

GUIDE À USAGE DES ENTREPRISES D'IDENTIFICATION DES DONNÉES SENSIBLES

VISÉES À L'ARTICLE 1^{ER} DE LA LOI DITE
DE BLOCAGE OU D'AIGUILLAGE

Le présent guide est issu d'un travail commun réalisé entre l'Association française des entreprises privées, le Mouvement des entreprises de France, et le Service de l'information stratégique et de la Sécurité économiques (SISSE). Il n'a pas de valeur normative (y compris ses définitions qui ne se substituent pas aux définitions légales ou réglementaires qui existent par ailleurs) et n'a pas vocation à remplacer l'émission d'un avis du SISSE dans le cadre du dispositif d'application de la loi de blocage (renvoi au décret). Le présent guide invite les entreprises françaises à faire l'inventaire, et classer leur patrimoine informationnel, puis le stocker en conséquence d'une façon adaptée en fonction de sa sensibilité, ainsi qu'à les accompagner dans l'identification des données possiblement assujetties à l'interdiction de communiquer et réduire ainsi une partie de l'insécurité juridique à laquelle elles sont confrontées (cf. décret du 18 février 2022¹).

Les entreprises manient quantité de données, à la sensibilité inégale et évolutive. Si certaines catégories de données sensibles bénéficient de protections spécifiques (protection du secret de la défense nationale, protection du secret des affaires, protection du secret de la correspondance avec les avocats, etc.), l'essentiel des données des entreprises est régi par le droit commun.

Seule une partie des données sera considérée comme sensible pour l'entreprise, et parmi ces données identifiées comme telles, seule une partie plus restreinte encore sera problématique à la fois pour l'entreprise et pour l'État.

Hors régime de protection spécifique, une donnée peut donc être considérée comme « non sensible », comme « sensible entreprise » ou comme « sensible entreprise » ET « sensible souverain ».

→ **C'est dans cette dernière hypothèse que l'article 1^{er} de la loi dite de blocage a vocation à s'appliquer. Seuls les informations ou documents identifiés « sensible souverain » entrent possiblement dans le champ d'application dudit article.**

1. Décret n°2022-207 du 18 février 2022 relatif à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.

La loi dite de blocage ou d'aiguillage² vise à s'assurer :

- d'une part, **qu'aucune communication d'informations sensibles détenues par une société française à destination d'une autorité publique étrangère requérante ne puisse porter atteinte aux intérêts de la Nation** (art. 1^{er}) et ;
- d'autre part, **que les demandes de communication d'informations et/ou de recherche d'informations dans le cadre de procédures judiciaires (civiles, pénales) ou administratives en vue de collecter des preuves soient renvoyées vers les canaux dédiés de la coopération internationale** (art. 1^{er} bis).

Les demandes auxquelles sont confrontées les entreprises françaises peuvent survenir de manière directe (par exemple, injonction directe de communiquer) ou indirecte, via des tiers agissant pour le compte d'autorités ou d'organisations étrangères (par exemple, auditeurs/moniteurs), ou agissant pour leur propre compte ou celui d'autres organisations (par exemple, *discovery* par des avocats dans des contentieux internationaux). Enfin, ces requêtes extraterritoriales résultent majoritairement d'une auto-attribution de compétence judiciaire ou administrative découlant de normes aux effets extraterritoriaux, sur la base d'une interprétation extensive de critères de rattachement au territoire national (par exemple, usage d'une monnaie, d'un composant, d'un serveur informatique ; lien avec un État sous embargo ou une société/personne physique listée, etc.).

Dans tous les cas de figure, ces demandes interviennent généralement sous la menace de sanctions et/ou dans des délais souvent très contraignants, ce qui nécessite une mobilisation humaine et matérielle importante pour pouvoir y satisfaire.

Quand elles mettent en exergue un possible manquement à la loi dite de blocage³, les législations extraterritoriales ont pour effet de placer les entreprises françaises face à un conflit de normes, entre nécessité de répondre aux sollicitations étrangères et obligation à se conformer à la loi pénale française. L'absence de définition claire des documents ou renseignements ne pouvant être communiqués, mentionnés à l'article 1^{er}, ajoute une insécurité juridique supplémentaire.

2. **Loi n° 68-678 du 26 juillet 1968, modifiée par la loi n°80-538 du 16 juillet 1980, relative à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.**

3. L'article 1^{er} énonce que « sous réserve des traités ou accords internationaux, il est interdit à toute personne physique de nationalité française ou résidant habituellement sur le territoire français et à tout dirigeant, représentant, agent ou préposé d'une personne morale y ayant son siège ou un établissement de communiquer par écrit, oralement ou sous toute autre forme, en quelque lieu que ce soit, à des autorités publiques étrangères, les documents ou les renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique dont la communication est de nature à porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité, aux intérêts économiques essentiels de la France ou à l'ordre public, précisés par l'autorité administrative en tant que de besoin ». L'article 1^{er} bis énonce quant à lui que « sous réserve des traités ou accords internationaux et des lois et règlements en vigueur, il est interdit à toute personne de demander, de rechercher ou de communiquer, par écrit, oralement ou sous toute autre forme, des documents ou renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique tendant à la constitution de preuves en vue de procédures judiciaires ou administratives étrangères ou dans le cadre de celles-ci ».

Une donnée « sensible » au titre de l'article 1^{er} de la loi de blocage pourrait être identifiée en suivant les trois étapes suivantes :

1. identifier les données de nature économique, commerciale, industrielle, financière ou technique (voir exemples en Annexe 1) ;
2. identifier une donnée « sensible entreprise » parmi les données visées au 1 ;
3. identifier une donnée « sensible souverain » parmi les données visées au 2.

Identifier et définir une donnée « sensible ».

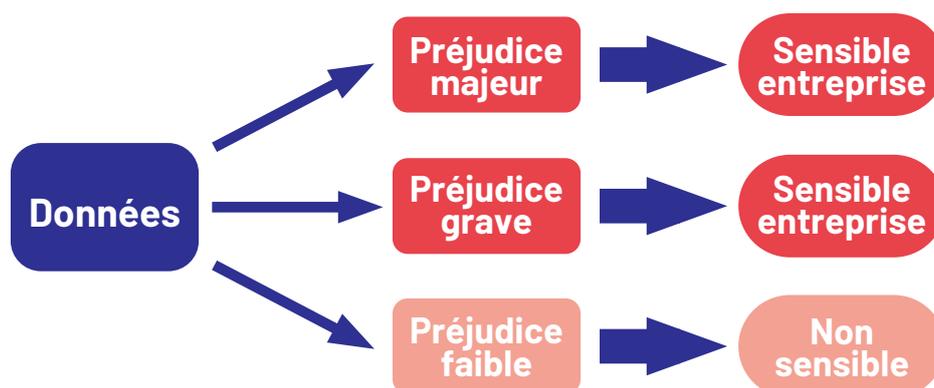
S'agissant des actifs matériels ou immatériels détenus par les sociétés françaises, les données sensibles peuvent être appréciées à l'aune d'une part des critères de confidentialité de ces données, et d'autre part des mesures de protection assurant leur disponibilité et intégrité :

- **la confidentialité** est le caractère d'une donnée dont la divulgation est de nature à porter atteinte à son détenteur⁴ ou qui est classifiée comme telle par l'entreprise ;
- **la disponibilité** est le caractère d'une donnée dont l'impossibilité d'accès est de nature à porter atteinte à son détenteur⁵ ;
- **l'intégrité** est le caractère d'une donnée dont l'altération est de nature à porter atteinte à son détenteur⁶.

Au sein de chaque entreprise, la sensibilité de ces données pourra donc être caractérisée au regard du préjudice potentiel qui pourrait résulter de leur divulgation, indisponibilité ou altération.

Le **diagnostic** pourra être conduit sur la base d'une **analyse de risques au cas par cas**.

En fonction de l'organisation impactée (élément spatial : dommage local, global, etc.), **du contexte de l'évènement et de sa durée** (élément temporel : court, moyen ou long terme), le **préjudice pourra s'apprécier en termes qualitatifs** (juridique, commercial, stratégique, réputationnel, scientifique, technique concernant des intérêts souverains, etc.) **et quantitatifs** (impacts financiers, et/ou en termes de perte de clients, de marchés, condamnation pénale, etc.).



Les données sensibles peuvent être ou non contenues au sein de documents et communications, y compris électroniques, établis par toute personne physique salariée, tout mandataire social, ou tout prestataire du détenteur ayant à les traiter.

4. Exemples : divulgation dans le domaine public des données citées à l'annexe 1 des présentes lignes directrices.

5. Exemples : impossibilité d'accès à des données provoquée par un incident sur un serveur ou une machine industrielle spécifique.

6. Exemples : altération des paramètres de logiciels spécifiques.

Identifier une donnée « sensible souverain » au titre de l'article 1^{er} de la loi de blocage

La caractérisation d'une donnée comme étant de nature souveraine au sens de l'article 1^{er} de la loi de blocage pourra procéder d'une **analyse d'impact pour les intérêts de l'entreprise et de l'État selon la méthode du faisceau d'indices**.

Le diagnostic peut être conduit en **évaluant à la fois l'impact ou le préjudice (a) et le caractère stratégique de l'entreprise et/ou de son activité (b)**. Une donnée ne pourra donc être considérée comme « sensible souveraine » qu'à la double condition que sa sensibilité soit de niveau 1 pour l'entreprise (voir tableau ci-dessous) et que l'entreprise et/ou son activité soit qualifiée de « stratégique ».

a. Impact ou préjudice

IMPACT OU PREJUDICE	SENSIBILITÉ DE LA DONNÉE
<p style="text-align: center;">NIVEAU 1</p> <p>La communication des données S1 à une autorité publique étrangère est susceptible de causer des préjudices pour la société détentrice des données et ses affiliées⁷ de nature</p> <p style="text-align: center;">MAJEURE</p> <p>Les séquelles potentielles subies par la société sont extrêmement importantes, impactent le long terme, et sont susceptibles de porter atteinte à la souveraineté, l'indépendance, les intérêts économiques essentiels de la France et d'affecter l'ordre public.</p>	<p style="text-align: center;">SENSIBLE ENTREPRISE MAJEURE (S1) SECRET</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; text-align: center; margin: 10px auto; width: fit-content;"> <p>Sensible souverain</p> </div>
<p style="text-align: center;">NIVEAU 2</p> <p>La communication des données S2 à une autorité publique étrangère est susceptible de causer des préjudices pour la société détentrice des données et ses affiliées de nature</p> <p style="text-align: center;">GRAVE</p> <p>Les séquelles potentielles subies par la société sont importantes et impactent le court ou le moyen terme, en revanche la souveraineté, l'indépendance, les intérêts économiques essentiels de la France et l'ordre public ne s'en trouvent, <i>a priori</i>, pas affectés.</p>	<p style="text-align: center;">SENSIBLE ENTREPRISE (S2) CONFIDENTIEL</p>
<p style="text-align: center;">NIVEAU 3</p> <p>La communication des données S3 à une autorité publique étrangère est susceptible de causer des préjudices pour la société détentrice des données et ses affiliées de nature</p> <p style="text-align: center;">FAIBLE OU NUL</p> <p>Les séquelles potentielles subies par la société sont soit ponctuelles et impactent de manière limitée la bonne conduite des affaires, de telle sorte que la souveraineté, l'indépendance, les intérêts économiques essentiels de la France et l'ordre public ne s'en trouvent pas affectés ; soit insignifiantes.</p>	<p style="text-align: center;">NON SENSIBLE (S3) RESTREINT OU PUBLIC</p>

Cette analyse d'impact pour l'entreprise peut également éclairer une réflexion amont sur la problématique de l'hébergement des données, afin d'offrir notamment aux données sensibles 1 et/ou 2 un niveau élevé de protection cybernétique et juridique.

7. Pour le besoin du présent guide, le terme « affiliées » désigne toute entité juridique existante ou future qui, directement ou indirectement, à travers un ou plusieurs intermédiaires, contrôle, est contrôlée par, ou est sous le contrôle commun avec la société détentrice desdites données ; la notion de contrôle s'entend du pouvoir d'orienter la gestion et les politiques de l'entité juridique que ce soit par la propriété d'une fraction du capital social, par contrat ou autrement et ce pouvoir sera réputé exister en cas de possession de 50 % ou plus du capital social ou des droits de vote.

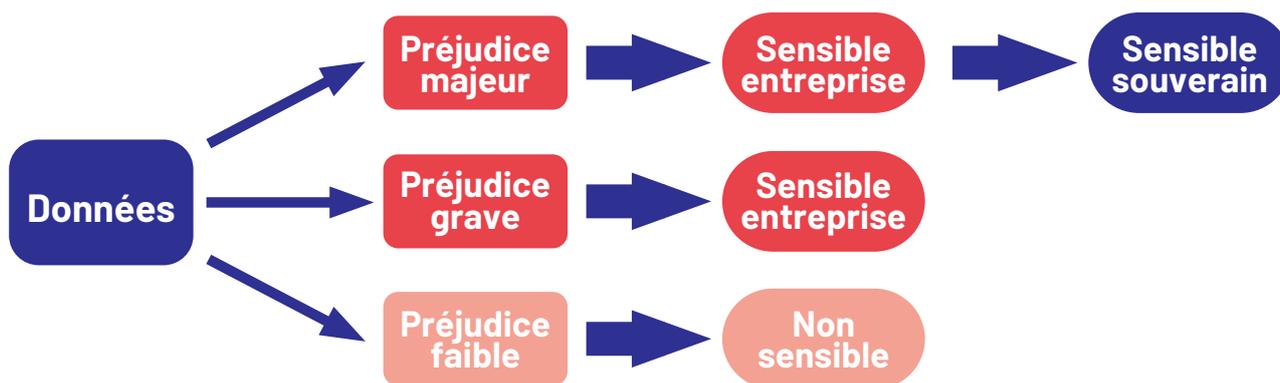
b. Caractère stratégique de l'entreprise et de son activité

De manière non exhaustive et non cumulative, les **indices** suivants peuvent permettre de **caractériser une entreprise stratégique**, laquelle serait plus particulièrement susceptible d'être assujettie à l'article 1^{er} de la loi de blocage :

- exerce au moins une activité mentionnée à l'article R151-3 du Code monétaire et financier ;
- exerce au moins une activité mentionnée à l'article R1332-2 du Code de la défense ;
- est un prestataire d'une entreprise visée aux paragraphes ci-dessus.

Que l'entreprise soit assujettie ou non aux textes précédents, les critères suivants sont également à considérer :

- indépendance vis-à-vis de puissances étrangères : nationalité des actionnaires et du top-management, vulnérabilité à une OPA, localisation et protection des activités critiques, sensibilité aux enjeux d'intelligence économique ;
- contribution à la puissance économique française ou à son indépendance économique ou stratégique : rang mondial sur une activité ou une chaîne de valeur critique, capacité d'investissement, acquisitions et chiffre d'affaires à l'international, potentiel de développement sur des technologies d'avenir ;
- contribution au développement économique du territoire et à la solidarité nationale, mesurée à partir du nombre d'emplois créés en France, de son empreinte économique, de son évolution, de la solidarité avec les PME françaises, et de l'intensité des actions sociales ;
- importance du savoir-faire, mesuré à partir de l'activité de R&D (brevets, moyens mobilisés, formations spécifiques) ;
- contribution aux politiques nationales de relance et de résilience économique ;
- contribution au rayonnement et à l'influence française : réputation médiatique, actions de promotion de la langue et de la culture françaises, sponsoring et partenariats.



Cet arbre vise à présenter de manière schématisée une méthode de prise de décisions n'ayant valeur que de proposition et n'est pas exclusive de potentielles requalifications de la part du SISSE dans la mesure où la sensibilité d'une donnée est une matière vivante.

À noter

La méthodologie présentée dans ce guide aux paragraphes a) et b) est illustrative d'une méthode permettant d'identifier des données sensibles relevant de l'article 1^{er} de la loi n° 68-678 du 26 juillet 1968. Elle n'est pas exclusive d'autres méthodes qui peuvent être utilisées par les entreprises.

Au titre du décret du 18 février 2022, le service de l'information stratégique et de la sécurité économiques (SISSE)⁸ peut être sollicité par les entreprises confrontées à une demande extraterritoriale pour rendre des avis non contraignants sur l'assujettissement ou non d'une donnée à l'article 1^{er} et/ou de l'article 1^{er bis} de la loi dite de blocage. Ces avis seront le fruit de travaux interministériels rassemblant *a minima* les ministères de la Justice, ainsi que de l'Europe et des Affaires étrangères, et/ou d'autres autorités co-compétentes en fonction des matières données (Autorité des marchés financiers, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, Agence Française anticorruption, etc.). En sa qualité de guichet unique, le SISSE, seul interlocuteur de l'entreprise, a pour vocation au travers la délivrance dudit avis, d'endosser la décision interministérielle collégalement prise.

Si les entreprises sont les mieux placées pour identifier l'intensité de leurs préjudices potentiels, le SISSE n'est toutefois pas lié par la classification interne des entreprises.

Il est demandé de prendre attache avec le SISSE (loi.deblocage@finances.gouv.fr) le plus en amont possible, dès la réception des demandes de communication émanant d'autorités publiques étrangères, pour bénéficier d'un accompagnement étatique efficient.

Dans la continuité de la pratique existante, le SISSE mettra tout en œuvre pour apporter une réponse dans des délais raccourcis, en cas d'urgence avérée invoquée par l'entreprise.

8. Voir annexe 2.

ANNEXE 1

Exemples indicatifs de données de nature économique, commerciale, industrielle, financière ou technique potentiellement sensibles

Les exemples communiqués dans cette liste ne sont pas nécessairement des données « sensible souverain » au titre de l'article 1^{er} de la loi de blocage. Ces exemples sont destinés uniquement à aider les entreprises à déterminer, potentiellement parmi ces données et ces catégories de données, celles qui seraient susceptibles d'en relever.

Les données sensibles visées à l'article 1^{er} de la loi de blocage peuvent être :

- de **nature économique ou commerciale** et porter sur leur détenteur ou toute autre partie prenante effective ou potentielle :

exemples :

- > fichiers énumérant des clients, prospects, prestataires, sous-traitants, intermédiaires et fournisseurs, y compris potentiels ;
- > données relatives à des pratiques tarifaires, des taux de marges en fonction de typologies techniques, géographiques, de clients, etc. ;
- > des spécificités de produits ou services non encore disponibles sur un marché donné, tel qu'un catalogue ou une fiche descriptive pouvant contenir des données issues de recherches et développements effectués en interne ou sous-traités et précisant des spécificités techniques et analyses coûts/bénéfices ou avantages/inconvénients afférents par opposition aux produits ou services distribués sur un même marché donné par un ou des concurrents, etc.

- de **nature financière** et porter sur leur détenteur ou toute autre société affiliée :

exemples :

- > données relatives à un projet de fusion-acquisition non encore rendu public, un montage sociétaire ou financier, une réorganisation ;
- > à des résultats trimestriels, semestriels ou annuels non encore publiés ;
- > à l'évaluation non publique en lien avec la surveillance des risques associés aux modèles d'activité et à la gouvernance des établissements bancaires, financiers et organismes d'assurance systémiques, à leur adéquation aux niveaux des capitaux propres, à la gestion de la liquidité, ainsi qu'à l'élaboration de plans de rétablissement ou de résolution afférents ;

- de **nature scientifique ou technique** :

exemples : données relatives à la recherche et au développement et notamment un algorithme, un logiciel, un programme informatique, des paramètres, des formules, une étude ou un rapport, un plan, des dessins et modèles non rendus publics, un procédé, un protocole d'expérimentation, un savoir-faire, un prototype, une molécule, un échantillon non-commercial, etc. ;

- de **nature juridique ou judiciaire** :

exemples :

- > brevets, marques, noms de domaine, dessins et modèles, données portant sur des droits de propriété intellectuelle, y compris littéraire et artistique ou industrielle, et notamment de façon non limitative tout droit d'auteur et droits voisins ;

- > avis juridiques, y compris en matière de précontentieux, de conformité, de droit de la concurrence, audits internes (mise en œuvre du plan de conformité anticorruption, cybersécurité, gouvernance, sanctions économiques, etc.), dispositif de contrôle interne ;
- > contrats, y compris ses annexes et avenants, ou autres documents, informations ou données connexes issues de leur période précontractuelle, d'exécution ou post-contractuelle (contrats de vente ou de prestation de services, y compris de maintenance, *Proof of Concept Letter*, contrats de partenariat, y compris de recherche scientifique, contrats de distribution, offre commerciale, cession ou licence de logiciels, y compris seulement de droits d'exploitation, de savoir-faire, etc.) ;
- > couvertures d'assurance (y compris cybersécurité, responsabilité civile des mandataires sociaux, etc.).

ANNEXE 2

Présentation du dispositif d'accompagnement des entreprises par le SISSE

Au titre du décret du 20 mars 2019⁹, le SISSE est un service à compétence nationale et à vocation interministérielle, rattaché au Directeur général des entreprises du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance.

Il dispose à ce jour de 34 agents en centrale avec une grande variété de profils, ainsi que d'un réseau régional de 21 agents (les délégués à l'information stratégique et à la sécurité économiques) afin de remplir les missions qui lui sont allouées.

Conformément au décret du 18 février 2022¹⁰, l'une d'entre elle consiste à veiller à l'application des dispositions de la loi de blocage. À cet effet, le SISSE – en sa qualité de guichet unique – offre un accompagnement aux entreprises françaises requises au titre de la procédure, pour qu'elles puissent, le cas échéant, faire efficacement valoir leurs droits dans l'objectif d'accroître leur protection en bénéficiant d'un soutien de l'État.

Le cas échéant, afin d'assurer une pleine efficacité à la loi de blocage, en amont de toute délivrance d'avis par le SISSE aux entreprises qui en auront fait la demande, ce dernier pourra prendre l'attache des autorités également concernées en fonction des circonstances (ministères de la Justice, ainsi que de l'Europe et des Affaires étrangères, Agence Française Anticorruption, Autorité des Marchés Financiers, Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution, etc.) dans une optique coopérative au fond des dossiers. Ces autorités pratiquent, de manière fluide, l'exercice interservices par des prises de décisions en mode collégial pour unifier la réponse étatique à apporter au profit des entreprises sollicitées.

La pratique coopérative entre autorités est privilégiée sous forme physique pour assurer une pleine sécurisation des informations, lesquelles sont, en cas de potentielle transmission pour un usage précis, fournies *via* le moyen de clés usb dûment chiffrées selon les plus hauts standards, et sous condition d'information préalable de la personne qui en est propriétaire. Le recours à l'Intranet sécurisé ISIS est également une option pour la transmission des informations sensibles.

En informant le SISSE suffisamment en amont, l'entreprise requise bénéficie d'un accompagnement et d'une assistance à la vérification du respect de ses obligations légales. Les pièces nécessaires à l'instruction des dossiers sont précisées par arrêté¹¹.

En premier lieu, s'agissant de l'article 1^{er} de la loi de blocage, le SISSE pourra, conjointement avec l'entreprise requise et en lien avec les ministères concernés, examiner l'existence des risques d'atteinte aux intérêts visés en cas de demande de transmission d'informations potentiellement sensibles « souverain » et, le cas échéant, favoriser des démarches permettant de peser efficacement au sein du rapport de force l'opposant à l'autorité étrangère requérante. En qualité de guichet unique, le SISSE peut fournir aux entreprises requises, en sus de courriers de présentation de la loi pouvant être versés au sein de procédures pendantes pour information des autorités requérantes, des avis juridiques non contraignants portant sur l'applicabilité de l'article 1^{er} de la loi aux demandes dont elles sont saisies. Ces avis permettent d'éclairer l'entreprise sur la présence ou l'absence, dans la requête adressée par

9. [Décret n°2019-206 du 20 mars 2019 redéfinissant le positionnement et les missions du commissaire et du service de l'information stratégique et de la sécurité économiques, à compétence nationale.](#)

10. [Décret n°2022-207 du 18 février 2022 relatif à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères.](#)

11. [Arrêté du 7 mars 2022 relatif à la communication de documents et renseignements d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique à des personnes physiques ou morales étrangères](#)

l'autorité étrangère, d'informations susceptibles d'attenter aux intérêts économiques essentiels de la Nation. Cet avis peut avoir vocation à être émis par l'entreprise requise ou ses avocats conseils à l'autorité requérante.

En second lieu, s'agissant de l'article 1^{er} bis de la loi de blocage, le SISSE pourra solliciter les autorités compétentes, au premier rang desquelles le ministère de la Justice, qui auront à charge de vérifier l'applicabilité de l'article 1^{er} bis aux cas d'espèce. L'article 1^{er} bis de la loi est destiné à donner une pleine efficacité aux outils normaux de la coopération internationale. Cela permet, en particulier, aux entreprises visées par des procédures de discovery de se prémunir de démarches de collectes d'informations sans lien direct avec le litige.

Dans les deux cas de figure précités, si les conditions formelles exigées par le droit (article 1^{er} bis de la loi de blocage, Codes de procédure civile et pénale, ainsi que conventions internationales applicables) sont remplies, le SISSE peut produire, à destination des entreprises concernées, des courriers de présentation de la loi et, dans cas de l'article 1^{er} de la loi de blocage, de validation de recours à des commissaires (tiers au litige, neutre et indépendante), agents diplomatiques ou consulaires aux fins d'exécution d'acte d'instruction en France formulé par un juge étranger, et permettant le filtrage de données requises dans le cadre de la communication d'éléments de preuves.

Contact dédié : loi.deblocage@finances.gouv.fr

