

Le Maroc: Analyse de la loi n° 31-13 relative au droit d'accès à l'information

Mars 2026



Centre for Law and
Democracy

info@law-democracy.org

+1 902 431-3686

www.law-democracy.org

Introduction

Cette analyse¹ a été rédigée par le Centre pour le droit et la démocratie (CLD) pour offrir sa perspective sur les points forts et les faiblesses du cadre juridique marocain par rapport au droit de l'accès à l'information. Cette analyse vient dans le contexte d'une révision parlementaire prévue de la loi marocaine sur l'accès à l'information, la loi n° 31-13 relative au droit d'accès à l'information.²

Le CLD œuvre à l'échelle internationale pour promouvoir les droits fondamentaux soutenant la démocratie, y compris l'accès à l'information, qui est reconnu comme un droit fondamental en droit international. Dans ce cadre, nous collaborons étroitement avec les acteurs impliqués dans les réformes législatives — organisations intergouvernementales, gouvernements, parlements et société civile — afin de soutenir les efforts de réforme, tels que ceux que nous espérons voir découler de la révision de la loi marocaine. Nous avons ainsi réalisé de nombreuses analyses de législations existantes et de projets de lois.

L'une des contributions majeures du CLD dans le domaine de l'accès à l'information est son RTI Rating,³ un indice basé une méthodologie reconnue internationalement pour évaluer des cadres juridiques relatifs à ce droit. Cet indice est reconnu et utilisé par des institutions telles

¹ Ce document est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 non transposée. Vous êtes libre de copier, distribuer et afficher ce document, ainsi que de créer des œuvres dérivées, à condition de mentionner le Centre pour le droit et la démocratie, de ne pas utiliser ce document à des fins commerciales et de diffuser toute œuvre dérivée de cette publication sous une licence identique à celle-ci. Pour consulter une copie de cette licence, rendez-vous sur : <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.fr/>.

² Promulguée le 22 février 2018, <https://www.oc.gov.ma/sites/default/files/loi%2031-13/1.%20BO%20Loi%2031.13%20en%20français.pdf>.

³ Voir <https://www.rti-rating.org> (en anglais).

que l'UNESCO, la Banque mondiale et la Millennium Challenge Corporation des États-Unis.⁴ L'indice repose sur 61 indicateurs regroupés en sept catégories. Chaque loi nationale sur le droit à l'information est évaluée selon cet indice.

Un résumé des résultats pour le Maroc par catégorie est présenté ci-dessous :

Catégorie	Points maximum	Score du Maroc	Pourcentage
1. Le droit d'accès	6	4	67%
2. La portée de la loi	30	20	67%
3. Les procédures de demandes	30	11	37%
4. Les exceptions et rejets	30	14	47%
5. Les appels	30	12	40%
6. Les sanctions et protections	8	3	38%
7. Les mesures de promotions	16	7	44%
Score total	150	71	44%

Le score final du Maroc est de 71 points sur 150, ce qui place le pays au 100^{ème} rang sur 141 pays évalués présentement sous l'indice. Ce résultat indique qu'il reste d'importants progrès à accomplir pour conformer le cadre juridique marocain aux standards internationaux et meilleures pratiques. Le Maroc a eu ses meilleurs scores dans les catégories du droit d'accès et de la portée de la loi. Les procédures de demandes, qui restent assez floues dans la loi, et les sanctions et protections, qui également ne sont pas assez bien détaillées, sont les deux catégories dans lesquelles le Maroc est le moins performant. La suite de cette analyse détaille l'évaluation du CLD et présente ses recommandations de réforme, se concentrant sur le texte de la loi et non pas sa mise en œuvre.

Le droit d'accès et la portée de la loi

Dans la catégorie du droit d'accès, le Maroc obtient un score de 4 sur 6 (67%). Les côtés positifs incluent la reconnaissance constitutionnelle du droit et la présomption en faveur de l'accès (Article 3). Toutefois, le pays perd des points en raison de l'absence d'un énoncé clair des bénéfices de ce droit et d'une clause qui imposerait une obligation d'interpréter la loi de manière généreuse pour donner effet à ces bénéfices.

⁴ Pour une explication formelle de comment le Millenium Challenge Corporation utilise l'indice RTI Rating dans ses déterminations d'éligibilité d'aide étranger, voir <https://www.mcc.gov/who-we-select/indicator/freedom-of-information-indicator> (en anglais).

Quant à la portée de la loi, le score est de 20 sur 30 (67%). Contrairement aux meilleures pratiques, l'accès n'est pas universel : au lieu d'étendre la portée de la loi à toutes les personnes morales ou physiques, l'article 3 limite ce droit aux citoyens et étrangers résidant légalement au royaume. De plus, la loi donne accès seulement aux « informations », y compris celles qui se trouvent dans les documents, mais pas explicitement les documents physiques eux-mêmes.

Quoique les types d'informations couverts par la loi semblent assez complets, l'article 2 exige que celles-ci soient produites ou reçues « dans le cadre des missions de service public ». Cette qualification superflue introduit une confusion quant aux types d'informations qui devrait être assujettis à la loi et crée un fardeau administratif supplémentaire en obligeant les institutions à déterminer si l'information répond à ce critère flou ; il suffirait tout simplement d'assujettir tous les documents et informations en possession des autorités publiques à la loi.

Les standards internationaux stipulent que la branche exécutive dans son ensemble, au même titre que les autres branches de l'État, devrait être couverte par la loi. Pourtant, selon les articles 7 et 18, les archives nationales sont hors de portée de la loi. De plus, la définition à l'article 2(b) des « institutions et organismes concernés », ce qui est le terme utilisé pour les autorités publiques dans la loi, n'inclut pas explicitement le Chef de l'État ni, apparemment, l'ensemble des organismes non statutaires qui sont détenus ou contrôlés par d'autres autorités publiques. Bien que les « établissements publics et toute personne morale de droit public » soient compris, cela n'inclut pas nécessairement toutes les entreprises d'État, c'est-à-dire celles détenues ou contrôlées par l'État marocain. Selon cet article, « toute autre institution ou organisme de droit public ou privé investi de missions de service public » est également qualifié d'institution publique, mais il serait préférable d'inclure tout organisme bénéficiant d'un financement public significatif, au moins à l'égard de ce financement.

Recommandations

- La loi sur l'accès à l'information devrait établir un droit d'accès universel pour toute personne physique ou morale, sans distinction de nationalité ou de résidence.
- Un énoncé clair des bénéfices de ce droit et une obligation d'interpréter le plus que possible la loi, de manière à donner effet à ces bénéfices, devraient être introduits.
- La loi devrait s'appliquer aux documents et non seulement aux informations.
- La condition dans l'article 2 que l'information soit liée aux « missions de service public » devrait être supprimée pour couvrir toutes informations et tous documents détenus par une autorité publique.
- Le Chef de l'État, les archives, les entités détenues ou contrôlées par l'État marocain ou les autorités publiques, y compris les entreprises d'État, et les organismes privés bénéficiant d'un financement public significatif devraient être inclus dans le champ d'application de la loi.

Les procédures de demande

Dans la catégorie des procédures de demande, le Maroc a reçu 11 points sur 30 possibles, soit un score de 37%. Les meilleures pratiques consistent à n'obliger les demandeurs qu'à décrire les informations ou documents souhaités et à fournir une adresse de livraison (physique ou électronique, au demandeur de décider), ce qui permettrait l'anonymat et réduirait le fardeau administratif lié à la collecte de données non essentielles. Or, selon l'article 14 de la loi n° 31-13, le demandeur doit fournir son nom, son adresse postale, son numéro de carte d'identité nationale et, pour les étrangers, le numéro d'un document attestant de la régularité du séjour. Un point positif de l'article 14 est l'absence d'obligation explicite de justifier sa demande, mais il serait préférable que l'article précise expressément que le demandeur n'est pas tenu de motiver sa requête. L'article 14 impose la formulation de la demande « selon un modèle établi par la commission », alors qu'il conviendrait d'accepter toute demande répondant aux critères substantiels pour de telles demandes. L'usage d'un formulaire prédéterminé devrait donc être facultatif. En pratique, le Maroc a aussi une plateforme centrale (chafafiya.ma) pour faire des demandes d'accès à l'information, ce qui est une bonne pratique, mais cela fait plusieurs mois que le site est en cours de réparation.

Les meilleures procédures prévoient que les autorités publiques aident les demandeurs dans la formulation initiale de la demande ainsi que dans la reformulation des demandes imprécises. Il est de bonne pratique d'obliger les autorités à offrir cette aide avant tout rejet d'une demande insuffisamment claire. Bien que les institutions et organismes soient tenus, selon l'article 12(1), d'apporter « l'assistance nécessaire » aux demandeurs, cette obligation reste trop vague. Par ailleurs, l'article 18 stipule que les rejets des demandes imprécises doivent être motivés, sans exiger qu'une offre d'aide à la reformulation ait été faite au préalable. Selon les standards internationaux, la loi devrait aussi inclure des obligations particulières d'assistance pour les personnes en situation de handicap ou d'analphabétisme, notamment en acceptant des demandes orales que l'autorité transcrirait avant d'en fournir copie au demandeur. Bien que l'article 19 de la loi n° 97-13 relative à la protection et à la promotion des droits des personnes en situation de handicap⁵ établisse le droit pour ces dernières de jouir de l'exercice des droits civils et politiques, cela ne remplace pas le besoin d'établir des obligations plus précises dans ce domaine, s'appliquant également aux personnes en situation d'analphabétisme.

L'article 14(2) impose d'accuser réception des demandes, mais le Maroc a perdu un point faute de délai précis (un reçu devrait normalement être fourni dans un délai maximal de cinq jours suivant la réception). Les meilleures lois prévoient des procédures lorsque l'information est détenue par une autre autorité, alors que la loi marocaine est silencieuse sur ce sujet. L'importance d'une telle procédure relève du fait que les demandeurs ignorent souvent

⁵ Promulguée le 27 avril 2016, https://www.sgg.gov.ma/Portals/0/lois/Dahir_1.16.52_fr.pdf?ver=2016-12-14-124649-343.

quelle autorité détient l'information souhaitée. L'idéal serait d'imposer le transfert de la demande dans des délais raisonnables ou, à défaut, une obligation de référer le demandeur à l'autorité compétente. Il est important pour éviter des renvois excessifs que les motifs de transfert soient limités aux situations où l'autorité qui a reçu une demande n'a pas l'information souhaitée mais qu'elle est détenue par une autre autorité, pour éviter des renvois excessifs.

L'article 15 établit les formats d'accès mais n'impose pas de respecter les préférences du demandeur. Ces préférences devraient être respectées sauf si cela risque de dégrader le document ou constitue un fardeau excessif. Quant aux délais, l'article 16 prévoit 20 jours ouvrables ; les meilleures lois prévoient 10 jours pourtant. Il manque également une obligation concrète de traiter les demandes « aussitôt que possible ». La possibilité de prolongation de 20 jours pour les demandes complexes est raisonnable, mais l'un des motifs justifiant une telle prolongation « s'il était impossible de fournir les informations durant le délai précité » (Article 16) reste trop flou. Il est bien que l'article 16 crée une obligation d'aviser le demandeur d'une prolongation, mais il serait mieux de préciser que ceci doit s'effectuer sous le délai initial prévu par la loi, c'est-à-dire pendant les 20 jours ouvrables suite à la réception de la demande.

Vu le statut du droit d'accès à l'information comme droit fondamental, les demandes d'accès à l'information devraient être gratuites, mais l'article 5(1) établit une exception pour « des services rémunérés conformément aux textes réglementaires en vigueur », ce qui n'est pas très clair et de toute façon illégitime. Il est légitime de facturer les coûts réels de reproduction ou d'expédition, mais l'article 5(2) mentionne aussi des frais de « traitement des informations », ce qui suggère que d'autres frais pourraient également être rajoutés. Une bonne pratique absente de la loi est de stipuler qu'un certain nombre de pages de photocopies sont gratuits, par exemple les premières vingt pages, ce qui est souvent en fin de compte moins cher pour l'Etat que de traiter le paiement. L'exonération de personnes démunies de l'obligation de payer des frais est une bonne pratique qui est absente de la loi marocaine.

Les lois d'accès à l'information devraient autoriser les demandeurs à réutiliser des informations gratuitement et sans contrainte sauf dans des situations précises, comme par exemple lorsqu'une tierce-parti, c'est-à-dire une personne physique ou morale qui n'est pas une autorité publique, aurait des droits de propriété intellectuelle. Les articles 6 et 29 de la loi marocaine, cependant, établissent des conditions très restrictives et vagues sur la réutilisation des informations et permettent des sanctions pénales pour des infractions, ce qui est très problématique.

Recommandations

- L'article 14 ne devrait obliger les demandeurs qu'à décrire les informations ou documents souhaités assez précisément et fournir une adresse de livraison ; l'obligation de fournir des informations personnelles devrait être supprimée.
- La loi devrait préciser qu'une demande n'a pas besoin d'être justifiée.
- L'usage d'un formulaire devrait être facultatif.
- La loi devrait introduire des obligations de prêter assistance aux demandeurs plus claires, y compris une obligation d'aider les demandeurs à formuler et reformuler leurs demandes.
- La loi devrait instaurer une obligation claire d'assistance aux demandeurs en situation de handicap ou analphabétisme.
- Le délai légal de réponse devrait être limité à 10 jours ouvrables et les motifs de prolongation devrait être clarifiés.
- Une procédure de transfert automatique des demandes vers l'autorité compétente lorsque l'administration saisie ne détient pas l'information devrait être établie ou au moins une obligation de référer le demandeur à l'autorité compétente.
- La gratuité des demandes d'accès à l'information devrait être absolue et l'exception pour « des services rémunérés conformément aux textes réglementaires en vigueur » dans l'article 5(a) devrait être supprimée.
- La référence aux frais de « traitement des informations » dans l'article 5(2) devrait être supprimée et les personnes démunies devraient être exonérés de tous les autres frais.
- Les conditions très restrictives et vagues sur la réutilisation des informations aux articles 6 et 29 devraient être remplacées par des règles autorisant la réutilisation gratuite et sans contraintes illégitimes d'information et de documents.

Les exceptions et les rejets

Dans la catégorie d'exceptions et rejets, le Maroc a eu un score de 14 points sur 30, soit 47% des points possibles. Pour être efficace et vu son statut de loi qui fait valoir un droit fondamental, une loi d'accès à l'information devrait primer sur toute autre loi contradictoire ; or, l'article 7 préserve non seulement le régime des archives mais aussi toutes sortes d'autres lois sur le secret d'État, comme le suggère la clause suivante : « Font également objet d'exception du droit d'accès à l'information, les informations revêtant un caractère confidentiel en vertu des textes législatifs particuliers en vigueur... » Quant à la liste d'exceptions établies par la loi elle-même, les intérêts qu'elle protège sont, globalement, légitimes. Cependant, l'exception pour les « informations dont la divulgation est susceptible de porter atteinte aux libertés et droits fondamentaux prévus par la Constitution » est trop

vague et vaste, alors que les meilleures lois d'accès à l'information arrivent à protéger des droits fondamentaux en faisant référence à des intérêts précis tels que la protection de vie privée qui sont pertinents à une loi d'accès à l'information. De même, l'exception pour « la politique monétaire, économique ou financière de l'Etat » est trop vaste, même s'il reste légitime de protéger certaines informations dont la divulgation nuirait à la gestion financière or monétaire de l'Etat. L'exception dans l'article 18 pour les informations « en cours de préparation ou d'élaboration » est également problématique, faute d'absence de critère que ces documents nuisent à des intérêts légitimes.

Normalement, toutes les exceptions prévues par une telle loi devraient être soumises à un test de préjudice : il doit exister un risque réel que la divulgation nuise à un intérêt légitime. Cependant, dans la loi marocaine, plusieurs exceptions ignorent ce principe. En plus de l'exception sur les délibérations mentionnée ci-dessus, il existe des exceptions vastes pour des « informations relatives à la défense nationale, à la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat » qui ne font pas référence au besoin de risque réel préjudiciable à ces intérêts. De plus, l'exception sur les informations qui pourraient porter atteinte à la « confidentialité des investigations » ne reflète pas vraiment ce principe parce que l'intérêt protégé devrait être l'investigation elle-même et non pas sa confidentialité. L'application du test de préjudice est aussi compliquée par la relation peu claire entre le premier et deuxième alinéa de l'article 7. Le test de préjudice se trouve dans le deuxième alinéa de cet article, alors que les intérêts mentionnés ne sont pas identiques à ceux évoqués sous le premier alinéa.

Une autre faille majeure de la loi marocaine est son manque de clause de priorité d'intérêt public, qui exigerait que les informations et documents couverts par une exception soient tout de même divulgués si l'intérêt public dans la divulgation surpasse les préjudices probables à l'intérêt protégé.

Les meilleures pratiques imposent la divulgation d'information ou documents aussitôt qu'une exception cesse d'être valide et aussi soumettent toutes les exceptions qui protègent des intérêts publics à des clauses de caducité (sunset clauses) de durée raisonnable, normalement environ vingt (20) ans, ce qui reflète la diminution rapide de la sensibilité de la plupart des informations et documents. Pour tenir compte des cas exceptionnels où l'information seraient toujours sensible après une telle période, il est possible d'établir un système spécial pour prolonger, au cas par cas, les délais prévus dans ces clauses. La loi marocaine ne contient pas de clauses de caducité et l'article 17 de la loi n° 66-99 relative aux archives⁶ contient des clauses de caducité de durée très excessive, voire de 60 ou même 100 ans, par exemple pour les minutes des notaires et les documents dont la communication porterait atteinte au secret de la défense nationale.

Bien que l'article 18 indique que les autorités publiques doivent « motiver leur réponse » dans le cas de l'application d'exceptions sous l'article 7, le sous-article pertinent stipule

⁶ 30 novembre 2007, <https://www.wipo.int/wipolex/fr/legislation/details/13803>.

simplement que « la réponse doit préciser la ou les exceptions en question ». Il serait mieux de préciser que la réponse doit aussi détailler pourquoi l'exception s'applique.

Recommandations

- La primauté de la loi sur l'accès à l'information sur toutes les autres dispositions législatives contradictoires devrait être affirmée.
- Les exceptions trop vastes liées au secret des délibérations, la confidentialité des investigations, la politique économique, financière et monétaire et les informations « en cours de préparation ou d'élaboration » devraient être modifiées comme expliqué ci-dessus.
- La relation entre le premier et deuxième alinéa de l'article 7 devrait être clarifiée.
- Un « test de préjudice » obligatoire devrait s'appliquer à chaque exception.
- Une clause de primauté de l'intérêt public applicable à chaque exception devrait être rajoutée.
- L'information devrait être divulguée aussitôt qu'une exception cesse d'être applicable et des clauses de caducité (sunset clauses) d'environ 20 ans applicables à toutes les exceptions devraient être introduites.
- Dans le cas de rejet partiel ou complet d'informations, il serait bien de préciser que les autorités doivent expliquer pourquoi la ou les exception(s) s'applique(nt) à l'information non-divulguée.

Le système d'appels

Un système d'appels solide est important dans n'importe quel régime d'accès à l'information, mais malheureusement ici, le Maroc reçoit aussi un score assez médiocre de 12 points sur 30, soit 40%. Parmi les aspects positifs du système sont l'existence de trois tiers d'appels, plus précisément le système de plaintes auprès de l'institution ou l'organisme concerné, même si le délai de 15 jours est trop long pour ce genre d'appel ; le système de plaintes auprès de la Commission d'accès à l'information du Maroc (Commission) ; et des recours devant un tribunal administratif, même si les règles dans l'article 21. Le Maroc n'a pas perdu de points pour ceci, mais les règles sur l'accès à ce dernier recours restent assez floues. Les délais mentionnés font référence à la date de réception de la décision de la Commission alors que l'article prétend établir un système de plaintes contre les décisions de l'autorité publique. Cependant, l'article n'établit pas de système pour vérifier si l'autorité aurait accepté une recommandation de la Commission contraire à la décision initiale, ce qui serait idéal.

Pour mieux se conformer aux standards internationaux, l'indépendance de la Commission devrait être considérablement renforcée. L'article 22 prévoit que la Commission est présidée par le président de la Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel et composé de deux représentants des administrations publiques nommés par le Chef du gouvernement; un membre nommé par le président de la Chambre

des représentants ; un membre nommé par le président de la Chambre des conseillers ; un représentant de l'Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption ; un représentant de l'institution « Archives du Maroc » ; un représentant du Conseil national des droits de l'Homme ; un représentant du Médiateur ; et un représentant de l'une des associations œuvrant dans le domaine du droit d'accès à l'information, désigné par le Chef du gouvernement.

Bien qu'il soit bon que ce corps soit un corps multipartite, le fait que deux membres soient des représentants des administrations publiques nuisent à l'indépendance de la Commission vu que ceux-ci ne sont pas des acteurs indépendants du gouvernement. Le fait que la Commission soit présidée par le président de la Commission nationale de contrôle de la protection des données, celui-ci n'étant pas indépendant, est aussi problématique.⁷ Il serait aussi souhaitable, pour renforcer l'indépendance de la Commission, que le Chef du gouvernement ne soit pas responsable des nominations, comme il est le cas actuellement pour non seulement les représentants des administrations publiques mais aussi pour le représentant de l'une des associations œuvrant dans le domaine du droit d'accès à l'information. Pour ce qui concerne le membre nommé par le président de la Chambre des représentants et celui nommé par le président de la Chambre des conseillers, si un système où les chambres parlementaires restent responsables pour des nominations est retenu, il serait mieux qu'une commission parlementaire lance un appel public aux candidatures indépendantes et choisisse parmi les candidats selon des critères d'expertises objectifs qui seraient élaborés dans la loi. Idéalement des critères d'expertises seraient aussi applicables aux nominations d'autres membres de la Commission. Pour ce qui concerne tous les membres de la Commission, il est également important d'exclure des personnes qui ont des connections politiques fortes.

En vertu de l'article 22, les membres de la commission sont désignés pour une durée de 5 ans, un mandat n'est renouvelable qu'une seule fois, mais la loi ne précise pas si ces membres peuvent être destitués de leurs mandats et si ceci est possible quels seraient les motifs acceptables et la procédure à suivre. Selon l'article 22, il est créé « auprès du Chef du gouvernement » la Commission. Pour que la Commission évolue vers une commission plus indépendante et autonome, elle devrait fonctionner plutôt sur le contrôle du pouvoir législatif et celui-ci devrait déterminer le budget annuel de la Commission en consultation avec celle-ci.

Pour pouvoir décharger ses responsabilités de façon efficace, la Commission devrait se doter de pouvoirs d'enquête suffisamment forts, y compris le pouvoir d'accéder aux documents secrets, de contraindre des témoins à comparaître et témoigner sous serment et d'inspecter les bureaux des autorités publiques, mais la loi n'établit pas de tels pouvoirs. Par ailleurs, selon l'article 22, la Commission n'a qu'un pouvoir de « formuler des recommandations »

⁷ Il est nommé directement par le Roi sous le Décret no. 2-09-165 de 21 mai 2009, article 2, <https://www.cndp.ma/decret-n-2-09-165>.

après avoir conclu ses enquêtes et investigations, alors que les commissions d'accès à l'information les plus efficaces peuvent contraindre les autorités publiques. Également, les commissions les plus efficaces peuvent ordonner des remèdes appropriés y compris la déclassification de documents et l'octroi de dommages-intérêts si cela est justifié. Les meilleures pratiques dans ce domaine permettent aussi à la Commission de contraindre les autorités d'adopter des mesures pour résoudre des problèmes plus structurels, tels qu'entreprendre de l'entraînement supplémentaire ou changer des pratiques de gestion de documents.

Quant aux motifs pour lancer une plainte auprès de la Commission, l'article 19 mentionne deux situations, l'absence de réponse à une demande d'accès à l'information et la réception d'une réponse négative suite à une demande. Les pouvoirs de la Commission seraient renforcés si elle avait mandat pour recevoir des plaintes sur toutes sortes de violations de la loi d'accès à l'information, ce qui comprendrait entre autres des allégations que les frais illégitimes auraient été imposés, que des informations incomplètes ou falsifiées auraient été livrées ou que les autorités auraient prolongé des délais sans raison légitime.

Il est important que la charge de preuve dans les appels d'accès à l'information repose sur les autorités publiques puisqu'il incombe aux autorités de justifier une limitation à ce droit fondamental et celles-ci ont un avantage en ayant toute l'information à laquelle le requérant n'a pas accès, alors que la loi marocaine est silencieuse sur ce point. Le Maroc a aussi perdu un point dans l'indice RTI Rating à cause du manque de clarté dans les procédures d'appel plus généralement, même si l'article 20(1) établit des délais de traitement de 30 jours pour des plaintes déposées auprès de la Commission, ce qui est un aspect positif de la loi. L'article 26 de la loi fait référence au règlement intérieur qui devrait être publié dans le Bulletin officiel, alors que ce règlement n'a toujours pas été publié et n'est pas disponible sur le site de la Commission.⁸ Ce règlement devrait être publié et il devrait élaborer en détail ces procédures.

Recommandations

- Les délais de 15 jours pour le traitement de plaintes auprès des autorités publiques devaient être raccourcis.

⁸ Un rapport du Centre for Media Freedom note le suivant: «... d'après les informations recueillies pour ce rapport, bien que les membres de la CDAI aient effectivement élaboré et approuvé un règlement intérieur, le président de la [Commission] n'a pas procédé à son envoi au Secrétariat général du gouvernement, ni à sa publication sur le site web de la Commission. De ce fait, la Commission a fonctionné sans règlement intérieur, en contradiction avec les exigences légale[s] ». Voir Said Essoulami, « Déverrouiller l'Opacité : La Commission d'Accès à l'Information au Maroc Critique du Statut Juridique et du Fonctionnement », p. 12, Octobre 2025, <https://librentreprise.ma/wp-content/uploads/2025/10/rapport-acces-info-Deverrouiller-lOpacite-de-la-CDAI.pdf>.

- L'indépendance de la Commission devrait être renforcée en réformant le mode de nomination de ses membres et ses qualifications comme décrit ci-dessus. Aucun représentant du service public ne devrait être nommé et les personnes ayant des connections politiques fortes devraient être exclues.
- La Commission devrait être rattachée au pouvoir législatif qui devrait être responsable de fixer son budget et la sécurité de l'emploi des membres devrait être garantie.
- Le pouvoir de « recommandation » de la Commission devrait être transformé en un pouvoir de décision contraignante.
- La Commission devrait se doter du pouvoir d'ordonner des remèdes appropriés y compris la déclassification de documents et l'octroi de dommages-intérêts si justifié.
- Des pouvoirs d'enquête suffisants devraient être octroyés à la Commission, y compris celui de pouvoir contraindre des témoins à comparaître et témoigner sous serment, celui de l'accès aux documents classifiés et le pouvoir d'inspecter les lieux de travail des autorités publiques.
- La Commission devrait se doter de pouvoirs de contraindre les autorités d'adopter des mesures pour résoudre des problèmes plus structurels, tels qu'entreprendre de l'entraînement supplémentaire ou changer des pratiques de gestion de documents.
- La loi devrait préciser que dans toute instance d'appel, la charge de la preuve incombe à l'administration pour justifier tout refus d'accès.
- Toutes sortes de violations de la loi d'accès à l'information devraient être couvertes par le système de plaintes.
- Les procédures d'appels devraient être mieux élaborées et il serait bien de préciser que les appels sont gratuits et que la représentation par un avocat est facultative.

Les sanctions et protections

Il est important qu'un régime d'accès à l'information incorpore des sanctions pour tous ceux qui portent sciemment atteinte à ce droit fondamental. L'article 27 établit des poursuites disciplinaires pour ceux qui s'abstiennent de fournir les informations demandées mais cet article ne s'applique qu'à la où les personnes désignées sous l'article 12 comme étant chargées de recevoir des demandes d'informations, c'est-à-dire l'officier ou les officiers d'information, alors que d'autres acteurs pourraient être impliqués dans le bafouement de ce droit fondamental, y compris en détruisant des documents ou en les cachant de l'officier d'information ou en lui mettant de la pression de ne pas divulguer des informations. Une autre faiblesse est le renvoi dans l'article 28 aux infractions pénales pour la divulgation du secret professionnel dont la sévérité, par rapport aux poursuites disciplinaires établies par la loi pour la non-divulgence d'informations, est inutile et envoie le mauvais message vu que les sanctions établies dans d'autres lois continuent d'être en force de toute manière.

Quand il s'agit d'autorités publiques qui systématiquement n'accomplissent pas leurs devoirs, il devrait exister un système pour imposer des sanctions ou d'ordonner des actions

correctives appropriées. Une étude récente a révélé un taux de réponse très faible de 33.33% sur 102 demandes d'informations électroniques envoyées à 60 institutions nationales et locales, ce qui souligne l'importance de pouvoir adresser des problèmes de mise en œuvre de la loi de manière systématique.⁹

D'un autre côté, les lois d'accès à l'information devraient donner l'immunité pour toutes les actions prises en bonne foi dans l'exercice des fonctions ou devoirs établis par cette loi et une immunité identique devrait exister pour la Commission et ses employés. Malheureusement, la loi marocaine est silencieuse également sur ce point. A cause de toutes ces lacunes, le Maroc n'a eu qu'un score de 3 points sur 8 possibles, c'est-à-dire 38%, dans la catégorie de sanctions et protections.

Recommandations

- Le régime de sanctions devrait s'élargir pour s'appliquer à toutes les personnes qui entravent sciemment le droit à l'information.
- Un système de sanctions pour les autorités publiques qui systématiquement n'accomplissent pas leurs devoirs devrait être élaboré.
- Une protection juridique (immunité), y compris à l'égard de poursuites disciplinaires, devrait être introduite pour les agents publics et les membres de la Commission qui divulguent des informations de bonne foi.
- Le renvoi aux sanctions pénales pour la divulgation du secret professionnel, mentionné dans l'article 28, devrait être supprimé.

Les mesures de promotion

Pour qu'une loi d'accès à l'information soit efficace en pratique, elle nécessite certaines mesures de promotion. Cette catégorie du RTI Rating est normalement l'une des plus facile à réussir pour les pays, mais le Maroc n'a lamentablement eu qu'un score de 7 points sur 16 possibles, soit 44%. Bien que l'article 22 qui établit le mandat de la Commission lui confère certaines responsabilités par rapport à la promotion du droit de l'accès à l'information, cet article n'établit pas d'obligations par rapport à la promotion de ce droit parmi le public, par exemple en publiant des guides destinés au public sur l'importance de ce droit et comment l'exercer, en organisant des ateliers pour la société civile ou en incorporant cette matière dans les formations scolaires. La page du site web de la Commission dédiée à la procédure d'accès

⁹ SimSim – Participation Citoyenne et l'Association Pionniers du Changement, *Bilan de la mise en œuvre du projet «Accès l'information comme Outil de plaidoyer, de transparence et de bonne gouvernance»*, 2025, p. 5, <https://simsim.ma/wp-content/uploads/2025/12/full-report-arfr.pdf>.

à l'information ne contient aucune information au présent,¹⁰ ce qui souligne l'importance de redoubler les efforts pour fournir des informations au public à cet égard et d'établir des obligations juridiques claires d'accomplir ceci.

Figurant dans le mandat de la Commission en vertu de l'article 22 est la sensibilisation des autorités publiques par rapport à l'importance de fournir des informations et faciliter l'accès « notamment à travers l'organisation de cycles de formation au profit des cadres des institutions ou organismes concernés ». Cela est positif, mais il serait mieux d'établir des obligations claires et strictes pour toutes les autorités publiques de suivre des formations nécessaires dans ce domaine.

Un autre aspect clé de tout régime de droit d'accès à l'information est l'existence d'obligations claires et appropriées par rapport à la gestion des documents. L'article 11 oblige les autorités publiques à « prendre les mesures nécessaires permettant d'assurer la gestion, la mise à jour, le classement et la conservation des informations dont il dispose, selon les normes adoptées en la matière ». Vu que ces obligations restent assez vagues, le Maroc a perdu un point sur deux possibles dans cet indicateur du RTI Rating. Un système efficace consisterait à avoir une autorité centrale, telle que la Commission, qui serait responsable pour l'élaboration de standards contraignants en cette matière, de mener des formations sur eux auprès des autorités publiques et d'être responsable de s'assurer de la mise en œuvre desdits standards. La loi établit certaines obligations de divulgation proactive de documents (Article 10), mais absente de la loi est une obligation de publier des registres des documents ou au moins les catégories de documents que possèdent les autorités publiques. Une telle obligation est considérée comme étant une bonne pratique pour que le public ait une idée de quel genre de documents pourraient être demandé.

Dans les meilleurs systèmes de droit d'accès à l'information, les autorités publiques sont tenues de publier des chiffres, au minimum dans un rapport publié une fois par an, sur les actions qu'elles auraient prises pour accomplir leurs obligations dans cette matière, y compris des statistiques sur les nombres et types de demandes reçues et comment elles auraient été traitées. Une telle obligation n'est pas mentionnée dans la loi marocaine.

Aussi important est l'existence d'une obligation d'un acteur central, normalement la Commission, de préparer un rapport consolidé sur l'implémentation du droit d'accès de l'information, un rapport qui normalement devrait être publié et présenté au parlement pour en débattre. L'article 22 mentionne que la préparation d'un rapport annuel, qui devrait être rendu public, figure parmi les obligations de la Commission, mais selon cet article ce rapport se concentre sur l'évaluation de la Commission elle-même. Ceci est positif, mais le rapport devrait aussi couvrir l'implémentation du droit globalement au Maroc, y compris en publiant des chiffres sur le nombre de demandes effectuées, les délais de traitement, le nombre de

¹⁰ Commission du Droit d'Accès à l'Information, « Procédure d'accès à l'information », <https://www.cdai.ma/fr/procedure-dacces-a-linformation>.

rejets et sur quels motifs, etc., ce qui nécessiterait que les autorités publiques publient aussi un rapport annuel ou au moins fournissent les informations nécessaires sur leur performance comme mentionné ci-dessus. Aucun rapport de la Commission n'est disponible sur la version française de sa page de publications.¹¹ Quant à la version arabe, les rapports annuels n'y figurent pas,¹² mais un rapport sur les activités de la Commission de 2019 jusqu'en 2024 s'y trouve.¹³

Recommendations

¹¹ Voir <https://www.cdai.ma/fr/publications/>.

¹² Voir <https://www.cdai.ma/الإصدارات>.

¹³ Voir <https://www.cdai.ma/wp-content/uploads/2025/12/الحق-لجنة-تقرير-على-الحصول-في-2019-مارس-المعلومات-2024%E2%80%8B.pdf>.