

ASSEMBLÉE NATIONALE

25 avril 2024

CONFIDENTIALITÉ DES CONSULTATIONS DES JURISTES D'ENTREPRISE - (N° 2469)

Commission	
Gouvernement	

RETIRÉ AVANT DISCUSSION**AMENDEMENT**

N ° 55 (Rect)

présenté par
Mme Ménard

ARTICLE PREMIER

Après l'alinéa 14, insérer l'alinéa suivant :

« La confidentialité n'est pas opposable aux autorités mentionnées aux articles L. 612-1 et L. 621-1 du code monétaire et financier et à l'article L. 461-1 du code de commerce dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs d'enquête, de contrôle et de sanction. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Amendement proposé par l'Autorité de la concurrence.

Le dispositif proposé de confidentialité au bénéfice des consultations juridiques rédigées par les juristes d'entreprise doit être ajusté afin de sauvegarder le plein exercice des missions d'intérêt général de l'Autorité des marchés financiers (AMF), de l'Autorité de la concurrence (ADLC) et de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). Le présent amendement étend ainsi à ces autorités publiques agissant dans le cadre de leurs pouvoirs d'enquête et de sanction, l'inopposabilité de la confidentialité des consultations des juristes d'entreprise, actuellement prévue pour les seules autorités pénales et fiscales. Concernant l'AMF, cet amendement vise à supprimer l'atteinte à l'efficacité de ses enquêtes et contrôles. En effet, l'extension de la confidentialité aux consultations des juristes d'entreprise emporterait un risque significatif de ralentissement de son activité répressive. Ses enquêteurs doivent pouvoir saisir ou demander la remise des pièces des sociétés cotées et autres entités régulées, y compris les avis juridiques rendus à la direction financière ou à d'autres responsables ou membres des organes exécutifs. A défaut, un risque opérationnel pèserait sur les enquêtes de l'AMF sur des cas d'abus de marché, et sur son contrôle du respect par les banques et sociétés de gestion de

leurs obligations professionnelles. Nombre de ses enquêtes et contrôles auraient été gravement entravés si la confidentialité du juriste d'entreprise avait été opposée à l'AMF. Cet amendement vise également à supprimer l'atteinte aux enquêtes du Parquet national financier (PNF) en matière d'abus de marché. Compte tenu de la procédure « d'aiguillage » des dossiers vers l'AMF ou le PNF, l'instauration d'une confidentialité opposable à l'AMF et non à l'autorité pénale conduirait à appliquer aux mêmes faits des régimes distincts, selon l'autorité chargée de l'enquête. S'agissant de l'ADLC, cet amendement est nécessaire car la protection proposée de la confidentialité des consultations des juristes d'entreprise est contraire au droit européen de la concurrence, dont elle assure l'application. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne a expressément établi (*Akzo Nobel Chemicals et Akros Chemicals v Commission*, 14 septembre 2010) que cette protection est réservée aux seuls « avocats indépendants », c'est-à-dire « non liés au client par un rapport d'emploi ».

L'extension proposée de la confidentialité entrerait donc en contradiction frontale avec l'application du droit de l'Union, comme l'a souligné la Vice-présidente exécutive de la Commission européenne, Margrethe Vestager dans son courrier adressé à la Première Ministre le 23 juillet 2023. Elle serait inopposable à l'ADLC lorsqu'elle conduit des investigations en application du droit européen de la concurrence – c'est-à-dire, de fait, dans la totalité de ses opérations de visite et saisie. Si la confidentialité était étendue à ces consultations des juristes d'entreprise, alors l'ADLC aurait le devoir d'écarter cette règle de droit interne, pour faire primer le droit européen. A défaut, l'obligation incombant aux Etats membres de garantir la pleine effectivité du droit de la concurrence de l'Union, établie par la directive 1/2019 du 11 décembre 2018 et, précédemment, par la jurisprudence (arrêt CJUE, *VEBIC*, 7 décembre 2010) serait enfreinte. La France se heurterait alors à un risque sérieux de recours en manquement.

Cet amendement vise également à supprimer l'entrave qui serait faite à la conduite des investigations menées par l'ADLC pour établir et sanctionner des infractions – notamment les cartels – particulièrement dommageables aux consommateurs et aux PME. Opposer cette confidentialité aux enquêtes de l'ADLC ferait obstacle à ses missions de maintien de l'ordre public économique, auquel elle contribue pourtant au même titre que l'administration fiscale ou les autorités de poursuites au pénal qui, elles, sont exclues du champ de cette protection. Concernant l'ACPR, cet amendement vise à sauvegarder ses missions de préservation de la stabilité financière via la surveillance prudentielle, de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, et de protection de la clientèle, et ce en conformité avec le droit européen. En effet, l'essentiel de ses compétences provient de normes européennes qui imposent à l'État de garantir ses pouvoirs, notamment le droit de se faire communiquer tout document. Le droit européen ne reconnaissant pas l'extension de la confidentialité aux juristes d'entreprise, son opposabilité à l'ACPR constituerait une rupture d'égalité, entre les différents établissements et les missions concernées, puisque cette protection serait par ailleurs inopposable à la Banque centrale européenne. Par ailleurs, l'opposabilité à l'ACPR de la confidentialité conférée aux juristes des établissements relevant de son contrôle constituerait une atteinte à ses pouvoirs de maintien de l'ordre public, laquelle n'est justifiée par aucun motif d'intérêt général supérieur. Au total, cet amendement permettra de maintenir les garanties d'intégrité des marchés et de sécurité juridique qui concourent à l'attractivité de la place financière de Paris.