

# Mise en oeuvre du Droit d'Accès à l'Information :

Indicateur **SMIIG-DATA** des communes

2022



TAFRA

MEPI





5	—	À propos de Tafra
6	—	à propos de SMIIG-DATA
8	—	<b>I - L'indicateur SMIIG-DATA des communes</b>
9	—	1. Rappel des informations constitutives du SMIIG-DATA
11	—	2. L'organisation de l'indicateur SMIIG-DATA
13	—	3. La grille d'évaluation du SMIIG-DATA
15	—	<b>II - L'évolution de l'indicateur SMIIG-DATA entre 2020 et 2022</b>
15	—	1. Quelles sont les communes qui publient des données ?
17	—	2. Quelles données sont publiées par les communes ?
20	—	3. Conclusions et recommandations
22	—	<b>Annexe :</b>
		<b>Référentiel normatif encadrant le droit d'accès à l'information</b>
22	—	<b>1.1</b> Le cadre juridique national sur l'accès à l'information publique
23	—	<b>1.1.1</b> La Constitution
23	—	<b>1.1.2</b> La loi 31-13 relative au droit d'accès à l'information publique
23	—	<b>1.1.3</b> Les lois organiques sur les collectivités territoriales
23	—	<b>1.1.3.1</b> La loi organique n° 113-14 relative au communes
24	—	<b>1.1.3.2</b> La loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces
24	—	<b>1.1.3.3</b> La loi organique n°111-14 relative aux régions
24	—	<b>1.1.4</b> La Charte commune des portails internet institutionnels
25	—	<b>1.2</b> Les engagements internationaux du Maroc
25	—	<b>1.2.1</b> Le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert
26	—	<b>1.2.2</b> La Convention des Nations Unies contre la corruption
26	—	<b>1.3</b> Les recommandations des instances internationales et les bonnes pratiques





**TAFRA**  
www.tafra.ma

## À propos de **TAFRA**

TAFRA est un centre de recherche marocain fondé en 2014, dont la mission est l'amélioration de la compréhension des institutions marocaines. TAFRA utilise l'information et les données comme levier d'impact.

**Afin de réaliser ses objectifs, le travail de TAFRA s'articule autour de trois axes :**

- 1.** L'accompagnement des institutions qui le souhaitent dans leur démarche d'ouverture des données. A travers des formations aux élus et aux fonctionnaires, en fournissant un appui technique ou en mettant en place des instruments de monitoring, TAFRA permet, notamment aux collectivités territoriales, de se mettre en conformité avec la loi et de s'inscrire dans une démarche open-data. TAFRA souhaite réduire le coût de publication des informations pour les institutions publiques.
- 2.** La collecte et la structuration de données publiques. TAFRA considère que les données sont un bien de première nécessité, aussi bien pour les citoyens que pour les pouvoirs publics. Pour avoir de l'impact, l'information doit être disponible dans des formats exploitables par les chercheurs, les citoyens et les décideurs politiques. TAFRA rend l'utilisation et l'exploitation des données par les usagers plus facile.
- 3.** La publication de rapports et d'analyses objectives basées sur les faits. En plus de mettre à disposition du public un ensemble de données et d'outils, TAFRA exploite également les données qu'elle génère pour produire des études dans ses domaines d'intérêt. Ces rapports rendent les données intelligibles pour tous.

Ainsi, notre domaine d'intervention concerne l'ensemble du cycle de vie de la donnée ; depuis sa production jusqu'à son utilisation.

# À propos de SMIIG-DATA

Le Maroc compte 1503 communes. Dotées d'un budget de 26,6 MMDH<sup>1</sup> en 2021, celles-ci fournissent à près de 40 millions de Marocains un grand nombre des services publics qu'ils utilisent au quotidien.

Ces responsabilités s'assortissent d'une obligation juridique de publier les informations de base sur leur fonctionnement, sur leurs finances et sur les services dont ils sont responsables. La publication de ces informations contribue à renforcer la légitimité des institutions, à améliorer la redevabilité des élus et à faciliter la vie des citoyens. En tant que productrices de données publiques, les collectivités territoriales ont également la responsabilité de mettre à disposition des usagers (citoyens, investisseurs, décideurs politiques, chercheurs) une information de qualité, crédible, actualisée, structurée et dans des formats exploitables.

Plusieurs collectivités territoriales, notamment des communes, adhèrent à cette démarche, et mobilisent les ressources nécessaires à sa réussite. Leurs élus et leurs personnels se sont organisés pour une publication rapide et proactive des informations à l'usage des citoyens. D'autres communes, par manque de volonté politique ou de moyens techniques, tardent à appliquer la loi.

Ainsi, TAFRA accompagne les communes dans leurs chantiers de conformité au droit d'accès à l'information pour l'ensemble de leurs besoins de formation, d'appui technique ou de monitoring, à travers trois instruments :

- 1.** Une offre de formation aux élus, aux fonctionnaires et aux acteurs du tissu associatif local, pour les sensibiliser sur l'importance du droit d'accès à l'information, sur son intérêt pour les citoyens et pour les responsables locaux. 274 élus, fonctionnaires et membres de la société civile ont déjà bénéficié de ces formations.

- 2.** Un canevas de site web standardisé, simple d'usage et prêt à être déployé. Il permet aux collectivités territoriales de disposer rapidement d'un site web pour commencer à publier les informations.

- 3.** L'indicateur SMIIG-DATA, à destination des communes. Il s'agit d'un outil de suivi, qui permet à chacune des 1503 communes de mesurer le Solde Minimal d'Information Institutionnelle Garantie (SMIIG) par la loi qu'elle fournit.

Le résultat de cette démarche, est mis à disposition du législateur, des décideurs politiques, de la société civile et des journalistes. Ainsi, le rapport SMIIG-DATA

---

<sup>1</sup> Trésorerie Générale du Royaume, 2021 (Décembre), «BULLETTIN MENSUEL DE STATISTIQUES DES FINANCES LOCALES».

calcule l'indicateur SMIIG-DATA pour les 81 communes de plus de 50 000 habitants et qui représentent à elles seules près de la moitié des Marocains.

4. Le rapport SMIIG-DATA, dont nous avons aujourd'hui le plaisir de publier la deuxième édition, offre une vision globale sur l'avancement de la mise en œuvre du Droit d'Accès à l'Information (DAI) et suit son évolution dans le temps. Cette deuxième publication intervient deux ans après l'entrée en vigueur de loi et la publication du premier rapport SMIIG-DATA. Alors que le premier rapport fournissait un état des lieux, ce deuxième rapport permet de dégager des tendances et recommandations afin de renforcer le déploiement du droit d'accès à l'information. Par ailleurs et à la date d'élaboration du présent rapport, onze mois se sont écoulés depuis les élections de septembre 2021 et la constitution des nouveaux conseils communaux. Nous avons donc suffisamment de recul pour évaluer les démarches des nouveaux élus.

## Chiffres clés

- Depuis sa création, 51 des 81 communes couvertes par cet indice ont amélioré leurs notes moyennes.
- 100% des communes accompagnées par TAFRA ont augmenté leur indice SMIIG-DATA, avec une progression moyenne de 26 points. Il s'agit des communes de Fès, Ait Melloul, Salé, Bni Ansar et Taroudante.
- Pour le canevas de site web, deux communes ont déjà mis en ligne leur site web, 9 ont décidé de migrer vers ce canevas, et 4 sites web sont en cours de publication.

La base de données contenant l'indicateur et ses divers composants pour 2020 et 2022 est disponible en ligne <https://tafra.ma/donnees>.

# I L'indicateur **SMIIG-DATA** des communes

L'indicateur SMIIG-DATA pour les communes résume, en un score compris entre 0 et 100, la performance d'une commune en matière de respect des obligations légales et bonnes pratiques liées à la publication proactive d'informations. Il est donc largement fondé sur le référentiel normatif régissant le Droit d'Accès à l'Information au Maroc avec, principalement, l'article 27 de la Constitution de 2011, la loi 31.13 régissant le Droit d'Accès à l'Information ainsi que les lois organiques relatives aux communes, aux provinces & préfectures et aux régions. Ce référentiel inclut également les engagements internationaux pris par le Maroc ainsi que des recommandations des instances internationales (Banque Mondiale, Fond Monétaire International (FMI), l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)). Le référentiel normatif n'a pas connu de modifications depuis la dernière édition de ce rapport en 2020. Nous en faisons un rappel en Annexe.



# 1. Rappel des informations constitutives du SMIIG-DATA

Chaque élément d'information faisant partie du SMIIG-DATA trouve sa justification dans des références juridiques, des engagements du Maroc, des recommandations d'instances internationales ou des bonnes pratiques d'usage sur les portails des communes. Le tableau suivant regroupe l'ensemble de ces références.

L'indicateur SMIIG-DATA			
Rubrique	Sous-rubrique	Cadre juridique	Exemple de bonnes pratiques
Participation citoyenne	Noms et contacts des fonctionnaires chargés de l'information	Article 12 de la loi 31-13 / Circulaire n°2 du MRAFP du 25/12/2018	<a href="#">Commune de Salé</a>
	Composition du conseil communal	Article 10 de la loi 31-13	<a href="#">Commune de Larache</a>
	Ordre du jour, dates des séances et délibérations du conseil de la commune actualisés	Articles 48 et 273 de la loi organique 113-14	<a href="#">Commune d'Ait Melloul</a>
	Composition des commissions du conseil	Article 10 de la loi 31-13	<a href="#">Commune de Fès</a>
	Composition des instances consultatives issues de la société civile	Article 10 de la loi 31-13	<a href="#">Commune de Fès</a>
	Existence d'un mécanisme/espace de concertation publique préalable et permanent en ligne	Article 156 de la Constitution	<a href="#">Commune de My Abdellah</a>
	Contact de la commune	Article 10 de la loi 31-13/ RCC 1.02 de la CCPI	<a href="#">Commune d'Ait Melloul</a>

Finances publiques	Budget de la commune de l'année en cours	Article 272 de la loi organique 113-14	<a href="#">Commune d'Ait Melloul</a>
	Budgets clôturés des années N-1 à N-3 (30 mois après publication au BO du 16-02-2016 Article 280 de LO 113-14)	Article 272 de la loi organique 113-14	<a href="#">Commune d'Ait Melloul</a>
	Rapports d'évaluation audit et contrôle de l'exercice clôturé	Article 272 de la loi organique 113-14 Article 10 de la loi 31-13	<a href="#">Commune de Beni Mellal</a>
	Rapport financier du dernier exercice clôturé	Article 272 de la loi organique 113-14	<a href="#">Commune de Taroudant</a>
	Liste des biens communaux : roulant, foncier, immobilier	Article 10 de la loi 31-13	<a href="#">Commune de Beni Mellal</a>
	Etats comptables et financiers des gestionnaires des services publics de l'exercice clôturé	Article 275 de la loi organique 113-14 Article 31 de la loi 54-05 relative à la gestion déléguée	<a href="#">Commune de Salé</a>
	Programme prévisionnel des marchés publics/appels d'offres de la commune actualisés	Art. 10 loi 31.13 Articles 14 et 15 du décret n° 2-12-349 relatif aux marchés publics  Article 1 de l'arrêté du Ministre de l'Intérieur n° 3573-13	
	Dons et subventions octroyés par la commune	Article 10 de la loi 31.13	<a href="#">Commune de Fès</a>
Finances publiques	Organigramme	Article 10 de la loi 31-13/ RCC 1.02 de la CCPI	<a href="#">Commune de My Abdellah</a>
	Plan d'action communal	Articles 5 et 15 du décret 2.16.301	<a href="#">Commune d'EL Jadida</a>
	Concours de recrutement et appels à candidatures	Article 10 de la loi 31-30	<a href="#">Commune de salé</a>
	Manuel de procédures de la commune	Article 10 de la loi 31-13/ RCC 1.02 de la CCPI	<a href="#">Commune d'Ait Melloul</a>
	Règlement intérieur	Article 10 de la loi 31-13	<a href="#">Commune d'Ait Melloul</a>

## 2. L'organisation de l'indicateur SMIIG-DATA

Les éléments d'information à rendre publics sont organisés en quatre rubriques :

### **Participation citoyenne :**

Les éléments d'information regroupés sont ceux qui permettent aux citoyens de suivre et de participer à la gestion des affaires de leurs communes et de pouvoir se faire entendre dans le processus de prise de décision. Rendre publiques les informations de cette catégorie permet aux citoyens une meilleure participation et une plus grande implication dans la gestion des affaires locales.

### **Finances publiques :**

Toute information concernant la gestion des ressources financières et des biens de la commune et dont la publication est prévue par la loi. Une attention particulière est accordée à la publication de ces données, compte tenu du capital de confiance qu'elles participent à établir entre le citoyen et les élus.

### **Gouvernance territoriale :**

Cette rubrique concerne les données communiquées aux citoyens et qui permettent de les rapprocher des instances élues et administratives qui gèrent le territoire. Les données liées à la gouvernance territoriale permettent aux citoyens de comprendre le fonctionnement de leur commune et de faciliter ainsi leurs démarches administratives.

Les éléments d'information prévus dans chaque rubrique revêtent un caractère obligatoire. L'évaluation des données publiques partagées par les collectivités territoriales ne se limite pas à la simple disponibilité de l'information, mais également aux bonnes pratiques et aux engagements du Maroc. Ces informations

doivent être également évaluées sur leur format et leur pertinence par l'application des 3 critères suivants :

- **La complétude.** L'information est complète. Elle regroupe l'ensemble des éléments nécessaires pour rendre utile l'information partagée. Par exemple, un organigramme doit comporter les noms et les fonctions des responsables de chaque service identifié, ainsi que les coordonnées du service concerné (téléphone, mail, etc.).

- **L'utilisation de formats ouverts.** Une donnée est considérée ouverte lorsqu'elle peut être téléchargée et exploitée à des fins telles que l'évaluation de politiques publiques et la recherche académique. Les données concernées doivent être partagées dans un format qui permet leur exportation. Pour illustration, s'il s'agit d'un budget, ce dernier devrait être publié en format Excel plutôt que PDF. Outre faciliter la lecture des données publiées, ce format permet leur réutilisation pour des besoins de recherche et d'analyse.

- **L'actualisation.** Les informations publiées par les communes doivent être systématiquement mises à jour. Ainsi, certaines informations peuvent ne subir aucun changement (ou rarement), comme celles relatives à la composition du conseil communal ou à l'organigramme. D'autres informations comme les exercices financiers, les budgets ou les rapports d'audit doivent être publiées quand elles sont produites.

La conformité à l'ensemble de ces critères permet d'obtenir une notation qui reflète le respect par la commune des prescriptions recommandées et de sa volonté d'exercer un mode de gouvernance participatif et transparent. L'analyse des critères recommandés de l'indicateur SMIIG-DATA a pour objet de promouvoir le respect des engagements du Maroc d'une part et d'encourager les bonnes pratiques en matière de publication proactive d'autre part. La publication de ces données permet à la commune :

- D'améliorer la participation citoyenne ;
- D'offrir une plus grande transparence sur son mode de gouvernance ;
- De promouvoir les potentialités de son territoire ;
- De réduire le déficit de confiance des citoyens vis-à-vis des élus locaux.

### 3. La grille d'évaluation du SMIIG-DATA

L'indicateur SMIIG-DATA est constitué de 17 éléments. Ce sont les 17 documents que les communes doivent publier afin de se conformer au cadre légal et réglementaire. Chaque élément publié obtient une note de 10 points pour un total de 170 points (c'est-à-dire 70% de la note totale de l'indicateur SMIIG-DATA), à laquelle viennent s'ajouter des notations sur la qualité de l'information publiée : 3 points si la donnée publiée est ouverte et 3 autres points si l'information est complète. Le SMIIG-DATA considère qu'une information est non disponible dès lors qu'elle n'est pas actualisée et supprime automatiquement cette case de la grille d'évaluation. Le tableau suivant présente la grille d'évaluation du SMIIG-DATA et regroupe l'ensemble des critères et informations :

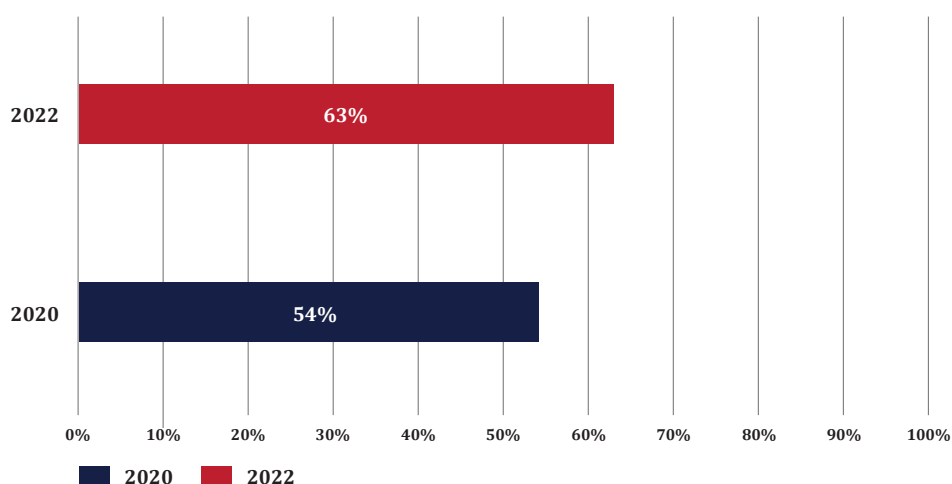
L'indicateur SMIIG-DATA		Type d'information		Critères de qualité		Note maximale	
Rubrique	Sous-rubrique	Obligatoire	Recommandé	Ouverte	Complète	Points	Normalisée /100
Participation citoyenne	Noms et contacts des fonctionnaires chargés de l'information	10	-	-	3	13	4,61
	Composition du conseil communal	10	-	-	-	10	3,55
	Ordre du jour, dates des séances et délibérations du conseil de la commune actualisés	10	-	-	3	13	4,61
	Composition des commissions du conseil	10	-	-	-	10	3,55
	Composition des instances consultatives issues de la société civile	10	-	-	-	10	3,55
	Existence d'un mécanisme/ espace de concertation publique préalable et permanent en ligne	-	10	-	-	10	3,55
	Contact de la commune	10	-	-	3	13	4,61
Finances publiques	Budget de la commune de l'année en cours	10	-	3	3	16	5,67
	Budgets clôturés des années N-1 à N-3 (30 mois après publication au BO du 16-02-2016 Article 280 de LO 113-14)	10	-	3	3	16	5,67
	Rapports d'évaluation audit et contrôle de l'exercice clôturé	10	-	-	3	13	4,61
	Rapport financier du dernier exercice clôturé	10	-	-	3	13	4,61
	Liste des biens communaux : roulant, foncier, immobilier Liste des biens communaux : roulant, foncier, immobilier	-	10	-	3	13	4,61
	Etats comptables et financiers des gestionnaires des services publics de l'exercice clôturé	-	10	-	3	13	4,61
	Programme prévisionnel des marchés publics/appels d'offres de la commune actualisés	-	10	-	3	13	4,61
	Dons et subventions octroyés par la commune	-	10	-	3	13	4,61
	Organigramme	10	-	-	3	13	4,61
Gouvernance territoriale	Plan d'action communal	10	-	-	-	10	3,55
	Concours de recrutement et appels à candidatures	10	-	-	-	10	3,55
	Manuel de procédures de la commune	10	-	-	-	10	3,55
	Règlement intérieur	-	10	-	-	10	3,55

## II L'évolution de l'indicateur SMIIG-DATA entre 2020 et 2022

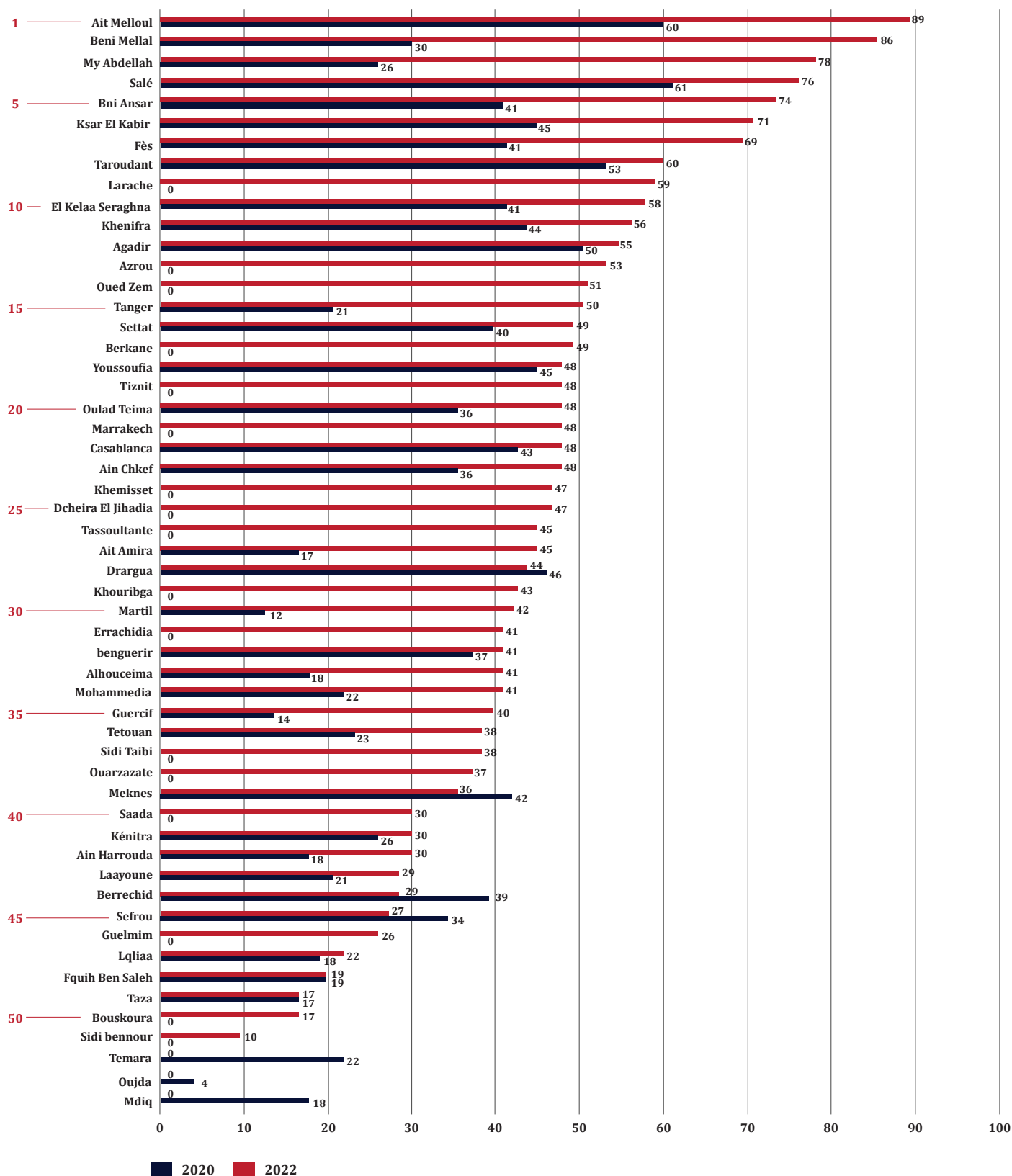
Ce rapport met à jour l'indicateur SMIIG-DATA pour les 81 communes de plus de 50 000 habitants que compte le Maroc. Ces 81 communes représentent plus de la moitié de la population marocaine. L'ensemble des informations regroupées pour cette étude peuvent être consultées sur notre base de données qui permet de constater directement sur les sites de ces communes si une information est publiée, ainsi que son degré de conformité avec le référentiel normatif. Nous évaluons les progrès accomplis entre 2020 et 2022 tels que mesurés par l'indicateur SMIIG-DATA.

### 1 • Quelles sont les communes qui publient des données ?

**Figure 1: Part des communes de plus de 50 000 habitants qui disposent d'un site web officiel**



**Figure 2 : Evolution des scores obtenus par les communes de plus de 50 mille habitants entre 2020 et 2022**



**Note :** Cette figure omet les 27 communes de plus de 50 000 habitants qui n'avaient de site web ni en 2020, ni en 2022, et ont donc obtenu une note de 0 pour les deux années.



L'accès à l'information progresse non seulement dans sa marge extensive (nombre de communes disposant d'un site web), mais aussi dans sa marge intensive (quantité d'information publiée sur ces sites web). Ces progrès sont reflétés par un score moyen qui progresse de 32 à 46 points (+ 43%) entre 2020 et 2022. En revanche, la progression moyenne pondérée par le nombre d'habitants de ces communes n'est que de 38%, révélant que les plus grandes communes sont celles qui ont le plus de difficultés à satisfaire à leurs obligations en matière de publication proactive.

Les progrès enregistrés se décomposent comme suit :

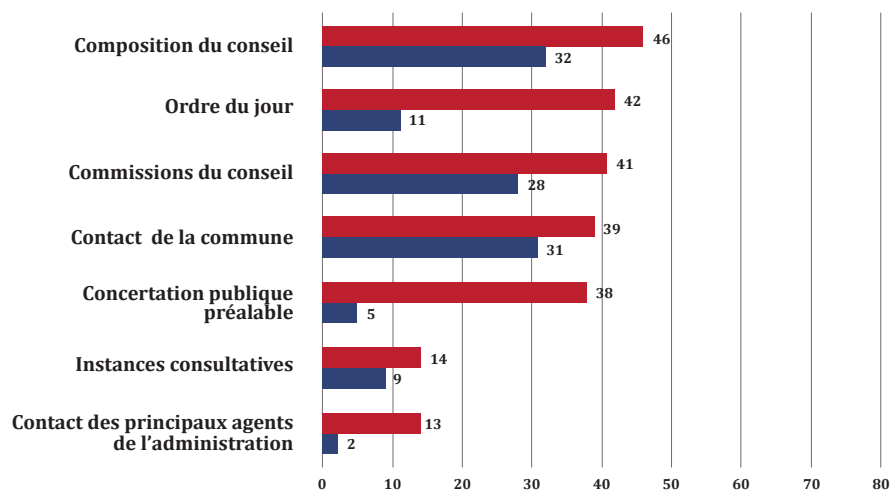
- 17 communes ont créé leurs sites officiels et obtiennent désormais un score supérieur à 0 par rapport à l'évaluation de 2020. La majorité de ces nouveaux sites web sont relativement bien fournis, comme en témoignent des scores supérieurs à 40 points.
- Parmi les 37 communes qui disposaient d'un site web en 2020, 28 ont enregistré une augmentation de leurs scores en 2022. Le score de ces 28 communes a progressé de 73% en moyenne. Cette progression est due soit à la publication de nouvelles informations, soit à la publication de données déjà disponibles en format ouvert.
- 2 communes ont maintenu leur performance entre 2020 et 2022.
- 7 communes ont vu leurs scores régresser entre 2020 et 2022. Pour trois d'entre elles, le site officiel a été mis hors ligne sur la période. Pour les quatre communes restantes, le score a baissé en moyenne de 17%, une régression largement due au fait que certaines informations n'ont pas été mises à jour sur la période, et sont désormais obsolètes.

## 2. Quelles données sont publiées par les communes ?

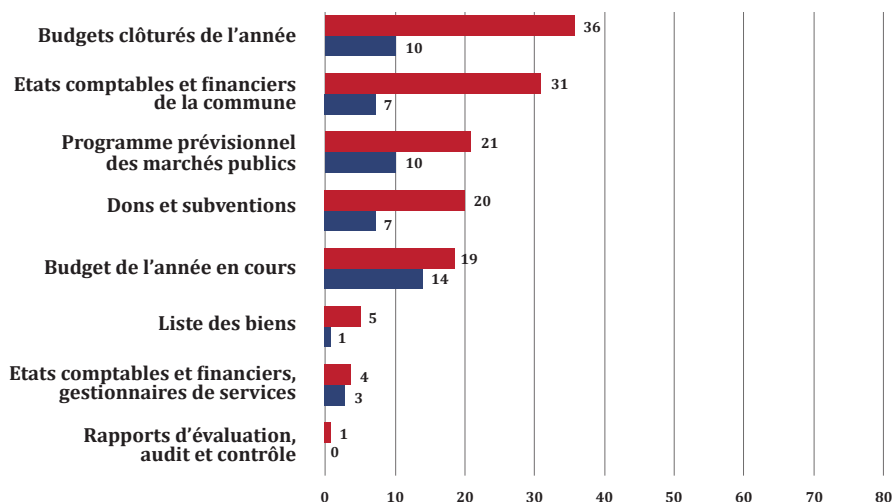
L'indicateur SMIIG-DATA classe les informations dont la publication est obligatoire en trois catégories, selon que ces informations sont liées à la participation citoyenne, aux finances publiques, ou à la gouvernance territoriale. Le graphique suivant illustre le nombre de communes ayant publié ces informations par catégorie entre 2020 et 2022.

**Figure 3 : Nombre de communes publiant les données liées prises en compte par l'indicateur SMIIG-DATA en 2020 et 2022**

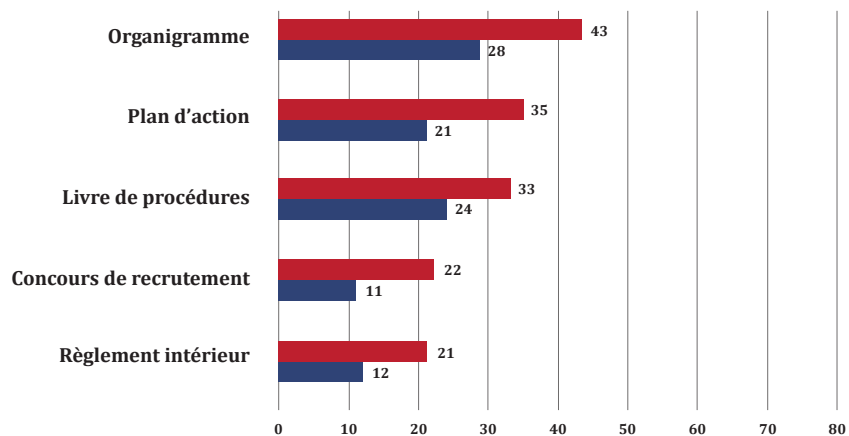
**Participation Citoyenne**



**Finances Publiques**



**Gouvernance Territoriale**



■ 2020 ■ 2022

Parmi les trois catégories, ce sont les données relatives à la participation citoyenne qui sont les plus publiées par les communes. Les données relatives aux finances publiques sont, au contraire, celles qui sont les moins publiées par les communes.

Les données relatives à la participation citoyenne sont aussi celles qui enregistrent la plus forte progression, notamment :

- L'ordre du jour et les délibérations du conseil communal ;
- Les espaces de concertation publique préalable ;
- Le contact de la commune.

En revanche, certaines données relatives à la participation citoyenne restent peu publiées, à savoir :

- La composition des instances consultatives ;
- Les contacts des principaux agents de l'administration.

Les données relatives à la gouvernance territoriale représentent la deuxième catégorie la plus publiée par les communes. Cette catégorie enregistre aussi une forte progression entre 2020 et 2022.

Enfin, les données relatives aux finances publiques sont les moins publiées par les communes. Certains types de données ont enregistré une progression, à savoir :

- Les budgets clôturés des 3 années précédentes ;
- Les états comptables et financiers de la commune ;
- Le programme prévisionnel des marchés publics ;
- Les dons et subventions.

En revanche, d'autres données de finances publiques restent rares :

- Liste des biens (5 communes) ;
- Etats comptables et financiers des gestionnaires des services publics (4 communes)
- Rapports d'audit et de contrôle (1 commune).

### 3. Conclusion et recommandations

La mise à jour de l'indicateur SMIIG DATA au 31 mai 2022 a permis de mesurer l'évolution de la publication proactive des données et informations concernant les 81 plus grandes communes du Maroc depuis 2020. Cette évolution a été en général positive, avec plus de communes qui répondent à de plus en plus de critères d'ouverture des données.

Ce succès semble être dû à trois raisons fondamentales :

- Une forte volonté de se mettre en conformité avec la loi et de s'ouvrir sur les citoyens à tous les niveaux hiérarchiques de la commune, notamment celui des élus. Ces derniers sont particulièrement importants, puisqu'ils jouent un rôle clé pour amorcer les dynamiques.
- Une intégration de la démarche open-data dans l'organisation interne de la commune, à travers la désignation d'un service et la mise en place d'un ensemble de procédures dédiées.
- En lien avec l'intégration de la démarche open-data, la mobilisation de ressources humaines et techniques pour assurer la collecte, le traitement et la publication de l'information, à travers la formation du personnel communal aux obligations légales et compétences techniques liées à la publication proactive.

Cependant, l'amélioration en moyenne de la conformité au droit d'accès à l'information ne doit pas occulter les lacunes des collectivités territoriales. D'une part, 37 communes n'ont pas enregistré de progrès ou ont régressé. Parmi ces communes, 30 ne disposent toujours pas de site web, 4 ont vu leur site web fermer, et 3 ont vu leur score baisser faute d'avoir mis à jour leur site web. Le problème le plus important est l'absence de site web, qui empêche la consultation facile et durable de l'information. Le problème semble largement dû à l'absence de volonté politique au sein de ces communes ou au manque de moyens humains et techniques.

Quelques années après sa promulgation, le chemin à parcourir pour la mise en œuvre de loi 31-13 relative au droit d'accès à l'information reste long. Seules 6 communes satisfont complètement aux exigences légales et réglementaires en matière de publication proactive, reflétée par un score supérieur à 70. Aucune commune ne va jusqu'à se conformer à l'ensemble des obligations et bonnes pratiques (score supérieur à 95).

La mise en œuvre des recommandations suivantes permettrait de rattraper le retard constaté dans le respect des dispositions réglementaires et les bonnes pratiques en matière de publication proactive de l'information :

- 1.** Fournir aux communes l'infrastructure technique pour doter un maximum d'entre elles d'un site web et de systèmes d'information et de collecte des données ;
- 2.** Cibler les nouveaux élus : le retour d'expérience des fonctionnaires des communes, exprimé notamment lors de la conférence annuelle de TAFRA sur le thème "Mettre en œuvre le DAI au Maroc à l'ère de l'open data" tenue le 23 décembre 2021, met en évidence la nécessité de former les responsables nouvellement élus au droit d'accès à l'information car ceux-ci ignorent souvent le référentiel juridique encadrant le droit d'accès à l'information.
- 3.** Désigner les ressources en charge du processus de conformité en DAI au niveau des communes, et inclure cette démarche dans l'organisation interne de la commune.
- 4.** Recenser, au niveau des communes les plus performantes en matière de DAI, les bonnes pratiques managériales et organisationnelles et les mettre à dispositions de l'ensemble des dirigeants de communes sous format de guide ou de manuel des procédures.
- 5.** Sensibiliser les communes aux avantages de la publication des données en format ouvert pour faciliter leur exploitation et réutilisation : ateliers de travail, séminaires, webinaires, etc.
- 6.** Encourager l'adhésion des collectivités territoriales à la plateforme de la Direction Générale des Collectivités Territoriales<sup>2</sup> qui permet de centraliser, d'archiver et de publier les documents budgétaires des collectivités territoriales.

---

<sup>2</sup> Cette plateforme est disponible sur <https://www.performancecommunes.ma/fr/public/>

## ANNEXE :

# Référentiel normatif encadrant le droit d'accès à l'information

### 1.1 Le cadre juridique national sur l'accès à l'information publique

Le droit d'accès à l'information est défini par un ensemble de textes législatifs et réglementaires. Ce droit a été spécifiquement introduit par la réforme constitutionnelle de 2011, mais le principe de transparence des informations publiques se retrouve également dans d'autres textes. Cette partie a pour objectif de désigner les différents textes juridiques encadrant une obligation de transparence des administrations publiques, des établissements publics et des collectivités territoriales. Ce référentiel normatif fixe les obligations de publication et sert ainsi de cadre général pour la définition de l'indicateur SMIIG-DATA.

## 1.1.1 La Constitution

La loi fondamentale prévoit dans son article 27 la disposition suivante :

*« Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public. Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi, dans le but d'assurer la protection de tout ce qui concerne la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'État, ainsi que la vie privée des personnes, de prévenir l'atteinte aux droits et libertés énoncés dans la présente Constitution et de protéger les sources des informations et les domaines déterminés avec précision par la loi. »*

## 1.1.2 La loi 31-13 relative au droit d'accès à l'information publique

L'article 27 de la Constitution a été précisé par la loi 31-13 relative au droit d'accès à l'information. Cette loi, promulguée le 22 février 2018 et publiée le 12 mars 2018, fixe le champ d'application du droit d'accès à l'information.

Elle établit la liste des institutions publiques concernées, les modalités d'obtention de l'information publique, ainsi que les données que les citoyens doivent pouvoir obtenir. La loi 31.13 est entrée pleinement en vigueur le 12 mars 2020, et elle est un pilier majeur de l'indicateur SMIIG-DATA étant donné qu'elle établit les informations à partager de manière proactive (Article 10).

## 1.1.3 Les lois organiques sur les collectivités territoriales

Par ailleurs, d'autres lois incluent des dispositions relatives à l'obligation de publication des informations publiques. Il s'agit notamment des textes suivants.

### 1.1.3.1 La loi organique n°113-14 relative aux communes qui dispose :

#### - Dans l'article 194 :

*« ... Le président doit déposer le budget au siège de la commune dans les quinze jours qui suivent son visa. Le budget est mis à la disposition du public par tout moyen de publicité. »*

#### - Dans l'article 272 :

*« ... La commune programme, dans l'ordre du jour de son conseil, l'examen des rapports d'évaluation, d'audit et du contrôle et la présentation du bilan. Ces rapports sont publiés, par tous moyens convenables, afin que le public puisse les consulter. »*

#### - Dans l'article 275 :

*« ... Le président du conseil de la commune, ainsi que les personnes morales de*

droit public ou privé qui gèrent un service public relevant de la commune, doivent élaborer et communiquer au public des états comptables et financiers relatifs à leur gestion et à leur situation financière. Ces états peuvent être publiés par voie électronique. »

### 1.1.3.2 La loi organique n° 112-14 relative aux préfectures et provinces qui dispose :

#### - Dans l'article 216 :

« La préfecture ou la province, programme, dans l'ordre du jour de son conseil, l'examen des rapports d'évaluation d'audit et du contrôle et la présentation du bilan. Ces rapports sont publiés, par tous moyens convenables, afin que le public puisse les consulter. Les délibérations peuvent être publiées dans un site électronique propre au conseil de la préfecture ou de la province »

#### - Dans l'article 217 :

« Le président du conseil procède à (...) L'affichage des délibérations au siège de la préfecture ou de la province, dans un délai de dix (10) jours. Les citoyennes et citoyens, les associations et les divers acteurs ont le droit de demander la consultation des délibérations, conformément à la législation en vigueur. »

### 1.1.3.3 La loi organique n°111-14 relative aux régions qui dispose :

#### - Dans l'article 246 :

« ... La région programme, dans l'ordre du jour de son conseil, l'examen des rapports d'évaluation, d'audit et du contrôle et la présentation du bilan. Ces rapports sont publiés, par tous moyens convenables, afin que le public puisse les consulter ».

#### - Dans l'article 247 :

« Le président du conseil procède à ... l'affichage des délibérations au siège de la région, dans un délai de dix (10) jours. Les citoyennes et citoyens, les associations et les divers acteurs ont le droit de demander la consultation des délibérations, conformément à la législation en vigueur »

### 1.1.4 La Charte commune des portails internet institutionnels

À la suite du lancement du plan Maroc Numérique 2013, le Maroc a investi des moyens techniques et financiers modernes permettant de faciliter aux citoyens l'accès à un grand nombre de services et d'informations à travers l'usage des technologies de l'information et de communication. Dans ce contexte, le comité de pilotage du programme e-Gov a élaboré la Charte commune des portails institutionnels. Cette charte n'a pas un caractère légalement contraignant, cependant son application permet d'améliorer notablement l'accessibilité de l'information mise à la disposition



des citoyens à travers les sites web institutionnels.

## 1.2 Les engagements internationaux du Maroc

Le Maroc est tenu de respecter ses engagements internationaux visant à améliorer son niveau de transparence et de gouvernance. Ainsi en est-il de la convention des **Nations Unies contre la corruption (UNCAC)**, signée en 2003 et ratifiée par le Maroc en 2007, et du **Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (OGP)** auquel le Maroc a accédé en 2018 sur la base de nombreux engagements relatifs à la promotion de la transparence.

### 1.2.1 Le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert

**Le Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO)** a été créé en 2011 à l'initiative de 8 pays : les États-Unis, le Brésil, l'Indonésie, le Mexique, la Norvège, les Philippines, le Royaume-Uni et l'Afrique du Sud. Le Maroc a officiellement rejoint le PGO en avril 2018.

Cette initiative vise à engager les gouvernements dans un effort de transparence, afin de promouvoir la démocratie participative en mettant le citoyen au cœur de la gestion de la chose publique. Les pratiques promues ont pour objectif l'autonomisation des citoyens, la lutte contre la corruption et l'usage des nouvelles technologies pour la bonne gouvernance.

Le Maroc a pris 18 engagements dont 6 relatifs au droit d'accès à l'information :

#### **Engagement 1 :**

Sensibilisation de l'opinion publique sur le droit d'accès à l'information.

#### **Engagement 2 :**

Désignation et formation des chargés de l'information au niveau des administrations et établissements publics.

#### **Engagement 3 :**

Création d'entités administratives chargées des archives et formation de formateurs en matière de gestion des archives.

#### **Engagement 4 :**

Renforcement de la publication et de la réutilisation des données ouvertes.

#### **Engagement 5 :**

Mise en place d'un dispositif de partage des données environnementales (Observatoires nationaux de l'environnement et du développement durable).

#### **Engagement 6 :**

Mise en place du portail de la transparence.

A ce jour, seul l'engagement 2 a connu des progrès significatifs, les cinq autres

engagements sont en cours d'exécution et concernent notamment la création des entités administratives chargées des archives, la formation de formateurs en matière de gestion des archives et les dispositions relatives à la publication et à la possibilité de réutilisation des données ouvertes.

### 1.2.2 La Convention des Nations Unies contre la Corruption

**La Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC)** est un traité multilatéral de l'Organisation des Nations Unies adopté le 31 octobre 2003 par l'Assemblée générale. Elle énonce dans son avant-propos que « ... *La Convention contient toute une série de normes, de mesures et de règles que tous les pays peuvent appliquer pour renforcer le régime juridique et réglementaire de la lutte contre la corruption. Elle prévoit l'adoption de mesures préventives et la criminalisation des formes de corruption les plus répandues dans le secteur public et le secteur privé. Et elle marque un tournant décisif en ce qu'elle exige des États qu'ils restituent les fruits de la corruption au pays spolié...* ».

L'article 10 de cette convention dispose : « Compte tenu de la nécessité de lutter contre la corruption, chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, les mesures nécessaires pour accroître la transparence de son administration publique, y compris en ce qui concerne son organisation, son fonctionnement et ses processus décisionnels s'il y a lieu. Ces mesures peuvent inclure notamment :

**a)** L'adoption de procédures ou de règlements permettant aux usagers d'obtenir, s'il y a lieu, des informations sur l'organisation, le fonctionnement et les processus décisionnels de l'administration publique, ainsi que, compte dûment tenu de la protection de la vie privée et des données personnelles, sur les décisions et actes juridiques qui les concernent;

**b)** La simplification, s'il y a lieu, des procédures administratives afin de faciliter l'accès des usagers aux autorités de décision compétentes;

et **c)** La publication d'informations, y compris éventuellement de rapports périodiques sur les risques de corruption au sein de l'administration publique. »

### 1.3 Les recommandations des instances internationales et les bonnes pratiques

De nombreuses organisations de coopération multilatérales promeuvent des bonnes pratiques en termes de transparence. Ces bonnes pratiques reprennent généralement les principes édictés plus haut et les développent dans leurs champs de compétences respectifs. Ces orientations n'ont pas de valeur contraignante, mais sont vivement recommandées.

**La Banque Mondiale** énumère sept critères essentiels à une diffusion exhaustive de l'information publique :

### **Critère 1 :**

#### **L'information doit être publique**

Les données des administrations publiques sont traitées avec une volonté d'ouverture, dans les limites autorisées par la loi et conformément aux restrictions applicables (relatives notamment au respect de la vie privée, la confidentialité et la sécurité).

### **Critère 2 :**

#### **L'information doit être accessible**

Les données sont mises à disposition dans des formats pratiques, modifiables et ouverts qui permettent de facilement les obtenir, les télécharger, les indexer et y effectuer des recherches.

### **Critère 3 :**

#### **L'information doit être explicite**

Les données sont décrites de manière à ce que les utilisateurs aient suffisamment d'informations pour appréhender leurs forces et leurs faiblesses, leurs limitations analytiques et leurs exigences de sécurité, et sachent comment les traiter.

### **Critère 4 :**

#### **L'information doit être réutilisable**

Les données ouvertes sont mises à disposition avec une licence ouverte qui ne limite pas leur utilisation.

### **Critère 5 :**

#### **L'information doit être complète**

Les données sont publiées sous leur forme primaire (telles qu'elles ont été collectées à la source) avec le niveau de granularité le plus fin possible permis par la loi et les autres exigences applicables.

### **Critère 6 :**

#### **L'information doit être actualisée**

Les données sont publiées dans un délai qui préserve leur valeur.

### **Critère 7 :**

#### **L'information doit être gérée après sa publication**

Il existe un point de contact pour fournir une assistance à l'utilisation des données et répondre aux réclamations concernant le respect de ces exigences.

**Le Fonds Monétaire International (FMI)**, dans son rapport intitulé « *La Norme spéciale de diffusion des données : guide à l'intention des souscripteurs et utilisateurs* » (2007), a établi un ensemble de recommandations pour la publication

de données publiques. Dans son chapitre 7 « Accès du public, intégrité et qualité des données » (p.56-60), le **FMI** précise les conditions à respecter afin de garantir aux citoyens des données utiles. A cet effet, l'Etat doit fournir des informations complètes, actualisées, accessibles et réutilisables : « ...le public doit pouvoir accéder aisément aux données, et sur un pied d'égalité ; les statisticiens doivent faire preuve de l'objectivité et du professionnalisme nécessaires pour assurer l'intégrité des données ; enfin, les méthodes d'établissement des données et leurs sources doivent être divulguées pour permettre aux utilisateurs de juger de leur qualité en toute connaissance de cause ».

**L'OCDE** pour sa part insiste sur le caractère ouvert (open data) des informations, en particulier des statistiques dans son rapport « Recommandation du Conseil de **L'OCDE** concernant les bonnes pratiques statistiques » (2015).

*« Assurer la simplicité de la diffusion et de l'accès aux données, de sorte que les statistiques soient présentées sous une forme claire et compréhensible, diffusées d'une manière pratique et adaptée, y compris sous une forme lisible par ordinateur (« données ouvertes »), facilement localisables, et disponibles et accessibles de manière impartiale avec des métadonnées et des explications. Cette exigence entraîne également l'engagement à répondre aux interprétations erronées importantes que pourraient faire les utilisateurs. » (p.24)*

L'UNESCO, dans son rapport « Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc : Etude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde » met le point sur les nombreux avantages liés au partage de l'information publique :

*« La publication systématique de certaines catégories de documents, dès leur production, présente de nombreux avantages : elle allège la tâche des administrations sollicitées, en réduisant le nombre de demandes à traiter, et elle leur évite d'avoir à répondre plusieurs fois aux mêmes demandes. Elle améliore la gestion interne de l'information et donc l'efficacité de ces administrations. L'accès à l'information ne se trouve plus limité aux usagers qui en connaissent les modalités et sont familiers des rouages de l'administration. C'est l'ensemble des citoyens qui peuvent en disposer. Leur participation aux affaires publiques s'en trouve encouragée puisqu'ils peuvent accéder plus rapidement à l'information sans avoir à faire une demande. »*





#### **NOS PUBLICATIONS**

sont sur [www.tafra.ma](http://www.tafra.ma)

---

#### **TÉLÉPHONE ET E-MAIL**

+212.537.70.89.78

[contact@tafra.ma](mailto:contact@tafra.ma)

---

#### **RÉSEAUX SOCIAUX**

 [@TAFRA\\_](https://twitter.com/TAFRA_)

 [Facebook.com/tafra.org](https://Facebook.com/tafra.org)





TAFRA