

**Proposition de loi (n° 2033)  
relative à la confidentialité des consultations des juristes d'entreprise**

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur,  
M. Jean Terlier

Mardi 9 avril 2024

**COMMENTAIRES DE L'ARTICLE UNIQUE**

*Article unique*

(art. 58-1 [nouveau] de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques)

**Confidentialité des consultations juridiques des juristes d'entreprise**

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit, sous certaines conditions, la confidentialité des consultations juridiques rédigées par les juristes d'entreprise. Cette confidentialité ne sera pas opposable dans le cadre d'une procédure fiscale ou pénale. L'article prévoit également une procédure de levée de la confidentialité à la main du juge. Enfin, les juristes d'entreprise devront suivre une formation spécifique pour que leurs consultations puissent être considérées comme confidentielles.

**1. L'état du droit**

***a. L'absence de confidentialité pour les consultations juridiques délivrées par les juristes d'entreprise, une exception française dommageable pour la souveraineté et l'attractivité des entreprises françaises***

La profession de juriste d'entreprise n'est pas réglementée en France. Les avis juridiques rédigés par leurs soins et destinés à leur employeur ne sont donc pas protégés, contrairement aux échanges des avocats avec leurs clients, qui sont couverts par le secret professionnel.

Or, cette absence de confidentialité des consultations juridiques des juristes d'entreprise fait figure d'exception parmi les principaux partenaires économiques de la France, comme le constatait l'ancien député Raphaël Gauvain dans un rapport daté de 2019 <sup>(1)</sup>. Dans les pays de « *common law* », comme le Royaume-Uni ou les États-Unis, aucune distinction n'est faite entre les avis rendus par les avocats en cabinet et ceux produits par des avocats en entreprise. Dans des pays comme l'Espagne ou les Pays-Bas, un statut spécifique d'avocat en

---

(1) « Rétablir la souveraineté de la France et de l'Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriale », rapport établi par Raphaël Gauvain, député, Claire d'Urso, inspectrice de la justice et Alain Damais, inspecteur des finances, et publié le 26 juin 2019.

entreprise a été créé : leurs avis juridiques bénéficient aussi de la confidentialité. La Belgique a, elle, fait le choix de créer une nouvelle profession réglementée, dont la confidentialité des avis juridiques est opposable dans les procédures administratives mais également dans les enquêtes pénales.

Dans les pays membres de l'Union européenne, lorsqu'elle existe, la confidentialité des avis juridiques rédigées par des avocats internes ou des juristes d'entreprise n'est pas absolue.

**Cette confidentialité n'est ainsi pas opposable aux autorités de l'Union européenne qui exercent leur pouvoir de contrôle.** Cette exception a été établie dans un premier arrêt en 1982. Cet arrêt reconnaît la confidentialité des échanges entre avocats et clients, dans la limite de deux conditions : ces échanges doivent être liés à l'exercice des droits de la défense du client et l'avocat doit être indépendant, c'est-à-dire « *non lié au client par un rapport d'emploi* »<sup>(1)</sup>. Cette jurisprudence a été confirmée en 2010 par la Cour de justice de l'Union européenne. Les requérants demandaient l'annulation d'un arrêt du Tribunal qui ne faisait pas droit à leur demande de considérer certaines communications internes, saisies par la Commission européenne, comme protégées par la confidentialité alors même qu'un des correspondants était inscrit au barreau des Pays-Bas. La Cour de justice a ainsi estimé que « *l'exigence d'indépendance implique l'absence de tout rapport d'emploi entre l'avocat et son client, si bien que la protection au titre du principe de confidentialité ne s'étend pas aux échanges au sein d'une entreprise ou d'un groupe avec des avocats internes* »<sup>(2)</sup>.

Il ressort donc de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que la confidentialité des consultations des juristes d'entreprise, même prévue dans le droit interne des États membres, ne peut être opposée aux autorités de l'Union européenne dans l'exercice de leur pouvoir de contrôle. Cet arrêt ne fait néanmoins pas obstacle à ce que les États membres mettent en place dans leur législation interne un principe de confidentialité des consultations rédigées par des avocats internes ou des juristes d'entreprise.

Néanmoins, en l'absence d'un tel dispositif, les entreprises françaises ne peuvent pas s'opposer à ce que ces avis juridiques soient saisis par les autorités administratives, qu'elles soient françaises, européennes ou internationales.

Cette situation a fait l'objet de nombreux rapports et d'initiatives législatives, qui n'ont pas abouti.

Ainsi, dans un rapport daté de juin 1988<sup>(3)</sup>, M. Daniel Soulez-Larivière, membre du conseil de l'ordre des avocats, préconisait de fusionner les professions

---

(1) Cour de justice des Communautés européennes, arrêt du 18 mai 1982 – *AM & S contre Commission des Communautés européennes*, affaire 155/79.

(2) Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 14 septembre 2010 – *Akzo Nobels Chemicals Ltd ET Akros Chemiclax Ltd contre Commission européenne*, affaire 550/07.

(3) Daniel Soulez-Larivière, « *La réforme des professions juridiques et judiciaires – 20 propositions* », publié en juin 1988.

d'avocat et de conseil juridique, ce qui se serait traduit par les mêmes exigences de confidentialité des échanges. En 2004, le rapport d'un groupe de travail sous l'autorité de Marc Guillaume, directeur des affaires civiles et du Sceau <sup>(1)</sup> faisait le constat qu'aucun obstacle ne s'opposait au rapprochement entre les professions d'avocat et de juriste d'entreprise et préconisait de créer un statut d'avocat exerçant en entreprise.

Plus récemment, le sujet des avis juridiques des juristes d'entreprise a été au cœur du rapport publié par notre ancien collègue Raphaël Gauvain sur la protection des entreprises françaises contre les mesures à portée extraterritoriale, cité *supra* <sup>(2)</sup>. Dans son rapport, Raphaël Gauvain identifiait ainsi l'absence de protection de la confidentialité des avis juridiques des juristes d'entreprise comme « *la première et principale faiblesse des entreprises françaises face aux procédures à portée extraterritoriale* ». L'absence de dispositif en droit français conduirait les autorités administratives et judiciaires étrangères à cibler spécifiquement les entreprises françaises. Celles-ci seraient donc particulièrement vulnérables face à des concurrents qui instrumentaliserait les procédures pour obtenir des informations confidentielles. Le député alerte sur le risque que les directions juridiques des grands groupes français soient, en conséquence, délocalisées. Il déplore également que cette absence de protection dissuade les entreprises françaises de s'appuyer sur leurs propres services juridiques

Pour remédier à cette situation, **Raphaël Gauvain recommandait de protéger les avis juridiques internes des entreprises en créant le statut d'avocat salarié en entreprise**, qui serait soumis à des obligations déontologiques mais dont les avis juridiques seraient confidentiels.

Le groupe de travail sur la justice économique et sociale des États généraux de la justice (EGJ), dans son rapport annexé au rapport du comité des EGJ <sup>(3)</sup>, faisait ainsi le constat que de nombreux juristes d'entreprise se retenaient de formuler leurs avis par écrit, notamment lorsque ces avis portaient sur la conformité de certaines pratiques avec le droit, par peur que leur avis soit ensuite utilisé contre leur entreprise. Le groupe de travail déplorait ainsi que le juriste d'entreprise ne puisse pas assumer pleinement son rôle de conseil. Auditionnés par le rapporteur, les représentants des juristes d'entreprise ont confirmé cette tendance à se censurer, par peur de « l'auto-incrimination ».

Cela est particulièrement dommageable, alors même que les exigences de conformité qui pèsent sur les entreprises se multiplient (devoir de vigilance, protection des données, responsabilité sociale et environnementale...). Dans un

---

(1) « *Rapprochement entre les professions d'avocat et de juriste d'entreprise* », rapport remis à M. Pascal Clément, garde des Sceaux, ministre de la Justice, en février 2004.

(2) *Rapport de Raphaël Gauvain précité.*

(3) *Annexe 15 du rapport du comité des États généraux de la justice « Rendre justice aux citoyens » - rapport du groupe de travail sur la justice économique et sociale.*

article daté de novembre 2023 <sup>(1)</sup>, la professeure Marie-Anne Frison-Roche fait de la confidentialité des avis juridiques en entreprise une condition indispensable pour que les entreprises puissent se conformer aux objectifs qui leur sont donnés. Elle considère ainsi que « *si la non-conformité n'est pas analysée et transmise en étant protégée par la confidentialité, l'entreprise préférera n'en rien connaître, ce qui privera la collectivité de sa puissance d'action dans le futur* ».

Le groupe de travail mettait également en avant les difficultés posées par cette absence de confidentialité dans un contexte de concurrence économique exacerbée, dans lequel des procédures seraient engagées par des groupes étrangers dans le seul objectif de récupérer des consultations stratégiques.

Le rapport du groupe de travail préconisait donc de « ***mieux protéger les avis des directions juridiques au sein des entreprises en leur conférant une immunité dans un cadre défini et avec possibilité de levée de la confidentialité*** ». Il écarte l'idée d'une protection générale et absolue et recommande d'envisager une procédure de levée de la confidentialité à la main d'un juge ou d'une instance indépendante. Le groupe de travail proposait également de reconsidérer la solution de créer un statut d'avocat en entreprise si le dispositif de confidentialité des consultations juridiques des juristes d'entreprise se révélait insatisfaisant.

La confidentialité des consultations juridiques des juristes d'entreprise vient donc répondre à trois enjeux majeurs :

- la protection de la souveraineté des entreprises françaises ;
- l'attractivité de la place de Paris ;
- la participation active des entreprises au respect des lois.

***b. La volonté commune des deux chambres de garantir la confidentialité des consultations juridiques des juristes d'entreprise***

Un dispositif prévoyant la confidentialité des consultations juridiques délivrées par les juristes d'entreprise avait été adopté par le Parlement à l'article 49 de la loi n° 2023-1059 du 20 novembre 2023 d'orientation et de programmation du ministère de la justice 2023-2027. Introduit en première lecture au Sénat à l'initiative du sénateur Hervé Marseille (groupe Union centriste), le dispositif avait été largement complété lors de l'examen en séance à l'Assemblée nationale. Le choix avait été fait de trouver une voie d'équilibre, entre absence de réforme et création d'un statut d'avocat en entreprise.

La disposition a été déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2023-855 DC du 16 novembre 2023, sur le

---

(1) « *La compliance, socle de la confidentialité nécessaire des avis juridiques élaborés en entreprise* », publié en novembre 2023 par Marie-Anne Frison-Roche, professeure d'université, directrice du *Journal of Regulation and Compliance*, dans le recueil Dalloz.

fondement de l'absence de lien, même indirect, avec le projet de loi initial. Il ne s'est pas prononcé sur le fond du dispositif.

Suite à cette censure, le sénateur Louis Vogel (groupe Les indépendants – République et territoires) a déposé le 17 novembre 2023 la proposition de loi n° 126 visant à garantir la confidentialité des consultations juridiques des juristes d'entreprise. Le dispositif proposé présentait quelques différences par rapport à celui adopté dans la loi d'orientation et de programmation de la justice 2023-2027 :

- il prévoyait une définition de la notion de consultation juridique ;
- la confidentialité portait non seulement sur la consultation juridique mais également sur l'ensemble des documents préparatoires ayant servi à sa rédaction ;
- la confidentialité était élargie aux documents destinés également aux responsables de services opérationnels de l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise ;
- le niveau de diplôme requis pour bénéficier de la confidentialité était abaissé au niveau de la maîtrise ;
- le champ de l'exception à la confidentialité était restreint aux procédures de nature à la fois pénale et fiscale.

Elle a été adoptée par le Sénat le 14 février 2024 après plusieurs ajustements lors de son examen en commission. La rapporteure Dominique Vérien a notamment supprimé la définition de la consultation juridique et modifié la procédure permettant de lever la confidentialité des consultations juridiques.

Soucieux que l'Assemblée nationale puisse se prononcer sur le dispositif adopté lors de l'examen de la loi d'orientation et de programmation de la Justice, le rapporteur a déposé le 21 décembre 2023 sa propre proposition de loi, qui prévoit la confidentialité des consultations des juristes d'entreprise tout en l'encadrant.

## **2. Le dispositif proposé**

Le présent article insère un nouvel article 58-1 au sein de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, qui consacre, sous certaines conditions, la confidentialité des consultations juridiques rédigées par les juristes d'entreprise.

Le I du nouvel article 58-1 pose le principe : les consultations juridiques rédigées par un juriste d'entreprise ou par un membre de son équipe placé sous son autorité, au profit de son employeur, sont confidentielles.

## • **Les conditions et le périmètre de la confidentialité des consultations juridiques**

Le II fixe les quatre conditions qui doivent être réunies pour que cette confidentialité s'applique :

– **une condition de diplôme** : le juriste d'entreprise ou le membre de son équipe doit être titulaire d'un master en droit ou d'un diplôme équivalent français ou étranger ;

– **une condition de formation** : le juriste d'entreprise doit avoir suivi une formation en déontologie, qui devra être conforme à un référentiel défini par arrêté conjoint du ministre de la justice et du ministre chargé de l'économie, sur proposition d'une commission ;

– **la destination des consultations** : elles doivent être exclusivement destinées au représentant légal de l'entreprise qui emploie le juriste, à son délégué, ou aux organes de direction, d'administration ou de surveillance de l'entreprise qui emploie le juriste. Les consultations à destination des organes de direction, d'administration ou de surveillance de l'entreprise qui contrôle l'entreprise qui emploie le juriste, ou des filiales contrôlées par l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise, sont aussi concernées ;

– **la mention apposée sur ces consultations** : les consultations concernées doivent porter la mention « confidentiel – consultation juridique – juriste d'entreprise », afin d'assurer leur traçabilité.

Le III précise les matières couvertes par la confidentialité : les consultations juridiques des juristes d'entreprise ne peuvent ni être saisies, ni faire l'objet d'une obligation de remise à un tiers, y compris à une autorité administrative française ou étrangère, dans le cadre d'une procédure ou d'un litige en matière civile, commerciale ou administrative. Dans ce même cadre, ils ne peuvent être opposés à l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise.

Le deuxième alinéa du III prévoit explicitement que **la confidentialité n'est pas opposable dans le cadre d'une procédure pénale ou fiscale**.

L'alinéa 19 de l'article unique prévoit également que l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise a la possibilité de lever la confidentialité des documents.

## • **La procédure de levée de confidentialité**

Le IV prévoit une procédure de contestation et de levée de la confidentialité des consultations juridiques dans deux cas de figure.

**Le premier lorsque le président de la juridiction a ordonné une mesure d'instruction dans le cadre d'un litige civil ou commercial** : il peut alors être saisi en référé par voie d'assignation, dans un délai de quinze jours à

compter de la mise en œuvre de ladite mesure, pour contester la confidentialité alléguée de certains documents.

**Le deuxième lorsque le juge des libertés et de la détention a autorisé une opération de visite dans le cadre d'une procédure administrative :** il peut alors être saisi par requête motivée de l'autorité administrative ayant conduit l'opération, dans un délai de quinze jours, aux fins de contester la confidentialité alléguée de certains documents ou d'ordonner la levée de la confidentialité de certains documents. Cette dernière option n'est possible que lorsque ces documents ont eu pour finalité d'inciter à ou de faciliter la commission de manquements aux règles applicables.

Quel que soit le cas de figure, une fois saisi, le juge enjoint à l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise de mettre à sa disposition tous les documents dont la confidentialité est alléguée. Il peut décider de désigner un expert pour en prendre connaissance.

Le juge se prononce après avoir entendu le requérant et l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise. S'il fait droit aux demandes, alors les consultations sont produites à la procédure en cours. Dans le cas inverse, elles sont restituées à l'entreprise.

Le ministère d'avocat est obligatoire pour l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise ou l'entreprise membre du groupe destinataire de la consultation juridique lorsqu'une des deux procédures est enclenchée (V).

#### • **Délai d'appel, sanction pénale et modalités d'application**

Le VI encadre les délais pour faire appel de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention. L'appel pourra être à l'initiative de l'autorité administrative, de l'entreprise qui emploie le juriste d'entreprise ou de l'entreprise membre du groupe destinataire de la consultation juridique. Le délai dans lequel statue le premier président de la cour d'appel ou son délégué ne peut excéder trois mois.

Le fait de désigner frauduleusement un document comme une consultation confidentielle est passible de la peine prévue à l'article 441-1 du code pénal en cas de faux et d'usage de faux, soit trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende (VII).

Les modalités d'application du présent article seront fixées par décret en Conseil d'État (VIII).