vérifications prévues par le texte relevaient « essentiellement d'un **contrôle de légalité formelle portant sur la conformité apparente des documents fournis, et non sur la réalité des informations déclarées** » alors que la lutte contre la fraude requiert des contrôles substantiels, notamment en matière d'identification des personnes physiques.

De plus, le CNB estime que le renvoi des modalités de ces contrôles aux seuls droits nationaux, « sans standard européen harmonisé, crée un **risque accru de *forum shopping***, les opérateurs pouvant être incités à choisir les juridictions perçues comme les moins exigeantes » : combiné à un délai maximal d'examen, les dispositions relatives au contrôle préalable apparaissent susceptibles de favoriser des pratiques frauduleuses.

Le coût plafonné à 100€ peut également présenter une difficulté. Si les représentants des greffiers ont rappelé que l'immatriculation auprès du greffe du tribunal de commerce ne coûtait en France qu'entre 20€ et 40€ HT à la société souhaitant s'enregistrer, ils ont également souligné que la publication dans le journal d'annonces légales, qui doit obligatoirement accompagner l'immatriculation au greffe, élève le coût total de cette procédure à près de 300€. **La question se pose donc du champ couvert par cette disposition** de la proposition législative.

D'autres lacunes ont été pointées par le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce et le Conseil supérieur du notariat, notamment **l'absence de référence au contrôle des bénéficiaires effectifs** – ces bénéficiaires qui détiennent, directement ou indirectement, plus de 25 % des droits de vote ou du capital de la société, ou exercent un pouvoir de contrôle sur la société par tout autre moyen. La France présente en effet la particularité d'effectuer le contrôle des bénéficiaires effectifs au moment de l'immatriculation de l'entreprise (et non en aval) : cette vérification précoce confère une très haute qualité au contrôle préalable effectué par nos autorités, leur permettant de confirmer la cohérence des informations fournies par le fondateur de l'entreprise et de veiller à ce qu'il n'agisse pas comme un prête-nom. Le contrôle des bénéficiaires effectifs renforce ainsi les moyens de débusquer les tentatives de blanchiment d'argent – opération d'autant plus nécessaire aujourd'hui qu'elle permet d'enrayer le narcotrafic. L'absence de mention du contrôle des bénéficiaires effectifs au moment de l'immatriculation des sociétés *EU Inc.* risque donc de fragiliser sa mise en œuvre par les greffiers des tribunaux de commerce lors de l'enregistrement des sociétés, affaiblissant le contrôle préalable observé sur le territoire national. Ce signal serait malvenu alors que l'Autorité européenne de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est en cours d'installation, comme l'a souligné le professeur Philippe Dupichot.

Enfin, le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce a relevé que le texte de la Commission européenne ne précisait pas les conditions de modification des informations relatives à l'entreprise *EU Inc.* immatriculée dans le registre de commerce. Or, une telle modification coûte aujourd'hui en France environ 180€ (hors publication dans le journal d'annonces légales) : une disposition devrait donc être incluse dans la proposition de règlement européen pour harmoniser les frais de modification, par souci de cohérence avec l'encadrement du coût de l'immatriculation initiale.

Recommandation : Préciser la méthode de calcul du délai et du coût maximal encadrant l'immatriculation des sociétés *EU Inc.* Concernant le contrôle préalable, inclure l'obligation de tenir le registre des bénéficiaires effectifs et définir un standard européen de contrôle substantiel des informations fournies lors de l'enregistrement de la société. Préciser les conditions de modification ultérieure des informations inscrites au registre du commerce.

2. Un projet de registre européen centralisé jugé superflu voire source de dysfonctionnements

Afin de simplifier les procédures administratives et renforcer l'agilité des structures *EU Inc.*, la proposition législative prévoit la dématérialisation d'un certain nombre de dispositifs.

Au moment de la création de l'entreprise, le texte prévoit qu'une **interface européenne** permette au fondateur d'une société *EU Inc.* de remettre les informations et documents relatifs à son immatriculation et à son implantation dans divers États membres afin que ces éléments soient transmis aux autorités nationales intéressées. Ces dernières seraient par la suite en mesure de le tenir informé de ses démarches *via* cette interface dédiée, et éventuellement de requérir auprès de lui des éléments complémentaires.

Pour être un véritable outil de simplification et non de complication, cette interface européenne devra **s'articuler avec les outils actuels, en particulier le Guichet unique**, devenu en 2023 le canal exclusif par lequel les entrepreneurs peuvent réaliser les formalités relatives à la création, la modification, la cessation d'activité ou la radiation de leur entreprise, les données étant ensuite transmises aux organismes compétents (INSEE, services sociaux et fiscaux, greffes des tribunaux de commerce, chambres consulaires...).

La mouture finale de la proposition de règlement présentée par la Commission européenne va toutefois plus loin que cette seule proposition d'interface européenne, en **évoquant la mise en place ultérieure d'un registre européen centralisé, par le biais d'actes d'exécution**. Le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce (tout comme l'ensemble de ses homologues européens, représentés par le consortium EBRA - *European Business Registry Association*) s'est fermement opposé à cette disposition pour deux raisons.

Premièrement, dans le cas où ce registre européen coexisterait avec les registres nationaux de commerce, il introduirait un **risque de doublon** entre l'immatriculation des entreprises à l'échelle nationale et leur immatriculation *via* le registre européen centralisé et favoriserait une possible désynchronisation entre le renseignement d'informations dans le registre européen et dans le registre national. Puisque la connexion des registres de commerce nationaux *via* le système européen BRIS assure déjà le partage des données renseignées à l'échelle nationale avec les autorités des autres États membres, cette proposition est perçue comme un facteur de complication plutôt que de simplification par les rapporteurs.

Deuxièmement, dans le cas où le registre européen centralisé deviendrait le registre de référence au détriment des registres nationaux, **des enjeux de souveraineté** seraient immédiatement soulevés concernant la responsabilité des données renseignées : des moyens de contrôle des données fournies devraient être prévus pour permettre aux autorités chargées de tenir le registre de vérifier les informations transmises. Le système d'interconnexion BRIS avait précisément été créé en 2012 face au rejet par les États membres d'un registre européen centralisé, en raison des difficultés évoquées. Les rapporteurs estiment donc que l'inclusion de cette disposition entraînerait une complication superflue et sont favorables au maintien du système BRIS plutôt qu'à une centralisation accrue.

Recommandation : Retirer la référence à un registre européen centralisé et veiller à l'articulation entre l'interface européenne et les dispositifs de dématérialisation nationaux.

C. LES EXIGENCES MINIMALES D'ORGANISATION ET DE FINANCEMENT DE L'ENTREPRISE EU INC. FAVORISENT SON AGILITÉ MAIS PRÉSENTENT DES ÉCUEILS IMPORTANTS EN TERMES DE SÉCURITÉ JURIDIQUE.

1. Des modèles de statuts types à diffuser au plus vite et dont l'articulation avec les régimes juridiques nationaux doit être précisée

L'article 8 de la proposition de règlement prévoit la diffusion de **modèles de statuts types** pour les sociétés *EU Inc.* Les rapporteurs estiment essentiel que ces modèles soient **publiés avant l'adoption du règlement**, afin qu'ils soient examinés par les législateurs et que ces derniers puissent, le cas échéant, adapter ou compléter les dispositions du règlement. Il s'agit notamment d'anticiper le fait que certaines mentions dans ces statuts types pourraient entrer « en conflit avec les contraintes et catégories propres au droit français », comme le souligne le Conseil supérieur du notariat.

Par ailleurs, l'article 4 de la proposition de règlement précise que « les questions qui ne sont pas couvertes par le présent règlement ou par les statuts sont régies par le droit national [...] qui s'applique aux formes juridiques nationales pertinentes dans l'État membre où la société *EU Inc.* a son siège statutaire » et que les États membres sont chargés de désigner la forme juridique nationale pertinente à cet égard. Cette disposition appelle deux commentaires.

Premièrement, le Medef a souligné que cet article « instaure une **hiérarchie des normes qui relègue le droit national, même lorsqu'il s'agit des règles d'ordre public, au dernier plan, après le Règlement lui-même et les statuts** (dont la liberté et la flexibilité sont volontairement très larges). Les *EU Inc.* pourraient en conséquence facilement se soustraire à des dispositions de droit national d'ordre public ». La professeure Caroline Coupet note également que les statuts pourraient écarter les textes régissant les sanctions civiles (nullité des décisions sociales, injonctions, abus de vote) et les sanctions pénales (de droit pénal des sociétés), les textes régissant certaines activités particulières ainsi que certaines règles de droit commun (droit commun des sociétés, droit commun des sociétés par actions, droit des obligations, droit de la preuve...).

Deuxièmement, le Conseil national des barreaux comme le Conseil supérieur du notariat soulignent qu'il ne sera pas si aisé en France de **déterminer la « forme juridique nationale pertinente », dont les règles s'appliqueront aux sociétés *EU Inc.*** À titre d'exemple, la SAS apparaît comme la forme la plus appropriée, au regard de la souplesse de ses statuts, mais elle n'autorise pas sa cotation en bourse ni l'intégration d'un marché réglementé. Or, l'article 60 de la proposition de règlement dispose qu'une société *EU Inc.* peut « demander l'admission de ses actions à la négociation sur un système multilatéral de négociation, à condition qu'elle respecte les exigences applicables en vertu du droit de l'Union et du droit national » : l'État membre pourrait-il dès lors appliquer d'autres dispositions que celles de la SAS sitôt que la société *EU Inc.* demanderait l'admission de ses titres sur un marché boursier ou réglementé ?

Recommandation : Modifier l'article 4 pour préciser la hiérarchie comme suit : règlement (qui pourra renvoyer ponctuellement aux statuts) ; statuts (qui ne pourront déroger aux dispositions d'ordre public du droit national applicable, aux textes régissant certaines activités particulières et aux règles de droit commun) ; droit national (application des dispositions relatives à la forme juridique de renvoi pertinente).

2. Certaines dispositions relatives aux administrateurs et aux actionnaires laissent entrevoir une protection insatisfaisante de leurs droits ainsi qu'un engagement tantôt insuffisant, tantôt excessif de leur responsabilité

La direction des affaires civiles et du sceau a déclaré soutenir « l'approche générale des dispositions propres aux statuts et au régime d'actionnariat qui reposent sur une combinaison de flexibilité statutaire, de simplification et de numérisation des procédures et contribuent à renforcer l'attractivité du cadre européen ». Tel est également le cas des divers acteurs économiques et juridiques auditionnés.

Plusieurs d'entre eux ont toutefois souligné que certains sujets appelaient une vigilance particulière, analyse que partagent les rapporteurs : ces derniers estiment en effet que **les dispositions relatives aux administrateurs aussi bien qu'aux actionnaires contiennent des lacunes ou des éléments discutables.**

Les dispositions relatives aux administrateurs soulèvent ainsi quatre points d'attention.

Premièrement, la proposition de règlement présente des **écueils pour permettre aux autorités nationales de s'assurer de la capacité juridique des administrateurs.**

L'article 42 du texte dispose en effet que le conseil d'administration « est composé d'une ou de plusieurs personnes physiques (les administrateurs) », dont « l'un des administrateurs au moins doit résider dans l'Union ». Cette exigence soulève la question du **contrôle de la résidence effective** et celle des conséquences éventuelles en cas de manquement à cette obligation : les rapporteurs estiment dès lors que la proposition de règlement devrait expliciter les moyens de respecter cette disposition, en prévoyant des dispositifs facilitant la communication entre les autorités des différents États membres pour vérifier la résidence alléguée par les administrateurs.

De même, l'article 22 prévoit qu'une « **personne actuellement déchue du droit d'exercer la fonction d'administrateur** dans un autre État membre ne peut pas devenir administrateur d'une société *EU Inc.* » et que « les États membres veillent à disposer de règles relatives à la déchéance de droits des administrateurs [qui] prévoient, entre autres, la possibilité de prendre en considération toute déchéance de droits en vigueur ou toute information pertinente concernant la déchéance de droits dans un autre État membre ». La proposition de règlement mériterait là encore de détailler comment les États membres pourraient mettre les informations relatives à la déchéance de droits des administrateurs à la disposition les uns des autres.

Deuxièmement, l'article 45 de la proposition de règlement, relatif aux conflits d'intérêts des administrateurs, prévoit qu'un « administrateur s'abstient de prendre part à une décision sur une question le plaçant en situation de conflit d'intérêts, à moins que l'assemblée générale ou les statuts n'aient autorisé cet administrateur à prendre part à une telle décision ». Cette disposition apparaît de nature à **fragiliser la prévention des conflits d'intérêts**, en l'absence de restrictions supplémentaires dans la rédaction des statuts. La direction des affaires civiles et du sceau rappelle à ce titre la nécessité que soient introduites les règles applicables aux conventions réglementées.

Troisièmement, l'article 44 de la proposition encadre la responsabilité des administrateurs en **introduisant une forme de *business judgement rule*** – principe de droit américain en vertu duquel les dirigeants de sociétés sont présumés avoir pris leurs décisions commerciales de bonne foi, avec diligence et loyauté. Ce principe est consacré par la disposition suivant laquelle « un administrateur n'est responsable envers la société d'aucun préjudice ni d'aucune perte subis par la société résultant d'une décision commerciale, pour autant que l'administrateur ait agi de bonne foi, ait exercé le soin dont une personne raisonnablement prudente ferait preuve et ait eu des motifs raisonnables de penser qu'il agissait dans l'intérêt supérieur de la société ». Certains États membres ont exprimé des craintes quant à l'introduction d'un tel principe de *business judgement rule*, qui imposerait une présomption de bonne foi du dirigeant et **renverserait dès lors la charge de la preuve nécessaire à l'engagement de la responsabilité des administrateurs**. Tel serait le cas en France, où la responsabilité d'un dirigeant parfaitement diligent peut être levée en vertu d'un « droit à l'erreur » reconnu par la jurisprudence, mais où la charge de la preuve disculpatoire incombe encore au défendeur (le dirigeant) et non au demandeur.

Ensuite, l'article 44 dispose que « la responsabilité des administrateurs est par ailleurs régie par le droit national applicable ». **Ce renvoi au droit national fait craindre aux rapporteurs un possible *forum shopping*** en la matière, ou à tout le moins une fragmentation du droit applicable, à rebours de l'objectif de simplification du texte. Le Conseil supérieur du notariat confirme que l'articulation entre un régime européen autonome de responsabilité et un corps de règles national « sera en pratique très délicate à mettre en œuvre » car « la frontière entre les domaines respectifs n'est pas clairement tracée ». La professeure Caroline Coupet plussoie, avançant qu'il « paraît extrêmement délicat de voir coexister dans un même État des devoirs des dirigeants et des règles de responsabilité qui diffèrent selon la forme sociale ».

Quatrièmement, la proposition de règlement ne prévoit **aucun régime de sanction pour des décisions qui violeraient les statuts de la société *EU Inc.*** Or, la hiérarchie des normes introduite à l'article 4 de la proposition de règlement place en l'état ces statuts à un niveau supra-législatif, empêchant l'application du droit de l'État membre d'enregistrement en la matière : il est dès lors impératif que de telles sanctions soient prévues et détaillées dans le corps du texte.

Recommandation : Préciser par quels moyens les autorités des États membres peuvent communiquer les informations nécessaires au contrôle d'une éventuelle déchéance des droits d'administrateur et du lieu de résidence de l'administrateur. Retirer les dispositions relatives à la responsabilité des dirigeants et prévoir l'application du droit national à cet égard. Introduire un régime de sanctions en cas de violation des statuts et de la loi.

Les dispositions relatives aux actionnaires éveillent quant à elles la vigilance des rapporteurs à trois égards.

Premièrement, l'article 56 dispose que « les codétenteurs d'une action demeurent solidairement responsables des engagements attachés à cette action ». Le Conseil supérieur du notariat a exprimé ici sa crainte que cette disposition ne renvoie à « des **formes de détention plurielle étrangères à notre tradition juridique** », qui repose sur le régime de l'indivision. Clarifier ce point permettra de s'assurer que l'application du règlement sera aisée, une fois celui-ci entré en vigueur.

Deuxièmement, et il s'agit certainement du point le plus important, les rapporteurs estiment que la protection des actionnaires minoritaires est insuffisante dans la proposition législative de la Commission européenne.

En effet, l'article 52 prévoit que la juridiction compétente autorisera un actionnaire à se retirer de la société « si elle constate que les affaires de la société sont ou ont été **conduites de manière oppressive** à l'égard de ce dernier ». Or, faute d'explicitation de ce qui constituerait une conduite « oppressive », il est à craindre que la protection des actionnaires minoritaires soit à géométrie variable et dépende de la jurisprudence de chaque État membre.

De plus, **la proposition de règlement élude d'autres possibilités de retrait** – lorsque celui-ci est prévu par les statuts, lorsque la société a un capital variable ou lorsqu'une procédure de dissolution pour mésentente est engagée – qui doivent être incluses dans le texte.

La direction des affaires civiles et du sceau ajoute enfin que « le principe d'une indemnisation des éventuels préjudices subis du fait de décisions défavorables, ainsi que la possibilité de contester les décisions destinées à leur nuire dans le cadre du contrôle de l'abus pourraient être utilement inscrits dans le règlement », ce à quoi les rapporteurs souscrivent.

Le professeur Bruno Deffains a rappelé l'importance sur le plan économique de protéger les actionnaires minoritaires pour réduire le coût du capital et approfondir les marchés de capitaux, corrélation établie par de nombreuses études académiques aux résultats concordants.

Troisièmement, la proposition de règlement prévoit que « la demande [de rachat de ses actions par l'actionnaire minoritaire souhaitant se retirer de la société] est déposée contre la société *EU Inc.* et tous les autres actionnaires » et que « lorsque la juridiction compétente se prononce en faveur du demandeur, « la société *EU Inc.* et les autres actionnaires sont solidairement responsables du paiement du prix des actions [...] ».

Comme le souligne le Conseil supérieur du notariat, ce mécanisme « confond les patrimoines sociaux et individuels » et **expose les actionnaires à titre individuel à une poursuite judiciaire de la part d'un actionnaire minoritaire**, dans un glissement extrêmement lourd de conséquences : le professeur Louis d'Avout a en effet rappelé que le prix des actions d'une société innovante pouvait se chiffrer « en millions ».

Recommandation : Définir ce qui caractérise une conduite « oppressive » à l'encontre d'un actionnaire. Prévoir d'autres modalités de retrait des actionnaires minoritaires, la possibilité de contester les décisions destinées à leur nuire et leur indemnisation pour des préjudices subis du fait de décisions défavorables. Clarifier les dispositions relatives à la solidarité des actionnaires pour le rachat des actions de l'actionnaire minoritaire.

3. Un cadre de financement des entreprises attractif, dont certaines dispositions doivent toutefois être étayées et d'autres abandonnées

Les mesures relatives au financement des entreprises *EU Inc.* contribueront assurément à l'attractivité du régime, en prévoyant notamment l'absence de capital minimum, la catégorisation des actions avec des droits politiques et économiques différenciés et la dématérialisation des opérations de souscription d'actions et de cession de titres. Toutefois, certaines dispositions apparaissent encore lacunaires et d'autres insuffisamment sécurisées sur le plan juridique.

Premièrement, **les dispositions relatives au capital** présentent quelques fragilités.

Concernant les apports au capital, la direction des affaires civiles et du sceau relève que la proposition de règlement ne comprend **aucune règle permettant d'annuler l'opération ou de prévoir la paralysie des droits politiques et financiers de l'apporteur indélicat**. L'entreprise devrait être protégée de telles manœuvres.

Les créanciers doivent également être mieux protégés au moment des distributions. À défaut de capital social, l'introduction de tests de bilan et de solvabilité est pertinente pour assurer que le capital distribué n'est pas fictif : leur teneur doit toutefois être précisée, la direction des affaires civiles et du sceau s'étonnant de la référence « à un montant total des actifs figurant au bilan [...] supérieur au montant total du passif et du capital », **formule qui n'apparaît pas conforme aux règles comptables** qui imposent l'égalité entre l'actif et le passif.

La professeure Caroline Coupet formule de son côté des craintes autour de l'article 67, qui donne aux statuts la **possibilité de conférer au conseil d'administration le droit de décider des augmentations de capital (et donc peut-être de supprimer le droit préférentiel de souscription)**.

Deuxièmement, la proposition de règlement présentée par la Commission européenne prévoit de **faciliter la cession des titres d'une société EU Inc. via un registre d'actions numériques**. Si ce dispositif simplifie à raison les opérations sur titres, en particulier pour les sociétés en croissance ayant vocation à attirer des investisseurs étrangers, ses contours doivent être précisés pour en consolider les conséquences.

D'une part, le fait que ce registre numérique des actions soit « accessible à tout actionnaire et à toute autre partie intéressée ayant un intérêt légitime » (article 54) fait courir le **risque que la table de capitalisation et les données d'actionnariat soient largement exposées à des tiers**, comme le souligne le Conseil supérieur du notariat. La direction des affaires civiles et du sceau a également relevé que cette disposition semblait aller à l'encontre du droit des sociétés de l'Union qui « organise une publicité limitée de l'actionnariat, laquelle suppose que cette information n'est pas, par principe, accessible aux tiers ». Elle a rappelé à cet égard l'importance d'inclure des dispositions relatives à la déclaration des bénéficiaires effectifs, qui permet de s'assurer que la publicité limitée relative aux opérations actionnariales ne favorise pas un financement occulte.

D'autre part, les rapporteurs relèvent dans la proposition législative une formule énigmatique qui prévoit que « les actions [pourront] être émises contre une contrepartie apportée au capital ou une contrepartie non apportée au capital, ou une combinaison des deux ». **La notion de « contrepartie non apportée au capital » n'existe pas en tant que telle en droit français** ; elle pourrait trouver un écho dans la notion d'« apport en industrie », mais celle-ci ne paraît pas pertinente au regard du texte. Ce dernier devra donc être clarifié.

Enfin, l'article 59 de la proposition prévoit que la cession d'actions soit effective sitôt enregistrée en ligne. À cet égard, le Conseil national des barreaux suggère de préciser que « la dématérialisation de la propriété et des cessions d'actions est sans incidence sur les obligations fiscales attachées aux transferts de titres », afin d'éviter « qu'une cession numérique, plus rapide et moins formaliste, soit comprise comme une cession fiscalement neutre ou comme une opération échappant aux règles déclaratives nationales ». Les rapporteurs jugent cette précision bienvenue.

Troisièmement, la proposition de règlement prévoit à l'article 60 la possibilité pour une entreprise *EU Inc.* « de demander l'admission à la négociation de ses actions sur un système multilatéral de négociation », soit de **s'engager sur la voie d'une cotation en bourse**. Les rapporteurs estiment que cette disposition devrait être supprimée.

En effet, ils partagent l'avis des professeurs Louis d'Avout, Daniel Fasquelle et Edmond Schlumberger selon lequel une telle disposition serait contraire à l'esprit du texte. ***EU Inc.* est un véhicule ouvert à la liberté contractuelle, conçu pour favoriser le démarrage des entreprises en leur accordant une très grande souplesse : cette forme juridique se prête donc mal à une cotation en bourse**, qui exige un encadrement législatif bien plus lourd des statuts. Le Medef a par ailleurs confirmé que la cotation en bourse **ne répondait pas à une demande des entreprises**, encore moins des *scale-up*. Il a rappelé à titre de comparaison que les formes sociales françaises de la SARL et de la SAS n'autorisaient pas une introduction en bourse, sans que cela ne nuise à leur attractivité ni ne freine le développement des entreprises ayant revêtu cette forme juridique. Enfin, la professeure Julia Heinich a rappelé que la société européenne permet déjà cette cotation en bourse, avec des statuts plus adaptés.

Prévoir une telle possibilité pour les entreprises *EU Inc.* générerait dès lors un **doublon inopportun**.

Recommandation : Modifier les dispositions relatives au capital de l'entreprise afin de renforcer la protection des créanciers. Assurer la publicité limitée de l'actionnariat. Supprimer les dispositions de l'article 60 rendant possible la cotation en bourse des sociétés *EU Inc.*

4. Un découplage entre le lieu d'immatriculation et le lieu d'activité réel de l'entreprise qui génère des risques très importants de *forum shopping* social et fiscal

Les dispositions du règlement exposent tout d'abord à un fort risque de *forum shopping* concernant l'application du droit des salariés à participer à la gouvernance de l'entreprise.

La proposition législative de la Commission européenne entend veiller à la préservation des régimes nationaux de participation des salariés à la gouvernance des entreprises, sans créer de distorsion entre les sociétés *EU Inc.* de régime européen et les sociétés créées en vertu de régimes nationaux de droit des affaires. Ainsi, l'article 12 de la proposition de règlement prévoit que pour les sociétés *EU Inc.* créées ou modifiées par une opération transfrontière, les mécanismes protecteurs déjà prévus en matière de mobilité transfrontalière par la directive 2017/1132 s'appliqueront.

Toutefois, concernant les sociétés *EU Inc.* créées *ex nihilo*, le même article précise simplement qu'elles seront soumises aux règles de participation des salariés applicables dans l'État membre où elles auront leur siège social.

Or, l'article 9 de la proposition impose seulement que le siège statutaire et l'administration centrale ou le principal établissement de la société *EU Inc.* soient situés dans l'Union, sans exiger que l'un et l'autre se trouvent dans le même État membre.

Les organisations syndicales s'inquiètent dès lors d'un risque de *forum shopping*, l'entreprise pouvant fort bien choisir de s'enregistrer dans un pays où les règles de participation des salariés à la gouvernance n'existent pas ou sont moins-disantes. La Confédération européenne des syndicats estime ainsi que « le statut *EU Inc.* risque de devenir un cheval de Troie pour l'érosion des protections du travail durement acquises, ancrées dans les législations nationales du travail, les systèmes de négociation collective et le modèle social européen lui-même ».

Le sujet de la participation des travailleurs aux organes de gouvernance est un des points les plus délicats du régime européen des affaires : il avait déjà fait l'objet de discussions nourries lors des précédents projets européens relatifs au droit des sociétés et avait même été la cause de l'inaboutissement de celui tendant à créer une société privée européenne.

Il sera de nouveau central dans les négociations sur la proposition de règlement, en raison notamment de **l'importance de la codétermination (*Mitbestimmung*) en Allemagne**. Eu égard au poids des députés allemands au Parlement européen, l'adoption du règlement *EU Inc.* ne saurait se faire sans leur accord, comme l'a rappelé la direction générale du Trésor – et la préservation du droit à la codétermination demeurera très certainement un préalable à ce dernier.

Les syndicats allemands semblent aussi craindre que le régime d'actionnariat d'*EU Inc.* ne « facilite les stratégies de restructuration visant à diviser l'entreprise en filiales ou en branches artificielles », de sorte à « rester délibérément sous les seuils qui déclenchent l'obligation de négociation collective ou d'information-consultation », comme l'ont rappelé la Confédération européenne des syndicats et M. Canfin.

Recommandation : Appliquer pour chaque établissement les règles de participation des salariés à la gouvernance applicables dans l'État membre où il est situé.
--

La proposition de règlement comprend ensuite un **risque important de forum shopping concernant les règles fiscales applicables**. En effet, le découplage possible entre le lieu d'immatriculation et le lieu d'activité réelle peut conduire les entreprises à **choisir d'implanter leur siège social dans un État membre dont les règles fiscales leur paraissent plus favorables, quand bien même leur direction effective ou leur activité économique principale serait située dans un autre État membre**. Comme l'a rappelé la professeure Caroline Coupet, cette dissociation entre l'État d'immatriculation et le lieu de l'activité réelle s'inscrit dans le sillage de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Les rapporteurs rejoignent l'analyse du Conseil des barreaux qui estime primordial de modifier la proposition de règlement afin que les règles fiscales applicables continuent de « se rattacher aux critères pertinents de droit national et conventionnel, notamment le lieu de direction effective, le lieu d'activité réelle, l'existence d'un établissement stable, la localisation des salariés ou encore le lieu de réalisation des opérations taxables ».

Le professeur Bruno Deffains a également insisté sur la **nécessité de restaurer cette corrélation entre l'État d'immatriculation et l'État du marché principal de la société**, qui empêcherait un arbitrage réglementaire des sociétés « pour un coût économique nul ».

Les rapporteurs sont d'avis de soumettre dans un premier temps la société *EU Inc.* aux règles fiscales en vigueur dans l'État membre où l'entreprise a son marché principal, quand bien même il s'agirait ce faisant d'aller à rebours de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, afin d'éviter un *dumping* fiscal prévisible.

Ils souhaitent toutefois que les travaux européens relatifs à une unification des règles fiscales imposables aux entreprises se poursuivent, dans la perspective d'une unification future de ce pan du droit des affaires.

Recommandation : Appliquer pour chaque société les règles fiscales applicables dans l'État membre où elle a son marché principal. Poursuivre les travaux à l'échelle européenne pour une harmonisation du droit fiscal des affaires.

5. Un plan EU-ESO de participation des salariés au capital social de l'entreprise qui nécessiterait d'être complété par des dispositions de droit fiscal pour une mise en œuvre sécurisée

Concernant le **plan EU-ESO**, qui vise à permettre aux entreprises *EU Inc.* de proposer à leurs salariés un dispositif d'intéressement ou de participation au capital, celui-ci a été **salué par les acteurs économiques et tout particulièrement par France Digitale**, qui juge cet outil essentiel pour permettre aux *start-up* d'attirer et de conserver leurs talents.

Les dispositions relatives à ce plan mériteraient toutefois d'être complétées.

En effet, le CNB juge que des dispositions devraient **détailler les responsabilités respectives de la société émettrice, de la filiale employeur, du bénéficiaire et du teneur du registre numérique** concernant les obligations déclaratives relatives aux bons de souscription, afin que ces exigences soient harmonisées à l'échelle de l'Union et appliquées par tous les acteurs de la société *EU Inc.*, quel que soit l'État membre où ils se situent.

De plus, pour que le dispositif s'insère efficacement dans le droit fiscal national, l'article 79 prévoit que les revenus tirés de l'exercice du bon de souscription EU-ESO devront connaître un **traitement fiscal équivalent à celui prévu pour les autres plans d'options d'achat d'actions** ou instruments similaires prévus par le droit national. Or, le Conseil national des barreaux relève qu'**il existe différents régimes nationaux préférentiels en France**, tels que les bons de souscription de parts de créateur d'entreprise (BSPCE), les *stock-options* ou les actions gratuites : cette disposition mériterait donc d'être précisée.

La proposition de règlement prévoit également d'harmoniser l'assiette de l'impôt sur les gains tirés de l'exercice de ces bons de souscription. Outre les enjeux de base juridique soulevés par cette disposition, un **problème définitionnel** se pose puisque le texte prévoit que « le montant des revenus [...] est égal à la différence entre la juste valeur marchande des actions à la date de leur cession et leur prix d'acquisition » : **cette expression de « juste valeur marchande », aux contours incertains, mériterait d'être explicitée alors que le droit français se fonde sur la seule valeur d'achat pour définir l'assiette de revenus imposables.** Ce dernier point conduit le professeur Bruno Deffains à souligner que « l'EU-ESO [qui propose une imposition uniquement à la cession, selon un modèle de plus-value] est plus favorable que le régime français actuel, qui distingue traditionnellement le « gain d'acquisition » et la « plus-value de cession ».

Enfin, la difficulté la plus importante concernant la mise en œuvre du plan EU-ESO concerne **l'allocation du droit d'imposer entre États membres**, qui n'est absolument pas abordée par la proposition de règlement. La vocation d'implantation transfrontière de la société *EU Inc.* rend cette précision incontournable, étant donné que le bénéficiaire du bon de souscription pourrait « travaille[r] successivement dans plusieurs États entre l'attribution, l'acquisition définitive, l'exercice et la cession des actions », comme le souligne le CNB. Il est toutefois fort peu probable qu'une telle mesure puisse être incluse dans le règlement : un point de droit fiscal aussi majeur nécessiterait des échanges approfondis entre États membres pour parvenir à un accord, échanges incompatibles avec le calendrier prévisionnel de négociation du texte.

Recommandation : Préciser les dispositions relatives au fait générateur et à l'assiette d'imposition des stock-options du plan EU-ESO.

D. SI UNE LIQUIDATION SIMPLIFIÉE DES ENTREPRISES SOLVABLES EST SOUHAITABLE, LA PROCÉDURE SIMPLIFIÉE DE LIQUIDATION DES ENTREPRISES INSOLVABLES PRÉVUE PAR LE TEXTE PRÉSENTE DES RISQUES JURIDIQUES ET ÉCONOMIQUES MAJEURS.

1. La procédure de liquidation à l'amiable pour les entreprises solvables est une mesure de simplification réclamée de longue date par les acteurs économiques, pour autant que ses dispositions sécurisent les créanciers et l'administration

Les acteurs auditionnés par les rapporteurs ont confirmé le caractère peu controversé des dispositions relatives à une **procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables**. Le Medef a en particulier rappelé être depuis longtemps **favorable** à une telle procédure pour les entreprises sans capital et sans employés, en vue de désengorger les tribunaux de commerce.

Quelques incertitudes mériteront toutefois d'être levées lors des négociations des législateurs européens.

Premièrement, le texte prévoit un **mécanisme visant à protéger les créanciers dont les créances n'auraient pas été satisfaites** dans le cadre de la procédure accélérée. Toutefois, ce mécanisme ne concernerait que les créances encore à l'examen au moment de la liquidation ou qui n'auraient pas été produites pendant la procédure accélérée, et ne pourrait s'exercer qu'à l'encontre des anciens membres du conseil d'administration.

Le Conseil national des barreaux estime qu'il serait **préférable que la société EU Inc. ne puisse pas être radiée du registre alors que des créances sont encore en cours d'examen** et que **la restriction de l'exercice des droits contre les seuls membres du conseil d'administration pourrait s'avérer indûment restrictive** dans la pratique.

Le CNB estime par ailleurs que les créances n'ayant « pas été invoquées ou présentées dans le cadre de la procédure applicable ne devraient pas créer une incertitude sans limite dans le temps » : à cet égard, un **délai de forclusion devrait être introduit** dans le texte pour renforcer la sécurité juridique.

Deuxièmement, le texte prévoit un **délai de 30 jours**, après la publication au registre du commerce des actes et informations relatives à la procédure de liquidation, **pour permettre aux autorités fiscales de délivrer l'attestation de paiement de l'impôt** nécessaire à la finalisation du dossier de radiation par les greffiers des tribunaux de commerce. En cas de difficulté, l'administration devrait informer les parties de la prolongation de 30 jours du délai ; à défaut, le silence de l'administration signifierait implicitement qu'elle détient une attestation fiscale régulière et complète. Il existe une crainte que ce **principe suivant lequel le silence de l'administration vaut acceptation**, dans un délai de 30 jours très contraignant, puisse conduire à avaliser indûment des liquidations de sociétés *EU Inc*. Le Conseil supérieur du notariat a confirmé cette appréhension, affirmant que ce délai paraissait « difficile à mettre en œuvre pour l'administration française, **dont les délais usuels de traitement, en matière de quitus fiscal, sont souvent plus longs.** ». Le Conseil national des barreaux a également estimé que ce délai « peut s'avérer trop court dans la pratique ».

Troisièmement, la proposition de règlement prévoit la possibilité pour les créanciers s'étant initialement dits favorables à l'ouverture d'une procédure accélérée de s'opposer ultérieurement à celle-ci, dans un délai de 30 jours après son ouverture, **à condition que « leur changement de position soit solidement motivé »**.

Le défaut de critères permettant d'apprécier ce caractère « solidement motivé » et l'absence de mention de la personne compétente pour exprimer cette appréciation **laisse craindre une interprétation variable** par les États membres de ce droit de rétractation des créanciers, pourtant essentiel dès lors que cette procédure accélérée repose sur le principe même d'une résolution amiable.

La direction des affaires civiles et du sceau juge également que le délai de 30 jours « peut soulever des interrogations quant à la capacité effective des créanciers, notamment publics ou transfrontières, à réagir dans des **délais contraints** ».

Enfin, la DACS sera vigilante quant à la qualification de la solvabilité au moment de l'ouverture de la procédure : en effet, « **la frontière entre liquidation volontaire et situation d'insolvabilité peut s'avérer délicate** à apprécier en pratique, notamment en cas de dettes latentes ou d'actifs difficilement valorisables ». Ce point devra être sécurisé « afin d'éviter tout risque de requalification ou de contournement des procédures d'insolvabilité ».

Recommandation : Prévoir des modalités d'évaluation des actifs de l'entreprise solvable engagée dans une procédure accélérée de liquidation. Préciser qu'une société ne peut être radiée alors que des créances sont encore en cours d'examen. Introduire un délai de forclusion pour l'action des créanciers. Allonger le délai accordé aux autorités administratives pour délivrer l'attestation fiscale nécessaire à la radiation. Supprimer la disposition restreignant le droit d'opposition des créanciers initialement favorables à l'ouverture d'une procédure accélérée.

2. L'introduction dans la proposition de règlement de dispositions de droit de l'insolvabilité récemment rejetées par les colégislateurs européens est incompréhensible, tant sur un plan politique que technique

Les entreprises en difficulté sont accompagnées en France par deux professions réglementées : les administrateurs judiciaires en cas de redressement et **les mandataires judiciaires** en cas de liquidation de l'entreprise. Tandis que les premiers accompagnent le débiteur et l'aident à présenter un plan de remboursement à ses créanciers, les seconds conduisent l'opération de liquidation en défendant les intérêts des créanciers (au nombre desquels figurent les salariés de l'entreprise). Les mandataires judiciaires veillent ainsi à la couverture des indemnités de licenciement des salariés (par le déclenchement de l'AGS¹) ainsi qu'à la vente et à la distribution des actifs, dans l'ordre des privilèges. Le rôle des mandataires judiciaires est donc **essentiel pour protéger les droits des salariés et des créanciers et s'assurer que la liquidation ne procède pas d'une manœuvre frauduleuse** (en contrôlant notamment l'absence de mouvements de trésorerie suspects en amont de la liquidation).

Le volet liquidatif de la proposition de règlement *EU Inc.* soulève donc des difficultés sérieuses en introduisant la possibilité pour les « *start-up innovantes* » de **déroger à l'obligation de recourir à un praticien de l'insolvabilité**.

Les *start-up* innovantes ont été définies par la Commission européenne dans sa recommandation (UE) 2026/720 comme des entreprises de moins de 100 salariés et de moins de 10 M€ de chiffre d'affaires, en activité depuis moins de dix ans après leur enregistrement. Cette définition pose des problèmes de fait comme de droit.

¹ L'AGS (Association pour la Gestion du régime de Garantie des créances des Salariés) est un dispositif de protection sociale qui intervient lorsqu'une entreprise est en sauvegarde, redressement ou liquidation judiciaire et ne peut plus payer ses salariés. Elle assure le versement des salaires, indemnités de préavis et indemnités de rupture, garantissant ainsi la continuité des revenus des employés.

Premièrement, le Conseil national des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires a souligné que les critères relatifs aux salariés et au chiffre d'affaires de la *start-up* innovante ainsi définie **correspondaient au profil de près de 99,99 % des sociétés en France** : ce qui est présenté par la Commission européenne comme une dérogation s'imposerait bien plutôt comme la règle si sa proposition entrait en vigueur.

Deuxièmement, cette définition de la *start-up* innovante, à laquelle est conditionnée la partie X du texte, est **dépourvue de force obligatoire** d'après le Conseil national des barreaux, puisqu'elle relève d'une simple recommandation. Faute de définition harmonisée et juridiquement contraignante des *start-ups* innovantes au niveau de l'Union, les dispositions relatives à la liquidation de ces entreprises insolvables soulèvent un sérieux risque juridique.

La dispense d'un praticien de l'insolvabilité nourrit par ailleurs de très fortes appréhensions des organismes et personnalités auditionnés.

Premièrement, cette procédure dérogatoire serait accordée à la société dès lors qu'elle démontrerait disposer d'un bilan à jour de ses comptes courants et qu'elle aurait soumis son état financier annuel aux autorités nationales compétentes, sans que le texte de la Commission européenne ne prévoie de disposition pour permettre à la juridiction en charge de statuer sur cette demande de **s'assurer de la véracité des chiffres fournis par l'entreprise**. Cet unique garde-fou apparaît ainsi bien maigre et reposer excessivement sur la bonne foi des dirigeants de l'entreprise.

Deuxièmement, l'autoliquidation permise par le texte de la Commission européenne prêterait le flanc au **bafouement du droit des salariés**, qui ne seraient plus accompagnés pour bénéficier de la protection sociale à laquelle ils peuvent prétendre. La Confédération européenne des syndicats dénonce ainsi une proposition qui « ne garantit pas de manière adéquate le paiement des salaires impayés, des indemnités de licenciement ou des cotisations de sécurité sociale ».

Troisièmement, **les créanciers risqueraient d'être lésés** : en effet, si la juridiction ou l'autorité compétente devrait bien informer par un avis individuel chaque créancier figurant sur la liste des créanciers et des créances, cette information reposerait sur la seule déclaration du débiteur, que les greffes des tribunaux de commerce n'auraient pas les moyens de vérifier. Il existerait donc un risque non négligeable que certains créanciers ne figurent pas sur cette liste (par omission ou par fraude) et ne soient pas destinataires de l'avis individuel les informant de l'engagement d'une procédure simplifiée de liquidation. Or, la proposition de règlement dispose qu'au-delà d'un délai de 30 jours à compter de la réception de l'avis individuel ou de la publication de l'ouverture de la procédure simplifiée de liquidation au registre de l'insolvabilité, les droits de créance s'éteignent. La procédure simplifiée de liquidation exposerait donc significativement les créanciers à un risque de pertes au profit du débiteur (ou d'un créancier favorisé en cas de collusion d'intérêts). À titre de comparaison, le délai de forclusion pour les créanciers d'entreprises établies sur le sol français est de 6 mois ; ainsi, si un délai de forclusion devait être introduit dans le règlement européen, ce dernier devrait *a minima* être supérieur au délai en vigueur en France, au regard de la complexité pour les créanciers de suivre une entreprise pouvant facilement se délocaliser dans d'autres États membres de l'Union.

Quatrièmement, cette fragilisation des droits des créanciers risque d'aller à rebours de l'ambition du règlement *EU Inc.* : alors que le régime de droit des affaires harmonisé qu'il prévoit vise à encourager l'investissement dans des entreprises européennes capables de se développer à l'échelle du marché intérieur, **les investisseurs ne seront pas enclins à investir dans des sociétés que le débiteur peut autoliquer sans être informés** et sans qu'ils puissent faire valoir leur droit à être remboursés. « Pire encore, il est à craindre que les investisseurs sollicitent des instruments assez agressifs tels que la mise en fiducie des brevets de l'*EU Inc.* pour obtenir des garanties suffisantes sur leur investissement », met en garde le Medef.

Cinquièmement, la création d'un **système de vente aux enchères électroniques des actifs** du débiteur est perçue comme un dispositif qui renforcerait l'autonomie des dirigeants lors de la liquidation, au détriment des créanciers qui pourraient craindre que la masse de l'insolvabilité soit vendue avant qu'ils n'aient pu faire valoir leurs propres droits. La question de la valorisation des actifs incorporels (brevets, logiciels, données, algorithmes ou droits de propriété intellectuelle) par des dirigeants livrés à eux-mêmes se poserait également, en particulier s'agissant de la liquidation de *start-up* innovantes qui comprennent souvent de tels actifs. Enfin, comme l'a souligné la direction des affaires civiles et du sceau, les exigences européennes de dématérialisation *via* un système spécifique d'enchères en ligne risquent d'entraîner un coût pour l'administration, sans bénéfice significatif pour les entrepreneurs liquidant leur société puisque la France est déjà engagée dans une démarche parallèle de dématérialisation des opérations de liquidation.

Enfin, les dispositions tendant à dispenser du recours à un praticien de l'insolvabilité pour la liquidation d'une entreprise *EU Inc.* soulèvent une **question démocratique majeure** aux yeux des rapporteurs. En effet, l'opportunité de créer une telle procédure collective simplifiée a récemment nourri d'âpres discussions dans le cadre de la directive *Insolvabilité III* (adoptée le 30 mars 2026) : deux ans de négociations se sont ainsi conclus par la suppression des dispositions dispensant du recours à un praticien de l'insolvabilité pour les microentreprises, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne estimant conjointement cette mesure trop risquée. **L'encre de la directive n'était donc pas encore sèche que la Commission européenne a réintroduit des dispositions rejetées par la majorité des États membres et des députés européens** dans ce nouveau projet de règlement pour un 28^e régime.

Au regard de ces diverses critiques, les acteurs nationaux auditionnés (des représentants ministériels aux professions réglementées jusqu'au Medef) sont unanimes sur la nécessité de retirer les dispositions relatives au droit de l'insolvabilité de la proposition de règlement *EU Inc.*

Recommandation : Supprimer les dispositions relatives à la procédure simplifiée de liquidation pour les *start-up* innovantes.

E. CETTE PROPOSITION DE RÈGLEMENT, BIEN QU'ELLE SATISFASSE CERTAINES DEMANDES DES ENTREPRISES EUROPÉENNES, NE CONSTITUE QUE L'EMBRYON D'UNE INTÉGRATION EUROPÉENNE DU DROIT DES AFFAIRES.

1. Les dispositions de cette proposition de règlement laissent présager une efficacité économique limitée

Pour apprécier l'efficacité de la proposition de règlement de la Commission européenne, le professeur Bruno Deffains a rappelé la nécessité de réaliser un bilan coûts/avantages de la réponse qu'elle propose aux freins économiques diagnostiqués.

Au regard du constat suivant lequel la fragmentation nationale du droit des sociétés impose aujourd'hui aux entreprises des « coûts de transaction substantiels sur leur expansion transfrontalière (coûts d'information, duplication des formalités, friction des réimmatriculations) », **le mécanisme central de la proposition que constitue la « reconnaissance mutuelle d'une forme unique et [la] baisse des coûts fixes d'entrée » est « exactement la réponse économiquement pertinente »**, selon le professeur Deffains.

La professeure Caroline Coupet précise à ce titre les quatre éléments les plus pertinents du dispositif : « le coût peu élevé de la constitution », avec des frais d'immatriculation limités et l'absence de capital social minimum ; « la simplification administrative qui découle à la fois de la dématérialisation des procédures et du principe « dites-le nous une fois » (*once-only*) » ; « le fait que cette forme sociale soit ouverte à toutes les sociétés, et non pas seulement aux entreprises innovantes » ; « la liberté statutaire et la souplesse que l'*EU Inc.* offrirait aux fondateurs, leur permettant d'adapter la gouvernance de la société à leur besoin ».

Toutefois, si le dispositif *EU Inc.* vise bien à répondre aux difficultés d'expansion transfrontière des entreprises européennes et comprend certaines innovations pertinentes et attractives, **la question demeure de savoir dans quelle mesure cette proposition de règlement permettrait effectivement de diminuer, d'une part, les coûts administratifs qui incombent aux entreprises concernées, et d'autre part, le coût de leur accès au financement** – car telles sont les deux ambitions affichées par la Commission européenne dans l'exposé de ses motifs.

Le coût administratif serait effectivement allégé par la standardisation des procédures d'enregistrement de la société *EU Inc.*, la dématérialisation des procédures d'immatriculation et le principe *once-only*. L'harmonisation du régime des *stock-options* constituerait également un point d'allègement significatif de la charge administrative des sociétés transfrontières *EU Inc.* en leur offrant un outil unique pour intéresser leurs salariés, quel que soit le lieu d'exercice de leur activité. L'accélération de la liquidation des entreprises *EU Inc.* solvables constituerait enfin un élément bienvenu, bien que marginal.

La proposition de règlement facilite ainsi indéniablement certaines démarches administratives des entreprises, allégeant par là-même leur coût. Néanmoins, les démarches concernées demeurent très limitées : **les dispositions ne laissent pas présager un « choc de simplification » pour les entreprises européennes.**

Quant au coût d'accès au financement, **il n'est pas certain que le régime de l'*EU Inc.* soit plus attractif que celui de la SAS française.** Certains acteurs économiques, comme France Digitale, arguent toutefois que l'apparition d'une « marque » européenne reconnaissable pour les investisseurs étrangers serait de nature à réduire leur aversion au risque, les incitant en conséquence à financer des structures européennes. La professeure Caroline Coupet rappelle que ce raisonnement « demeure spéculatif » et que « la seule constitution d'une *EU Inc.* ne suffira pas, en tout état de cause, à établir un tel écosystème ».

La proposition de règlement soulève encore deux enjeux relativisant sa portée économique.

En effet, **la lutte contre la fragmentation du droit des affaires en Europe ne peut être efficace si elle unifie certains droits tout en en laissant d'autres à la discrétion des législations nationales.** Le professeur Bruno Deffains souligne ainsi qu'en « uniformisant la couche du droit des sociétés tout en laissant intactes les marges nationales (fiscalité, droit social, procédure collective), l'article 114 [TFUE] neutralise la concurrence réglementaire sur le droit des sociétés mais la déplace vers ces marges, qui sont précisément les domaines les plus exposés à un moins-disant dommageable, parce que les bases y sont mobiles et engendrent des externalités fiscales entre États ». Ce **déplacement de la concurrence** est d'autant plus prévisible que les sociétés *EU Inc.* pourront s'immatriculer dans l'État membre de leur choix, indépendamment de l'État où se trouve leur marché principal. En ce sens, la proposition de la Commission européenne paraît accroître le défaut d'intégration du marché unique, à rebours de l'objectif poursuivi.

Enfin, l'efficacité économique du dispositif ne pourra s'apprécier qu'en fonction du nombre de ses utilisateurs : **l'atteinte d'une masse critique sera déterminante pour pouvoir conclure à une véritable simplification** des expansions transfrontières pour les entreprises et pour estimer que la compétitivité européenne s'en trouve renforcée. Le professeur Bruno Deffains rappelle à cet égard que l'atteinte d'une « masse critique exige une autonomie suffisante du dispositif » : le destin de la société européenne, avec ses quelques milliers d'entités, s'explique en partie par un renvoi très important aux droits nationaux qui limitait la simplification qu'elle promettait. **Il est à craindre que le renvoi aux droits nationaux dans cette proposition de règlement, pour la définition des règles fiscales et sociales applicables aux sociétés *EU Inc.* notamment, ne fasse obstacle à l'atteinte de cette masse critique.**

Au regard de ces différents écueils possibles, le professeur Bruno Deffains estime indispensable d'inclure dans la proposition de règlement un protocole d'évaluation, afin d'être en mesure d'analyser la portée réelle du dispositif *EU Inc.* une fois celui-ci mis en œuvre.

Recommandation : Inclure un protocole d'évaluation de l'efficacité économique du régime <i>EU Inc.</i>
--

2. D'autres pans du droit des affaires, dont la fragmentation pénalise bien davantage les entreprises européennes dans leur expansion, mériteraient aujourd'hui d'être harmonisés.

L'introduction du régime *EU Inc.* est importante sur le plan symbolique : elle traduit en effet la volonté politique de libérer les entreprises européennes des contraintes qui freinent leur expansion et de relancer l'intégration du marché unique.

En revanche, la proposition de règlement de la Commission européenne ne constitue pas un progrès majeur, en ce qu'elle ne consolide pas significativement le droit commun ni ne s'attelle à harmoniser des droits dont l'homogénéisation est plus urgente pour soutenir l'expansion transfrontière des entreprises.

Comme l'ont souligné les professeurs Edmond Schlumberger et Bruno Deffains, les acteurs européens ont besoin d'une meilleure lisibilité du droit qui s'impose à eux.

Une première étape en ce sens consisterait à **améliorer l'accessibilité des textes européens en vigueur**. En effet, la construction européenne n'est pas à l'arrêt, comme l'a rappelé la professeure Caroline Coupet, citant par exemple la directive *Insolvabilité III* tout juste adoptée (le 30 mars 2026), le paquet omnibus incluant le devoir de vigilance et le CSRD (adopté le 24 février 2026), la directive numérisation (adoptée en décembre 2024) ou encore la directive sur les droits des actionnaires (en cours de négociation). La résorption de la fragmentation du droit des affaires européen est donc déjà bien engagée.

Elle l'est particulièrement concernant le droit des sociétés, *via* la directive 2019/1151 sur la numérisation, la directive 2019/2121 sur les transformations, fusions et scissions transfrontalières ou encore la directive 2017/828 sur le droit des actionnaires (SRD II), qui ont déjà largement rapproché les droits nationaux.

Les textes de droit commun adoptés mériteraient toutefois d'être moins épars pour favoriser leur appropriation par les entreprises. La professeure Caroline Coupet salue à ce titre la **codification à droit constant des textes de droit commun des sociétés dans la directive du 14 juin 2017** : elle estime prioritaire de poursuivre cet effort en codifiant les textes encore exclus de cette directive, comme ceux relatifs aux sociétés cotées, aux principes comptables ou aux formes sociales européennes. Une telle démarche aurait dû prévaloir sur la création d'une nouvelle forme juridique.

Les rapporteurs estiment toutefois que **l'urgence pour soutenir la croissance de nos entreprises européennes n'est pas la simplification du droit des sociétés, mais celle du droit commercial**.

En effet, l'expansion des entreprises à l'international ne s'opère que marginalement par la création d'une filiale dans l'État membre dont elles pénètrent le marché : elle passe bien plus par le recours à des agents commerciaux locaux, des distributeurs exclusifs ou sélectifs, ou des franchisés chargés d'organiser la distribution des biens ou services mis en vente sur le nouveau territoire. Les difficultés principales rencontrées par les entreprises lors de leur croissance transfrontière seront donc principalement levées par une harmonisation européenne du droit des contrats de distribution. Quant à la vente directe sur le territoire d'un autre État membre, elle est rendue extrêmement difficile par les différences persistantes entre les différents droits de la consommation nationaux qui représentent souvent un obstacle infranchissable, notamment dans le cas des PME/TPE, à l'exportation vers les territoires des États membres.

L'exemple des États-Unis est significatif à cet égard. Le marché américain est reconnu comme profond et favorable à la croissance des entreprises, alors même que le droit des sociétés n'y a pas été harmonisé : la raison de ce succès réside dans l'unification à l'échelle fédérale, à travers le *Uniform Commercial Code*, des règles encadrant les relations commerciales.

Pour soutenir efficacement ses acteurs économiques en phase de croissance et les encourager à se développer au sein du marché intérieur, l'Union européenne devrait donc œuvrer à court terme à **unifier les droits des agents commerciaux, de la distribution, de la publicité, de la protection des consommateurs et du financement** : là se concentrent réellement les freins juridiques à la croissance économique en Europe.

Recommandation : Proposer une harmonisation européenne complète du droit de l'après-vente, de la distribution, de la publicité, de la protection des consommateurs et du financement.

CONCLUSION

Le diagnostic de départ de la Commission européenne est lucide. Les obstacles juridiques au développement des échanges au sein du marché intérieur sont réels et le droit des sociétés des États membres demeure complexe pour une entreprise qui veut croître dans l'Union européenne, surtout si elle est jeune et de taille limitée. Le recours à un règlement est pertinent pour assurer une application uniforme des dispositions du 28^e régime.

La proposition législative de la Commission européenne introduit à juste titre une procédure d'immatriculation accélérée au coût plafonné pour les sociétés *EU Inc.*, **ainsi que des statuts souples** proches de l'esprit de la société par actions simplifiée française.

D'autres dispositions sont à l'inverse très inquiétantes, soit qu'elles laissent augurer des pratiques de *forum shopping* (comme le découplage entre le lieu d'immatriculation et le lieu d'activité réel de l'entreprise pour l'application de règles sociales et fiscales), **soit qu'elles fragilisent considérablement les protections des créanciers** (comme les procédures accélérées de liquidation des entreprises, en particulier celles insolvables).

Cette proposition législative est très loin de satisfaire aux standards juridiques français. Si la copie de la Commission européenne, dans un souci d'exhaustivité, comprend plus d'une centaine d'articles couvrant l'ensemble du cycle de vie de la société *EU Inc.*, le résultat d'une entreprise tendant à créer de toutes pièces un nouveau régime juridique, plutôt que de renforcer le droit commun des sociétés existant, était voué à être indigent. En effet, faute d'une articulation pertinente avec les droits nationaux des États membres, les dispositions du texte apparaissent souvent abstraites et fort imprécises, **laissant augurer des nids de contentieux** contraires à l'objectif de simplification affiché.

L'influence anglo-saxonne qui semble avoir prévalu dans la rédaction de la proposition explique une partie de ces errements. Elle est particulièrement critiquable et inquiétante dans un temps où l'Union européenne cherche à affirmer son indépendance et sa souveraineté : à cet égard, il est essentiel que les pouvoirs publics – et en premier lieu la Commission européenne – commencent par **défendre notre tradition juridique continentale**, en tant qu'elle est indissociable de notre identité politique européenne.

In fine, les rapporteurs estiment important de rappeler que les simplifications les plus significatives pour favoriser l'essor transfrontière de nos entreprises européennes ne relèveront pas du droit des sociétés. En effet, les entreprises organisent rarement leur conquête d'un nouveau marché national en s'implantant en propre dans un autre État membre mais privilégient soit la vente directe soit la contractualisation avec des agents économiques locaux (agents commerciaux ou distributeurs) pour conduire leurs opérations de distribution. Dès lors, **l'urgence serait plutôt à l'harmonisation et à la consolidation du droit commun des contrats, de la consommation, de la distribution, de la publicité, de l'après-vente ou encore du financement**, qui se révèlent véritablement au cœur des préoccupations des entreprises exportatrices aujourd'hui.

Cette proposition législative pour un 28^e régime traduit indubitablement une volonté politique tendant à encourager l'activité économique de nos entreprises et à poursuivre l'intégration du marché unique. Pour répondre à l'ambition qu'elle s'est donnée, l'Union européenne doit désormais dépasser le seul cadre du droit des sociétés, qui revêt une portée plus symbolique que pratique, et s'employer à **harmoniser les pans les plus structurants du droit des affaires du point de vue de la liberté de circulation des produits et des services**.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- **Recommandation 1** : Renommer les sociétés « *EU Inc.* » en « SES », abréviation des expressions française « société européenne simplifiée » et anglaise « *Simplified European joint Stock* ».
- **Recommandation 2** : Conserver l'article 114 du TFUE comme base juridique de la proposition de règlement.
- **Recommandation 3** : Préciser la méthode de calcul du délai et du coût maximal encadrant l'immatriculation des sociétés *EU Inc.* Concernant le contrôle préalable, inclure l'obligation de tenir le registre des bénéficiaires effectifs et définir un standard européen de contrôle substantiel des informations fournies lors de l'enregistrement de la société. Préciser les conditions de modification ultérieure des informations inscrites au registre du commerce.
- **Recommandation 4** : Retirer la référence à un registre européen centralisé et veiller à l'articulation entre l'interface européenne et les dispositifs de dématérialisation nationaux.
- **Recommandation 5** : Modifier l'article 4 pour préciser la hiérarchie comme suit : règlement (qui pourra renvoyer ponctuellement aux statuts) ; statuts (qui ne pourront déroger aux dispositions d'ordre public du droit national applicable, aux textes régissant certaines activités particulières et aux règles de droit commun) ; droit national (application des dispositions relatives à la forme juridique de renvoi pertinente).
- **Recommandation 6** : Préciser par quels moyens les autorités des États membres peuvent communiquer les informations nécessaires au contrôle d'une éventuelle déchéance des droits d'administrateur et du lieu de résidence de l'administrateur. Retirer les dispositions relatives à la responsabilité des dirigeants et prévoir l'application du droit national à cet égard. Introduire un régime de sanctions en cas de violation des statuts et de la loi.
- **Recommandation 7** : Définir ce qui caractérise une conduite « oppressive » à l'encontre d'un actionnaire. Prévoir d'autres modalités de retrait des actionnaires minoritaires, la possibilité de contester les décisions destinées à leur nuire et l'indemnisation pour des préjudices subis du fait de décisions défavorables. Clarifier les dispositions relatives à la solidarité des actionnaires pour le rachat des actions de l'actionnaire minoritaire.
- **Recommandation 8** : Modifier les dispositions relatives au capital de l'entreprise afin de renforcer la protection des créanciers. Assurer la publicité limitée de l'actionnariat. Supprimer les dispositions de l'article 60 rendant possible la cotation en bourse des sociétés *EU Inc.*
- **Recommandation 9** : Appliquer pour chaque établissement les règles de participation des salariés à la gouvernance applicables dans l'État membre où il est situé.

- **Recommandation 10** : Appliquer pour chaque société les règles fiscales applicables dans l'État membre où elle a son marché principal. Poursuivre les travaux à l'échelle européenne pour une harmonisation du droit fiscal des affaires.

- **Recommandation 11** : Préciser les dispositions relatives au fait générateur et à l'assiette d'imposition des stock-options du plan EU-ESO.

- **Recommandation 12** : Prévoir des modalités d'évaluation des actifs de l'entreprise solvable engagée dans une procédure accélérée de liquidation. Préciser qu'une société ne peut être radiée alors que des créances sont encore en cours d'examen. Introduire un délai de forclusion pour l'action des créanciers. Allonger le délai accordé aux autorités administratives pour délivrer l'attestation fiscale nécessaire à la radiation. Supprimer la disposition restreignant le droit d'opposition des créanciers initialement favorables à l'ouverture d'une procédure accélérée.

- **Recommandation 13** : Supprimer les dispositions relatives à la procédure simplifiée de liquidation pour les *start-up* innovantes.

- **Recommandation 14** : Inclure un protocole d'évaluation de l'efficacité économique du régime *EU Inc.*

- **Recommandation 15** : Proposer une harmonisation européenne complète du droit de l'après-vente, des droits des agents commerciaux, de la distribution, de la publicité, de la protection des consommateurs et du financement.

AUDITION DE MM. BRUNO DONDERO, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION JURIDIQUE DE LA CONFÉDÉRATION DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (CPME), PHILIPPE DUPICHOT, PROFESSEUR DES UNIVERSITÉS, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION HENRI CAPITANT, MARTIN GUESDON, SOUS-DIRECTEUR DU DROIT ÉCONOMIQUE À LA DIRECTION DES AFFAIRES CIVILES ET DU SCEAU DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE, MATHIEU MARCEAU, CHEF DU BUREAU « FINANCE DURABLE, DROIT DES SOCIÉTÉS, COMPTABILITÉ ET GOUVERNANCE DES ENTREPRISES » À LA DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR (DGT) DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE, ÉNERGÉTIQUE ET NUMÉRIQUE, MMES MAYA NOËL, DIRECTRICE GÉNÉRALE DE FRANCE DIGITALE, MARIE-AIMÉE PEYRON, AVOCATE, PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION « AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES » DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX (CNB), ET M. FRÉDÉRIC TEPER, AVOCAT, MEMBRE DES COMMISSIONS « AFFAIRES EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES » ET « DROIT ET ENTREPRISE » DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX

M. Jean-François Rapin, président. – Je rappelle en préambule que notre réunion fait l'objet d'une captation vidéo et qu'elle peut être consultée sur le site du Sénat et sur les réseaux sociaux.

Nous nous réunissons aujourd'hui pour évoquer un sujet d'une grande importance pour la compétitivité de nos entreprises et pour l'approfondissement du marché intérieur : la création d'un régime européen de droit des affaires.

Il existe actuellement autant de régimes juridiques relatifs aux sociétés que d'États membres. Cette situation freine le développement de nos entreprises à l'échelle européenne : les sociétés font face à des coûts de mise en conformité administrative importants et peinent à trouver des financements, les investisseurs redoutant cette complexité juridique.

Ne pouvant profiter des vertus du marché unique, de nombreuses entreprises renoncent à se développer à l'échelle européenne ou poursuivent leur essor à l'étranger, en particulier aux États-Unis.

Pour répondre à cette situation critique, la Commission européenne a présenté mercredi dernier une proposition très attendue de règlement visant à créer un 28^e régime de droit des affaires. Il s'agit d'un régime optionnel, auquel les entreprises pourront souscrire pour bénéficier de démarches harmonisées et simplifiées à travers l'Union européenne. Ce cadre juridique

n'abolirait pas les 27 régimes nationaux actuels, mais il coexisterait avec eux, d'où ce terme de « 28^e régime », ou « EU Inc. » suivant la terminologie proposée par la Commission européenne.

Ce dispositif juridique a été recommandé tant par Enrico Letta, dans son rapport sur le marché unique, que par Mario Draghi, dans son rapport sur la compétitivité européenne.

Ce 28^e régime constitue, avec la mise en place d'une Union de l'épargne et des investissements, l'une des réformes majeures qui doit permettre aux entreprises européennes de tirer le meilleur profit du marché intérieur.

La mise en œuvre des rapports Draghi et Letta faisant l'objet d'un contrôle de notre commission ce semestre, nous sommes particulièrement attentifs à la traduction de cette recommandation, qui doit faciliter la création, le fonctionnement et le développement des entreprises dans l'espace européen. C'est également la raison pour laquelle j'ai souhaité que M. Olivier Rietmann, président de la délégation sénatoriale aux entreprises, nous rejoigne.

Toutefois, le 28^e régime fait l'objet de nombreux débats.

Le principal débat porte sur le niveau d'ambition du texte. Le droit des affaires peut en effet recouvrir le droit des sociétés, mais aussi le droit de l'insolvabilité, le droit fiscal, voire le droit du travail, avec des conséquences en termes de modalités d'adoption du texte au Conseil – majorité qualifiée ou unanimité.

Au regard de la sensibilité de ces domaines sur les plans politique et social, l'extension du 28^e régime européen de droit des affaires appelle notre plus grande vigilance dès le début des négociations.

L'éligibilité de toutes les entreprises – et non des seules entreprises dites « innovantes » – au dispositif suscite également des débats, alors que la Commission européenne a paru hésiter entre les deux options. En effet, la réduction de la charge administrative profite à toute société européenne. Mais les entreprises innovantes, en particulier les plus jeunes ou les plus petites d'entre elles, rencontrent des difficultés spécifiques que le 28^e régime doit aussi permettre de résoudre. Notre échange de ce jour devrait nous permettre d'apprécier si la proposition de la Commission répond à leurs besoins.

Enfin, les conditions mêmes d'adoption et d'application du 28^e régime constituent un défi.

Une nouvelle fois, la Commission s'appuie sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) pour présenter sa proposition, alors que le service juridique du Conseil avait considéré que le recours à cette base juridique pour traiter du droit des sociétés soulevait une difficulté. L'approche retenue pour cette proposition de règlement tend par ailleurs à concilier deux exigences : d'une part, permettre un vote à la majorité

qualifiée du Conseil, pour favoriser l'adoption du texte ; d'autre part, ne pas requérir de transposition, afin d'éviter la fragmentation du régime au sein des 27 droits nationaux de l'Union. D'où l'importance pour les parlements nationaux de se mobiliser immédiatement.

Mes chers collègues, vous le comprenez, la table ronde de ce jour se révèle précieuse pour approfondir les enjeux juridiques et économiques de ce 28^e régime.

Pour évoquer ces sujets, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui plusieurs personnalités tout à fait qualifiées pour approfondir ce sujet : M. Bruno Dondero, président de la commission juridique de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) ; M. Philippe Dupichot, professeur des universités et président de l'association Henri Capitant ; M. Martin Guesdon, sous-directeur du droit économique à la direction des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice ; M. Mathieu Marceau, chef du bureau « Finance durable, droit des sociétés, comptabilité et gouvernance des entreprises » à la direction générale du Trésor (DGT) ; Mme Maya Noël, directrice générale de l'association France Digitale, qui défend les intérêts des *start-up* et investisseurs du numérique auprès des acteurs publics français et européens ; enfin, Mme Marie-Aimée Peyron, présidente de la commission « Affaires européennes et internationales » du Conseil national des barreaux (CNB), et M. Frédéric Teper, membre de la commission « Affaires européennes et internationales » et de la commission « Droit et entreprise » du Conseil national des barreaux.

Mesdames, messieurs, je vous remercie pour votre participation et vous propose d'entamer sans plus tarder cette table ronde consacrée aux enjeux du 28^e régime de droit des affaires.

Je suggère que chacun puisse intervenir pendant environ sept à huit minutes ; nos collègues qui le souhaitent pourront ensuite vous poser leurs questions.

Pour ouvrir nos échanges, M. Philippe Dupichot, président de l'association Henri Capitant, qui travaille depuis plusieurs années sur le projet d'un code européen des affaires, pourra présenter les grands axes de la proposition législative de 28^e régime dévoilée le mercredi 18 mars dernier.

Monsieur Dupichot, le contenu de cette proposition est-il à la hauteur de l'ambition de simplification portée par la Commission européenne ? Quelle appréciation portez-vous également sur le recours à l'appellation « EU Inc. », d'inspiration américaine, alors que vous prôniez une appellation d'inspiration européenne pour identifier ce nouveau régime juridique ?

M. Philippe Dupichot, professeur des universités, président de l'association Henri Capitant. – Merci infiniment pour votre invitation, monsieur le président. Je suis très heureux que l'occasion nous soit donnée d'évoquer ici cette proposition de règlement de la Commission, d'une actualité brûlante.

Cette actualité n'aurait pas été possible sans le travail inlassable de nombreux universitaires et juristes de la société civile qui, depuis dix ans, se sont mobilisés pour porter ce projet de code européen des affaires sous l'égide de l'association Henri Capitant et avec le soutien de la Fondation pour le droit continental.

Plusieurs livres d'un projet quasi-systémique – offre de loi perfectible, mais offre de loi tout de même – ont été élaborés, dont un livre IV consacré au droit des sociétés, avec une proposition de Société européenne simplifiée (SES).

Une *Societas Europaea Simplificata* a ainsi été conçue à l'attention des entreprises ; cette initiative a été discutée, notamment en 2021 dans le cadre de l'Assemblée parlementaire franco-allemande, qui a émis un projet de résolution, et semble avoir inspiré les rapports Draghi et Letta.

Ce projet reposait sur trois idées : une forme sociétairé nouvelle, une petite société européenne ; une forme résolument européenne, non-nationale et correspondant à la culture juridique des États membres ; enfin, une forme simplifiée, ouverte sur la liberté contractuelle des entreprises, mais assortie de garde-fous et de lignes rouges – droit social, participation des salariés, droit fiscal, rôle de certaines professions juridiques dans l'instrumentation des statuts de sociétés. L'objectif était de ne pas reconduire les blocages passés ayant empêché l'introduction de la Société privée européenne (SPE).

Je soulignerai trois points : ce qui est louable, ce qui est perfectible et ce qui est inquiétant.

Ce qui est louable, tout d'abord, c'est incontestablement l'ambition. Je veux saluer l'initiative de la Commission, qui se saisit d'un sujet devenu de premier plan. Le droit de l'Union demeure non-intégré et non-codifié, contrairement aux États-Unis, qui se sont dotés d'un *US Code* et d'un *Uniform Commercial Code (UCC)*, à l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (Ohada), à l'Inde, à la Chine ou à d'autres grandes régions.

Répondre à la fragmentation des droits est donc une ambition intéressante. Le principe du *once only*, certaines initiatives au-delà du droit des sociétés, notamment l'*EU-Employee Stock Ownership Plan (EU-Esop)*, ou encore le choix du règlement plutôt que de la directive constituent une base juridique audacieuse pour éviter les blocages d'une périlleuse unanimité en la matière.

L'ouverture assez large à toutes les entreprises me paraît également une excellente chose, puisque toute personne physique ou morale pourra constituer une EU Inc. *ex nihilo*.

Ce qui est perfectible tient à l'hybridité de la nouvelle forme sociétairé proposée, dans laquelle les droits nationaux reprennent largement la main : il s'agit d'une harmonisation, non d'une uniformisation ou d'une unification. Et la lecture de la proposition de règlement n'est pas toujours aisée ; or je sais que la Haute Assemblée est sensible aux questions de légistique.

Deux points appellent une vigilance particulière : l'absence de régime européen des groupements constitués sous la forme d'EU Inc. dans la proposition de règlement – nous en avons pourtant parlé lors des travaux sur la SES – et la réintégration du droit de l'insolvabilité pour les entreprises innovantes, alors même que certains équilibres avaient été trouvés dans le cadre de l'accord politique sur la proposition de directive *Insolvency III* intervenu avant Noël. Il était convenu, au terme du trilogue, que la liquidation judiciaire simplifiée pour les micro-entreprises n'en fasse plus partie.

Enfin, ce qui est source d'inquiétude tient au concept même de « 28^e régime ». L'association Henri Capitant met en garde depuis des années le législateur européen contre l'utilisation d'une expression qui sera un jour obsolète, en fonction du nombre d'États membres, et, surtout, qui suggère un droit européen construit à côté des droits nationaux, *on the side* et non *inside*, donnant le sentiment que l'on crée un droit dans le *cloud*.

Par ailleurs, « mal nommer les choses c'est ajouter au malheur du monde », comme le disait Albert Camus ; l'appellation « EU Inc. » me paraît donc inappropriée. « Inc. » renvoie à *Incorporation* ou *Incorporated*, ce qui n'est pas le cas dans les 27 États membres. Ce marqueur traduit un glissement sémantique. Le règlement (CE) du Conseil du 8 octobre 2001 relatif au statut de la société européenne (SE), dans son article premier, définit la SE comme « une société anonyme européenne, (*Societas Europaea* [...]) ». J'observe d'ailleurs que vingt-cinq ans après, dans un contexte post-Brexit, on ne parle plus latin, mais d'EU Inc...

Si les solutions retenues traduisent une grande liberté contractuelle, elles pourraient faire fi de certaines conceptions nationales, notamment quant au rôle du capital social, à celui des professions juridiques dans la vie des sociétés, voire conduire à des limitations du contrôle de la lutte anti-blanchiment au stade de la constitution des sociétés, alors même que l'Autorité européenne de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (*Anti-Money-Laundering Authority* ou AMLA en anglais) est en cours d'installation.

C'est donc une chance, mais une chance qui appelle à la vigilance. Il s'agit d'une première étape, qui devra être améliorée et complétée.

M. Jean-François Rapin, président. – Merci, monsieur Dupichot, pour la clarté de votre exposé.

Monsieur Dondero, vous qui représentez la Confédération des petites et moyennes entreprises, dites-nous si les petites et moyennes entreprises sont satisfaites de cette proposition de règlement.

M. Bruno Dondero, président de la commission juridique de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME). – Tout d’abord, je voudrais rappeler que la CPME représente 250 000 entreprises de proximité à travers toute la France. L’Europe est un terrain d’élection des acteurs de taille restreinte, avec 26 millions d’entités concernées ; nous sommes donc au cœur du sujet. Nous vous remercions pour cette invitation et sommes ravis d’exposer notre vision des choses et d’échanger avec vous.

Nous avons pris connaissance de ce projet de règlement depuis quelques jours seulement, puisqu’il n’est paru que le 18 mars dernier. Son accès n’est pas toujours aisé et il tient un peu du serpent de mer, car nous avons connu plusieurs tentatives visant à faire apparaître un projet de société, qu’il s’agisse d’une Société privée européenne ou d’une petite société européenne. La Société européenne, qui existe depuis 2001, n’est pas adaptée pour les PME, qui sont en attente d’un véhicule permettant de voyager à travers les frontières européennes sans constituer une nouvelle société et de commencer une activité dans un autre État membre sans reproduire des formalités.

Il est troublant de constater qu’il s’agit de prérogatives que le droit européen devrait déjà permettre : liberté d’établissement, liberté de prestation de services.

Par ailleurs, un combat anime les juristes de droit français : voir notre véhicule sociétaire phare, la société par actions simplifiée (SAS), se diffuser en Europe. Cette expertise française deviendra européenne si la SAS se généralise ; c’est une forme de société particulièrement compétitive et efficace, avec plus de 1,8 million d’entités en France. Il serait bon pour l’Europe de disposer d’une forme de société universelle.

Or, comme l’a dit M. Dupichot, nous sommes dans l’harmonisation et non dans l’unification ; c’est dommage, car le système qui se profile est celui d’un règlement, de statuts types non-obligatoires, et de questions régies par le droit national, incluant les transpositions du droit européen.

Les États membres désigneront, chacun dans leur système, les sociétés qui seront concernées par ce nouveau dispositif. Or nous visons toujours un objectif de simplification ; en l’état, il n’est pas atteint. Peut-être le système produira-t-il *in fine* de la simplification ; mais pour l’heure, il risque surtout de complexifier le paysage juridique en créant de nouvelles structures : des SAS de droit commun, des SAS recevant cette étiquette EU Inc., voire des sociétés à responsabilité limitée (SARL).

L’idée d’une Société européenne simplifiée est attendue depuis longtemps. Nous sommes satisfaits que ce dispositif soit accessible non pas uniquement aux entreprises innovantes, mais à toutes les entreprises, point sur lequel la CPME était très attentive.

Le projet n'est pas encore fixé et nous pourrions discuter de nombreux points techniques. Si nous sommes favorables à l'architecture générale dans son principe, nous ne voudrions pas que sa mise en œuvre se traduise par une superposition de dispositifs. J'ai parfois eu le sentiment, en lisant la résolution du Parlement européen, que l'harmonisation des droits des sociétés en Europe n'avait pas encore eu lieu, comme si le droit était complètement fractionné et qu'il fallait unifier, alors que tout le travail des directives a été réalisé.

Aujourd'hui, les droits des États membres se ressemblent et sont compatibles. Il manque peut-être ce véhicule, cette mini-société européenne, une forme unique, la même partout, et non une structure nationale habillée en forme européenne.

M. Jean-François Rapin, président. – C'est un point auquel le président Olivier Rietmann attache une grande importance.

Madame Noël, les dispositions du texte de la Commission répondent-elles aux attentes des entreprises innovantes et des *start-up* en particulier ?

Mme Maya Noël, directrice générale de France Digitale. – France Digitale représente les *start-up*. Que recouvre concrètement ce terme ? Nous représentons un groupement de plus de 2 000 entreprises et fonds d'investissement. Avec toutes les participations des fonds et incubateurs membres, cela représente environ 4 000 entreprises. Parmi elles figurent de jeunes structures d'une dizaine de collaborateurs développant de nouvelles technologies, mais aussi des entreprises présentes partout en Europe, employant plusieurs milliers de salariés et ayant réalisé une expansion à l'international.

Cette expansion est primordiale, car pour ces technologies, produits et services, l'échelle est déterminante face à la concurrence. Dans le *cloud*, un acteur comme OVH, leader européen, réalise un chiffre d'affaires de 1 milliard d'euros, quand AWS atteint 117 milliards de dollars ; sur le marché américain, trois acteurs opèrent à cette échelle.

Le 28^e régime est une mesure attendue de longue date. Je vous ai apporté notre manifeste pour les élections européennes 2024, dans lequel nous détaillons les ingrédients nécessaires pour réussir ce passage à l'échelle européenne : disposer de talents dotés des compétences et de l'ambition adéquates ; accéder à des clients – même si la France constitue le deuxième plus grand marché d'Europe, sa taille reste insuffisante pour rivaliser avec nos concurrents – ; et mobiliser des capitaux afin d'accélérer la conquête du marché et le développement des technologies. Pour attirer tous ces éléments, un terrain de jeu unifié, ou à tout le moins harmonisé, est essentiel.

La version proposée par la Commission répond aux deux principaux enjeux auxquels sont confrontées les entreprises lors de leur développement à l'international.

Le premier tient au calvaire administratif que représente l'Europe : pour une simple signature, des entreprises doivent se déplacer dans un autre État membre, avec des frais et une perte de temps. Ce constat plaide pour une digitalisation complète.

Le second concerne l'attractivité des talents, notamment à travers les stock-options, ou BSPCE (bons de souscription de parts de créateur d'entreprise), qu'il conviendrait d'harmoniser à l'échelle de l'Union européenne. Un outil unique pourrait ainsi être proposé aux collaborateurs.

Dans l'ensemble, le texte apparaît à la hauteur des attentes. Il faut préserver plusieurs éléments : une forme juridique harmonisée, accessible avec un capital de 100 euros minimum – contrairement à la société européenne – ; le recours au règlement, condition *sine qua non* pour éviter la surtransposition, qui nous pénalise face à nos concurrents américains...

M. Jean-François Rapin, président. – Un débat en séance publique se tiendra justement ce soir sur le thème de la surtransposition des directives et de la suradaptation des règlements.

Mme Maya Noël. – Je le suivrai avec attention !

Il convient également de garantir des modalités simplifiées de création d'entreprise, grâce à un registre européen centralisé et à la possibilité de constituer une société en moins de quarante-huit heures ; le principe « dites-le-nous une fois », afin qu'une information actée dans un État membre soit reconnue dans l'ensemble de l'Union ; enfin, un régime harmonisé de *stock-options*.

La compétitivité de nos entreprises dépend des talents, qui ne se trouvent pas tous sur notre marché d'origine. À cet égard, parmi les dix plus grandes entreprises technologiques européennes, la moitié d'entre elles comptent des CEO (*Chief Executive Officer*) de nationalité étrangère.

Ce texte constitue une première pierre. Certes, il ne va pas assez loin dans l'harmonisation, mais l'essentiel est qu'il soit mis en œuvre le plus rapidement possible. Entre idéalisme et pragmatisme, nous faisons le choix du pragmatisme : la copie actuelle, bien que perfectible, paraît constituer une première étape suffisante.

Je ne suis pas la plus grande adepte de l'appellation EU Inc., qui a néanmoins le mérite d'avoir été proposée par une communauté d'entreprises déjà internationales, qui se sentent européennes et qui assurent une forme de marketing pour ce statut. La création de cette nouvelle forme juridique me semble positive, mais il faudra surtout qu'elle soit utilisée et valorisée. C'est cet état d'esprit que nous devons diffuser au maximum.

Il me semble en effet que nous n'agissons pas assez en tant qu'Européens lorsque nous faisons la promotion de notre grand marché en dehors de nos frontières. J'ai participé à beaucoup de salons d'entreprises technologiques à l'étranger : au lieu d'avoir de grands pavillons européens, nous voyons des répliques de petits pavillons français, italiens, allemands, néerlandais, qui font chacun la promotion de leurs entreprises nationales. Parfois même, nous voyons encore des stands de la région Auvergne-Rhône-Alpes à côté de ceux de la région Île-de-France. J'ai pu le constater au *Consumer Electronics Show* (CES) dernièrement.

M. Jean-François Rapin, président. – Pour vous, il faut une marque ?

Mme Maya Noël. – Je le pense, en effet, mais nous pourrions sans doute la créer à partir d'un mot latin, je ne dis pas le contraire.

M. Jean-François Rapin, président. – Je vais à présent céder la parole à Mme Peyron et M. Teper, qui représentent le Conseil national des barreaux. Comment analysez-vous les premières bribes de cette proposition de règlement ? Va-t-on vers une simplification des démarches administratives ou au contraire vers une complexification ?

Mme Marie-Aimée Peyron, présidente de la commission « Affaires étrangères et internationales » du Conseil national des barreaux. – Je vous remercie tout d'abord d'associer le Conseil national des barreaux à cette table ronde. Il représente la profession d'avocat, qui se tient aux côtés des entreprises pour leur constitution, leur financement, leur gouvernance, leur développement à l'international, mais aussi, le cas échéant, pour leurs difficultés et leur restructuration.

Notre angle est donc celui de praticiens : le futur régime reste-t-il lisible, utilisable et juridiquement sûr ? Ce sont les trois questions que nous nous sommes posées à la lecture du projet de règlement que nous avons reçu la semaine dernière.

Le Conseil national des barreaux s'est toujours engagé en faveur du code européen des affaires, car il est indispensable que nous œuvrions dans le sens d'une simplification. C'est la raison pour laquelle nous avons participé à la consultation publique de la Commission européenne le 30 septembre 2025 aux côtés de France Digitale, du Mouvement des entreprises de France (Medef) et de l'Association française des juristes d'entreprise (AFJE).

Si le postulat de départ de la Commission nous semble clair et juste, il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre de points doivent être revus.

La position du Conseil national des barreaux est simple : les praticiens ne veulent pas du droit du Delaware. Nous souhaitons aussi impérativement écarter un système de procédure collective différent du nôtre, et travailler à droit social et droit du travail constants.

Il n'en demeure pas moins que le marché intérieur reste particulièrement difficile d'accès pour une entreprise qui veut croître dans un autre État membre. La Commission propose donc un cadre européen facultatif, numérique par défaut, sous forme de règlement, qui se caractériserait par une création rapide, des formalités allégées, des actions plus flexibles et des procédures simplifiées tout au long de la vie sociale de l'entreprise. Cet objectif nous convient, et nous nous sommes donc concentrés sur les points d'attention et les difficultés juridiques que nous identifions. Le projet a déjà beaucoup évolué, dans le bon sens, mais nous pourrions sans doute faire encore mieux.

Nous avons identifié plusieurs points de vigilance.

Le premier point, déjà évoqué, concerne le périmètre du régime. L'objet de ce texte étant de simplifier, il ne faut pas créer une nouvelle frontière entre les entreprises éligibles. La proposition de règlement répond aux besoins exprimés par les *start-up* et les *scale-up*, mais demeure juridiquement accessible à toutes les sociétés. À nos yeux, cette orientation doit être maintenue, car si le 28^e régime était trop étroitement ciblé, il perdrait en sécurité juridique.

Le deuxième point tient à la forme juridique créée par le texte. Nous sommes face à une approche plus intégratrice que celle portée jusqu'alors par le rapport Repasi, ce qui nous convient là encore. Ce n'est pas le cas en revanche de la dénomination uniforme « EU Inc. », je ne vous le cache pas. J'entends la nécessité d'avoir une marque, mais pourquoi ne pas reprendre les marques européennes existantes ? Ce serait vraiment un mauvais signal qu'une société européenne adopte une telle dénomination...

Du point de vue français, la question est de savoir ce qu'apporte cette forme nouvelle par rapport à la SAS, qui, par la grande liberté statutaire qu'elle permet, est déjà largement utilisée par les entreprises en croissance, notamment parce qu'elle facilite les levées de fonds. Dès lors, l'intérêt de l'EU Inc. ne pourra pas résider seulement dans la souplesse interne de la société ; il devra résider aussi dans la simplification transfrontalière, la reconnaissance uniforme du véhicule et la réduction des coûts de friction entre les États membres. Si cette nouvelle forme n'apporte pas de simplification transfrontalière réelle, elle risque d'apparaître, au moins en France, comme une forme supplémentaire plus que comme une solution nouvelle.

La création de la société en 48 heures, très bien ; pour un coût plafonné, très bien ; avec un capital social symbolique, il faudra peut-être en discuter. Il n'en demeure pas moins que la vraie question n'est pas l'entrée dans le régime, mais ce qu'il se passe après.

Notre troisième point porte donc sur le capital. La Commission souhaite des procédures numériques pour les opérations de financement, des transferts d'actions simplifiés, la possibilité de créer différentes catégories d'actions, des droits de vote différenciés et le recours à des instruments modernes de financement, comme le SAFE (*Single Agreement for Future Equity*).

Quatrième point : on peut toujours introduire de la souplesse, mais la question est surtout de savoir comment elle sera sécurisée à l'échelle européenne, notamment en ce qui concerne la modification des droits attachés au titre, la protection des actionnaires minoritaires, les règles de majorité, la preuve des décisions, l'opposabilité aux tiers et la circulation transfrontalière des instruments.

M. Frédéric Teper, membre des commissions « Affaires étrangères et internationales » et « Droit et entreprise » du Conseil national des barreaux. – J'en viens à notre cinquième point : la numérisation, non pas au moment de l'immatriculation de la société, mais tout au long de sa vie. Elle répond à une demande des entreprises, et c'est également un instrument de contrôle pour les administrations – nous avons bien lu dans la proposition de règlement que la coopération administrative internationale se trouvera renforcée par un certain nombre d'éléments qui seront communiqués de manière assez transparente entre les différents États.

Cependant, il ne suffit pas de dire que l'on va numériser. Il faut aussi savoir quelle signature est admise, quelle date fait foi, quelle publicité est opposable, comment les documents sont conservés, quels sont les standards d'authentification et d'archivage, quelle preuve est apportée... L'enfer se cache dans les détails, nous le savons bien. Il ne s'agit pas seulement d'un sujet de contrôle administratif ; il y a aussi des enjeux de preuve, de contentieux et de confiance dans toute l'infrastructure juridique ainsi numérisée. C'est pourquoi le rôle des avocats doit, bien entendu, être maintenu. Simplifier ne doit pas vouloir dire renoncer à la sécurisation.

Le sixième point est celui de l'ancrage territorial. Il faudra y être particulièrement attentif. En effet, pour des raisons de simplicité, on nous dit que l'entreprise pourra choisir l'État membre dans lequel elle s'immatricule, qui sera aussi l'État au sein duquel un certain nombre de points juridiques définiront la société. Cette société pourra tenir des conseils d'administration dématérialisés, avec la possibilité qu'une moitié d'administrateurs ne soient pas résidents de l'État d'immatriculation. On peut le comprendre, mais cette décorrélation entre le lieu où la société est immatriculée et le lieu où les affaires seront potentiellement réalisées doit attirer notre attention, même si des ébauches de dispositifs anti-abus sont présentées dans le texte.

Septième point, sur le terrain du droit du travail, la proposition de règlement n'unifie pas les règles sociales. Il s'agissait effectivement, pour nous, d'un point dur, car il n'est pas possible d'imaginer que cette harmonisation européenne se fasse par un moins-disant social.

Le sujet de la fiscalité, qui fait l'objet de notre huitième point, est évoqué à la marge, comme si ce sujet embarrassant était quelque peu mis de côté. En lien avec la question de l'ancrage territorial, il est assez évident, à droit constant, qu'une société créée et immatriculée dans un État et dont l'activité se déroulerait dans un autre État posera des questions évidentes de fiscalité : quel sera le lieu d'imposition, de l'établissement stable, etc. ? La Commission conserve depuis plusieurs années dans ses cartons des projets de directive d'harmonisation des prix de transfert ou des lieux d'imposition. Il n'est pas évident que les États européens soient mûrs pour adopter de tels textes, qui sont d'ailleurs orientés vers ce que l'on appelle en France les PME, alors que le projet de règlement a vocation à s'étendre au-delà des seules *start-up* et *scale-up*.

J'en viens au neuvième point : les *stock-options* – ou plutôt les actions gratuites ou BSPCE, pour reprendre les terminologies en vogue... L'imposition se ferait exclusivement au moment du débouclage, et plutôt sur le modèle de la plus-value que de la rémunération. Ce n'est pas tout à fait la tendance en France, où se posent des questions extrêmement importantes sur le partage entre ce qui relève de la rémunération et ce qui relève de la plus-value. Bien entendu, il est souhaitable d'avoir un régime qui permette d'encourager les cadres européens, mais il faudra voir comment l'on peut faire cohabiter le nouveau régime avec des régimes qui fonctionnent plutôt bien.

J'en viens au dixième point : la sortie du régime. Le texte du projet de règlement va plus loin que les propositions du Parlement, en prévoyant une possibilité de sortie lors de la liquidation d'une société en bonne santé, ainsi qu'un régime tout à fait spécifique pour les plus petites entreprises, qu'elles soient innovantes ou non, lorsqu'elles vont mal. Est-ce compatible avec le régime français de procédure collective ? Je n'en suis pas tout à fait sûr...

En résumé, le Conseil national des barreaux souscrit à l'objectif fixé et salue des avancées significatives. De nombreuses questions techniques restent toutefois à régler, ce qui exigera beaucoup de travail.

M. Jean-François Rapin, président. – Monsieur Guesdon, pour le ministère de la justice, identifiez-vous un risque administratif dans ce projet de simplification ?

M. Martin Guesdon, sous-directeur du droit économique à la direction des affaires civiles et du sceau (DACS) du ministère de la justice. – Le ministère de la justice travaille avec le ministère de l'économie sur ce régime depuis un peu plus d'un an, date à laquelle la Commission européenne a commencé à organiser des réunions dans le cadre des forums de haut niveau en matière civile.

Rappelons que le précédent projet de société européenne avait mis plusieurs dizaines d'années avant de voir le jour et qu'il a abouti à la création d'environ 3 000 sociétés dans l'Union européenne, un chiffre à rapprocher des 1,1 millions de SAS qui ont été créées en France.

Le projet actuel est beaucoup plus ambitieux, la présidence irlandaise ayant annoncé son intention de boucler les négociations d'ici la fin de l'année. La Commission européenne a aussi indiqué dans son étude d'impact que 300 000 sociétés européennes pourraient être créées dans les dix prochaines années.

Mon propos se concentrera sur les bénéfices potentiels de ce nouveau régime et sur les points d'attention que nous identifions à ce stade des discussions.

Les bénéfices potentiels ont été assez largement évoqués. Ils résident d'abord dans la simplicité de création et de fonctionnement de l'EU Inc., avec des modalités d'enregistrement accéléré, en 48 heures, pour un coût assez modeste, l'absence de capital social minimum requis – qui n'est pas sans rappeler le modèle de la société par actions simplifiée, que nous avons promu – et le recours aux outils numériques pour le fonctionnement de la société, qui rejoint une modernisation du droit des sociétés que nous avons également engagée. Le deuxième bénéfice important réside dans la souplesse d'organisation qui, là aussi, s'inspire en partie de la société par actions simplifiée. On peut aussi noter la flexibilité liée à la possibilité de déroger aux modalités de gouvernance fixées par le règlement dans les statuts de la société.

Quelle sera la plus-value de cette nouvelle forme sociale ? Pour les investisseurs étrangers, ce sera une marque européenne commune, connue dans chaque État membre de l'Union européenne, qui touchera donc un marché intérieur de 450 millions de consommateurs. Pour les entreprises françaises qui souhaitent se développer dans d'autres pays, cela facilitera les démarches. Enfin, pour les entrepreneurs français qui souhaitent créer leur entreprise en France, il s'agira d'un cadre juridique européen à la fois stable et souple.

J'en viens maintenant aux points d'attention qui devront guider notre réflexion dans les prochains mois.

Sur le volet de l'insolvabilité, tout d'abord, nous nous interrogeons sur la volonté de reprendre des dispositions qui avaient déjà été discutées et écartées dans le cadre de la proposition de directive *Insolvency III*. Ainsi, à ce stade, il n'est pas prévu de recours à un praticien de l'insolvabilité, ce qui pose des questions pour les créanciers lors d'une liquidation, en particulier pour des entreprises innovantes qui détiennent des brevets ou des actifs incorporels plus difficiles à liquider que d'autres types d'actifs. Certaines dispositions sur la dématérialisation peuvent aussi représenter un coût, alors même que nous sommes déjà engagés en France dans un processus de dématérialisation des procédures collectives.

Le deuxième point d'attention porte sur la création d'une interface européenne, qui prendrait la forme d'un registre européen permettant la communication des informations avec les différentes administrations européennes. Il peut s'agir d'un outil de simplification, mais nous devons veiller à son articulation avec nos dispositifs existants, en particulier le guichet unique.

Dans le même esprit, nous devons également prêter attention à la procédure accélérée d'immatriculation, qui ne devra pas conduire à des fraudes accrues. Nous devons donc conserver la possibilité de réaliser des contrôles effectifs.

M. Jean-François Rapin, président. – La base juridique retenue, celle de l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, vous semble-t-elle constituer un écueil ?

M. Martin Guesdon. – Cette base du marché intérieur constitue en effet une sorte d'innovation par rapport au précédent projet. Lors de la première réunion qui s'est tenue hier à Bruxelles, un certain nombre d'États membres ont interrogé les services juridiques de la Commission sur la solidité de cette base juridique : permet-elle d'accueillir toutes les dispositions relatives au droit des sociétés, ainsi que des dispositions annexes, par exemple sur la fiscalité des *stock-options* ? Nous débutons tout juste les travaux ; nous allons poursuivre nos échanges avec les services juridiques de la Commission et du Conseil.

M. Jean-François Rapin, président. – Du côté du Trésor, monsieur Marceau, envisagez-vous une amélioration probante de la compétitivité de nos entreprises grâce à ce dispositif ?

M. Mathieu Marceau, chef du bureau « Finance durable, droit des sociétés, comptabilité et gouvernance des entreprises » à la direction générale du Trésor. – Je vais développer à mon tour nos points de satisfaction et d'interrogation.

En quoi les entreprises pourraient-elles se féliciter de ce texte ? L'absence d'harmonisation, non seulement juridique, mais aussi des pratiques, a été relevée à de nombreuses reprises dans les rapports commandés par les autorités européennes. On a cité les rapports Draghi et Letta, mais le sujet a également été relevé dans le rapport du gouverneur Noyer et de M. Kukies sur le financement des *start-up* et des *scale-up* européennes, paru en début d'année.

Les entreprises rencontrent aussi des obstacles non-réglementaires pour se développer au sein de l'Union européenne. Nous avons vu qu'une entreprise digitale qui souhaitait installer une filiale dans un autre État membre pouvait mettre de trois à six mois pour recruter sur place quelques spécialistes. Les ETI déjà solidement installées sur leur marché domestique rencontrent des difficultés similaires. Il arrive aussi que les entreprises se heurtent à des blocages d'ordre culturel et pratique tenant notamment à une méconnaissance du droit des autres États membres.

Malgré les dispositifs de prévention, il y a encore des pratiques discriminatoires. Elles peuvent certes se comprendre : il est normal qu'un banquier d'un État membre B cherche à limiter son exposition et ses risques, et l'on peut donc comprendre ses réticences face à une entreprise d'un État membre A dont il ne connaît pas la forme juridique et qui ne réalise pas encore de chiffre d'affaires dans son pays.

À la lecture des différents rapports cités et lors des auditions que nous avons menées conjointement avec la DACS à Bercy, nous avons compris que toutes les formes de développement pouvaient être concernées, de la petite entreprise de conseil en formation qui veut délivrer ses services partout dans l'Union européenne au groupe déjà bien implanté qui souhaite créer une ou plusieurs filiales, en passant par la *start-up* du numérique qui a besoin de recruter des talents dans toute l'Union européenne.

Pour lever ces obstacles, le rapport Noyer-Kukies proposait un cadre juridique unique, applicable à toutes les entreprises, des règles simples et unifiées en matière de gouvernance, de capital et de droits des actionnaires – compréhensibles par n'importe quel banquier partout dans l'Union européenne –, des dispenses de formalités nationales, une structure de société souple, une sécurité juridique pour les investisseurs et l'accès aux outils de financement, notamment l'outil SAFE (*Single Agreement for Future Equity*), très utilisé par nos *start-up* pour attirer des investisseurs qui se voient promettre des options de souscription de capital dans le futur.

Les propositions qui ont été mises sur la table vont-elles dans le bon sens ? Dans l'ensemble, il nous semble que oui.

Nous nous félicitons du véhicule choisi, le règlement. La forme juridique proposée présente des caractéristiques simples et attractives, conformes aux meilleurs standards européens, avec une grande liberté statutaire et une absence de capital social minimum. Il est possible de créer la société avec des personnes physiques ou des personnes morales. Aucun minimum n'est requis pour les membres du conseil d'administration, qui pourra être composé d'un seul administrateur, aucun capital minimum n'est exigé.

Ces dispositions correspondent dans l'ensemble aux demandes de nos interlocuteurs, notamment les entreprises françaises, ce dont nous pouvons nous réjouir.

Nous conservons toutefois plusieurs points d'attention, la plupart étant communs avec ceux que vient d'exposer M. Guesdon.

Nous regrettons tout d'abord que la Commission ait fait le choix d'un texte assez large et volumineux, en voulant y intégrer des éléments sur le droit de l'insolvabilité ou l'accessibilité ultérieure aux marchés financiers, qui ne correspondent pas aux besoins d'expansion des entreprises à travers les frontières internes de l'Union européenne, et qui risquent de retarder les négociations.

Les autres points d'attention ont déjà été évoqués.

L'appellation retenue, « EU Inc. », nous paraît également insuffisamment européenne. Mais nous nous préoccupons plus encore d'un risque de *forum shopping*, qui n'est d'ailleurs pas sans lien avec cette dénomination iconique. Aux termes du projet du règlement, pour qu'une société puisse s'immatriculer dans un État de l'Union européenne, son administration centrale doit se trouver dans l'Union européenne, de même que son marché principal. Il ne sera pas possible d'exiger que la société s'immatricule dans le pays où elle possède son administration centrale ou bien dans celui où se situe son marché de développement. Sachant que cette forme juridique sera la même partout, quel pourrait donc être l'intérêt d'une entreprise possédant son administration centrale dans un pays A et son marché prospecté dans un pays B d'aller s'immatriculer dans un pays C ? Évidemment, on pressent un risque de *forum shopping* ou, si vous préférez, d'arbitrage réglementaire. Il s'agit d'un point d'attention majeur, partagé par d'autres États membres. Nous souhaitons que ce texte serve à favoriser le développement des entreprises à travers les frontières internes du marché de l'Union européenne, et non à mettre en concurrence les États membres sur d'autres aspects réglementaires que le droit des sociétés.

M. Jean-François Rapin, président. – Nous sentons que vous êtes tous d'avis qu'il est nécessaire de faire quelque chose.

Les bases posées semblent intéressantes, mais il subsiste encore un certain nombre de points de vigilance.

M. Olivier Rietmann, président de la délégation sénatoriale aux entreprises. – Je partage 99 % de vos propos, mais je serais peut-être un peu plus radical dans mes réflexions.

L'objectif du projet de règlement est louable : il devrait permettre à des entreprises françaises de se développer à l'étranger, mais également à des entreprises étrangères de s'implanter plus facilement sur notre territoire. Nous en avons besoin, cela ne fait aucun doute.

Mais cette appellation « EU Inc. » ne risque-t-elle pas de devenir essentiellement un logo de plus sur une carte de visite ? La compétitivité passe essentiellement par plus de simplification. Or, va-t-on réellement vers une simplification ou, comme cela a été dit, vers une coexistence de cette nouvelle forme sociale avec les SAS et autres SARL françaises, allemandes, espagnoles, ce qui conférera à certains des droits que d'autres n'ont pas ?

La compétitivité passe également par une harmonisation au niveau européen, dont il n'est nullement question dans le projet.

Je ne suis pas surpris que cette initiative soit particulièrement poussée par l'Irlande, qui va exercer la présidence du Conseil, comme si ce pays avait quelque intérêt en la matière... En revanche, quand il s'agit de s'attaquer aux disparités de réglementation au sein de l'Union en matière de droit fiscal, de droits sociaux ou de transmission d'entreprises, on ne voit aucune avancée.

Certes, nous avons des points de compétitivité à gagner par rapport à des pays situés hors de la zone européenne, en particulier les États-Unis, mais la plus grande compétition pour nos entreprises se déroule au sein même de l'Union européenne, et, sur ce point, nous ne réglons rien.

L'esprit dans lequel est engagé ce 28^e régime européen de droit des affaires est donc à mon sens plutôt intéressant, mais nous n'en sommes vraiment qu'aux balbutiements. Espérons que le système soit, à l'arrivée, vraiment beaucoup plus simple. Je ne vous rappellerai pas l'exemple du guichet unique de l'Institut national de la propriété industrielle (Inpi), mis en place il y a un certain nombre d'années et qui ne fonctionne toujours pas. Nous suivons ce sujet de très près à la délégation aux entreprises, depuis le départ. Je le considère avec beaucoup d'intérêt, mais aussi avec un certain scepticisme, en craignant que la montagne n'accouche d'une souris.

Ma crainte s'accroît encore lorsque j'entends MM. Guesdon et Marceau nous parler d'un risque de fraude. Je vous rappelle que la fraude naît aussi de la complexité, et que la lutte contre la fraude commence par la simplification, qui facilite également les contrôles. Pour moi, la seule lutte contre la fraude efficace, c'est le contrôle. Ce ne sont pas des lois et des usines à gaz qui empêcheront la fraude. Au contraire, elles alimentent la fraude potentielle.

En revanche, je salue le choix du règlement comme véhicule législatif : au moins, tout le monde sera logé à la même enseigne sur le sujet, sans possibilité de surtransposition.

M. Jean-François Rapin, président. – Sur le volet de la fraude, les systèmes propres aux États membres – je pense au système français Tracfin, qui fonctionne très bien – continueront à fonctionner de la même façon. Cela posera un certain nombre de difficultés au moment de la création de la société. Au-delà des quarante-huit heures, il faudra bien alimenter les comptes bancaires et c'est là où, précisément, nous avons un système qui, me semble-t-il, est plus performant que dans d'autres États membres. Sans verser dans la paranoïa permanente, nous devons également intégrer cette dimension. Dans le cadre privé, j'ai vécu une situation où il a fallu rapatrier des fonds d'une entreprise bulgare. C'était un parcours du combattant, même si les vérifications sont justifiées.

M. Claude Kern. – J'aimerais revenir sur les enjeux de droit fiscal, notamment en ce qui concerne le droit du travail. Le rapporteur du Parlement européen a déploré l'absence de disposition traitant de ce sujet. Cela remet-il en cause la pertinence du régime proposé ?

Mme Marta de Cidrac. – Olivier Rietmann a planté le décor et je le rejoins globalement. De toute évidence, on ne peut pas s'opposer au principe de la simplification, mais le marché européen accueille des entités extra-européennes. La nature et la nationalité d'une entreprise dépendant d'un certain nombre de critères, dont l'emplacement du siège, cela pose question.

Parallèlement, des réflexions sont en cours sur la création de logos du type *Made in France* ou *Made in Europe*. Comment conjuguer tout cela ? Comment garantir la compétitivité et la souveraineté européennes ? Comment éviter que nos entreprises ne se retrouvent en concurrence déloyale avec des acteurs venant d'ailleurs, qui saisiront l'occasion d'investir plus facilement le marché européen ? Dans le domaine du recyclage du plastique par exemple, des *start-up* souhaitent la mise en place – une pétition a été lancée à ce sujet – d'un logo « Plastique européen ». Comment conjuguer ces injonctions qui peuvent paraître contradictoires ?

M. Pierre Cuypers. – J'ai un certain âge et cela fait des dizaines d'années que j'entends parler de simplification sans jamais la voir venir. Bien au contraire, les choses se compliquent ! Il semble que les uns et les autres accaparent le sujet, craignant que leur légitimité ne soit remise en cause. En définitive, on accumule les difficultés. C'est une perte de compétitivité formidable pour la France, mais aussi pour l'Europe.

Je le vois bien dans le domaine agricole, en particulier dans le commerce des céréales. Lorsque je suis allé en Égypte il y a quelque temps, j'ai félicité mes interlocuteurs, car je trouve leur pays extraordinaire : alors que l'activité se concentre sur moins de 5 % du territoire, l'Égypte est le plus gros importateur de blé au monde. Le président de la République, le maréchal al-Sissi, m'a dit : « Vous avez le meilleur blé du monde, mais vous êtes beaucoup trop chers. Vous avez beaucoup trop de contraintes et de charges. Nous importons du blé de Russie, d'Ukraine ou de Roumanie. Nous ne pouvons pas acheter chez vous. » J'aimerais que l'on trouve une solution à ce problème, que l'on impose une simplification ou, du moins, qu'on ne surtranspose pas la réglementation européenne.

Par ailleurs, la proposition de la Commission européenne vous paraît-elle présenter un risque d'atteinte aux droits des travailleurs, par exemple en matière de participation des salariés aux décisions de l'entreprise ou de participation au capital ?

Enfin, quelles sont selon vous les professions juridiques, autres que celle d'avocats – mandataires judiciaires, notaires ? –, concernées par les évolutions prévues par le 28^e régime ?

M. Bruno Dondero. - À la CPME, la simplification est une bataille que nous menons depuis longtemps, sinon depuis toujours. Cet objectif nous fait d'autant plus rêver, que nous sommes confrontés à un droit complexe, rendu plus complexe encore par la coexistence d'un droit national et d'un droit européen. Toutefois, nous serons toujours confrontés à cette réalité : si nous créons une forme particulière d'entreprise en complément des formes nationales, le tableau sera complexe par essence. Nous avons fait cette blague mille fois, y compris devant des ministres : simplifier, c'est compliqué. Pour simplifier, il faudrait non pas ajouter des éléments facilitants, mais remplacer l'existant par quelque chose de plus simple. Or, à cela, personne n'est prêt. Dans un objectif théorique de simplification, nous aurions retiré des droits nationaux la forme SARL ou la forme SAS équivalente, et nous l'aurions remplacée par une forme unique à l'échelle européenne. Or cela demande de la part des uns et des autres des engagements que nous ne sommes pas prêts à prendre et qui prendront très longtemps avant d'aboutir.

Nous avons en effet des modèles sociaux différents et des approches différentes. Je me souviens des débats autour de la société privée européenne. Certains craignaient que les États les moins-disants n'emportent la mise. Fallait-il prévoir un euro de capital social comme en France ou quelques milliers d'euros ? L'expression « *race to the bottom* » nous vient du droit américain ; elle signifie que l'on court après le modèle le moins exigeant. C'est celui qui risque de rafler la mise et de s'imposer aux autres. Puisque nous voulons éviter cela, le résultat ressemble à celui que nous avons. Les droits nationaux conserveront, nous l'avons compris, un rôle important. Le projet de règlement le prévoit : les droits nationaux auront chacun leur mot à dire, y compris sur les dispositions issues du droit européen. Désolé, monsieur le président Rietmann, mais cela ne sera pas simple.

M. Olivier Rietmann. – Je suis d'accord avec vous, c'était le sens de mon intervention. Nous allons complexifier les choses. Je suis donc très dubitatif.

M. Philippe Dupichot. – Le choix qui semble avoir été fait est celui d'une étiquette, d'un label. Pour notre part, nous avons proposé non pas une SAS badgée « EU », ni une BV (*Besloten Vennootschap*) badgée « EU Inc. » ni encore une GmbH (*Gesellschaft mit beschränkter Haftung*) badgée « EU Inc. », mais une forme sociétaire vraiment autonome, vraiment nouvelle et vraiment distincte.

La proposition qui est faite – c'est là, me semble-t-il, peut-être, la fragilité du dispositif – tend vers une super-labellisation de formes sociétaires, qui resteraient nationales, et dans lesquelles nous ferions entrer des éléments d'harmonisation. Nous devons en discuter. Je n'ai pas encore eu le plaisir d'en parler avec Bruno Dondero, mais j'ai échangé à ce sujet avec des collègues allemands, espagnols et polonais. Nous sommes arrivés à la conviction que, pour que ce soit simple, il fallait une forme sociétaire nouvelle, une petite société européenne (SE). Si celle-ci n'a pas connu le succès escompté, cela s'explique par le fait qu'elle ne peut pas être créée *ab initio* et qu'un capital social de 120 000 euros est nécessaire. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner que l'on n'en compte que 3 000 ou 4 000 au bout de vingt-cinq ans.

Si nous concevions une société européenne, quel que soit son nom, vraiment nouvelle et distincte des SAS ou des BV, avec un capital social de quelques centaines ou quelques milliers d'euros – cela ne serait pas nécessairement une mauvaise idée, bien que quelque peu contraire à l'air du temps –, si nous concevions un régime qui soit non seulement reconnu dans tous les États membres, mais connu de tous, alors, nous serions en présence, pour reprendre une expression anglo-saxonne, d'un *game changer*.

En l'état du projet d'EU Inc., nous aurons seulement quelques éléments d'harmonisation. Nous pourrions cumuler le pire des deux systèmes, et tomber de Charybde en Scylla, comme le craignent certains. Lorsque ce projet est né, l'ambition était de permettre aux entrepreneurs européens de se développer sur un marché de quasiment un demi-milliard d'individus. L'Europe doit affirmer sa souveraineté et sa puissance. Elle doit être fière de ses entreprises et de son potentiel. Il est en effet paradoxal, comme le soulignait Mme la sénatrice, qu'à l'heure où l'on invoque à juste titre la souveraineté européenne dans de très nombreux domaines, nous « badgions » nos sociétés d'une marque extra-européenne, dont on nous indique que la structure, la méthode de pensée et le déploiement seraient largement inspirés, peut-être *via* l'Irlande – cela ne vient pas de moi –, du droit du Delaware.

Dès lors, nous ne racontons plus la même histoire. Ce n'est plus l'histoire d'une entreprise européenne qui va croître, employer davantage de salariés, tendre la main à un partenaire d'un autre pays européen pour que le marché unique soit non plus un vain mot, mais une réalité. Nous pouvons imaginer un scénario dans lequel nous créerions un *level playing field* – peut-être certains en rêvent-ils –, marqué d'un droit du Delaware qui serait en quelque sorte un « McDonald's sociétaire ». Des entreprises étrangères trouveraient ainsi plus facilement le moyen d'évoluer sur un terrain qui leur est peut-être plus familier. C'est là un point de vigilance et de réflexion pour les États membres.

M. Mathieu Marceau – Des contrôles seront en effet nécessaires. Il faudra se demander si l'on peut réellement immatriculer une société en quarante-huit heures tout en ayant exercé les contrôles nécessaires, qui devront être simples. La complexité ne devra pas peser sur l'administration chargée du contrôle ; c'est pour nous un point d'attention.

Y aura-t-il une simplification nette ? Cela dépend du produit final. Si l'apprentissage de la nouvelle forme juridique est plus simple et que celle-ci permet d'harmoniser le fonctionnement interne, la gouvernance et les modes de financement d'un groupe en développement dans toutes ses strates et dans tous les pays d'implantation, alors il peut y avoir un gain net. Ce ne sera pas le cas, en revanche, si les colégislateurs européens aboutissent à un résultat trop complexe.

En ce qui concerne le droit du travail et le droit fiscal, je le répète, la question se pose d'un arbitrage réglementaire. Pour ce qui est du droit fiscal, il est toutefois très difficile de se prononcer à ce stade, car il existe de nombreuses impositions : impôt sur les sociétés, mais aussi TVA, entre autres taxes. Elles sont en cours d'examen par les services du Gouvernement et cela demande un certain temps.

En matière de droit du travail, les discussions ont porté notamment sur la *Mitbestimmung*, ou codétermination à l'allemande, un concept qui n'existe pas *stricto sensu* en France. Nous savons que nos partenaires allemands y sont très attentifs.

M. Martin Guesdon. – La participation des travailleurs aux organes de gouvernance de la société, ou principe de codécision, relève également du droit des sociétés. Ce point avait d'ailleurs fait l'objet de discussions nourries lors des précédents projets, notamment celui visant à créer une société privée européenne. Il a même été l'une des causes de son inaboutissement. Nous avons échangé avec les entreprises afin d'identifier des solutions, mais nous n'avons pas encore trouvé d'accord. Il est sûr que la combinaison entre la règle du siège social statutaire, actuellement prévue dans le texte, et le principe de codécision conduit les autorités allemandes à la plus grande prudence. Les organisations syndicales outre-Rhin sont attachées à ce principe et craignent que des entreprises ne s'établissent dans un autre État membre pour échapper à la règle. Il s'agira donc d'un point important de la négociation à venir.

Sur la question de savoir si l'absence de dispositions fiscales et de dispositions relatives au droit du travail est un élément bloquant, je répondrai que nous avons entendu le besoin d'aboutir rapidement à un dispositif répondant à l'urgence exprimée dans les rapports Letta, Draghi et Noyer-Kukies. Pour harmoniser largement les dispositions en la matière, il faudrait toutefois mobiliser une autre base du droit de l'Union européenne. Les décisions ne pourraient plus être prises selon la règle de la majorité qualifiée, ce qui ralentirait nécessairement la discussion.

Par ailleurs, nous atteindrons l'objectif de simplification si la nouvelle forme sociale devient majoritaire, trouve son succès et remplace à terme les formes sociales existantes, peut-être pas en France, mais dans d'autres États membres. Il est encore trop tôt pour le pronostiquer : le texte n'a pas encore été adopté et il devra être confronté à la pratique.

Enfin, sur la question des professions autres que celle d'avocat qui seraient concernées, je citerai, d'une part, les administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires, d'autre part les greffiers des tribunaux de commerce. Les premiers sont concernés par le chapitre sur le droit de l'insolvabilité : si la présence d'un praticien pour procéder à la liquidation des sociétés EU Inc. n'est pas prévue, cela pose tout de même une difficulté institutionnelle pour les administrateurs judiciaires et les mandataires judiciaires. Quant aux greffiers des tribunaux de commerce, qui immatriculent actuellement les sociétés au registre du commerce et des sociétés, ils seront probablement chargés d'immatriculer les sociétés dans le registre que la Commission européenne entend créer. Nous échangerons très prochainement avec eux pour les associer au projet et recueillir leurs observations.

Mme Maya Noël. – Si nous voulons répondre à l'enjeu de souveraineté européenne et faire passer nos entreprises à l'échelle supérieure, il nous faut être rapides et réalistes. Il nous faut donc un règlement qui fera office de première étape.

En tant qu'entrepreneure, je crois beaucoup dans la méthode d'itération. Certes, l'idéal serait d'aboutir à une harmonisation parfaite touchant au droit du travail, au droit social et à la fiscalité. Nous devons tendre vers cet objectif. Le projet actuel tend toutefois vers la simplification, puisque la vie de nos entrepreneurs s'en trouvera facilitée et que la dématérialisation des démarches leur permettra d'aller plus vite.

Selon moi, ce n'est pas un simple label. Si la forme juridique envisagée devient majoritaire, la volonté d'harmonisation sera renforcée. Je rappelle que le mouvement EU Inc. a pris naissance chez des entrepreneurs et investisseurs qui se reconnaissent en tant qu'Européens. Le changement doit s'opérer également dans les mentalités. En tant qu'entrepreneurs, lorsque nous nous présentons à l'étranger, nous devons nous dire non pas seulement Français, mais avant tout Européens. C'est essentiel si nous voulons véritablement créer un marché européen harmonisé, consolidé et unique.

Je ne crois pas que, au travers de ce projet, nous ouvrons la porte à des acteurs extra-européens, dans une démarche qui serait contraire à l'affirmation de la souveraineté européenne. Pour que cela fonctionne véritablement, il faut toutefois faciliter l'expansion des entreprises européennes et compléter le 28^e régime par d'autres mesures. L'ambition doit être beaucoup plus grande : le 28^e régime a pour objectif de faciliter la croissance des entreprises en accélérant et en simplifiant les démarches, mais il faut y associer notamment le principe de préférence européenne. Celle-ci serait appliquée non pas à des entreprises EU Inc., mais à des entreprises véritablement européennes en ce sens que leur société mère aura son siège en Europe. Pour que la démarche EU Inc. profite pleinement aux acteurs européens et non pas extra-européens, une autre mesure pourrait être de faciliter les rachats d'entreprises en Europe, et donc de travailler le droit de la concurrence en ce sens.

En résumé, le projet de 28^e régime est une étape vers la simplification. Si l'on joue le jeu de la complémentarité avec d'autres mesures, il peut être un excellent outil de souveraineté.

Mme Marie-Aimée Peyron. – C'est toute la difficulté de l'exercice. Nos entreprises doivent pouvoir se développer au sein du marché intérieur. Il faut simplifier, mais la simplification ne doit pas amener la fraude, car il faut bien appeler un chat un chat. C'est la raison pour laquelle nous avons combattu la version initiale du projet, qui consistait très clairement à appliquer le droit du Delaware. Sur ce point, je rejoins M. le sénateur, qui évoquait l'Irlande.

Nos inquiétudes portaient en particulier sur de potentielles atteintes aux droits des travailleurs. Sur ce point, nous sommes rassurés, dans la mesure où le projet ne touche pas au droit social, même si le risque de contournement existe bel et bien.

Par ailleurs, en ce qui concerne les professions réglementées, il est clair que la simplification des dépôts de bilan et des procédures collectives qui implique, comme vient de le rappeler le ministère de la justice par la voix de M. Martin Guesdon, la mise à l'écart de la procédure des administrateurs judiciaires et mandataires de justice, suscite chez nous une véritable inquiétude. Au-delà du cas des greffiers des tribunaux de commerce, les notaires et les avocats que nous sommes avons exprimé des réserves dès la communication du projet.

Il nous faut en effet veiller à ce que ce dernier ne soit pas source non seulement d'insécurité commerciale, en altérant la compétitivité de nos entreprises, mais aussi d'insécurité juridique. Ce n'est pas pour rien que les professions réglementées existent. Il s'agit d'éviter la fraude. Si l'on ne peut que saluer la simplification des formalités administratives, il faut veiller à la sécurité juridique.

M. Frédéric Teper. - En matière de fiscalité, le risque de *forum shopping* qu'évoquait la direction générale du Trésor peut aussi être décliné sous forme de *treaty shopping*. Nous ne pourrions pas faire l'économie - je comprends que l'administration française y travaille - d'une réflexion approfondie sur les questions fiscales, en lien avec le lieu de l'établissement initial de la société européenne simplifiée. Peut-être est-ce là un point de négociation à creuser pour la France.

On peut évidemment saluer - c'est l'un des objectifs du 28^e régime - la facilité, pour une entreprise qui s'est implantée dans un pays donné, à créer des succursales ou des filiales dans d'autres pays européens. En revanche, le fait de permettre la création d'une telle société dans un État dont on est quasiment absent - et je ne parle pas uniquement des métiers totalement dématérialisés - me semble problématique. Il y a tout de même un minimum de présence humaine à exiger. En effet, en droit fiscal, les concepts de centre ou de siège de direction effective, par opposition à l'endroit où est enregistrée - *incorporated* - ou créée une société, sont mouvants d'un pays à l'autre et créent de véritables difficultés. Faute de véritable harmonisation, nous risquons d'avoir, au pire, une forme de fraude, au mieux, des incertitudes.

Comment ne pas envisager que des acteurs habiles et agiles choisiront l'État A plutôt que l'État B, afin de bénéficier au moins partiellement d'un régime fiscal plus favorable ? Ce raisonnement peut d'ailleurs être tenu dans d'autres domaines du droit. En vous écoutant, je relisais la communication de la Commission européenne : « Les sociétés EU Inc. seront libres de choisir l'État membre dans lequel elles souhaitent se constituer ». Ce n'est là rien d'autre qu'un fondement du droit européen : la liberté d'établissement ! On nous dit ensuite que « la proposition comprend une liste de pratiques interdites afin de garantir que les sociétés EU Inc. soient traitées de la même manière » quel que soit leur lieu de constitution. C'est un peu léger ; il faut que nous nous mettions à table.

M. Olivier Rietmann. – Je voudrais préciser ce que j'entends par « label ». Oui, la culture des chefs d'entreprise peut évoluer : ces derniers peuvent devenir des chefs d'entreprise européens. Vous pouvez considérer que vous êtes une entreprise européenne. En attendant, vos factures d'Urssaf, vous les recevez en France. Votre imposition, vous l'avez en France. Les taux appliqués sur la transmission de vos entreprises le sont en France. Vous avez donc une belle entreprise européenne, mais de droit français, qu'il s'agisse de la fiscalité, du droit social ou du droit de la transmission.

Comme vient de le souligner M. Teper, vous avez de plus la possibilité de choisir, au moment de la création de vos entreprises européennes, l'État dans lequel vous voulez les installer. Par conséquent, faute d'encadrement renforcé, vous exacerbez la concurrence entre entreprises européennes. Vous n'avez alors d'entreprise européenne que le nom et le label. L'État choisi pourra être le moins-disant en matière de protection sociale, mais aussi en matière fiscale, qu'il s'agisse d'impôt sur les sociétés, de droits de succession ou d'imposition sur les actions ou sur les parts de holding.

Tout cela ne peut se régler – pour la plupart d'entre nous, nous ne vivrons pas ce moment – que par une véritable harmonisation du droit des entreprises dans tous ces domaines. À défaut, cela ne sera rien de plus qu'un label.

M. Jean-François Rapin, président. – Au moins, c'est dit ! Compte tenu des échanges que vous avez pu avoir avec la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, quelle est la position générale de l'administration française et du Gouvernement par rapport à celle du Parlement européen ? Le texte pourrait-il échouer ? Existe-t-il de fortes réticences au sein du Parlement ?

M. Martin Guesdon. – Les négociations ne sont pas suffisamment avancées pour avoir des certitudes à ce sujet. À la lecture du rapport du Parlement européen, nous identifions déjà les sujets les plus difficiles. La question de la codétermination et celle du nom en font partie.

M. Mathieu Marceau. – Nous n’avons pas encore de tonalité très forte de la part du Parlement européen. Je crois savoir que le rapporteur qui sera désigné sera nettement favorable à une harmonisation et à un principe plutôt européen. Nous n’avons donc pas d’inquiétude majeure. Comme l’a dit M. Martin Guesdon, il est compliqué, au Parlement européen, de faire adopter un texte sans avoir le soutien des parlementaires allemands. Le gouvernement allemand et les députés européens à Strasbourg sont très vigilants sur le sujet de la codécision ou *Mitbestimmung*. Depuis le début, ils font de sa résolution un préalable à l’adoption du texte.

M. Philippe Dupichot. – La tonalité de nos échanges a pu sembler, à certains égards, quelque peu dramatique. Nous vivons tout de même, me semble-t-il, un *momentum* exceptionnel pour l’Union européenne. Le train est en gare ; il ne faut pas le rater. Si je prends l’image de la fusée Ariane, qui est évidemment une belle construction européenne, nous sommes en train de construire le premier étage d’une fusée qui doit permettre le décollage de nos entreprises. Dans le cadre du trilogue et avec toute la vigilance requise, nous devons évidemment améliorer cet étage pour en faire un étage européen. La fusée à faire décoller est Ariane, et non SpaceX.

Il faudra d’autres étages, mais il faut bien commencer par quelque chose. Lorsque nous avons travaillé sur le projet de code européen des affaires, nous avons conscience qu’il fallait donner une direction, quand bien même les choses prendraient dix ou vingt ans. C’est ce qui nous a manqué alors. À terme, il est permis de rêver, comme le souhaite le président Rietmann, à une plus grande harmonisation du droit fiscal et du droit social. Le droit de la concurrence est très intégré, mais il y a beaucoup d’autres briques et nous devons construire les autres étages de la fusée tous ensemble. C’est en ce moment que nous devons le faire. Ne freinons pas des quatre fers. Soyons constructifs et allons de l’avant, sans naïveté. Il y a des enjeux de puissance et le droit est un élément de rayonnement d’une société, d’un pays ou en l’occurrence d’une région, l’Union européenne. Si l’UE veut être une puissance, elle doit avoir un beau droit qui soit une source d’inspiration, qui fasse envie, et non pitié. C’est ce à quoi nous nous attelons ; il est très important de le faire tous ensemble.

M. Jean-François Rapin, président. – L’harmonisation de la fiscalité européenne d’accord, si c’est chez le moins-disant...

Mme Maya Noël. – J’aime beaucoup l’image de la fusée Ariane. Construisons-la, mais construisons-la rapidement. Et choisissons bien la fusée : Ariane, pas SpaceX.

M. Jean-François Rapin, président. – Nous sommes d’accord. Disons-le aux Allemands !

Mme Marie-Aimée Peyron. – J’irai dans le même sens : nous sommes réunis aujourd’hui pour appeler votre attention sur les difficultés et sur les carences de ce texte, qui devront être résolues ou comblées. En ce qui concerne les avocats français, nous y œuvrons au niveau du Conseil des barreaux européens. Nous sommes tous d’accord pour dire que le premier étage de la fusée est bon.

M. Jean-François Rapin, président. – Je vous remercie. Nos échanges ont été intéressants et instructifs, même si nous n’en sommes qu’au démarrage de ce projet. Nous travaillerons bien sûr sur ce texte et le Sénat fera connaître sa position à la Commission européenne, qui aura le devoir de nous répondre. Nous mènerons probablement des auditions ; peut-être nous reverrons-nous prochainement.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires européennes, réunie le jeudi 25 juin 2026, a engagé le débat suivant :

M. Jean-François Rapin, président. – Nous abordons le dernier point de notre ordre du jour : le 28^e régime.

Nous avons tenu une table ronde fort instructive sur ce régime, issu des propositions des rapports de MM. Enrico Letta et Mario Draghi ; MM. Louis Vogel et Pierre Cuypers se sont penchés sur la question. Entre-temps, toutefois, la base juridique retenue par la Commission européenne a déjà fait l'objet d'une contestation ; nous l'avions pressenti lors de la table ronde.

M. Louis Vogel, rapporteur. – Nous nous réunissons aujourd'hui pour examiner une proposition de résolution européenne qui porte sur la proposition de règlement relatif au cadre juridique du 28^e régime pour les entreprises, « *EU Inc.* ».

Ce texte vise à favoriser le maintien des entreprises innovantes et en croissance sur le territoire européen et à soutenir leur compétitivité, en créant un régime juridique de droit des sociétés optionnel reconnu par chaque État membre.

En effet, les entreprises opérant une expansion transfrontière sont aujourd'hui confrontées à l'application de 27 régimes juridiques différents à l'échelle de l'Union européenne. L'adaptation au régime juridique de chaque État membre représente ainsi une charge administrative et un coût dissuasifs, en particulier pour les entreprises innovantes en phase de croissance.

Cette hétérogénéité normative repousse également les investisseurs, frileux à l'idée de soutenir une structure juridique méconnue. De nombreuses entreprises prometteuses réalisent dès lors leur développement en dehors de l'Union européenne, dans des pays tiers dont le marché est mieux unifié, comme les États-Unis.

Les rapports d'Enrico Letta et de Mario Draghi, portant respectivement sur l'avenir du marché unique et sur le futur de la compétitivité européenne, ont tous deux suggéré la création d'un 28^e régime de droit des affaires, c'est-à-dire d'un régime juridique reconnu par tous les États membres de l'Union et auquel les entreprises pourraient décider de souscrire en revêtant une forme sociale associée.

Le Conseil européen a explicitement invité la Commission européenne, dans ses conclusions du 23 octobre 2025, à « proposer sans tarder un 28^e régime, optionnel, de droit des sociétés permettant aux entreprises innovantes de se développer ».

La Commission européenne a donc présenté, le 18 mars 2026, sa proposition de règlement qui introduit une forme juridique nouvelle, appelée « *EU Inc.* », permettant aux entreprises européennes qui la revêtiraient de bénéficier d'un régime juridique autonome reconnu par tous les États membres. Ce 28^e régime est détaillé dans une proposition de règlement très volumineuse, qui comprend près d'une centaine d'articles.

Notre sentiment à l'égard de cette proposition est contrasté.

Le fait même que ce texte ait pour objectif de lutter contre la fragmentation du marché intérieur est un signal politique que nous saluons. Il est en effet essentiel que nous progressions dans l'unification de notre marché pour conforter la compétitivité de l'Union européenne.

Le mécanisme central de la proposition, qui consiste à créer une forme juridique harmonisée, à baisser les coûts fixes d'immatriculation de l'entreprise et à numériser ses procédures administratives, apparaît tout à fait pertinent. La souplesse des statuts associés à cette nouvelle structure juridique est également bienvenue pour favoriser l'agilité de la société.

La proposition de résolution européenne que nous vous présentons vise donc à consolider cette initiative de la Commission européenne et à soutenir son effort d'harmonisation du droit des affaires, que nous jugeons indispensable.

Nos recommandations sont néanmoins nombreuses et visent à remanier de multiples pans du texte, ce dernier présentant des fragilités juridiques considérables qui laissent craindre une exploitation frauduleuse de ses failles. Nous ne sommes pas non plus convaincus que la proposition de règlement, bien qu'elle comprenne des dispositions louables, soit à la hauteur de l'ambition fixée : soutenir la compétitivité des entreprises européennes face aux obstacles de taille auxquels elles font face.

Nous allons donc vous exposer synthétiquement nos réticences en neuf points.

M. Pierre Cuypers, rapporteur. – Premièrement, le nom « *EU Inc.* », choisi par la Commission européenne pour désigner la structure juridique donnant accès au 28^e régime, ne nous convient pas. En effet, « *EU Inc.* » est un nom anglais et s'inscrit dans la tradition juridique américaine. Ceci nous pose problème sur le plan symbolique, alors que le texte présenté par la Commission ambitionne de soutenir la compétitivité européenne, notamment face à la concurrence américaine.

Ce nom nous laisse également perplexes sur le plan juridique : l'abréviation « Inc. » renvoie à la logique de l'incorporation, c'est-à-dire au fait que le lieu où la société s'est enregistrée est le seul déterminant de sa nationalité, et par conséquent des normes juridiques qui s'appliquent à elle et à son activité. Or les dispositions de la proposition de règlement s'appuient sur le lieu du siège social réel de l'entreprise, et non seulement sur son lieu d'enregistrement, pour identifier l'État membre dont le cadre juridique s'appliquera à elle.

Nous rejetons donc le choix de la dénomination « *EU Inc.* » et suggérons de la remplacer par l'acronyme « SES », proche de formes juridiques familières en Europe, comme la société par actions simplifiée (SAS) en France ou la société européenne (SE). Alors que cette société européenne était désignée par les termes latins de *Societas Europaea*, le 28^e régime pourrait donner naissance à une *Societas Europaea Simplificata*, suivant la suggestion de l'association Henri Capitant. L'acronyme SES peut également être décliné en français, à travers le nom de société européenne simplifiée, ainsi que dans la langue des affaires qu'est l'anglais, sous l'expression de *Simplified European Joint Stock Company*.

Deuxièmement, mon collègue Louis Vogel et moi-même suivons avec attention les débats au Conseil sur la base juridique sur laquelle la proposition se fonde.

La Commission européenne a choisi de s'appuyer sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Cet article a deux vertus : il autorise, d'une part, un vote à la majorité qualifiée et non à l'unanimité, et d'autre part, l'adoption d'un règlement et non d'une directive.

Les expériences précédentes visant à créer une forme juridique à l'échelle européenne, soit la société européenne en 2001 et la société privée européenne en 2008, ont confirmé qu'un vote à l'unanimité réduisait grandement les chances d'adoption du texte, invitant à privilégier un vote à la majorité qualifiée.

De plus, alors que l'objectif de la proposition relative à la création d'un 28^e régime de droit des affaires est de pallier la fragmentation du marché intérieur européen, le choix d'un règlement s'impose afin d'assurer une application uniforme des dispositions – là où les transpositions d'une directive pourraient donner lieu à une mise en œuvre hétérogène.

Le recours à cet instrument ne constitue donc pas une atteinte au principe de subsidiarité, en ce qu'il est le moyen le plus efficace de répondre à l'objectif poursuivi. Le choix de l'article 114 du TFUE comme base juridique du texte nous apparaît donc particulièrement approprié, tout comme il semble pertinent aux personnes qualifiées que nous avons auditionnées.

Or plusieurs États membres ont saisi le service juridique du Conseil pour avis afin de s'assurer que le choix de cette base juridique présente une sécurité juridique suffisante. Le service juridique du Conseil a transmis ses conclusions aux États membres le 11 juin 2026 et estime que la Commission européenne devrait fonder son texte sur l'article 50 du TFUE plutôt que sur son article 114, en ce que la proposition a, selon lui, pour objet principal d'harmoniser les dispositions des droits nationaux relatives à la liberté d'établissement.

Le service juridique de la Commission s'oppose à l'analyse du service juridique du Conseil, avançant que les éléments relatifs à la liberté d'établissement ne constituent pas l'objet principal de la proposition, laquelle vise par ailleurs à créer un nouveau régime harmonisé et non à rapprocher le droit des sociétés des États membres.

Les négociations sur la base juridique se poursuivent donc au Conseil, et les États membres apparaissent divisés sur ce point. En tout état de cause, nous partageons et soutenons la position du Gouvernement, qui défend le maintien de l'article 114 du TFUE.

Troisièmement, les dispositions relatives à l'immatriculation des entreprises doivent être renforcées. En France, l'enregistrement des entreprises nouvellement créées au registre du commerce est réalisé par les greffiers des tribunaux de commerce, à l'issue d'un contrôle préalable.

La proposition présentée par la Commission européenne prévoit d'encadrer ce contrôle préalable, de sorte que la société, dont les statuts suivraient des modèles types fournis par la Commission, soit enregistrée dans un délai de 48 heures et pour un montant maximal de 100 euros.

Ce délai de 48 heures correspond à celui que respectent en moyenne aujourd'hui les greffiers des tribunaux de commerce. Toutefois, la Commission européenne devrait préciser que ces 48 heures correspondent à des jours francs ; d'autre part, une dérogation à ce délai doit être prévue pour approfondir l'examen d'un dossier imparfait ou douteux, sans quoi l'exercice du contrôle préalable des sociétés par les greffiers s'en trouverait fragilisé.

Quant au coût maximal de 100 euros pour l'immatriculation, la proposition de règlement doit préciser ce que ce montant recouvre exactement. En effet, si l'enregistrement par les greffiers des tribunaux de commerce coûte entre 20 et 40 euros hors taxes, la publication dans le journal d'annonces légales, qui doit obligatoirement accompagner l'immatriculation au greffe, peut élever le coût de cette immatriculation à plusieurs centaines d'euros.

L'absence de référence au contrôle des bénéficiaires effectifs de la société est également problématique : ce contrôle permet en effet de débusquer les tentatives de blanchiment d'argent, une opération essentielle aujourd'hui en ce qu'elle permet d'enrayer le narcotrafic. Les notaires ont insisté sur ce point.

Un standard de contrôle devrait aussi être défini au niveau européen pour assurer une même qualité de vérification des informations fournies par les associés au moment de l'enregistrement de l'entreprise, quel que soit l'État membre d'immatriculation.

Enfin, la proposition de règlement prévoit que les procédures administratives de l'entreprise soient dématérialisées, grâce à la création d'une interface européenne, accessible partout dans l'Union, et à l'interconnexion des registres nationaux de commerce grâce à un système européen existant. Cette mesure est bienvenue.

Toutefois, la Commission européenne prévoit la création ultérieure d'un registre de commerce européen centralisé. Au regard des risques de doublon et de désynchronisation des informations entre ce registre européen et le registre national, et des enjeux de protection et de détention des données qu'il soulèverait, nous souhaitons que toute référence à un registre européen centralisé soit retirée du texte.

M. Louis Vogel, rapporteur. – Quatrièmement, les dispositions relatives aux statuts doivent être considérablement renforcées.

Si nous nous réjouissons que la proposition de règlement consacre une grande liberté contractuelle pour la définition des statuts de la société, suivant l'exemple de la société par actions simplifiée française, les quelques exigences prévues dans le texte pour encadrer la rédaction de ces statuts sont très insuffisantes sur le plan juridique.

Pour rester bref, nous tenons à porter à votre attention le fait que le texte de la Commission européenne instaure une hiérarchie des normes qui conduit à une application subsidiaire du droit national par rapport aux statuts. Cela signifie que des règles d'ordre public françaises pourraient ne pas s'appliquer à la société si ses statuts le prévoient. Cette hiérarchie des normes n'est pas acceptable en l'état : nous demandons donc sa révision et l'introduction d'un régime de sanctions pour les décisions qui violeraient la loi ou les statuts de la société.

La proposition de règlement présente ensuite des faiblesses dans le contrôle des administrateurs. Elle prévoit notamment des dérogations à la prévention des conflits d'intérêts qui n'apparaissent pas justifiées et introduit le principe d'une présomption de bonne foi des administrateurs dans leurs décisions commerciales, qui n'est pas alignée sur notre droit français – elle s'inspire du droit anglo-saxon – et laisse craindre une appréciation variable de la responsabilité des administrateurs d'un État membre à l'autre.

Nous nous opposons à l'introduction de telles mesures. La proposition devrait par ailleurs comprendre un dispositif pour vérifier que les personnes ne soient pas déchues de leur droit d'exercer la fonction d'administrateur dans un autre État membre et permettre le contrôle du lieu de résidence effectif des administrateurs, l'un d'entre eux devant se trouver dans un État membre de l'Union.

En outre, les droits des actionnaires minoritaires sont insuffisamment protégés par la proposition de règlement. Leur retrait apparaît difficile, et la possibilité de contester des décisions destinées à leur nuire et d'être indemnisé n'est pas prévue par le texte.

Enfin, la proposition de règlement prévoit que la société « *EU Inc.* » puisse être cotée en bourse. À notre sens, cette disposition devrait être supprimée, car elle s'accorde mal avec la souplesse des statuts qui sont proposés et ne répond pas à une demande des entreprises.

Cinquièmement, la proposition de règlement introduit dans le 28^e régime un dispositif d'intéressement ou de participation des salariés au capital de l'entreprise, appelé le plan EU-ESO. Ce dispositif est salué par l'ensemble des acteurs économiques, et en particulier par les *start-up*, qui pourraient recourir à cet instrument pour attirer des talents dans leurs équipes.

Il prévoit d'harmoniser l'assiette de l'impôt sur les gains tirés de l'exercice des bons de souscription, tout en laissant les États membres libres de définir le taux auquel imposer ces gains. Or le texte prévoit de définir les gains imposables à partir de la « juste valeur marchande des actions à la date de leur cession » ; mais la « juste valeur marchande », on ne sait pas exactement ce que c'est. Ce concept n'existe pas en droit français. Nous souhaitons donc que la Commission européenne précise ce qu'elle entend par là.

Nous estimons par ailleurs que la mise en œuvre du plan EU-ESO sera confrontée à une difficulté de taille, car la proposition de règlement ne précise pas comment répartir le droit d'imposer entre les États membres, alors même que le détenteur d'un bon de souscription EU-ESO pourrait travailler successivement dans plusieurs États entre le moment de l'attribution, de l'acquisition définitive, de l'exercice et de la cession de ses actions.

La répartition du droit d'imposer, qui relève du droit fiscal, nécessiterait un échange approfondi entre États membres incompatible avec le calendrier de négociation du texte. Il devrait toutefois faire l'objet de discussions futures.

Sixièmement, la proposition de règlement prévoit que les règles fiscales appliquées à la société « *EU Inc.* » soient celles en vigueur dans l'État membre où elle a installé son siège social. Le même mécanisme est appliqué aux règles relatives à la participation des salariés à la gouvernance de l'entreprise. Ces dispositions, il ne faut pas se le cacher, exposent à un fort risque de *forum shopping*, c'est-à-dire au risque que les entreprises décident de s'implanter dans l'État membre où les règles fiscales et sociales sont moins-disantes.

Un tel arbitrage favoriserait l'émergence d'une nouvelle concurrence entre États membres et minerait l'ambition d'un texte qui vise à réduire la fragmentation du marché unique. Il menacerait le respect des droits acquis par les salariés, ce que dénoncent les organisations syndicales, en particulier en Allemagne, où la codécision est au centre du contrat social. En outre, il alimenterait un phénomène d'éviction de recettes fiscales pour les États membres où l'entreprise réaliserait son activité économique réelle.

Pour éviter ces conséquences contreproductives, nous souhaitons, d'une part, soumettre la société « *EU Inc.* » aux règles fiscales en vigueur dans l'État membre où se trouve le marché principal de l'entreprise ; et, d'autre part, appliquer pour chaque établissement de la société « *EU Inc.* » les règles de participation des salariés à la gouvernance prévues dans l'État membre où cet établissement est situé.

Nous appelons également à envisager à l'avenir une harmonisation plus large des règles fiscales et sociales, dont l'hétérogénéité demeure un frein très important au développement des entreprises au sein de l'Union. Une telle harmonisation requérant un vote à l'unanimité au Conseil, il apparaît justifié qu'elle n'ait pas été engagée plus avant dans le cadre de cette proposition. Toutefois, nous ne pourrions pas faire longtemps l'économie de telles discussions. Elles sont indispensables pour poursuivre l'approfondissement du marché intérieur.

M. Pierre Cuypers, rapporteur. – Septièmement, la proposition de règlement prévoit une procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables. Cette procédure, qui concerne dans la grande majorité des cas des entreprises sans capital et sans employés, est bien sûr bienvenue pour désengorger les tribunaux de commerce. Toutefois, elle doit être consolidée.

D'une part, la solvabilité au moment de l'ouverture de la procédure doit être vérifiée pour éviter tout contournement des procédures d'insolvabilité : la proposition de règlement devrait ainsi prévoir des modalités d'évaluation des actifs de la société « *EU Inc.* » souhaitant engager une procédure accélérée de liquidation.

D'autre part, le texte accorde aux autorités fiscales un délai de trente jours pour délivrer l'attestation fiscale nécessaire à la finalisation du dossier de radiation ; au-delà de ce délai, le silence de l'administration vaudrait acceptation. Ce délai pourrait se révéler trop court pour l'administration française et mériterait d'être allongé.

Par ailleurs, le texte prévoit la possibilité pour les créanciers s'étant initialement dits favorables à l'ouverture d'une procédure accélérée de s'opposer ultérieurement à celle-ci, dans un délai de trente jours après son ouverture, à condition que « leur changement de position soit solidement motivé ». Cette restriction du droit d'opposition des créanciers, alors même que la procédure accélérée de liquidation des entreprises solvables repose sur un accord amiable, devrait être supprimée. Le délai d'opposition accordé aux créanciers devrait quant à lui être rallongé.

Huitièmement, la proposition de règlement prévoit une procédure accélérée de liquidation des *start-up* innovantes insolvable, qui les dispenserait notamment du recours à un praticien de l'insolvabilité et autoriserait l'autoliquidation des actifs par la société. Nous sommes fermement opposés à cette procédure et réclamons sa suppression.

En effet, l'autoliquidation permise par le texte de la Commission européenne prêterait le flanc au bafouement du droit des salariés, qui ne seraient plus accompagnés pour bénéficier de la protection sociale à laquelle ils peuvent prétendre. Les créanciers risqueraient également d'être lésés, faute qu'un tiers s'assure qu'ils soient bien informés de l'ouverture de cette procédure accélérée, afin d'être en mesure de réclamer leurs créances dans le délai particulièrement contraint de trente jours prévu par le texte.

L'absence de mandataire judiciaire au moment de la liquidation aurait même des conséquences plus vastes : alors que le 28^e régime vise à encourager l'investissement dans des entreprises européennes capables de se développer à l'échelle de l'Union, les investisseurs risqueraient de se détourner de sociétés que leurs débiteurs pourraient autoliquer et de solliciter des garanties très contraignantes pour se prémunir contre ce risque.

Ces dispositions, fragiles juridiquement et contreproductives économiquement, doivent donc être retirées du texte. Elles doivent d'autant plus l'être que des mesures analogues pour les microentreprises ont été rejetées tant par le Parlement européen que par le Conseil dans le cadre des négociations sur la directive Insolvabilité III, adoptée le 30 mars dernier. La réintroduction de dispositions tout juste rejetées par la majorité des États membres et des députés européens soulève un enjeu démocratique majeur.

M. Louis Vogel, rapporteur. – Neuvièmement, il faudra absolument vérifier l'efficacité économique du régime « *EU Inc.* ». Cette évaluation devra notamment permettre de suivre le nombre de sociétés adoptant cette forme juridique, car seule l'atteinte d'une masse critique permettra au dispositif de soutenir significativement la compétitivité européenne. Nous souhaitons donc qu'un protocole d'évaluation soit inclus dans la proposition de règlement.

Toutefois, au regard du diagnostic établi en introduction, nous pouvons d'ores et déjà estimer que le risque est grand que le texte manque au moins en partie sa cible et ne résolve pas les principales difficultés rencontrées par les entreprises européennes.

En effet, l'expansion des entreprises à l'international conduit rarement à la création d'une filiale, ce qui implique des investissements, dans l'État membre dont le marché est convoité. Elle passe plutôt – c'est la solution la plus simple – par le recours à des agents commerciaux locaux qui organisent la distribution des biens ou services mis en vente sur le territoire d'exportation.

Dans la pratique, les principaux obstacles rencontrés par les entreprises lors de leur croissance transfrontière relèvent donc en réalité principalement de la fragmentation du droit commercial, notamment du droit des contrats de distribution et du droit de la consommation, et non pas du droit des sociétés. Le caractère structurant de ces droits est très visible aux États-Unis, dont l'attractivité ne provient pas d'un droit des sociétés unifié – il n'existe pas de droit des sociétés fédéral –, mais d'une harmonisation à l'échelle fédérale des règles encadrant les relations commerciales.

Pour soutenir efficacement ses acteurs économiques en phase de croissance et renforcer son marché intérieur, l'Union européenne devrait donc œuvrer en priorité à unifier les droits des agents commerciaux, le droit de la distribution exclusive, sélective, le droit de la franchise, le droit de la publicité, et, surtout, le droit de la protection des consommateurs et du financement.

En conclusion, malgré nos réserves, nous ne voulons pas donner l'impression que nous serions opposés au projet de la Commission européenne. Comme je l'évoquais en introduction, nous sommes convaincus de la nécessité de rapprocher nos législations nationales au sein de l'Union européenne pour permettre l'émergence d'un droit des affaires unifié. Il s'agit d'une condition indispensable pour favoriser la compétitivité de nos entreprises.

Dans notre esprit, la proposition de créer un 28^e régime représente un premier pas dans cette direction. Son objectif est louable ; elle envoie un signal de soutien à nos entreprises et comprend des dispositions bienvenues, que nous espérons voir consolidées.

Pour autant, elle ne doit pas être comprise comme une réponse suffisante aux difficultés de nos entreprises à exporter, notamment en Europe. Elle n'est que la toute première étape d'une harmonisation européenne du droit des affaires, que nous appelons de nos vœux. Elle devra être approfondie et donner lieu à d'autres propositions harmonisant des branches du droit touchant davantage au cœur du développement de nos entreprises.

Nous espérons que notre contribution ira dans le sens de ce mouvement et que la Commission européenne suivra notre invitation à poursuivre ses efforts d'intégration du marché intérieur au bénéfice de l'ensemble de nos acteurs économiques.

M. Jean-François Rapin, président. – Merci à tous les deux pour ce travail très intéressant, qui fait suite à nos travaux sur les rapports Draghi et Letta. Nous savons bien que tout ne peut pas aboutir, mais la création de ce 28^e régime faisait partie des recommandations, notamment, de Mario Draghi.

Nous l'avons constaté lors de la table ronde que nous avons organisée, un texte de simplification était attendu par tous en ce qui concerne la création d'entreprises, avec les réserves qui s'imposent, que vous avez parfaitement retranscrites dans votre exposé. Il faudra notamment être vigilant sur les adaptations de la fiscalité de tel ou tel État membre lorsqu'il en aura la possibilité – suivez mon regard – pour attirer le plus d'entreprises possible.

Vos appels à la prudence sont intéressants et j'espère qu'il en sera tenu compte, mais il est certain qu'il faut procéder à une simplification. Créer son entreprise pour 100 euros au sein de l'Union européenne, cela peut paraître idyllique, mais il convient de mettre en place des garde-fous pour éviter des dérives. Je pense notamment à diverses formes de fraude, en particulier sociale et fiscale. Il faut anticiper sans entraver.

Mme Pascale Gruny. – Je vous remercie de ce travail qui m'a beaucoup intéressée.

Il est si compliqué de jongler entre vingt-sept législations – déjà que c'est compliqué en France... – que la création d'un nouveau régime constituerait une véritable simplification.

Pour autant, sa mise en place n'est pas forcément facile. Nous sommes d'accord sur les grands principes, mais nous avons également quelques réserves, qui, je l'espère, seront entendues. Lorsque nous nous disons d'accord sous réserve, ces réserves ne sont pas toujours entendues. Elles le sont parfois, mais il arrive également que nous ayons quelque peu le sentiment d'avoir un couteau sous la gorge.

En ce qui concerne le nom de cette nouvelle forme juridique, force est de constater – vous le verrez notamment quand nous rendrons notre rapport sur les dispositifs médicaux – que nous travaillons désormais tous dans une seule langue : l'anglais. Dans le milieu financier, le même phénomène a lieu avec les normes anglo-saxonnes. Je l'ai vécu dans mon activité professionnelle : il fallait appliquer les normes IFRS (*International Financial Reporting Standards*), c'est-à-dire les normes internationales d'information financière. J'ai dû me plier à ces normes pour une entreprise qui comptait certes 500 salariés, mais était loin d'être une multinationale...

Or il s'agit de normes complexes. Si elles ont vocation à remettre de la transparence dans l'établissement des comptes financiers, au bout du compte, chacun choisit ce qu'il va faire figurer dans le calcul de ses amortissements. Aussi, je ne trouve pas qu'il y ait une réelle transparence.

Il faut faire attention à ces normes qui ne correspondent pas du tout à notre façon de travailler, de lire les textes et de rédiger des statuts. À cet égard, ce rapport est très important.

Le nom que vous proposez, « SES », me convient beaucoup mieux que « *EU Inc.* »

J'ai une question sur le registre : une personne faisant l'objet d'une interdiction de gestion d'une entreprise en France pourra-t-elle profiter du dispositif ?

Par ailleurs, en ce qui concerne la liquidation des entreprises insolvable, attention à la protection des créanciers et des salariés. Si les créanciers – les impôts, l'Urssaf – parviennent en général à bien se protéger, c'est plus compliqué pour les autres. Le mandataire judiciaire est important, même si j'ai un point de vue critique à son égard.

M. Louis Vogel, rapporteur. – Nous proposons dans notre rapport de vérifier que les personnes ne soient pas déchues de leurs droits dans l'un des États membres. De plus, nous voulons que tous les textes d'ordre public soient respectés par les statuts. Si nos recommandations sont suivies, il y aura donc deux verrous. Toutefois, il est vrai que rien n'est prévu sur ce cas précis en l'état actuel du texte proposé par la Commission.

Je souhaiterais ajouter qu'au cours de nos auditions, nous avons constaté deux éléments.

Premièrement, le principe d'unanimité est un gros obstacle à tout progrès dans le cadre de l'Union européenne. C'est pour cela que la Commission a joué sur les dispositions qui justifient qu'elle se charge de ce texte. Il est vrai qu'elle a un peu tiré la couverture à soi, ce qui suscite un débat, mais ce débat cache autre chose.

Du point de vue juridique, ce texte aurait normalement dû, selon le service juridique du Conseil, prendre la forme d'une directive. Mais la directive n'est pas un bon moyen d'unification. Il fallait donc éviter d'adopter cette forme pour ne pas rendre les choses encore plus compliquées.

Deuxièmement, il y a tout de même un problème dans le fonctionnement des institutions. En cela, nous pouvons faire un lien avec la question de la PAC. La Commission propose des solutions très technocratiques. En pratique, la question du statut de la société ne se pose presque jamais. Cela fait plaisir à des fonctionnaires qui élaborent des textes, car cela revêt un aspect symbolique, mais cela ne fait pas partie des grands problèmes que rencontrent les entreprises dans la vie de tous les jours.

Le premier problème auquel elles sont confrontées, c'est qu'elles doivent connaître les droits de la consommation des vingt-sept États membres. Elles doivent donc consulter autant d'avocats qu'il y a de pays vers lesquelles elles veulent exporter.

Le deuxième problème que l'on rencontre, c'est que lorsque l'on veut s'implanter, on ne crée pas une société, mais on nomme un agent commercial, car c'est le plus simple. Or le droit des agents commerciaux, qui a prétendument été unifié par une directive, ne l'est pas vraiment. En effet, cette directive propose de nombreuses options, et les États membres n'ont pas tous choisi les mêmes. C'est donc presque pire qu'avant : on connaît presque moins bien le droit qu'avant l'adoption de la directive...

Le troisième problème a trait à la distribution. Il faut nommer des distributeurs exclusifs, sélectifs, franchisés. Or, aucune unification n'a été faite entre les différents États membres en matière de droit de la distribution. Lorsqu'ils ont voulu unifier leur marché intérieur, la première chose qu'ont fait les Américains est d'unifier les règles du droit de la consommation et de la distribution. Comme ce sont des gens efficaces, ils n'ont jamais pensé à unifier le droit des sociétés en tant que tel, car le rapport coût-bénéfice n'était pas intéressant. Ils ont unifié le droit boursier, mais pas celui des sociétés. Lorsque l'on crée une société, on nomme un avocat et on choisit parmi les différentes formules de société, qu'on commence à connaître.

En adoptant cette proposition de résolution, nous commençons en quelque sorte par la fin, mais le symbole est plus fort que si nous avions réellement unifié le droit des agents commerciaux, d'autant plus que l'Union l'a déjà fait sans le faire, et qu'il serait difficile de revenir sur le sujet. C'est mieux que rien, mais ce n'est peut-être pas par là qu'il aurait fallu commencer.

Mme Pascale Gruny. – Certes, le principe d'unanimité représente un frein, mais si nous avons confiance en la Commission européenne, nous demanderions moins souvent l'unanimité. La confiance envers la Commission s'étioule de plus en plus.

M. Louis Vogel, rapporteur. – Le moment est peut-être venu de changer la structure de la Commission. Les politiques ne sont pas suffisamment représentés dans l'organe de décision. Les commissaires ne sont pas véritablement responsables devant la population et ne sont pas au contact de celle-ci. Si nous laissions les politiques prendre la décision finale, les problèmes pratiques, et notamment les écueils de la PAC dont nous avons parlé tout à l'heure, remonteraient davantage à la surface, et nous serions obligés de les régler.

Tout cela plaide en faveur d'un grand changement institutionnel.

Mme Pascale Gruny. – Nous avons du boulot !

M. Jean-François Rapin, président. – La question de la réorganisation de l'Union européenne va se reposer prochainement, puisque nous allons probablement entrer dans une nouvelle procédure d'élargissement.

En ce qui concerne le principe d'unanimité, j'en entends parler à chacun de mes déplacements.

Pour aller dans le sens de Louis Vogel, nous avons vu ces dernières années l'apparition, dans l'organisation générale des institutions européennes, d'un quatrième pilier aux côtés de la Commission, du Conseil de l'Europe et du Parlement : le Conseil européen, c'est-à-dire les chefs d'État, et donc les politiques. Et ce pilier prend à mon sens de plus en plus d'importance.

Il me semble que nous avons peut-être compris que nous avons besoin d'un regard politique plus prononcé. Cette politisation a d'ailleurs pu se faire au détriment du fonctionnement de l'Union européenne, notamment lorsque la Hongrie s'est abstenue ou a voté contre certains textes.

Mme Pascale Gruny. Les Français qui s'intéressent à l'Union européenne pensent que les commissaires sont des politiques. Or ce n'est pas du tout le cas. Même s'il s'agit d'anciens élus, lorsqu'ils arrivent à la Commission, on leur demande de laisser leur passeport à l'entrée.

M. Pierre Cuypers, rapporteur. – Au regard des auditions que nous avons menées, je peux vous dire que ce texte ne soulève pas un grand enthousiasme. Certaines des personnes que nous avons reçues avaient l'air de se demander le pourquoi d'un tel texte.

En ce qui concerne le nom de ce nouveau régime, je pense que l'Europe peut avoir une position propre et ne pas subir celle des Américains. J'espère que nous parviendrons à faire adopter le nom que nous proposons, qui comporte le mot « simplification ».

Mme Pascale Gruny. – On croise les doigts !

La proposition de résolution européenne est adoptée sans modification. Elle est [disponible](#) sur le site internet du Sénat.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Ministère de la Justice - Direction des Affaires civiles et du Sceau

- Martin GUESDON, sous-directeur du droit économique

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique - Direction générale du Trésor

- Mathieu MARCEAU, chef de bureau

Secrétariat général des affaires européennes

- Aurelia SCHAFF, secrétaire générale adjointe
- Maxence BRISCHOUX, secrétaire général adjoint en charge des questions économiques
- Morgane BASTARDIÉ, conseillère financière
- Maxence SCHNEGGENBURGER, adjoint à la conseillère financière
- Camille PONS, adjointe du bureau justice pénale et civile
- Constance DELER, cheffe du secteur Parlements

Mouvement des entreprises de France (Medef)

- Raphaëlle DE PONTEVES, responsable du pôle juridique
- Marie GUICHOT-PERER, directrice de mission au pôle juridique
- Charlotte DRONNEAU, directrice de mission au pôle Affaires publiques

Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)

- Bruno DONDERO, président de la commission juridique

France Digitale

- Maya NOËL, directrice générale

Conseil national des barreaux

- Marie-Aimée PEYRON, présidente de la commission « Affaires étrangères et internationales »
- Frédéric TEPER, membre des commissions « Affaires étrangères et internationales » et « Droit et Entreprise »

Conseil supérieur du notariat

- Pierre Jean MEYSSAN, avocat, premier vice-président
- Céline DESCHAMPS, avocate, membre du Bureau
- Pierre Luc VERVANDIER, chargé de mission Affaires européennes

Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce

- Bertrand DUBUJADOUX, greffier des tribunaux de commerce, président
- Stanislas DOUCEDE, greffier des tribunaux de commerce, vice-président
- Karla AMAN, responsable des affaires publiques et internationales

Fondation pour le droit continental

- Anne-Charlotte GROS, directrice générale

Association Henri Capitant

- Philippe DUPICHOT, président, professeur des universités, agrégé des facultés de droit en droit privé et sciences criminelles

Universitaires

- Daniel FASQUELLE, ancien député et vice-président de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, professeur des universités, agrégé des facultés de droit en droit privé et sciences criminelles, consultant en droit européen
- Louis D'AVOUT, professeur des universités, agrégé des facultés de droit en droit privé et sciences criminelles
- Edmond SCHLUMBERGER, professeur des universités, agrégé des facultés de droit en droit privé et sciences criminelles
- Caroline COUPET, professeur des universités, agrégé des facultés de droit en droit privé et sciences criminelles

- Julia HEINICH, professeur des universités, agrégé des facultés de droit en droit privé et sciences criminelles

- Bruno DEFFAINS, professeur des universités, agrégé des facultés de droit et des sciences économiques

Parlement européen

- Pascal CANFIN, député européen français (groupe Renew Europe)

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- **Business Europe**
- **Confédération européenne des syndicats**