

Cadre juridique et réglementaire de la régulation de la lutte contre le blanchiment des capitaux

Dr. Hicham BENFEDDOUL
Expert en Finances publiques

L'intérêt porté à la lutte contre le blanchiment des capitaux par le législateur marocain est traduit par plusieurs textes juridiques, législatifs et réglementaires. Ainsi, la Constitution de 2011, norme suprême du système juridique marocain, stipule dans l'article 35 que : « *Le droit de propriété est garanti* » et que : « *l'Etat garantit la liberté d'entreprendre et la libre concurrence* ». Elle stipule aussi dans l'article 36 que : « *Les infractions relatives aux conflits d'intérêts, aux délits d'initié et toutes infractions d'ordre financier sont sanctionnées par la loi* ».

L'arsenal juridique marocain de lutte contre le blanchiment de capitaux date d'avant cette Constitution avec la promulgation le 17 avril 2007 de la loi n° 43.05 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux. Cette loi est d'abord punitive vu qu'elle apporte, dans son premier chapitre, un complément au Code pénal marocain, notamment les articles 574-1 à 574-7. Puis dans son deuxième chapitre, cette loi traite de la prévention du blanchiment de capitaux à travers des dispositions relatives aux personnes physiques et morales assujettis et leurs obligations (vigilance, déclaration de soupçon et veille interne). La loi n° 43.05 a aussi permis la création, auprès de la primature, de l'Unité de Traitement du Renseignement Financier (URTF) (qui est actuellement remplacée par l'Autorité Nationale du Renseignement Financier (ANRF)). Le troisième chapitre de la loi 43.05 est dédiée aux dispositions relatives aux infractions du terrorisme. Le législateur marocain a ainsi lié dans un seul texte de loi la lutte contre le blanchiment des capitaux et contre le financement du terrorisme.

La loi 43.05 est complétée et modifiée ainsi que le Code pénal par la loi n°12.18 du 8 juin 2021. Ainsi, la liste des personnes assujetties a été arrêtée comme suit :

1. Bank Al- Maghrib ;
2. Barid Al- Maghrib ;
3. Les établissements de crédit et organismes assimilés (tels que définis par la loi n° 103.12 du 24 décembre 2014) ;
4. Les sociétés holding offshore ;
5. Les conglomérats financiers ;
6. Les sociétés de change de devises ;
7. Les entreprises d'assurance et de réassurance ;

8. Les sociétés de gestion des organismes de placement ;
9. Les sociétés de bourse et les conseillers en investissement financier ;
10. Les teneurs de comptes titres ;
11. Les experts-comptables et les comptables agréés ;
12. Les avocats, notaires et adouls ;
13. Les casinos ;
14. Les agents immobiliers ;
15. Les négociants en pierres et métaux précieux ;
16. Les commerçants d'antiquités ou d'œuvres d'art ;
17. Les prestataires de services aux sociétés.

La loi 12.18 a permis la création de l'Autorité Nationale du Renseignement Financier auprès du Chef du Gouvernement dont l'organisation a fait l'objet du décret n° 2.21.633 du 30 août 2021 qui, outre les missions de cette autorité, décrète de la composition de son Conseil¹ où siègent, en plus du président de l'ANRF² :

- Deux représentants de l'autorité chargée de l'intérieur ;
- Deux représentants de l'autorité chargée de la justice ;
- Deux représentants de l'autorité chargée des finances ;
- Un représentant de l'autorité chargée des affaires étrangères ;
- Un représentant de l'autorité chargée de l'administration de la défense nationale ;
- Deux représentants du Ministère public ;
- Deux représentants de Bank Al-Maghrib ;
- Deux représentants de la Direction Générale de la Sûreté Nationale ;
- Deux représentants de la Direction Générale de la Surveillance du Territoire ;
- Un représentant de l'Etat-Major de la Gendarmerie Royale ;
- Un représentant de la Direction Générale des Études et de la Documentation ;
- Un représentant de l'Administration des Douanes et Impôts Indirects ;
- Un représentant de l'Autorité marocaine du marché des capitaux ;
- Un représentant de l'Office des Changes.

¹ Le Conseil de l'ANRF est un des organes de gouvernance de cette autorité au côté du Président et des services administratifs (art. 2 du décret 2.21.633 du 30 août 2021).

² Nommé pour une durée de 5 ans renouvelable par le Chef du Gouvernement sur proposition du ministre chargé de l'intérieur, du ministre chargé de la justice et du ministre chargé des finances (Art. 5 du décret n°2.21.633).

La multiplicité des institutions représentées au sein du Conseil de l'ANRF est certes justifiée par la complexité³ des activités financières, notamment transfrontalières et la complexité et la difficulté à fournir les preuves de blanchiment de capitaux. A cet égard, le Procureur Général du Roi près la Cour de cassation, Président du Ministère public avait déclaré lors d'une conférence nationale tenue le 15 décembre 2021 que « *La criminalité financière est généralement caractérisée par la complexité et la difficulté de fournir la preuve, qui nécessite une combinaison de méthodes d'investigation classiques, d'investigation financière parallèle ainsi que des techniques spéciales d'investigation* ».

En outre, la diversité des intervenants dans ce champ judiciaire peut d'une part questionner à la fois l'indépendance et l'autonomie de l'ANRF ainsi que son efficacité et son efficacité dans la prise de décision ainsi que le déclenchement des procédures judiciaires. D'autre part, la multiplicité des intervenants pose la problématique du suivi, évaluation et contrôle des travaux et actions de cette autorité tant sur le plan institutionnel qu'à travers les exigences de transparence et de droit d'accès à l'information par les citoyens et les organisations de la société civile.

Par ailleurs, en plus des lois et décrets, plusieurs circulaires et directives réglementent la lutte contre le blanchiment des capitaux au Maroc, parmi lesquelles on peut distinguer :

- La circulaire de Bank Al-Maghrib N°4/W/2014 du 30 octobre 2014 relative au Contrôle interne des établissements de crédit qui relate les dispositions relatives au cadre général du contrôle interne, la gouvernance du système de contrôle interne, les dispositifs de vérification des opérations et des procédures internes, les dispositifs de mesure, de maîtrise et de surveillance des risques, le dispositif de contrôle de la comptabilité et les systèmes d'information et de communication.
- La circulaire de Bank Al-Maghrib N°5/W/2017 du 24 juillet 2017 relative à l'obligation de vigilance incombant aux établissements de crédit et organismes assimilés où sont énumérés le dispositif de vigilance et de veille interne, les procédures d'identification et connaissance des relations d'affaires, clients occasionnels et bénéficiaires effectifs, le suivi et surveillance des opérations, les correspondants bancaires, les mesures de vigilance Groupe et l'obligation de Reporting à Bank Al-Maghrib.
- La circulaire du Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières (CDVM), n°05/10 du 13 décembre 2010 relative au devoir de vigilance et de veille interne qui identifie les intervenants couverts par cette circulaire à savoir :
 - o Les sociétés de bourse ;
 - o Les teneurs de comptes titres ;
 - o Les sociétés de gestion.

³ Cette complexité est soulevée par plusieurs hautes personnalités marocaines, notamment le ministre de la Justice, le Wali de Bank Al-Maghrib, le Procureur Général du Roi près la Cour de cassation, Président du Ministère public, le premier Président de la Cour de Cassation, le Président délégué du Conseil supérieur de l'autorité judiciaire et le Président de l'Unité de traitement du renseignement financier lors de l'installation du comité national chargé de l'exécution des sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU en lien avec le terrorisme et la prolifération des armes et leur financement le 05 janvier 2022 à Rabat.

Cette circulaire régit l'identification de la clientèle, la vigilance par profil de risque clientèle et le dispositif de veille interne.

- Circulaire de l'Autorité marocaine du marché des capitaux (AMMC), n° 01/18, du 8 mars 2018 relative aux obligations de vigilance et de veille interne incombant aux organismes et personnes soumis au contrôle de l'Autorité marocaine du marché des capitaux. Cette circulaire identifie le dispositif de vigilance et de veille interne, la procédure d'identification et connaissance des relations d'affaires, clients occasionnels et bénéficiaires effectifs, le suivi et contrôle des opérations, les relations transfrontalières, la conservation des documents, les mesures de vigilance de groupe et la communication des rapports à l'AMMC.
- Circulaire de l'Autorité marocaine du marché des capitaux n° 03/19, du 20 février 2019 relative aux opérations et informations financières qui retrace les opérations financières (offre de titres au public et les autres opérations financières), l'information du public, la gouvernance, la déontologie, le rapport fondé sur les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) et l'encadrement des relations avec les commissaires aux comptes.
- Directive de Bank Al-Maghrib, n° 06/W/2021, du 4 mars 2021 relative aux modalités d'application à l'échelle du groupe des obligations de vigilance incombant aux établissements de crédit et organismes assimilés. Cette directive régit cette vigilance à travers l'organisation du dispositif LBC-FT⁴ du groupe, l'évaluation et classification des risques groupe, les politiques et procédures groupe, l'échange d'informations nécessaire à l'organisation et à l'exercice de la vigilance en matière de LBC-FT au niveau du groupe et la question du contrôle interne au sein des établissements de crédit et organismes assimilés.

Notons que la liste des revenus dits d'origine criminelle sont issus des infractions sous-jacentes cités dans l'article 574-2 du code pénal marocain, à savoir :

- Le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ;
- Le trafic d'êtres humains ;
- Le trafic d'immigrants ;
- Le trafic illicite d'armes et de munitions ;
- La corruption, la concussion, le trafic d'influence et le détournement de biens publics et privés ;
- Les infractions de terrorisme ;
- La contrefaçon ou la falsification des monnaies ou effets de crédit public ou d'autres moyens de paiement ;
- L'appartenance à une bande organisée, formée ou établie dans le but de préparer ou de commettre un ou plusieurs actes de terrorisme ;
- L'exploitation sexuelle ;
- Le recel de choses provenant d'un crime ou d'un délit ;
- L'abus de confiance ;
- L'escroquerie ;
- Les infractions portant atteinte à la propriété industrielle ;
- Les infractions portant atteinte aux droits d'auteur et aux droits voisins ;
- Les infractions contre l'environnement ;
- L'homicide volontaire, les violences et voies de fait volontaires ;

⁴ Lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme.

- L'enlèvement, la séquestration et la prise d'otages ;
- Le vol et l'extorsion ;
- La contrebande ;
- La fraude sur les marchandises et sur les denrées alimentaires ;
- Le faux, l'usage de faux et l'usurpation ou l'usage irrégulier de fonctions, de titres ou de noms ;
- Le détournement, la dégradation d'aéronefs ou des navires ou de tout autre moyen de transport, la dégradation des installations de navigation aérienne, maritime et terrestre ou la destruction, la dégradation ou la détérioration des moyens de communication ;
- Le fait de disposer dans l'exercice d'une profession ou d'une fonction, d'informations privilégiées en les utilisant pour réaliser ou permettre sciemment de réaliser sur le marché une ou plusieurs opérations ;
- L'atteinte aux systèmes de traitement automatisé des données ;
- La diffusion d'informations fausses ou trompeuses sur les instruments financiers et les perspectives de leur évolution ;
- Le recours à des manœuvres sur le marché des instruments financiers ayant pour objet d'agir sur les cours ;
- La vente ou la fourniture de services de façon pyramidale ou par toute autre méthode similaire.

Par ailleurs, plusieurs autres questions liées à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme restent soulevées et auxquelles les autorités marocaines devraient se pencher afin d'améliorer les scores du Royaume dans le cadre des évaluations mutuelles. Il s'agit notamment de l'analyse des liens entre le commerce transfrontalier⁵ légal (mais aussi illégal comme la traite humaine liée à l'immigration clandestine ou le trafic de stupéfiants entre autres) ou des phénomènes telles que la surfacturation dont le produit *atterrit* dans des paradis fiscaux. Le traitement sérieux de ces questions permettra au Maroc de se doter de l'expertise et des experts nationaux à même de renforcer ses outils et mécanismes en matière de LBC-FT durablement.

⁵ *Blanchiment de capitaux basé sur le commerce Tendances et évolution*, rapport de Egmont Group of Financial Intelligence Units auprès du GAFI, décembre 2020.