

UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR

**ECOLE INTER-ETATS DES SCIENCES
ET MEDECINE VETERINAIRES DE DAKAR**



Année 2013

N° 02

**EVALUATION DES SYSTEMES DE CONTROLE ET D'INSPECTION
DES ETABLISSEMENTS DE PRODUCTION, TRANSFORMATION,
DISTRIBUTION ET COMMERCIALISATION DES DENREES
ALIMENTAIRES D'ORIGINE ANIMALE PAR LES SERVICES
VETERINAIRES DE MADAGASCAR**

**MEMOIRE DE MASTER EN SANTE PUBLIQUE VETERINAIRE
Spécialité : Vétérinaire Officiel**

Présenté et soutenu publiquement le 08 janvier 2013 à 16h 00 à l'EISMV

par

Toky Nantenaina RAMILJOHN

Né le 28 Juin 1981 à Fandriana (Madagascar)

MEMBRES DU JURY

PRESIDENT :

M. Louis Joseph PANGUI
Professeur à l'EISMV de Dakar

MEMBRES :

M. Bhen Sikina TOGUEBAYE
Professeur à la FST (UCAD)
M. Der Rogatien PODA
Docteur d'Etat en Droit, BCEAO siège

DIRECTEUR ET RAPPORTEUR : M. Germain Jérôme SAWADOGO
Professeur à l'EISMV de Dakar

DEDICACES

Au Seigneur Jésus-Christ,

Sans qui ce livre n'aurait pas pu être écrit.

A mes parents Abel RAMILJOHN et Norgèle RASOARIMALALA

*Pour votre amour,
Pour tous vos sacrifices,
Que Dieu vous protège et vous prête bonne santé et longue vie.*

A mes sœurs et mes frères Fanja, Hanitra, Mami, Lanto, Dina, Hoby, Tiana

*Pour votre solidarité,
En témoignage de mon amour et de ma profonde admiration.*

REMERCIEMENTS

Nous voudrions très humblement exprimer toute notre gratitude et reconnaissance à l'endroit de :

Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC) de Madagascar et de Dakar

L'Ecole Inter-Etats des Sciences et de Médecine Vétérinaires de Dakar (EISMV)

Pr Louis Joseph PANGUI, Directeur Général de l'EISMV

Pr Germain Jérôme SAWADOGO, Coordonnateur des Stages et des Formations Post Universitaires, Directeur de mémoire

Dr Der Rogatien PODA, Docteur d'Etat en Droit, Juriste à la BCEAO siège

Dr Bibias Armand LALAONIRINA, Directeur des Services Vétérinaires de Madagascar

Dr Fils Bienvenu ANDRIAMAINTY, Chef de Service de Santé Publique Vétérinaire, Madagascar, notre tuteur professionnel

Tous les professeurs intervenants pour les connaissances transmises

La promotion 2011-2012 de Master Vétérinaire Officiel de l'EISMV

Ma famille et mes amis qui, de près ou de loin m'ont aidé et encouragé aux moments opportuns.

HOMMAGES A NOS MAITRES ET JUGES

A notre Président de Jury M. Louis Joseph PANGUI, Professeur à l'EISMV de Dakar.

Vous nous faites l'insigne honneur en présidant ce Jury.
Veuillez trouver ici l'expression de notre profonde et sincère gratitude.

A notre Maître, Juge, et Directeur de mémoire M. Germain Jérôme SAWADOGO, Professeur à l'EISMV de DAKAR.

Vous n'avez ménagé aucun effort pour voir ce travail parvenir à terme malgré vos charges contraignantes et multidisciplinaires.
Nous garderons de vous le souvenir d'un maître dévoué, soucieux du travail bien accompli.
Soyez assuré de toute notre reconnaissance.

A notre Maître et Juge M. Bhen Sikina TOGUEBAYE, Professeur à la FST (UCAD).

Vous nous faites un grand honneur de siéger dans notre jury.
Veuillez trouver, dans ce travail, l'expression de notre estime et de notre considération.

A notre Maître M. Der Rogatien PODA, Docteur d'Etat en Droit, Juriste à la BCEAO siège.

Vous avez bien voulu apporter votre contribution à ce travail malgré vos innombrables tâches. Nous ne saurions jamais, en si peu de mots, vous exprimer ce que nous ressentons. Vos suggestions et vos remarques nous ont été d'une grande importance.
Nos sincères remerciements.

TITRE : Evaluation des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de production, transformation, distribution et commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale par les services vétérinaires de Madagascar

Nom et Prénoms du candidat : **RAMILJOHN Toky Nantenaina**

**Nature du mémoire : MASTER EN SANTE PUBLIQUE VETERINAIRE
Spécialité Vétérinaire Officiel**

Jury :

PRESIDENT :

M. Louis Joseph PANGUI
Professeur à l'EISMV de Dakar

MEMBRES :

M. Bhen Sikina TOGUEBAYE
Professeur à la FST (UCAD)
M. Der Rogatien PODA
Docteur d'Etat en Droit, BCEAO siège

DIRECTEUR ET RAPPORTEUR : M. Germain Jérôme SAWADOGO
Professeur à l'EISMV de Dakar

RESUME

Le contexte mondial en matière de santé est résumé par le slogan « un monde une santé », ce qui explique l'aspiration des nations vers la préservation de la santé de l'Homme. L'amélioration des systèmes de contrôle alimentaire nationaux par les services vétérinaires malgaches contribue à la protection de la santé publique.

La présente étude a été effectuée au sein de la Direction des Services Vétérinaires de Madagascar. Elle a eu pour objectif de faire l'état des lieux des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de production, transformation, distribution et commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale par les Services Vétérinaires de Madagascar.

L'étude a consisté en l'identification et en la collecte des textes législatifs et réglementaires relatifs au contrôle et à l'inspection de ces établissements. Ces textes ont été par la suite analysés par rapport aux lignes directrices de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale en vue de juger de leur conformité et de leur application. L'analyse des textes a été complétée par des entretiens avec les exploitants et des inspecteurs des denrées alimentaires d'origine animale afin d'apprécier l'application effective de ces textes.

L'analyse des textes a révélé que la législation vétérinaire malgache est plus ou moins conforme. Des écarts ont été observés, principalement sur la protection de la chaîne alimentaire et la traçabilité.

Sur l'application effective, le facteur bloquant a été notamment la méconnaissance des textes par les bénéficiaires.

L'analyse de ces résultats nous a permis de formuler des recommandations en vue d'améliorer le contrôle officiel des établissements.

Mot clés : Contrôle, Inspection, Denrées alimentaires d'origine animale, Etablissements, Madagascar

Adresse: Lot IAH 293 C Avaratsena Itaosy Antananarivo 102 Madagascar

SUMMARY

The health world context is summarized by the slogan "One World One Health", which explains the desire of nations to preserve the human health. The improvement of national foodstuff control systems by the veterinary services Malagasy contributes to the protection of public health.

This present study was conducted in the Direction of Veterinary Services of Madagascar. It had an aim to make an inventory of control and inspection systems of production, processing, distribution and marketing establishments of origin animal foodstuff by the Veterinary Services of Madagascar.

The study consisted of identification and collection of legislative and reglementary texts relative to the control and inspection of these establishments. Then, these texts were analyzed compared to the World Organization for Animal Health guidelines so that to judge their conformity and their application. The text analysis was supplemented by interviews with operators and inspectors of foodstuffs so that to appreciate the effective application of these texts.

Texts analysis revealed that the veterinary legislation of Madagascar is more or less in accordance. Gaps were observed mainly on the protection of the food chain and traceability.

For the effective application, the limiting factor was the lack of knowledge of the texts by the beneficiaries.

Results analysis allowed us to formulate recommendations to improve the establishment official control.

Key-words: Control, Inspection, Animal origin foodstuffs, Establishments, Madagascar

Address: Lot IAH 293C Avaratsena Itaosy Antananarivo 102 Madagascar

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACSQDA	: Agence de Contrôle de la Sécurité Sanitaire et de la Qualité des Aliments
AFNOR	: Association Française de la Normalisation
ASH	: Autorité Sanitaire Halieutique
BMH	: Bureau d'Hygiène Municipal
BNM	: Bureau de Normes de Madagascar
CIREL	: Circonscription de l'Elevage
DAOA	: Denrées Alimentaires d'Origine Animale
DIREL	: Direction Interrégionale de l'Elevage
DSI	: Direction des Systèmes d'Information
DSV	: Direction des Services Vétérinaires
EISMV	: Ecole Inter-Etats des Sciences et Médecine Vétérinaires
EL	: Elevage
FAO	: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
HACCP	: Analyse des dangers et points critiques pour leur maîtrise
INSTAT	: Institut National de la Statistique
km	: Kilomètre
km ²	: Kilomètre carré
LACAE	: Laboratoire d'Analyse de Contrôle des Aliments et des Eaux
LCM	: Laboratoire de Chimie et de Microbiologie
LCP	: Laboratoire de Contrôle des Pesticides
LHAE	: Laboratoire d'Hygiène des Aliments et de l'Environnement
LMA	: Laboratoire de Microbiologie des Aliments
MAER	: Ministère de l'Agriculture, de l'Expansion Rurale et du Ravitaillement
MINEL	: Ministère de l'Elevage
N°	: Numéro
OAV	: Office Alimentaire Vétérinaire
OIE	: Organisation Mondiale de la Santé Animale
OMC	: Organisation Mondiale du Commerce
OMS	: Organisation Mondiale de la Santé
PIB	: Produit Intérieur Brut
PIF	: Poste d'Inspection Frontalier
PPC	: Peste Porcine Classique
PPA	: Peste Porcine Africaine
SAIV	: Service d'Audit et Inspection Vétérinaire
SAIGS	: Service Appui Informatique et Gestion des Données Statistiques
SIF	: Service d'Inspection Frontalier
SPS	: Sanitaire et Phytosanitaire
SPV	: Service Santé Publique

SRRA : Service Régional des Ressources Animales
SSA : Service de Santé Animale
SV : Service Vétérinaire
SVR : Service Vétérinaire Régional
SRRA : Service Régional des Ressources Animales
UCAD : Université Cheikh Anta DIOP de Dakar
1^{er} : Premier

LISTE DES FIGURES

Figure 1: Carte administrative de Madagascar.....	5
Figure 2 : Diagramme de la Direction des Services Vétérinaires.....	6
Figure 3 : Répartition des textes selon la forme juridique.....	10
Figure 4 : Répartition des textes par lignes directrices.....	10
Figure 5 : Schéma de contrôle des établissements.....	26

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Opérations de saisies dans la Région Analamanga durant les cinq premiers mois 2012.....	19
Tableau 2 : Organes saisis dans la Région Analamanga durant les 5 premiers mois 2012.....	19

TABLE DES MATIERES

Introduction	1
1. Contexte et justification	1
2. Objectifs de l'étude	2
Partie I : Généralités	3
Chapitre I : Généralités sur Madagascar	
I.1. Données géographiques et administratives sur Madagascar	3
I.2. Elevage à Madagascar.....	3
I.2.1. Généralités et caractéristiques de l'élevage à Madagascar.....	3
I.2.2. Santé animale	4
Chapitre II : Structures intervenant dans le contrôle et inspection des DAOA à Madagascar	6
II.1. Présentation de la Direction des Services Vétérinaires (DSV)	6
II.2. Autres ministères	7
II.3. Laboratoires vétérinaires	8
Partie II : Etat des lieux des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de DAOA	9
Chapitre I : Matériel et méthodes.....	9
I.1. Cadre de l'étude	9
I.2. Matériel	9
I.3. Méthodes	9
Chapitre II : Résultats, discussions et recommandations.....	10
II.1. Résultats	10
II.1.1. Identification des textes malgaches par formes juridiques et par lignes directrices	10
II.1.2. Analyse des textes au regard des lignes directrices de l'OIE.....	11
II.1.2.1. Recommandations générales : règles de forme	11
II.1.2.2. Recommandations techniques : protection de chaîne alimentaire et traçabilité	14
II.1.3. Application des textes.....	18
II.1.3.1. Cas d'application effective des textes	18
II.1.3.2. Cas de non application des textes	20
II.2. Discussions	21
II.2.1. Identification des textes malgaches relatifs au contrôle et à l'inspection des DAOA	21
II.2.2. Analyse des textes aux lignes directrices de l'OIE	21
II.2.2.1. Recommandations générales : règles de forme	21
II.2.2.2. Recommandations techniques : protection de chaîne alimentaire et traçabilité	22
II.2.3. Application des textes.....	24
II.3. Recommandations pour l'amélioration des systèmes de contrôle et d'inspection des DAOA malgaches	24

II.3.1. Pour la conformité aux recommandations générales et techniques des lignes directrices.....	24
II.3.2. Pour une meilleure application des textes	25
II.3.3. Proposition d'un schéma de contrôle des établissements.....	25
II.3.3. Proposition des profils de formation continue pour les agents de contrôle et les opérateurs	26
Conclusion.....	27
Références bibliographiques	28
Annexe.....	30

Introduction

1. Contexte et justification

Les administrations nationales ont la responsabilité de protéger la santé publique en réduisant les risques de maladies d'origine alimentaire et de fournir des formations et informations aux consommateurs et à l'industrie agroalimentaire. Les consommateurs ont droit à une alimentation saine et nourrissante. Toute entreprise, y compris individuelle, a le droit de produire, de transformer, de préparer, de servir, d'importer et d'exporter des aliments, mais ce droit est assorti de la responsabilité indissociable de veiller à ce que ces aliments soient salubres et propres à la consommation et à ce que leurs activités commerciales respectent intégralement la législation en vigueur, y compris les dispositions relatives aux fraudes [FAO, 2010].

Dans les échanges internationaux portant sur les animaux et les produits d'origine animale, l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE) s'efforce de promouvoir non seulement la santé animale mais aussi les aspects de la santé publique qui touchent à la protection et à la lutte contre les zoonoses, et notamment contre les maladies d'origine animale transmises par les aliments. L'Organisation élabore à cette fin des normes sanitaires harmonisées sur le commerce international et la lutte contre les maladies. Elle contribue également à l'amélioration des ressources et du cadre légal des Services Vétérinaires (SV). Dans ce même objectif, elle aide enfin ses Membres à appliquer ses normes, lignes directrices et recommandations, en cohérence avec l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) [OIE, 2009].

Aussi, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) sont particulièrement soucieuses d'encourager des systèmes nationaux de contrôle alimentaire fondé sur des principes et directives scientifiques, et couvrant tous les secteurs de la chaîne alimentaire. Cette préoccupation est très importante pour les pays en développement comme Madagascar, désireux d'améliorer la sécurité sanitaire des aliments ainsi que la situation nutritionnelle de la population. Il y a lieu de noter cependant que l'efficacité du contrôle alimentaire est compromise par une législation morcelée et dépassée, par la faiblesse des systèmes de surveillance, de suivi et de mise en œuvre des programmes de contrôle [MAJDI, 2008].

Peut-on améliorer les systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de denrées alimentaires d'origine animale (DAOA) de Madagascar ?

Pour répondre à cette interrogation, une étude sur l'évaluation des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de production, transformation,

distribution et commercialisation des DAOA par les services vétérinaires a été menée au sein de la Direction des Services Vétérinaires de Madagascar à Antananarivo, sous la supervision de l'Ecole Inter-Etats des Sciences et Médecine Vétérinaires (EISMV) de Dakar au Sénégal.

2. Objectifs de l'étude

L'objectif général de cette étude est de faire l'état des lieux des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de production, transformation, distribution et commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale de Madagascar.

De manière spécifique, il s'agira :

- de répertorier l'ensemble des textes législatifs et réglementaires relatifs au contrôle et à l'inspection des établissements de production, de transformation, de distribution et de commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale,
- d'analyser les textes législatifs et réglementaires en matière de sécurité sanitaire des aliments aux regards des lignes directrices de l'OIE en la matière,
- d'apprécier l'application effective des dispositions légales sur le terrain,
- de proposer un système (schéma) de contrôle des établissements compatible avec le niveau économique et social du pays
- de proposer des profils de formation continue ou de recyclage des agents chargés du contrôle ainsi que des opérateurs.

La présente étude se fait en deux parties. La première partie intitulée « généralités » décrit les données générales sur Madagascar et les structures intervenant dans le contrôle et inspection des DAOA à Madagascar. La deuxième partie est consacrée à l'état des lieux des systèmes de contrôle et de l'inspection des établissements de production, transformation, distribution et commercialisation des DAOA à Madagascar. Dans cette deuxième partie nous présenterons le matériel et les méthodes utilisés, les résultats obtenus et leurs discussions, les recommandations et enfin nous terminerons par une conclusion.

Partie I : Généralités

Chapitre I : Généralités sur Madagascar

I.1. Données géographiques et administratives sur Madagascar

Etat insulaire de l’Afrique australe, Madagascar dont la capitale Antananarivo, est situé dans la partie occidentale de l’océan Indien, séparé de l’Afrique par le canal du Mozambique distant de 415 km. Longue de 1 580 km et large de 580 km, la Grande Ile couvre une superficie de 587 040 km² (Figure 1). Madagascar compte 21 263 403 d’habitants en 2011. La population est majoritairement jeune car 52% des malgaches ont moins de 18 ans. Comme dans la majorité des pays africains, la population est également principalement rurale (70%) [INSTAT, 2011, rapport non publié].

Sur le plan administratif, le pays est organisé en 6 provinces autonomes, subdivisées en 22 régions, 112 districts et 1 395 communes. Ces communes urbaines et rurales sont constituées de 17 454 fokontany ou Quartiers, eux-mêmes subdivisés en localités. Les communes constituent les collectivités territoriales décentralisées de base [Subdivision de Madagascar].

I.2. Elevage à Madagascar

I.2.1. Généralités et caractéristiques de l’élevage à Madagascar

Actuellement, le cheptel malgache est estimé à 10 037 600 bovins, 1 518 180 porcins, 1 472 910 caprins et 827 460 ovins [MINEL, 2012]. L’effectif des volailles est évalué à 29 150 444 de volailles lors du dernier recensement dans cette filière en 2005 par l’Institut National de la Statistique [République de Madagascar, 2008].

- La filière bovine, notamment dans le Sud du pays, a pour principal frein à son développement, l’insécurité : le « vol de bœufs ». Cette filière demeure, en terme économique, la principale filière d’élevage (contribution à plus de 50 % du PIB « élevage »).
- La filière lait se propose de permettre aux éleveurs d’avoir accès aux dispositifs d’amélioration génétique (insémination artificielle, centre de saillies), d’améliorer les conduites d’élevage et notamment l’alimentation, d’organiser les circuits de collecte du lait.
- La filière avicole moderne, connaît un développement très important depuis une dizaine d’années en réponse à un secteur privé très dynamique et à une forte demande du marché.

- La filière palmipède, due à l'ouverture de certains marchés d'exportation, implique une amélioration de la traçabilité des produits.
- La filière pêche est l'un des trois principaux secteurs porteurs (avec le secteur minier et le tourisme) sur lesquels le Gouvernement malgache compte asseoir le développement économique du pays.
- D'autres filières : sériciculture, apiculture, petits ruminants à viande, laine angora présentent un intéressant potentiel de développement. [MARIN, FIO-NGAIDIRO, GUIDOT, 2007]

I.2.2. Santé animale

L'impression que l'insularité protège Madagascar de l'introduction de maladies animales est, dans la réalité, démentie par :

- la rage canine de façon endémique ;
- la tuberculose, les charbons bactérien et symptomatique, la dermatose nodulaire contagieuse, le cowdriose, la distomatose et la Fièvre de la Vallée du Rift chez les bovins;
- la PPC, la PPA et la cysticerose chez les porcins;
- la pasteurellose, la variole, maladie de Newcastle et la maladie de Marek chez les volailles. [MARIN, FIO-NGAIDIRO, GUIDOT, 2007]

Cependant, les maladies suivantes n'existent pas à Madagascar mais sont présentes dans les pays proches africains, notamment la :

- peste bovine,
- péripneumonie contagieuse des bovidés,
- brucellose,
- peste des petits ruminants,
- pleuropneumonie contagieuse caprine
- grippe aviaire.

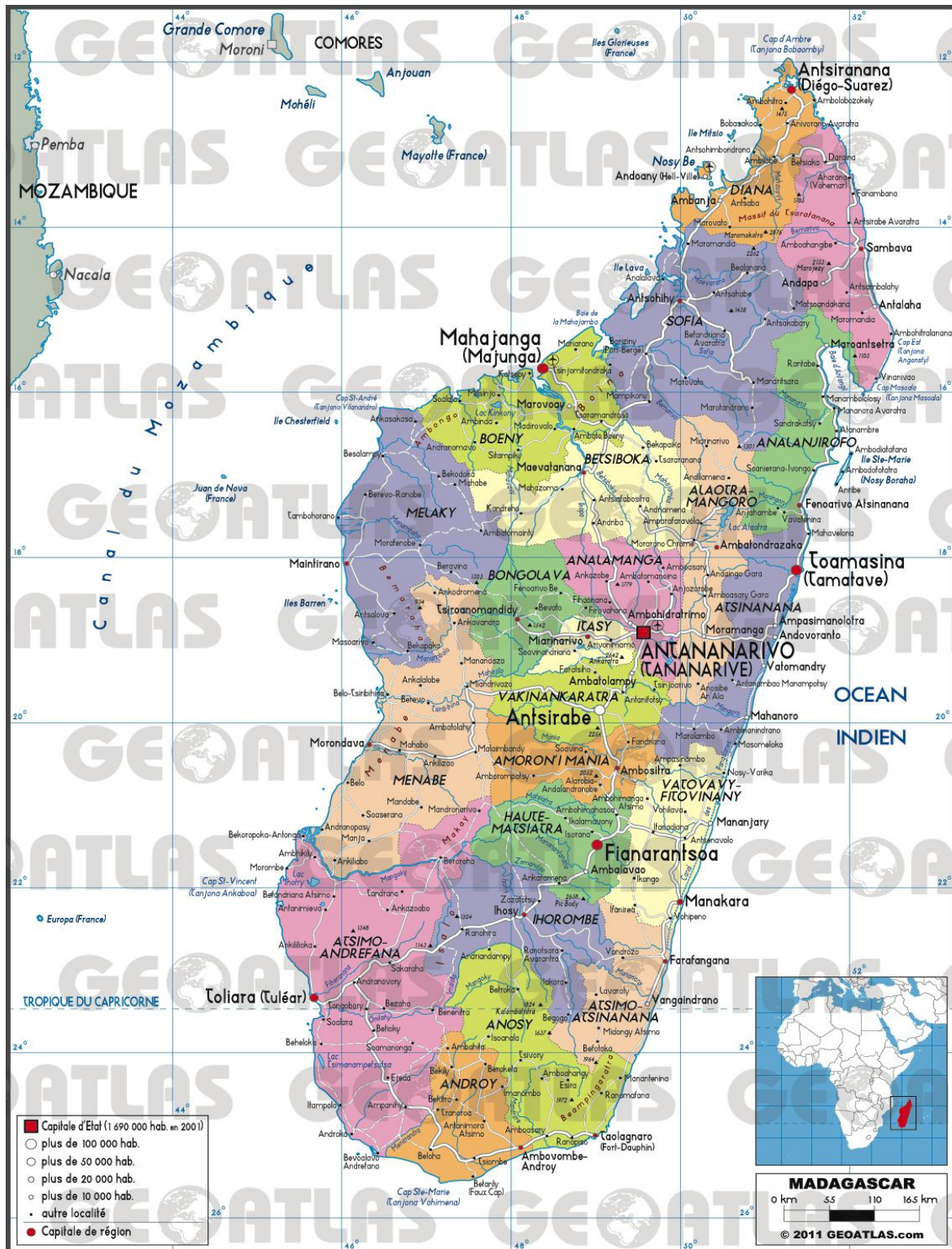


Figure 1: Carte administrative de Madagascar

Source : <http://www.geoatlas.fr/fr/maps/etats-du-monde-9/madagascar-1603>

Chapitre II : Structures intervenant dans le contrôle et inspection des DAOA à Madagascar

II.1. Présentation de la Direction des Services Vétérinaires (DSV)

Le Décret N°2010-373 fixe les attributions du Ministère de l’Elevage ainsi que l’organisation générale de son Ministère.

Au niveau central,

La Direction des Services Vétérinaires (DSV) est chargée de la conception, de la coordination et de l’appui des activités techniques dans le cadre de la mise en œuvre de la politique du Ministère de l’Elevage en matière vétérinaire. Elle comprend (figure 2):

- le Service de Santé Animale (SSA),
- le Service Santé Publique (SPV),
- le Service d’Audit et Inspection Vétérinaire (SAIV)
- le Service d’Inspection Frontalier (SIF).

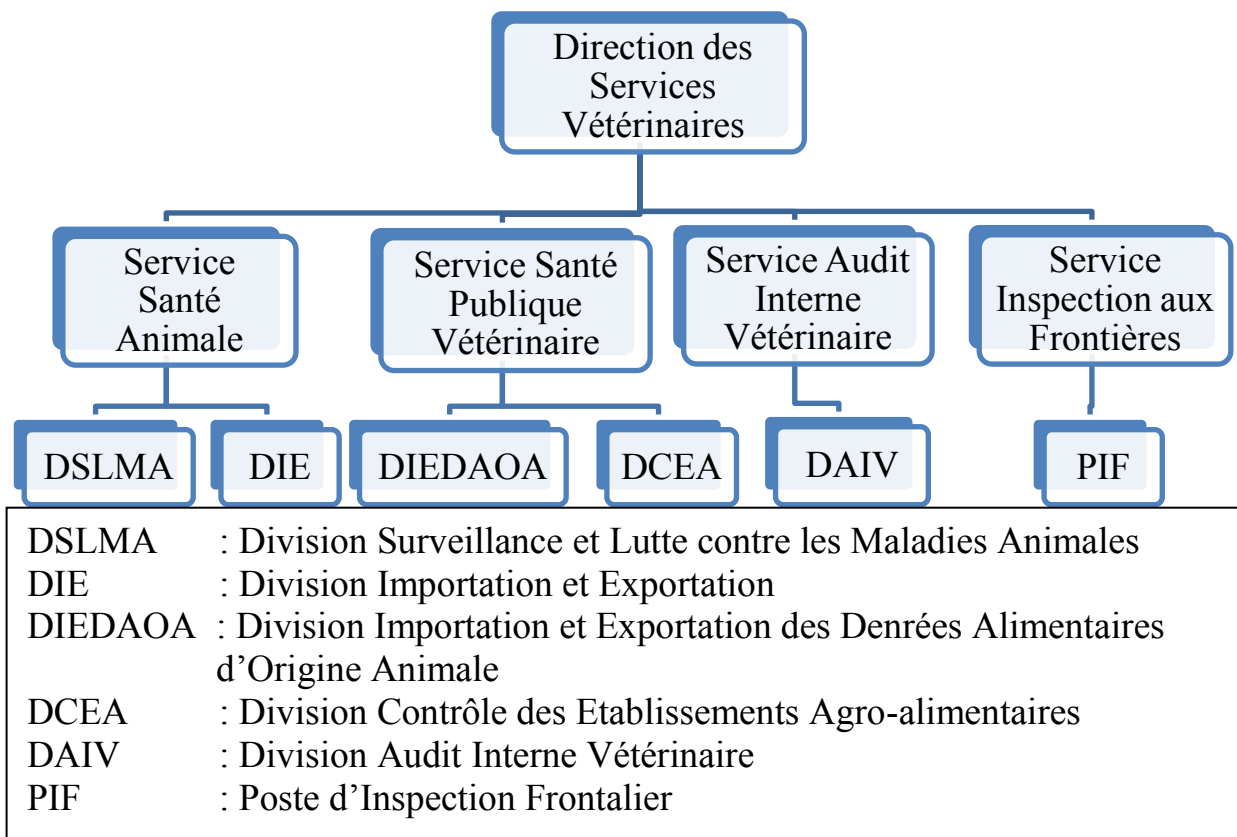


Figure 2 : Diagramme de la DSV

Source : MINEL (<http://www.elevage.gov.mg/organigramme-dsv/>)

La DSV est l'autorité vétérinaire compétente sur tout le territoire national pour appliquer les mesures relatives à la protection de la santé et du bien-être des animaux (terrestres et aquatiques) et la santé publique vétérinaire. Elle assure également l'application des normes zoosanitaires édictées par l'OIE.

Au niveau déconcentré,

- Les Services Vétérinaires (SV) sont représentés par les 10 Directions Interrégionales de l'Élevage (DIREL) qui assurent la mise en œuvre de la politique du Ministère suivant les objectifs fixés par le Ministère et tenant compte des spécificités des Régions.
- Au niveau de chaque région, les SV déconcentrés sont maintenus par le Service Vétérinaire Régional (SVR) et le Service Régional des Ressources Animales (SRRA).
- Au niveau des districts, les Circonscriptions de l'Élevage (CIREL) sont placées sous la hiérarchie respective des SVR et SRRA.
- Au niveau des communes, des para-vétérinaires de différents niveaux de formation viennent, sous la responsabilité de SVR et SRRA, en appui aux vétérinaires sanitaires.

II.2. Autres ministères

Dans la mise en œuvre de la réglementation concernant le contrôle des denrées alimentaires, la DSV collabore avec des services et des directions d'autres ministères, entre autres :

- la Direction de l'ACSQDA (Ministère de la Santé Publique), qui a pour mission en particulier le contrôle obligatoire de la qualité des denrées alimentaires au laboratoire pour certification à la mise en consommation humaine.
- la Direction de la Concurrence et de la Protection des Consommateurs (DCPC) du Ministère du Commerce, chargée de la qualité et de la normalisation.
- l'Autorité Sanitaire Halieutique (ASH), sous tutelle du Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques, qui est l'autorité compétente en matière de la pêche et de l'aquaculture de Madagascar.
- le Bureau d'Hygiène Municipal (BMH), qui dépend de la Direction des Affaires Sociales de la Commune d'Antananarivo, intervient dans le contrôle de l'hygiène alimentaire au niveau des établissements de restauration collective.
- le Bureau de Normes de Madagascar (BNM), placé sous tutelle technique du Ministère du Commerce, a pour activité principale l'élaboration des normes nationales. [SARTER, 2008]

II.3. Laboratoires vétérinaires

Le Laboratoire National de Diagnostic Vétérinaire est le laboratoire de référence national vétérinaire. Il a pour rôle de préserver le cheptel national contre les maladies existantes ainsi que les maladies exotiques, et de protéger les consommateurs contre les maladies zoonotiques. Actuellement, il n'est pas en mesure d'assurer ses fonctions, le diagnostic repose essentiellement sur l'autopsie des animaux. Ainsi, Seulement 3 des 9 laboratoires régionaux de santé animale seraient en fonctionnement, faute de budget [MARIN, FIO-NGAIDIRO, GUIDOT, 2007].

Concernant les denrées alimentaires d'origine animale (DAOA), les laboratoires officiels sont :

- le Laboratoire d'Hygiène des Aliments et de l'Environnement (LHAE) de l'Institut Pasteur de Madagascar, qui est le seul laboratoire de microbiologie accrédité selon la norme ISO 17025 par l'Association Française de la Normalisation (AFNOR).
- le Laboratoire de Chimie et de Microbiologie (LCM)
- le Laboratoire de Contrôle des Pesticides (LCP)
- le Laboratoire d'Analyse de Contrôle des Aliments et des Eaux (LACAE)
- le Laboratoire de Microbiologie des Aliments (LMA)
- le Laboratoire de l'Agence de Contrôle de la Sécurité Sanitaire et de la Qualité des Aliments (ACSQDA) [SARTER, 2008].

Partie II : Etat des lieux des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de DAOA de Madagascar

Chapitre I : Matériel et méthodes

I.1. Cadre de l'étude

La présente étude a été réalisée dans la Direction des Services Vétérinaires (Antananarivo Madagascar) du 20 mai au 20 août 2012. La zone d'étude a été la ville d'Antananarivo.

I.2. Matériel

Le matériel utilisé dans ce travail est composé de différents documents à savoir :

- les textes législatifs et réglementaires relatifs au contrôle et à l'inspection des établissements de production, de transformation, de distribution et de commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale,
- les lignes directrices de l'OIE sur la législation vétérinaire qui font ressortir : les règles de forme d'une législation vétérinaire (sous chapitres 2.8 à 2.11) et la protection de la chaîne alimentaire et traçabilité (sous chapitres 10.1 à 10.4),
- la table de correspondance,
- les guides d'entretiens,

I.3. Méthodes

Il s'est agi tout d'abord de réaliser un répertoire des textes législatifs et réglementaires relatifs au contrôle et à l'inspection des établissements de production, de transformation, de distribution et de commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale, puis de procéder à l'analyse de leur conformité par rapport aux lignes directrices de l'OIE.

- Dans la première phase, l'approche utilisée dans l'analyse de ces textes est une combinaison de trois outils : les lignes directrices de l'OIE, les textes législatifs et réglementaires vétérinaires de Madagascar et l'usage de table d'analyse. Dans cette phase, il s'agit pour chacune des lignes directrices (les sous-chapitres des recommandations générales 2.8 à 2.11 et ceux des recommandations techniques 10.1 à 10.4) de voir si chacune d'elles est prise en compte dans la législation vétérinaire malgache.
- Dans la seconde phase, elle consiste à faire des entretiens avec les inspecteurs des Services Vétérinaires et ceux de la Santé Publique, et aussi avec des

exploitants des denrées alimentaires d'origine animale afin d'apprécier l'application sur le terrain des textes législatifs et réglementaires répertoriés.

Chapitre II : Résultats, discussions et recommandations

II.1. Résultats

II.1.1. Identification des textes malgaches par formes juridiques et par lignes directrices

Au total, vingt-huit (28) textes relatifs au contrôle et à l'inspection des établissements de production, de transformation, de distribution et de commercialisation des DAOA ont été répertoriés dans la législation malgache. Ces textes sont composés de : **3 lois, 2 décrets, 23 arrêtés.**

La figure 3 ci-dessous présente la répartition de ces textes par formes juridiques. La liste entière est en annexe.

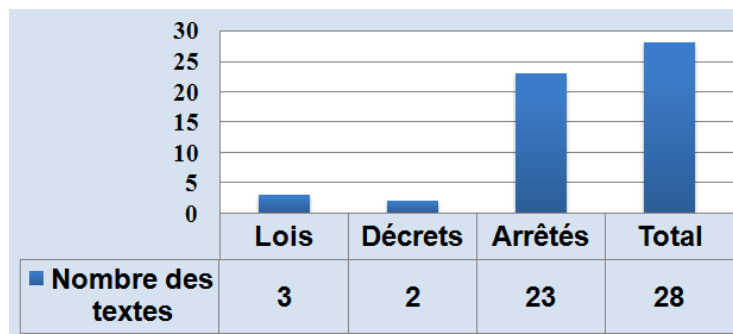


Figure 3 : Répartition des textes selon la forme juridique

En fonction des objectifs un texte législatif ou réglementaire peut prendre en compte une ou plusieurs lignes directrices (figure 4).

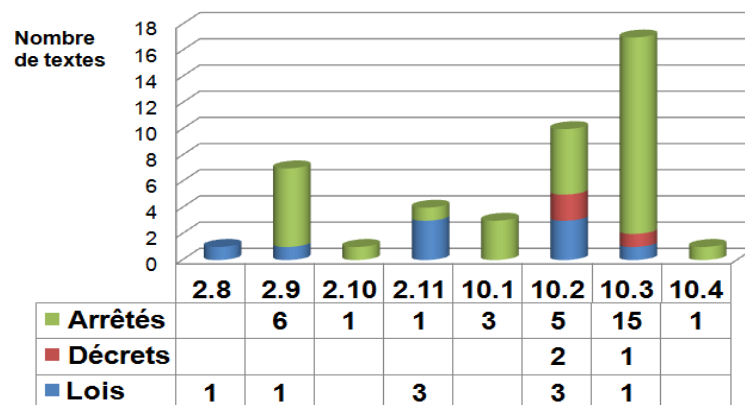


Figure 4 : Répartition des textes par lignes directrices

II.1.2. Analyse des textes au regard des lignes directrices de l'OIE

II.1.2.1. Recommandations générales : règles de forme

➤ Intervention des inspecteurs [2.8]

Dispositions des lignes directrices

La législation vétérinaire devrait prévoir que :

- les inspecteurs aient une capacité juridique d'intervention conforme à la législation et aux procédures pénales en vigueur dans l'État ;
- le champ de compétence et le rôle de chacun d'eux soient délimités en fonction de leur qualification technique ;
- les inspecteurs puissent bénéficier d'une protection physique et juridique

Conformités

La loi prévoit que les docteurs vétérinaires et les zootechniciens chargés des missions de contrôle et d'inspection ont la qualité d'Officiers de Police Judiciaire. Ils sont tenus de prêter serment conformément aux dispositions de l'article 132 du Code de Procédure Pénale Malagasy [Article 77 de la loi N°2006-030 du 24 novembre 2006]. Si en cours de contrôle ou de visite des lieux, des infractions ont été découvertes, ces agents procèdent à la recherche et à la constatation des infractions conformément aux dispositions de la présente loi et à celles du Code de Procédure Pénale Malagasy [article 78 de la loi de la loi N°2006-030 du 24 novembre 2006].

L'exercice de la profession de vétérinaire et de zootechnicien est réservé au personnel qualifié en matière de santé et de production animale dont le diplôme est reconnu par l'Etat Malagasy. Le champ de compétence et le rôle de chacun d'eux sont délimités en fonction de leur qualification technique [article 3 de la loi de la loi N°2006-030 du 24 novembre 2006].

Ecart

La protection physique et juridique des inspecteurs n'est pas définie dans les textes malgaches.

➤ **Pouvoirs des inspecteurs [2.9]**

Dispositions des lignes directrices

Les inspecteurs devraient disposer des droits et des procédures leur permettant :

- d'accéder aux documents ;
- d'effectuer des prélèvements ;
- de consigner des animaux ou des marchandises en attendant une décision finale.

Conformités

L'accès à tout document ou registre des exploitants du secteur alimentaire est permis [article 4 de l'arrêté N°2906/2007 du 12 février 2007 ; article 8 de l'arrêté N°2907/2007 du 12 février 2007; article 10 de l'arrêté N°274/2005 du 9 février 2005; article 9 de l'arrêté N°24657 du 23 décembre 2005].

Les textes réglementaires autorisent les inspecteurs selon les circonstances et gravités des faits à effectuer des prélèvements [article 74 de la loi 2006-030 du 24 novembre 2006; articles 18 et 19 de l'arrêté N°3208/94 du 27 juillet 1994; arrêté du 23 juillet 1941].

Lorsque l'inspection sanitaire ne permet pas de conclusions immédiates sur la santé de l'animal, la salubrité de la carcasse et les abats, les inspecteurs ont droit à consigner l'animal, la carcasse ou les abats pendant un délai de vingt quatre heures au moins dans un local fermé à clef jusqu'à ce que ceux-ci soient remédiés d'une façon satisfaisante [articles 7, 9 et 18 de l'arrêté N°3208/94 du 27 juillet 1994].

Ecart

Il n'y a pas d'écart.

➤ **Obligations des inspecteurs [2.10]**

Dispositions des lignes directrices

- L'obligation de confidentialité des agents de contrôle devrait être précisée.
- Pour l'attribution d'un champ de compétence ou d'un territoire de contrôle, l'autorité compétente devrait respecter les principes d'indépendance et d'impartialité prévue par le Code sanitaire des animaux terrestres de l'OIE (désigné ci-après sous le nom de « Code terrestre ») (voir article 3.1.2.).

Conformités

L'autorité compétente veille à ce que le personnel effectuant les contrôles officiels soit libre de tout conflit d'intérêt [article 4 de l'arrêté N°2907/2007 du 12 février 2007].

L'autorité compétente peut vérifier, au moyen de contrôles de nature non discriminatoire, que les aliments pour animaux et les denrées alimentaires satisfont à la législation relative aux aliments pour animaux et aux denrées alimentaires [article 3 de l'arrêté N°2907/2007 du 12 février 2007]. L'autorité compétente garantit l'impartialité, la qualité et la cohérence des contrôles officiels à tous les niveaux [article 4 de l'arrêté N°2907/2007 du 12 février 2007].

Ecart

L'obligation de confidentialité des inspecteurs n'est pas précisée dans les textes malgaches.

➤ **Police administrative [2.11]**

Dispositions des lignes directrices

Les mesures de police administrative qui suivent devraient être prévues par la législation vétérinaire :

- la saisie administrative des animaux, des produits et des denrées alimentaires d'origine animale ;
- la suspension d'une ou plusieurs activités de l'établissement contrôlé ;
- la fermeture temporaire partielle ou totale de l'établissement contrôlé ;
- la suspension ou le retrait des autorisations ou des agréments.

Les moyens de contraintes pour les exécutions des contrôles devraient être prévus.

Conformités

En violation des exigences réglementaires, les agents habilités à exercer des contrôles officiels peuvent, selon la gravité des cas, saisir et détruire les animaux et les produits provenant d'animaux, fermer tout ou partie de l'entreprise. Ils peuvent également suspendre ou retirer des établissements de DAOA l'agrément à l'exercice d'une activité professionnelle [article 74 de la loi 2006-030 du 24 novembre 2006 ; article 29 de la loi 2001-014 du 11 septembre 2001; article 29

de la loi 91-008 du 25 juillet 1991 ; article 5 de l'arrêté 2906/2007 du 12 février 2007].

Ecart

Les moyens de contraintes pour l'exécution des contrôles des opérateurs ne sont pas prévus dans les textes malgaches .

II.1.2.2 Recommandations techniques : Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité

➤ **Objectifs [10.1]**

Dispositions des lignes directrices

La législation vétérinaire devrait :

- permettre la réglementation de toute étape dans la chaîne de production alimentaire concernée ;
- fixer pour cela les exigences nécessaires pour assurer le meilleur niveau sanitaire.

Conformités

La législation malgache prévoit des dispositions qui permettent d'assurer le meilleur niveau sanitaire pour les établissements de production, transformation, distribution et commercialisation et aussi pour les produits alimentaires [arrêté N°7703/97 du 29 août 1997 ; Arrêté N°7708 du 29 août 1997 et arrêté N°8333/2001 du 30 juillet 2001].

Ecart

La législation malgache ne prévoit pas de dispositions permettant la réglementation de toute étape dans la chaîne de production alimentaire concernée.

➤ **Généralité [10.2]**

Dispositions des lignes directrices

La législation vétérinaire devrait permettre de garantir la qualité sanitaire des denrées alimentaires d'origine animale en :

- obligeant à l'enregistrement de tous les événements sanitaires intervenus pendant les phases de production primaire ;
- interdisant la mise sur le marché des produits contaminés, susceptibles d'être contaminés ou de présenter un danger pour le consommateur ou la santé animale ;
- imposant l'inspection sanitaire et qualitative des produits;
- permettant l'inspection des établissements;
- autorisant le contrôle du respect de toutes les prescriptions de la législation vétérinaire à tous les stades de la production à la distribution ;
- précisant que la responsabilité de la sécurité sanitaire des produits relève des opérateurs ;
- obligeant les opérateurs à retirer du marché les produits susceptibles de présenter un danger pour la santé humaine ou animale.

Conformités

La législation a prévu que chaque saisie est consignée sur un registre spécial indiquant l'organe ou portion d'organe, le motif de la saisie, et, autant que possible, le poids lorsqu'il s'agit de la viande [articles 11 de l'arrêté du 26 décembre 1930 et de l'arrêté du 25 avril 1931]

Les dispositions des textes législatifs et réglementaires interdisent la mise à la consommation humaine des cadavres d'animaux, des carcasses et abats des animaux malades ou accidentés, des produits animaux (viande, abats, lait et ses dérivés) susceptibles de contenir des résidus toxiques, ainsi que les produits des animaux terrestres et aquatiques présentant des traces de pesticides [articles 65, 66, 68 et 69 de la loi 2006-030 du 24 novembre 2006 ; articles 21 et 26 de la loi N°91-008 du 25 juillet 1991 ; article 21 de la loi N°2001-014 du 11 septembre 2001; article 2 du décret N°89-152 du 7 juin 1989].

L'article 4 du décret N°93-844 du 16 novembre 1993 et l'article 1^{er} de l'arrêté N°6845/97 du 30 juillet 1997 prévoient l'obligation de procéder à l'inspection sanitaire et qualitative avant et après abattage des animaux dont la chair et les organes sont destinés à la consommation humaine.

Les exploitants du secteur de l'alimentation animale ou du secteur alimentaire sont soumis à toute inspection effectuée par le personnel de l'autorité compétente dans l'accomplissement de ses tâches [article 4 de l'arrêté N°2907/2007 du 12 février 2007].

La législation autorise le contrôle du respect des prescriptions de la législation vétérinaire à toutes les stades de la production, de la transformation et de la distribution des aliments pour animaux et des denrées alimentaires, y compris

l'utilisation d'aliments pour animaux [article 19 de l'arrêté N°2907 /2007 du 12 février 2007].

Les textes législatifs et réglementaires précisent que la responsabilité de la sécurité sanitaire des produits relève des opérateurs en vue de la salubrité et sécurité des denrées destinées à la consommation humaine ou animale [articles 10 et 28 de la loi N°2006-030 du 24 novembre 2006 ; articles 25 et 27 de la loi N°91-008 du 25 juillet 1991].

En cas de manquement aux exigences réglementaires, il y a des dispositions permettant de superviser et, si cela est nécessaire, ordonner le rappel, le retrait et/ou la destruction d'aliments pour animaux ou de denrées alimentaires [article 22 de l'arrêté N°2907/2007 du 12 février 2007 ; article 5 de l'arrêté 2906/2007 du 12 février 2007].

Ecart

L'obligation à l'enregistrement des événements sanitaires ne concerne que les motifs de saisies des viandes au niveau des abattoirs ou des structures assimilées.

➤ **Produits d'origine animale destinés à la consommation humaine et animale [10.3]**

Dispositions des lignes directrices

La législation vétérinaire devrait prévoir :

- les conditions d'inspection ;
- la conduite des inspections sur la base d'une expertise vétérinaire ;
- des normes sanitaires appropriées ;
- l'apposition de marques sanitaires visibles des utilisateurs intermédiaires ou finaux.

Conformités

Les conditions d'inspection des animaux avant et après abattage sont fixées par les textes réglementaires [article 1, 8 et 11 de l'arrêté 3208/94 du 25 juillet 1994 ; arrêté N°3825/ MAER / EL du 28 décembre 1965].

Les normes d'hygiène et de salubrité pour l'implantation de l'abattoir, l'abattage des animaux, la préparation, la transformation, le conditionnement et la mise en vente des denrées alimentaires d'origine animale sont prévues par la loi [articles

11 et 64 de la loi N°2006-030 du 24 novembre 2006]. Elles sont fixées par voies réglementaires [articles 1 et 2 de l'arrêté N°7690/97 du 29 août 1997 ; arrêté N°3212/94 du 25 juillet 1994 ; arrêté N°3211 du 25 juillet 1994].

Les critères microbiologiques sont définis pour les viandes, les produits de la pêche, les ovoproduits ainsi que les conserves et les semi-conserves à bases de DAOA [arrêté N°9052/97 du 09 octobre 1997]. Les critères organoleptiques et hygiéniques sont prévus uniquement pour les produits de la pêche destinés à l'exportation [arrêté N°7697/97 du 29 août 1997]. Les teneurs maximales pour certains contaminants (plomb, cadmium, mercure) sont également fixées pour les DAOA et les produits de la pêche [arrêté N°12333/2005].

Tout établissement de préparation et de fabrication d'aliments destiné aux animaux doit respecter les prescriptions de la législation environnementale en vigueur et les normes techniques fixées par voie réglementaire [article 32 de la loi N°2006-030 du 24 novembre 2006].

L'apposition des marques de salubrité sur les denrées alimentaires reconnues propres à la consommation est précisée dans les textes réglementaires [article 6 du décret N°93-844 du 16 novembre 1993 ; article 3 de l'arrêté N°274/2005 du 9 février 2005 ; article 1^{er} de l'arrêté N°7709/97 du 29 août 1997 ; article 1^{er} de l'arrêté N°3826/MAER/EL du 28 décembre 1965]. Le poinçonnage des viandes est obligatoire dans les abattoirs et tueries publics [article 5 de l'arrêté N°274/2005 du 9 février 2005]. L'exposition, la circulation, la mise en vente des carcasses ou abats de volailles non marqués ou non estampillés conformément aux dispositions du présent arrêté sont interdites [arrêté N° 7698/97 du 29 août 1997]. Il est expressément défendu aux bouchers, charcutiers et débitants d'enlever et altérer ces marques de contrôle [articles 6 des arrêtés 1930 et 1931].

Les techniciens des services vétérinaires et les préposés sanitaires, placés sous l'autorité et la responsabilité du vétérinaire inspecteur, sont habilités à superviser le marquage de salubrité [article 3 de l'arrêté N°7700 du 29 août 1997].

Ecart

L'apposition des marques de salubrité concerne seulement les viandes au niveau de l'abattoir.

La conduite des inspections sur la base d'une expertise vétérinaire porte uniquement sur l'inspection post mortem des viandes de volaille.

Les critères organoleptiques ne sont fixés que pour les produits de la pêche destinés à l'exportation.

Concernant les résidus des médicaments vétérinaires, aucun critère n'est fixé dans les textes réglementaires.

➤ **Etablissements intervenant dans la chaîne alimentaire [10.4]**

Dispositions des lignes directrices

La législation vétérinaire devrait lorsque nécessaire :

- permettre le recensement des opérateurs intervenant dans la chaîne alimentaire et de ceux responsables de la tenue des locaux et des établissements ;
- prévoir l'introduction et le maintien de procédures sur les principes HACCP par les opérateurs de la chaîne alimentaire ;
- permettre la possibilité d'une autorisation préalable à l'activité des opérateurs de la chaîne alimentaire lorsque celle-ci constitue un risque important pour la santé humaine ou animale.

Conformités

L'article 16 de l'arrêté N°2907/2007 prévoit que l'autorité compétente établit et tient à jour une liste des exploitants du secteur de l'alimentation animale ou du secteur alimentaire qui ont été agréés.

Ecart :

Les dispositions permettant l'introduction et le maintien de procédures sur les principes HACCP par les opérateurs de la chaîne alimentaire, et aussi, la possibilité d'une autorisation préalable à l'activité des opérateurs lorsque celle-ci constitue un risque important pour la santé humaine ou animale ne sont pas définies dans les textes malgaches.

II.1.3 Application des textes

II.1.3.1. Cas d'application effective des textes

L'application des textes existants, en dépit des moyens matériels, humains et financiers, porte surtout sur :

➤ **Pour les DAOA destinées au marché local**

- **l'inspection dans les abattoirs et des tueries**, les carcasses satisfaisants aux normes sont certifiées et estampillées, puis mise à la consommation humaine, tandis que les viandes non conformes sont saisies [tableaux 1 et 2].

Tableau 1 : Opérations de saisies dans la Région Analamanga durant les 5 premiers mois 2012

Espèces	Abattages contrôlés	Saisies totales	Saisies partielles
Bovins	28488	1	31
Porcins	27891	459	58
Ovins et Caprins	2760	1	89

Source : Rapport, SVR Analamanga, 2012

Tableau 2 : Organes saisis dans la Région Analamanga durant les 5 premiers mois 2012

Espèces	Organes saisis						
	Poumons	Cœurs	Foies	Reins	Intestins	Langues	Têtes
Bovins	721	21	9742	1249	195	30	22
Porcins	1547	321	51	1972	448	160	196
Ovins et Caprins	60		134		17		16

Source : Rapport, SVR Analamanga, 2012

- **le contrôle dans les établissements de DAOA (supermarchés et étals de boucheries** : inspection des locaux, chambres froides, tenues de travail des personnels, documents d'accompagnement des denrées alimentaires (produits laitiers, charcuteries, viandes), étiquetage et le respect de date de péremption des produits. Les inspecteurs vérifient les certificats de salubrité et l'estampillage des viandes sur les étals de boucheries et effectuent un rapport mensuel et une réunion avec le DIREL chaque premier mercredi du mois.
- **Pour les DAOA importées (Produits de la pêche, viandes et produits laitiers)**
- **le contrôle au niveau des postes frontaliers des DAOA** consiste à la vérification des documents administratifs accompagnant les DAOA et la marchandise elle-même. Les pays exportateurs sont soumis aux exigences réglementaires malgaches.

➤ **Pour les DAOA exportées (Produits de la pêche)**

- **le contrôle sanitaire des produits halieutiques** semble être mieux doté et bien organisé par les mesures mises en place suite à l'audit OAV (Office Alimentaire Vétérinaire) 2007 en vue d'exportation vers l'Union Européenne (confirmé par les résultats de l'audit OAV 2012). Ce contrôle est effectué par des vétérinaires officiels de l'Autorité Sanitaire Halieutique (ASH). L'ASH qui a été créée par décret N°2005-375 du 22 juin 2005, assure la continuité des missions de la DSV spécialement pour s'occuper du contrôle sanitaire et quantitatif de ces produits notamment destinés à l'exportation.

II.1.3.2. Cas de non application des textes

➤ **Pour les DAOA destinées au marché local**

- **Inspection dans les abattoirs et les tueries**

L'arrêté N°3028/94 du 25 juillet 1994 fixe les conditions d'inspection dans les abattoirs. L'inspection est la plupart du temps limitée à une recherche peu approfondie des cysticerques et à un examen ganglionnaire incomplet. Les viscères et les carcasses sont, dans la grande majorité des cas séparés avant l'inspection, sans possibilité pour l'inspecteur d'en faire ensuite le rapprochement. L'inspection est aussi assurée par du personnel médical (médecin, infirmière, sage femme). Cette situation est liée au manque de personnel qualifié et à la faible rémunération offerte par les communes pour inspecter la viande. Les carcasses et les pièces de viande propres à la consommation sont marquées à l'aide d'estampilles souvent rudimentaires, usées et la plupart du temps illisibles. Dans certains abattoirs, aucune estampille n'est apposée sur les carcasses. Sur les étals de boucheries les estampilles ont quasiment disparu des quartiers et des pièces de viande sous l'action conjuguée de l'humidité, de l'entassement sur les charrettes pour l'acheminement et les manipulations successives. Il devient, dès lors, quasi impossible de distinguer une viande inspectée d'une autre.

- **le contrôle dans les établissements de DAOA**

Pour les établissements de production, de transformation, de distribution et de commercialisation, les contraintes sont liées à leur nombre très important. Il n'existe pas de liste officielle précise des établissements agréés. Le contrôle à la production pour assurer la sécurité des aliments avant leur mise sur le marché est peu efficace car se basant souvent uniquement sur l'analyse des échantillons, prélevés dans la majorité des cas par des professionnels eux même.

➤ **Pour les DAOA importées (Produits de la pêche, viandes et produits laitiers)**

Le contrôle officiel aux frontières des DAOA est déficient. Les agents du Ministère du Commerce ne réalisent toujours pas de prélèvement qu'ils sont censés effectuer. Le dédouanement est parfois réalisé avant l'émission de certificat d'enlèvement de marchandise par le PIF. Il n'y a pas d'installation frigorifique et de congélation pour stocker les denrées.

II.2. Discussions

II.2.1. Identification des textes malgaches relatifs au contrôle et à l'inspection des DAOA

Les textes législatifs et réglementaires malgaches s'appuient sur trois niveaux de normes juridiques à savoir : la loi adoptée par l'Assemblée Nationale, le décret du Président de la République et les arrêtés ministériels et interministériels. Ils sont constitués de textes épars. Cet ensemble souffre d'incohérence car la majorité des textes ont été pris dans des circonstances différentes, à l'initiative de différents départements ministériels. Les textes législatifs sont trop ambitieux et difficilement applicables. Certains textes de base ne sont pas suivis de textes d'application. Cependant, la législation vétérinaire malgache couvre presque la totalité du secteur alimentaire.

II.2.2. Analyse des textes aux lignes directrices de l'OIE

II.2.2.1. Recommandations générales : règle de forme

➤ **Intervention des inspecteurs**

Les inspecteurs sont techniquement qualifiés et assermentés. Ayant la qualité d'Officier de Police Judiciaire, ils peuvent constater les crimes, les délits et les contraventions en vue de la protection de la santé publique et selon la procédure pénale en vigueur dans le pays. Cela nécessite une protection physique et juridique des inspecteurs qui n'est pas prise en compte dans la législation malgache. Ce qui entraîne le manque d'assurance des inspecteurs lors de l'accomplissement de leur travail. Nos résultats corroborent avec ceux de **BIAGUI**. C'est un vide juridique à combler.

➤ **Pouvoirs des inspecteurs**

Par les pouvoirs qui leur sont conférés pour l'accès aux documents, la réalisation des prélèvements ou encore l'accès aux établissements, les inspecteurs protègent

la santé publique [BIAGUI, 2011]. Dans certains cas, sur le terrain, l'accès dans l'établissement et au document ne sont pas permis par certains opérateurs. Cela est dû à la méconnaissance des pouvoirs des inspecteurs par les bénéficiaires.

➤ **Obligation des inspecteurs**

L'indépendance et d'impartialité que les inspecteurs devraient respecter figurent dans la législation malgache. Ces inspecteurs ne doivent pas être soumis à aucune pression commerciale, financière ou autre pouvant influencer son jugement. Ainsi, ils doivent assurer la confidentialité des informations recueillies au cours de ses activités d'inspection. Pourtant, le principe de confidentialité est absent dans les textes malgaches. Cela influence sur la qualité des services d'inspections.

➤ **Police administrative**

Certes, les inspecteurs ont la qualité d'Officier de Police Judiciaire, mais actuellement, il y a peu de saisie et de destruction et pratiquement pas de fermeture d'établissement des denrées alimentaires d'origine animale à Madagascar. De telles décisions susciteraient certainement de forte pression de la part des opérateurs. Les agents ne semblent pas en mesure d'y résister dans le contexte actuel. Cela est dû à l'absence des moyens de contrainte d'exécution de contrôle qui devraient être mentionnés dans les textes. En effet, pour assurer leurs fonctions, les agents inspecteurs devraient être formés aux techniques et à la maîtrise des procédures de la police administrative fixées par la réglementation. Ils devraient également détenir une carte professionnelle facilitant leur identification et aussi des moyens de contraintes pour l'exécution de contrôles.

II.2.2.2. Recommandations techniques : traçabilité et protection de la chaîne alimentaire

➤ **Objectif**

Pour l'atteinte des objectifs en matière de santé publique, un contrôle devrait être prévu de l'étable à la table par un vétérinaire assermenté [MODJOSSO, 2011]. La réglementation de toutes les étapes de la production permet d'assurer la qualité, la sécurité et la salubrité des produits finis. Cependant la permission de cette réglementation n'est pas définie dans législation. Ainsi, les inspecteurs intervenants sont des vétérinaires et des zootechniciens qui n'ont pas le même niveau de formation. L'assurance du meilleur niveau sanitaire est difficile du fait du nombre élevé des établissements informels. Les conditions d'agrément des

établissements devraient être définies de manière exhaustive et des enregistrements doivent être faits.

➤ **Généralités**

La meilleure méthode pour garantir la sécurité sanitaire et la qualité des denrées alimentaires est l'approche intégrée et multidisciplinaire couvrant la totalité de la chaîne de production des denrées alimentaires [OIE, 2012]. L'inspection sanitaire et qualitative est obligatoire. La responsabilité de la sécurité sanitaire est conférée aux opérateurs. Les produits non conformes font l'objet d'un rappel ou de retrait par les opérateurs. Cependant, l'enregistrement des événements sanitaires, surtout, pendant la phase de production primaire ne concerne que les viandes à l'abattoir. Ce qui rendra une protection partielle de la santé publique.

➤ **Produits d'origine animale destinés à la consommation humaine ou à l'alimentation animale**

Les conditions d'inspection sont prévues uniquement aux niveaux des abattoirs alors qu'elles devraient concerner tous les DAOA. L'apposition de marque de salubrité est effectuée pour garantir la sécurité sanitaire et la salubrité des denrées alimentaires. Alors que, celle-ci concerne seulement les viandes de boucherie, les viandes de volaille, et les produits de la pêche destinés à l'exportation. Pourtant, sur le terrain, seulement les carcasses de viandes sont estampillées. Pour l'assurance du consommateur, le marquage de salubrité devrait englober toutes les autres denrées alimentaires. Les normes sanitaires et hygiénique sont prévues tant pour les établissements de production, de transformation, de distribution et de commercialisation que pour les DAOA destinées à l'alimentation humaine ou animale. Les normes sur les résidus de médicaments vétérinaires qui posent un réel problème en santé publique restent en marge. La consommation des résidus d'antibiotiques peuvent induire un phénomène de résistance chez les êtres vivants. Aussi, la conduite des inspections sur la base d'une expertise vétérinaire est fixée uniquement pour les volailles. D'où, il y a un risque pour la santé humaine et animale. Ceux qui constituent un vide juridique à combler.

➤ **Etablissements intervenant dans la chaîne alimentaire**

L'absence d'une liste des opérateurs intervenant dans la chaîne alimentaire rend difficile le contrôle officiel effectué par l'autorité compétente.

Le renforcement des capacités des opérateurs dans la maîtrise de bonnes pratiques de production et de fabrication et de bonnes pratiques d'hygiène avec summum le HACCP devient un passage obligé pour aboutir à la sécurité sanitaire des aliments [RASAMUELSON, 2011]. L'introduction et le maintien

de procédure HACCP ne sont pas prévus dans les textes malgaches ainsi que l'autorisation préalable à l'activité des opérateurs de la chaîne alimentaire. Cela favorise la présence des produits impropres sur le marché qui constituent un risque important pour la santé humaine ou animale. Il existe donc un vide juridique qu'il faudra combler.

II.2.3. Application des textes

Il ressort des entretiens avec les agents de contrôle et les opérateurs des denrées alimentaires que le niveau de mise en application des textes législatifs et réglementaires paraît faible et non harmonisée sur le plan national. Le faible niveau de mise en application des textes serait dû à la méconnaissance des textes par tous les acteurs, par la faible consultation des bénéficiaires lors de l'élaboration des textes et aussi par l'absence d'un système fiable et formel de diffusion des textes. Cela nécessite un plan de formation et de sensibilisation des acteurs sur la législation vétérinaire. La multiplicité des services en charge de contrôle influence également à l'application effective des textes du fait de l'absence d'un cadre de concertation entre les agents de contrôle. Aussi le manque des ressources humaines et financières limite la réalisation des programmes d'activité. Un programme de contrôle tant au niveau central qu'au niveau régional devrait être établi pour une meilleure application des textes. Enfin, la connaissance des textes et l'application de la réglementation vétérinaire devraient être effectives et aussi harmonisées que possible sur tout le territoire.

II.3. Recommandations pour l'amélioration des systèmes de contrôle et de l'inspection des DAOA malgaches

L'évaluation des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de production, de transformation, de distribution et de commercialisation en matière de sécurité sanitaire des aliments a permis d'apprécier la conformité et la non-conformité des textes aux lignes directrices de l'OIE.

La prise en compte des recommandations suivantes par les autorités en charge des services vétérinaires devrait améliorer les systèmes.

II.3.1 Pour la conformité aux recommandations générales et techniques des lignes directrices

- la définition des mesures de protection physique et juridique des inspecteurs
- la définition de la confidentialité des inspecteurs
- la définition des moyens de contraintes pour l'exécution des contrôles
- la permission de la réglementation de toutes les étapes de la chaîne de production alimentaire
- la définition des conditions d'inspections de toutes les denrées alimentaires

- la définition de la conduite des inspections sur la base d'une expertise vétérinaire de tous les produits d'origine animale
- l'introduction et le maintien de procédures sur le principe HACCP par les opérateurs de la chaîne alimentaire
- la permission de la possibilité d'une autorisation préalable à l'activité des opérateurs de la chaîne alimentaire quand celle ci constitue un risque à la santé humaine ou animale

II.3.2. Pour une meilleure application des textes

- les actions de sensibilisation, de formation et concertation en direction des inspecteurs, des professionnels intervenants dans la chaîne de production des DAOA ainsi qu'en direction des consommateurs sur l'ensemble des textes disponibles ;
- le renforcement de la capacité des services vétérinaires malgaches par une harmonisation du niveau de formation des agents de contrôle et par la disponibilité des moyens humains, matériels et financiers ;
- la supervision des inspecteurs ;
- l'harmonisation des contrôles officiels des denrées alimentaires sur le plan national;
- la disposition d'un arsenal réglementaire adapté et de la possibilité de l'appliquer par :
 - l'élaboration des lois, décrets et arrêtés en vue de rendre complète la réglementation nationale vétérinaire avec la participation des inspecteurs, des professionnels et, des consommateurs
 - la mise en place d'un système fiable de diffusion, de suivi et de contrôle de connaissance et de l'application des textes

II.3.3. Proposition d'un schéma de contrôle des établissements

Nous avons 3 catégories de visite :

- **une visite de surveillance** effectuée par le responsable du service technique et de l'agrément : en général, sert à évaluer le contrôle officiel dans une année par les inspecteurs officiels ;
- **une visite d'inspection** réalisée par l'inspecteur ou vétérinaire officiel ;
- **une visite de routine** effectuée par l'inspecteur officiel et les agents de contrôle.

La visite de surveillance et la visite d'inspection sont des visites complètes des établissements et se déroulent de la même manière. La fréquence de la visite d'inspection varie en fonction des catégories des établissements.

Le schéma de contrôle des établissements est présenté dans la figure 5.

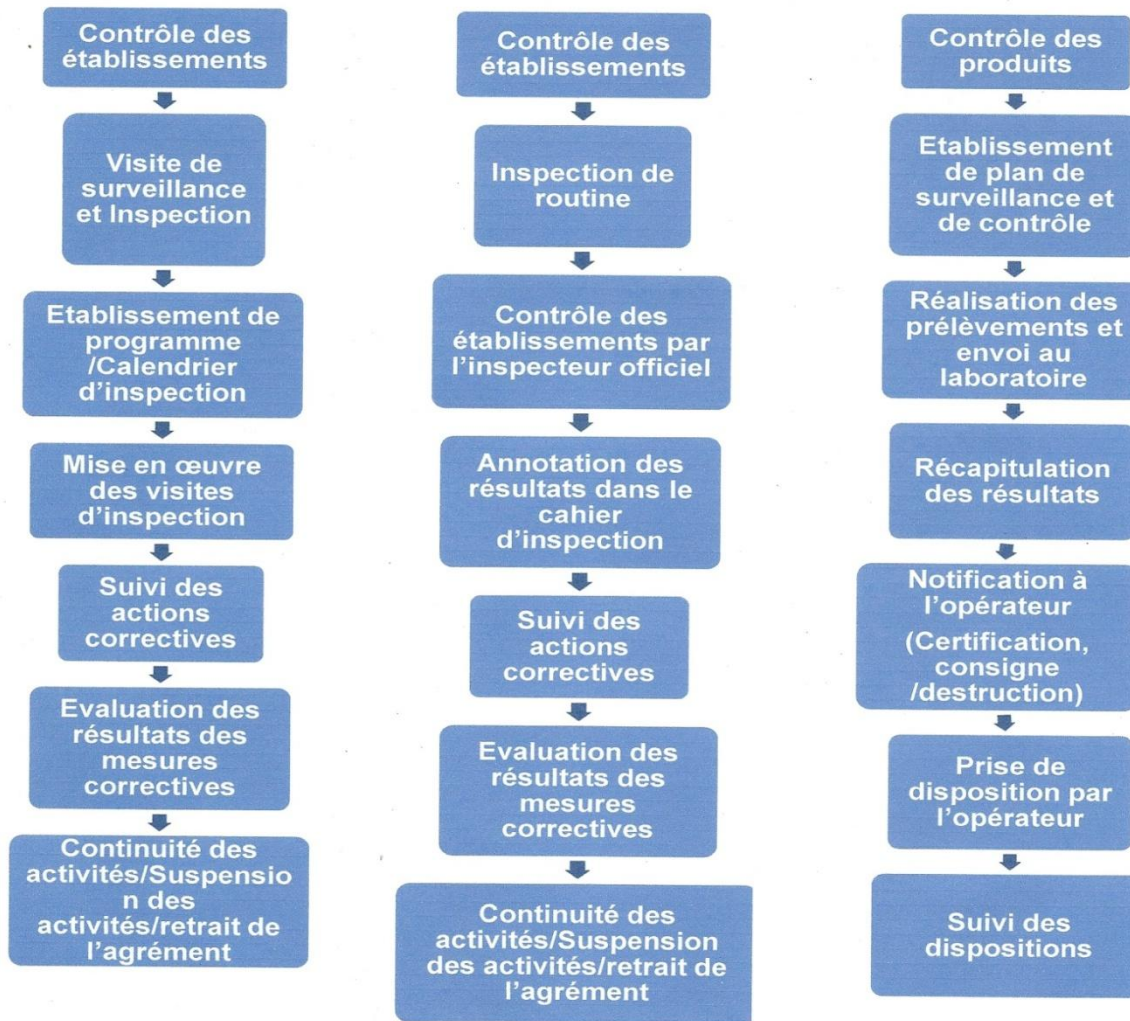


Figure 5 : Schéma de contrôle des établissements

II.3.3. Proposition des profils de formation continue pour les agents de contrôle et les opérateurs

Pour les opérateurs :

- Méthodes et procédures d'inspections (audit et analyse des risques)
- Techniques de prélèvement, consigne / saisie / destruction des produits insalubres
- Rédaction de rapport d'inspection et recommandations

Pour les opérateurs/inspecteurs :

- Textes législatifs et réglementaires nationaux relatifs à la sécurité sanitaire des aliments
- Guides de Bonnes Pratiques d'Hygiène [GBPH]
- Le système HACCP

Conclusion

Le contrôle des DAOA par les services vétérinaires malgaches permet à la protection de la santé publique en limitant le risque de maladie d'origine alimentaire ; à la protection de la santé des consommateurs contre des produits malsains, gâtés et falsifiés, et aussi à la contribution au développement économique en préservant la confiance du consommateur dans le système de production alimentaire et en instaurant des bases réglementaires judicieuses pour le commerce national et international des produits alimentaires.

L'étude qui a pour objectif de faire l'état des lieux des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de production, transformation, de distribution et de commercialisation des DAOA à Madagascar a permis de constater que la législation vétérinaire malgache est plus ou moins conforme aux lignes directrices de l'OIE.

On a pu relever notamment le vide juridique sur

- la protection physique et juridique des inspecteurs,
- l'autorisation de la réglementation de toute la chaîne alimentaire dans la production et
- l'introduction du système HACCP dans la chaîne alimentaire des produits.

Le problème se pose surtout au niveau de l'application des textes du fait de la méconnaissance des textes par certains agents de contrôle et les opérateurs des DAOA. Par conséquent, un programme de sensibilisation et de formation continue de ces agents et des exploitants des DAOA est fondamental pour un système d'inspection efficace.

Enfin, la prise en compte des règlements et des normes internationaux est également très importante pour améliorer le système de contrôle officiel par les services vétérinaires malgaches.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. BIAGUI C., 2011. Analyse de la législation vétérinaire du Burkina Faso au regard des lignes directrices de l'OIE. Mémoire Master : Vétérinaire Officiel : Dakar (EISMV) ; 09
2. FAO, 2010. Manuel des inspections des aliments basées sur l'analyse des risques. 77 p.
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0096f/i0096f00.pdf>. Consulté le 05 Novembre 2012
3. MAJDI M., 2008. Proposition d'un schéma d'organisation du système de contrôle alimentaire à Madagascar. TCP/MAG/3201 : 29 p.
4. MARIN E., FIO-NGAIDIRO, GUIDOT G., 2007. Mission de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE) pour l'évaluation des Services Vétérinaires de la République de Madagascar par l'outil PVS (Performance, Vision et Stratégie). Paris : OIE. 65p.
5. Ministère de l'Elevage. 2012. Diagramme de la DSV
<http://www.elevage.gov.mg/organigramme-dsv/>. Consulté le 25 novembre 2012
6. Ministère de l'Elevage. SAIGS/DSI, 2012. Estimation du cheptel 2006-2012.
<http://www.elevage.gov.mg/estimation-du-cheptel-2006-2012/>. Consulté le 22 Novembre 2012
7. MODJOSSO T., 2011. Analyse de la législation togolaise relative à la santé publique au regard des lignes directrices de l'OIE. Mémoire Master : Vétérinaire Officiel : Dakar (EISMV) ; 07
8. OIE, 2009. Commerce international : Droit et obligation des membres de l'OIE
http://www.oie.int/fileadmin/Home/fr/Internationala_Standard_Setting/docs/pdf/F_Right_and_obligations_March2009.pdf. Consulté le 20 octobre 2012
9. OIE, 2009. Ligne directrice sur la législation vétérinaire.
<http://www.oie.int>. Consulté le 25 Novembre 2012
10. OIE, 2012. Code sanitaire pour les animaux terrestres.
<http://www.oie.int>. Consulté le 25 Novembre 2012
11. RASAMUELSON H., 2011. Analyse de la législation vétérinaire malienne relative à la santé publique au regard des lignes directrices de l'OIE. Mémoire Master : Vétérinaire Officiel : Dakar (EISMV) ; 10
12. République de Madagascar. Ministère de l'agriculture, 2008. Annuaire 2005-2008. Antananarivo : Direction de suivi évaluation et de la communication. 107 p.
13. République de Madagascar. Ministère de l'Elevage. Recueil des textes législatifs et réglementaires vétérinaires de Madagascar. 210p

14. SARTER G., 2008. Organisation institutionnelle du contrôle de la qualité sanitaire des denrées alimentaires à Madagascar.
http://www.unido.org/fileadmin/user_media/UNIDO_Worldwide/Offices/UNIDO_Offices/Madagascar/Etude_ONUDI_Madagascar_-_Controle_Qualite_Sanitaire_Denree_Alimentaires.pdf. Consulté le 22 novembre 2012
15. Subdivision de Madagascar. Wikipédia-Encyclopédie libre.
http://fr.wikipedia.org/wiki/Subdivisions_de_Madagascar. Consulté le 22 Novembre 2012

ANNEXE

LISTE DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES PAR ORDRE HIERARCHIQUE ET CHRONOLOGIQUE

1. Loi 91-008 du 25 juillet 1991 relative à la vie des animaux
2. Loi 2001-014 du 11 septembre 2001 relative à la vie des animaux
3. Loi N°2006-030 du 24 novembre 2006 relative à l'élevage à Madagascar
4. Décret N°89-152 du 7 juin 1989 portant réglementation de l'administration de certains produits et le contrôle des résidus toxiques dans les viandes et le lait
5. Décret N°93-844 du 16 novembre 1993 relatif à l'hygiène et à la qualité des aliments et produits d'origine animale
6. Arrêté du 26 décembre 1930 relatif à l'inspection des viandes fraîches
7. Arrêté 1931 du 25 avril 1931 réglementant l'inspection des viandes et préparations alimentaires provenant d'animaux, les motifs de saisie et la nature des stérilisations ou procédés de destruction des viandes malsaines dans les usines, des abattoirs, tueries, entrepôts, halles, marchés et boutiques de la colonie de Madagascar et Dépendances
8. Arrêté du 23 juillet 1941 réglementant l'installation et le contrôle sanitaire des industries du lait et de ses dérivés
9. Arrêté N°3825/MAER/EL du 28 décembre 1965 fixant les conditions de l'inspection sanitaire des animaux dans les abattoirs agréés pour l'exportation
10. Arrêté N°3826/MAER/EL du 28 décembre 1965 relatif à l'estampillage des viandes et abats destinés à l'exportation
11. Arrêté N°274/2005 du 9 février 2005 relatif à la visite et au poinçonnage des viandes de boucherie
12. Arrêté N°3208/94 du 25 juillet 1994 fixant les conditions d'inspection sanitaire des animaux dans les abattoirs
13. Arrêté N°3211/94 du 25 juillet 1994 fixant les normes auxquelles doivent satisfaire les abattoirs
14. Arrêté N°3212/94 du 25 juillet 1994 définissant les normes auxquelles doivent satisfaire les véhicules utilisés pour le transport des viandes et abats destinés à la consommation, et fixant les conditions de transport
15. Arrêté N°6854/97 du 30 juillet 1997 fixant l'autorité compétente pour l'inspection sanitaire et qualitative des denrées alimentaires et produits d'origine animale et assimilés
16. Arrêté N°7690/97 du 29 août 1997 portant disposition générales sur les normes et les conditions d'hygiène relatives à l'exploitation et l'exportation des produits de la pêche et des denrées alimentaires d'origine animale et assimilés

17. Arrêté N°7697/97 du 29 août 1997 déterminant les normes de commercialisation pour certains produits de la pêche frais ou réfrigérés et destinés à l'exportation
18. Arrêté N°7698/97 du 29 août 1997 relatif à l'estampillage des carcasses et abats de volailles
19. Arrêté N°7700/97 du 29 août 1997 déterminant les conditions de l'inspection post mortem des volailles
20. Arrêté N°7703/97 du 29 août 1997 relatif aux prescriptions concernant l'hygiène de l'abattage et de la découpe, les viandes destinées à être découpées, le contrôle sanitaire, le conditionnement et l'emballage des viandes fraîches
21. Arrêté N°7708/97 du 29 août 1997 fixant les conditions sanitaires auxquelles doivent satisfaire les ateliers de découpe de viandes de volaille
22. Arrêté N°7709/97 du 29 août 1997 relatif à l'estampillage des viandes et abats destinés à la consommation humaine
23. Arrêté N°9052/97 du 09 octobre 1997 relatif aux critères microbiologiques auxquels doivent satisfaire certaines denrées animales ou d'origine animale destinés à la consommation humaines
24. Arrêté N°8333/2001 du 30 juillet 2001 portant réglementation des conditions d'hygiène applicables aux établissements de préparation, transformation, conditionnement, entreposage ou distribution des denrées animales ou d'origine animale destinées au marché local
25. Arrêté N°11333/2005 du 16 août 2005 fixant les teneurs maximales pour certains contaminants dans les DAOA et les produits de la pêche
26. Arrêté N°24657/2004 du 23 décembre 2004 relatif au contrôle de la salubrité et de la qualité des produits et DAOA dans les Communes
27. Arrêté N°2906/2007 du 12 février 2007 fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits de la pêche destinés à l'exportation
28. Arrêté N°2907/2007 du 12 Février 2007 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives

<p align="center">Evaluation des systèmes de contrôle et d'inspection des établissements de production, transformation, distribution et de commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale par les services vétérinaires de Madagascar</p>	<p align="center">Assessment of control and inspection systems of production, processing, distribution and marketing establishments of animal origin foodstuffs by veterinary services of Madagascar</p>
<p>RESUME</p> <p>Le contexte mondial en matière de santé est résumé par le slogan « un monde une santé », ce qui explique l'aspiration des nations vers la préservation de la santé de l'Homme. L'amélioration des systèmes de contrôle alimentaire nationaux par les services vétérinaires malgaches contribue à la protection de la santé publique. La présente étude a été effectuée au sein de la Direction des Services Vétérinaires de Madagascar. Elle a eu pour objectif de faire l'état des lieux des systèmes de contrôle et de l'inspection des établissements de production, transformation, distribution et commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale par les Services Vétérinaires de Madagascar. L'étude a consisté à l'identification et à la collecte des textes législatifs et réglementaires relatifs au contrôle et à l'inspection de ces établissements par rapport aux lignes directrices de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale en vue de juger de leur conformité et de leur application. L'analyse des textes a été complétée par des entretiens avec les exploitants et des inspecteurs des denrées alimentaires d'origine animale afin d'apprécier l'application effective de ces textes. L'analyse des textes a révélé que la législation vétérinaire malgache est plus ou moins conforme. Des écarts ont été observés, principalement sur la protection de la chaîne alimentaire et la traçabilité. Sur l'application effective, le facteur bloquant a été notamment la méconnaissance des textes par les bénéficiaires. L'analyse de ces résultats nous a permis de formuler des recommandations en vue d'améliorer le contrôle officiel des établissements.</p> <p>Mot –clés : Contrôle, Inspection, Denrées alimentaires d'origine animale, Etablissements, Madagascar</p>	<p>SUMMARY</p> <p>The health world context is summarized by the slogan "One World One Health", which explains the desire of nations to preserve the human health. The improvement of national foodstuff control systems by the veterinary services Malagasy contributes to the protection of public health. This present study was conducted in the Direction of Veterinary Services of Madagascar. It had an aim to make an inventory of control and inspection systems of production, processing, distribution and marketing establishments of origin animal foodstuff by the Veterinary Services of Madagascar. The study consisted of identification and collection of legislative and reglementary texts relative to the control and inspection of these establishments. Then, these texts were analyzed compared to the World Organization for Animal Health guidelines so that to judge their conformity and their application. The text analysis was supplemented by interviews with operators and inspectors of foodstuff so that to appreciate the effective application of these texts. Texts analysis revealed that the veterinary legislation of Madagascar is more or less in accordance. Gaps were observed mainly on the protection of the food chain and traceability. For the effective application, the limiting factor was the lack of knowledge of the texts by the beneficiaries. Results analysis allowed us to formulate recommendations to improve the establishment official control.</p> <p>Key-words: Control, Inspection, Animal origin foodstuffs, Establishments, Madagascar</p>
<p>Auteur: Toky Nantenaina RAMILJOHN Adresse: Lot IAH 293 C Avaratsena Itaosy Antananarivo 102 Madagascar Tel : +261 33 11 773 97 E-mail: tokynante@yahoo.fr</p>	<p>Author: Toky Nantenaina RAMILJOHN Address: Lot IAH 293C Avaratsena Itaosy Antananarivo 102 Madagascar Tel : +261 33 11 773 97 E-mail: tokynante@yahoo.fr</p>