

UNIVERSITE CHEIK ANTA DIOP DE DAKAR

FACULTE DES SCIENCES ET TECHNIQUES

ECOLE INTER-ETATS DES  
SCIENCES ET MEDECINE  
VETERINAIRES DE DAKAR



ANNEE 2011



N° : 07

**ANALYSE DE LA LEGISLATION VETERINAIRE TOGOLAISE  
RELATIVE A LA SANTE PUBLIQUE AU REGARD DES LIGNES  
DIRECTRICES DE L'OIE**

**MEMOIRE DE MASTER II EN SANTE PUBLIQUE VETERINAIRE**

**Option : Vétérinaire Officiel**

Présenté et soutenu publiquement le 23 Août 2011 à 9h 30mn à l'EISMV  
Par

**MODJOSSO Tanah DJANKLA**  
Née le 31 Décembre 1960 à Anié (Togo)

**MEMBRES DU JURY**

**RESIDENT :**

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

**MEMBRES :**

**M. Bhen Sikina TOGUEBAYE**  
Professeur à la FST (UCAD)

**DIRECTEURS DE MEMOIRE :**

**M. Germain Jérôme SAWADOGO**  
Professeur à l'EISMV de Dakar

**M. Dieunedort NZOUABETH**  
Maître de Conférences Agrégé à la  
FSPJ de l'UCAD

## **DEDICACES**

A DIEU, le tout Puissant pour sa grâce et sa miséricorde,

A mes parents in Memoriam, Que Dieu les accueille auprès de lui dans son Royaume,

A mon époux,

A mes enfants,

A mes frères,

A tous ceux qui de près ou de loin m'ont aidé dans la réalisation de ce travail,  
Soyez en remerciés.

## REMERCIEMENTS

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

L'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE) pour la prise en charge de notre formation;

L'Ecole Nationale des Services Vétérinaires de Lyon (ENSV) pour leur partenariat ;

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

Pr. G. SAWADOGO, Coordonnateur des Stages et des Formations Post Universitaires, Directeur de mémoire ;

Pr. D. NZOUABETH, Maître de Conférences Agrégé à la FSPJ (UCAD) de Dakar, Directeur de mémoire ;

Tous les Professeurs intervenants pour les connaissances transmises ;

Dr A. B. NIANG in memoriam ;

Dr. K. B. BATAWUI, Directeur de l'Elevage et Tuteur Professionnel;

L'ensemble du personnel de la Direction de l'Elevage ;

Dr A. S. SONHAYE ;

Mr. K. TENOU;

Mr. K. M. SEDZRO;

Dr. K. ABOTCHI;

Mr. E. DACKY.

## **HOMMAGE A NOS MAITRES ET JUGES**

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

Nous sommes sensibles à l'honneur que vous nous faites en acceptant de présider et de juger notre travail.

Nous vous prions de trouver ici, l'expression de notre profonde gratitude.

A Notre Maître, Juge et Directeur de Mémoire **M. Germain Jérôme SAWADOGO, Professeur à l'EISMV de Dakar.**

L'amour pour le travail bien fait, la disponibilité, l'humilité et la compréhension dont vous avez fait montre suscite admiration et respect.

Trouvez ici l'expression de notre profonde gratitude.

A Notre Maître, Juge et Directeur de Mémoire **M. Dieunedort NZOUABETH, Maître de Conférences Agrégé à la FSPJ à l'UCAD.**

Vous avez bien voulu nous diriger dans ce gigantesque 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.

A Notre Maître et Juge **M. Bhen Sikina TOGUEBAYE, Professeur à la FST à l'UCAD.**

Vous nous faites honneur de siéger dans notre jury, vos qualités d'Homme de Sciences ne sont plus à démontrer.

Considération distinguée.

**NOMS** : MODJOSSO DJANKLA

**PRENOM** : Tanah

**TITRE** : Analyse de la législation vétérinaire togolaise relative à la santé publique au regard des lignes directrices de l'OIE

**RESUME** :

Les services vétérinaires du Togo jouent un rôle important dans l'amélioration effective et durable des conditions de vie des populations par la prévention et le contrôle des maladies animales. Mais, ils ne peuvent remplir cette mission que grâce à une législation adaptée et les moyens appropriés pour la faire appliquer. La présente étude qui a été effectuée à la Direction de l'Elevage à Lomé, a pour objectif d'analyser la législation vétérinaire du Togo relative à la santé publique au regard des lignes directrices de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale.

L'étude a consisté à identifier, collecter les textes législatifs et réglementaires et à les analyser par rapport aux lignes directrices de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale dans leurs rubriques thématiques (Règles de forme et Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité) et pôles d'activités. L'analyse des textes a été complétée par des entretiens avec les services vétérinaires, les partenaires et les bénéficiaires en vue d'apprécier le niveau d'applicabilité effective des dits textes.

L'analyse des textes a montré que certains pôles d'activités relatifs à la « Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité » sont satisfaisants tandis que ceux relatifs aux règles de formes ne respectent que très partiellement les critères des lignes directrices.

A l'issue de cette étude, des propositions pour une amélioration de la législation vétérinaire sont faites et s'articulent autour des pôles d'activités suivants : Les pouvoirs de l'autorité compétente, les interventions et les pouvoirs des inspecteurs, les obligations de l'autorité compétente, la police administrative, et partiellement autour des pôles d'activités de la rubrique « Protection de la chaîne alimentaire et Traçabilité.

Sur le plan de l'application effective, les propositions s'articulent autour des facteurs limitants identifiés.

**MOTS CLES**: législation vétérinaire, Togo, santé publique, lignes directrices, OIE.

**SURNAME** : MODJOSSO DJANKLA

**GIVEN NAME** : Tanah

**ENGLISH TITLE**: Analysis of the Togolese veterinary legislation relative to the public health in the sight of the OIE guidelines

**ABSTRACT** :

The veterinary services of Togo play an important part in the effective and lasting improvement of the living conditions of the population by preventing and controlling animal diseases. But, they can fulfill that mission only in the favor of suited legislation and appropriate measures to implement them. This study which held at the direction of livestock, aims to analyse veterinary legislation of Togo relating to public health in the sight of the World Animal Health Organization guidelines.

The study has consisted to identify, collect the legislative and regulation text and to analyse them according to World Animal Health Organization guidelines in their thematic rubric (Rulers of form and Food chain Protection and traceability) and activities poles. The analysis of text was completed by the conversation with the veterinary services, partners and beneficiaries in the sight to estimate the level of the effective implementation of those texts.

The analysis of the text has showed that some poles of activities relating to « Food chain Protection and traceability » are satisfactory. Activities poles relating to the rulers of form respected partly the criterion of guidelines.

Stemming from this study, the propositions for the improvement of the veterinary legislation are done and articulate around the following pole of activities: the competent authority abilities, the inspectors' interventions capacities, competent authority obligations, administrative policy, and partly, the pole of activities of the rubric "Food Chain Protection and Traceability".

On the effective implementation plan, propositions articulate around block factors identified.

**KEY WORDS**: veterinary legislation, Togo, public health, guidelines, OIE.

## LISTE DES ACRONYMES

AC	: Autorité Compétente
BIZOSTO	: Bulletin d'Information Zoo sanitaire du Togo
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyen Terme
DAOA	: Denrée Alimentaire d'Origine Animale
DCVR	: Division Régionale de Contrôle Vétérinaire
DE	: Direction de l'Elevage
DEP	: Direction de l'Elevage et de la Pêche
DSID	: Direction des Statistiques, de l'Information et de la Documentation
EISMV	: Ecole Inter- Etats des Sciences et Médecine Vétérinaires
GA	: Grippe Aviaire
GBPH	: Guide de Bonnes Pratiques d'Hygiène
MAEP	: Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche
OIE	: Organisation Mondiale de la Santé Animale
ONAF	: Office National des Abattoirs et Frigorifiques
PAU	: Politique Agricole de l'Union
PIB	: Produit Intérieur Brut
PP	: Produits de la Pêche
REMATO	: Réseau d'Epidémio-surveillance des Maladies Animales du Togo
SSA	: Sécurité Sanitaire des Aliments
SV	: Services Vétérinaires
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

## LISTES DES FIGURES

<b><u>Figure n° 1</u></b> : Carte administrative du Togo.....	4
<b><u>Figure n° 2</u></b> : Organigramme de la Direction de l’Elevage et de la Pêche .....	6
<b><u>Figure n°3</u></b> : Carte de la localisation de la ville de Lomé.....	11
<b><u>Figure n°4</u></b> : Répartition des textes selon les composantes et pôles d’activités.....	12



# TABLE DES MATIERES

DEDICACES .....	I
REMERCIEMENTS .....	II
HOMMAGE A NOS MAITRES ET JUGES .....	III
RESUME .....	IV
ABSTRACT.....	V
LISTE DES ACRONYMES.....	VI
LISTES DES FIGURES.....	VII
TABLE DES MATIERES.....	VIII
Introduction.....	1
<b>PREMIERE PARTIE : GENERALITES .....</b>	<b>3</b>
<b>Chapitre I : Données générales sur le Togo.....</b>	<b>4</b>
1.1 Situation géographique du Togo.....	4
1.2 Productions animales .....	4
1.2.1. Caractéristiques de l'élevage .....	4
1.2.2. Situation Zoo sanitaire.....	5
1.3. Contrôle sanitaire des denrées alimentaires d'origine animale.....	5
1.3.1. Contrôle aux abattoirs .....	5
1.3.2. Contrôle aux frontières .....	5
1.4. Inspection sanitaire des établissements de DAOA.....	5
1.5. Organisation des services vétérinaires .....	6
1.5.1. Niveau central .....	6
1.5.2. Niveau déconcentré.....	7
<b>Chapitre II : Contexte International et Communautaire de la législation vétérinaire .....</b>	<b>7</b>
2.1 Contexte international.....	7
2.2. Contexte sous régional.....	7
2.3 Contexte national.....	8
2.4 Responsabilités du vétérinaire et du bénéficiaire .....	8
2.4.1 Vétérinaire agent de l'Etat et vétérinaire privé .....	8
2.4.2. Bénéficiaire.....	9
<b>DEUXIEME PARTIE : EVALUATION DE LA LEGISLATION VETERINAIRE AU TOGO .....</b>	<b>10</b>
<b>CHAPITRE I: PRESENTATION DU CADRE DE L'ETUDE.....</b>	<b>11</b>
<b>Chapitre II : Matériel et méthodes .....</b>	<b>11</b>

2.1. Matériel.....	11
2.2. Méthodes.....	11
<b>Chapitre III : Résultats de l'analyse et discussions.....</b>	<b>12</b>
3.1. Résultats.....	12
3.1.1. Identification des textes réglementant la santé publique vétérinaire au Togo correspondant aux chapitres 2.7 à 2.11 et 10 des lignes directrices de l'OIE .....	12
3.1.2. Identification de la Stratégie utilisée .....	12
3.1.3. Analyse.....	13
3.2. Discussions .....	20
3.2.1. Identification des textes réglementant la Santé publique vétérinaire au Togo correspondant aux chapitres 2.7 à 2.11, et 10 des lignes directrices de l'OIE.....	20
3.2.2. Identification de la stratégie utilisée .....	20
3.2.3. Forme juridique.....	20
3.2.4. Objectifs techniques.....	21
3.2.4.1. Règles de forme.....	21
3.2.4.2. Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité.....	23
3.2.5. Application effective des textes par les acteurs, les partenaires et les bénéficiaires .....	24
3.2.6. Objectifs quantitatifs .....	24
3.2.7. Moyens de mesures .....	25
<b>Chapitre IV : Propositions pour l'amélioration du cadre réglementaire .....</b>	<b>26</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>28</b>
<b>REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>30</b>
<b>ANNEXE : Textes législatifs et réglementaires .....</b>	<b>31</b>

## Introduction

Il est mondialement reconnu que les maladies et les zoonoses transmises par les aliments (60% des maladies humaines infectieuses connues sont d'origine animale de même que 75% des maladies humaines émergentes) posent un problème de santé publique important et sont l'une des causes de baisse de la productivité économique. De même, la propagation de dangers graves pour la santé des animaux par le biais de la chaîne de production de la viande et des sous-produits carnés peut entraîner dans les cheptels de sérieuses pertes économiques [**OIE, 2010**].

La santé publique vétérinaire touche fondamentalement deux sous-secteurs de l'économie nationale. Il s'agit du sous-secteur élevage et du sous-secteur pêche et aquaculture.

L'élevage représente une part importante de la valeur des productions agricoles et à ce titre constitue une richesse nationale.

Au Togo, l'élevage qui est pratiqué par plus de 75% des populations rurales, a contribué pour 13,4% du PIB agricole au cours des cinq dernières années [**TOGO, MAEP, 2010**].

Il joue un rôle bien plus important que celui de fournisseur de protéines nobles pour la couverture des besoins alimentaires des populations.

L'élevage constitue une source de revenu complémentaire très appréciée mobilisable à brève échéance pour la satisfaction des dépenses du ménage.

Le développement de l'élevage est cependant lourdement entravé par les maladies animales, aux conséquences économiques, nutritionnelles et sanitaires importantes à l'échelle des ménages, du pays, voire de la planète toute entière lorsqu'il s'agit de maladies hautement contagieuses telles la fièvre aphteuse ou la grippe aviaire.

Dans le sous secteur pêche, au cours de ces cinq dernières années, la pêche (essentiellement artisanale) est intervenue pour 3,6% dans le PIB agricole. Ce secteur aussi est confronté également à d'énormes difficultés d'ordre technique.

La stratégie complète de réduction de la pauvreté que le Gouvernement compte mettre en œuvre avec la participation de tous les acteurs du développement et des populations bénéficiaires, a pour objectif ultime l'amélioration effective et durable des conditions de vie des populations en s'attaquant aux principales causes de la pauvreté [**TOGO, République, 2009**].

Dans cet ordre d'idée, les Services Vétérinaires (SV) du Togo ont un rôle déterminant à jouer, non seulement pour prévenir et contrôler les maladies

animales mais aussi pour améliorer la sécurité alimentaire, la nutrition, la sécurité sanitaire des aliments, la santé publique vétérinaire et l'accès aux marchés des animaux et de leurs produits au niveau mondial. Toutefois, ils ne peuvent remplir cette mission que grâce à une législation adaptée et les moyens appropriés pour la faire appliquer.

Ainsi, est-il important de savoir quel est le niveau de conformité de la législation vétérinaire relative à la santé publique au Togo.

C'est pour répondre à cette interrogation, qu'une étude est menée au Togo sous la supervision de l'Ecole Inter- Etats des Sciences et Médecine vétérinaires (EISMV) de Dakar au Sénégal.

L'étude a pour objectif général d'analyser la législation vétérinaire du Togo relative à la santé publique au regard des lignes directrices de l'OIE.

Les objectifs spécifiques sont:

- ✓ Identifier les textes réglementant la Santé publique vétérinaire au Togo correspondant aux chapitres 2.7 à 2.11, et à 10 des lignes directrices de l'OIE;
- ✓ Identifier la stratégie utilisée et la discuter dans le contexte du Togo, notamment au regard de sa faisabilité ;
- ✓ effectuer une analyse de ces textes en termes de forme juridique, d'objectif technique et d'applicabilité effective ;
- ✓ préciser le cas échéant, les objectifs quantitatifs, les moyens de mesures, les résultats et l'exploitation qui en est faite ;
- ✓ Faire des propositions, s'il y'a lieu, en vue d'améliorer le cadre réglementaire existant.

Cette étude s'articule autour de deux parties principales.

Une première partie intitulée « Généralités » fait une présentation sommaire des données générales sur le Togo y compris les productions animales, la situation zoo sanitaire, la sécurité sanitaire des aliments et l'organisation des services vétérinaires. Elle aborde les contextes international et communautaire de la législation vétérinaire notamment les lignes directrices de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale, l'harmonisation de la législation vétérinaire dans l'espace de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et les responsabilités du vétérinaire et du bénéficiaire.

Une deuxième partie « Evaluation de la législation vétérinaire au Togo » présente le cadre de l'étude, expose le travail proprement dit à savoir l'analyse des textes législatifs et réglementaires vétérinaires du Togo relatifs à la santé publique (Matériel et Méthodes, Résultats de l'analyse et Discussions), le niveau d'application effective des textes, les objectifs quantitatifs, les moyens de mesures et les propositions pour une amélioration du cadre réglementaire existant. L'étude s'achève par une conclusion.

## **PREMIERE PARTIE : GENERALITES**

# Chapitre I : Données générales sur le Togo

## 1.1 Situation géographique du Togo

Situé en Afrique de l'Ouest sur la côte du Golfe de Guinée, le Togo couvre une superficie de 56.600km<sup>2</sup>. Il s'étire sur une bande étroite d'une longueur de près de 700 kilomètres entre l'Océan Atlantique au Sud et le Burkina Faso au Nord et d'une largeur variant de 50 km à 150 km, entre la République du Bénin à l'Est et la République du Ghana à l'Ouest. Le Togo est administrativement subdivisé en cinq régions économiques ; elles mêmes subdivisées en préfectures, communes, cantons et villages. Sur le plan démographique, la population togolaise est estimée à 5 598 000 habitants en 2008. Le Togo a pour activité principale l'agriculture. La population agricole qui représente 74,7% de la population totale du pays est constituée aux trois quarts de petits agro-pasteurs dont 80% pratiquent l'élevage des espèces à cycle court. Le secteur agricole représente 20% des exportations et 40% du Produit intérieur brut (PIB).

## 1.2 Productions animales

### 1.2.1. Caractéristiques de l'élevage

L'élevage au Togo est essentiellement de type traditionnel extensif. Il est mené par de petits exploitants agricoles en association avec leurs activités dans le cadre d'un système mixte agropastoral. Ce système présente une multitude de variantes avec des degrés d'association plus ou moins poussés selon les zones agro écologiques, et selon les espèces animales élevées. Au cours des cinq dernières années, l'élevage a contribué pour 13,4 % du PIB agricole. Les principales espèces élevées et les estimations de leurs effectifs en 2009 sont : Bovins (307 500 têtes), ovins (1 657 400

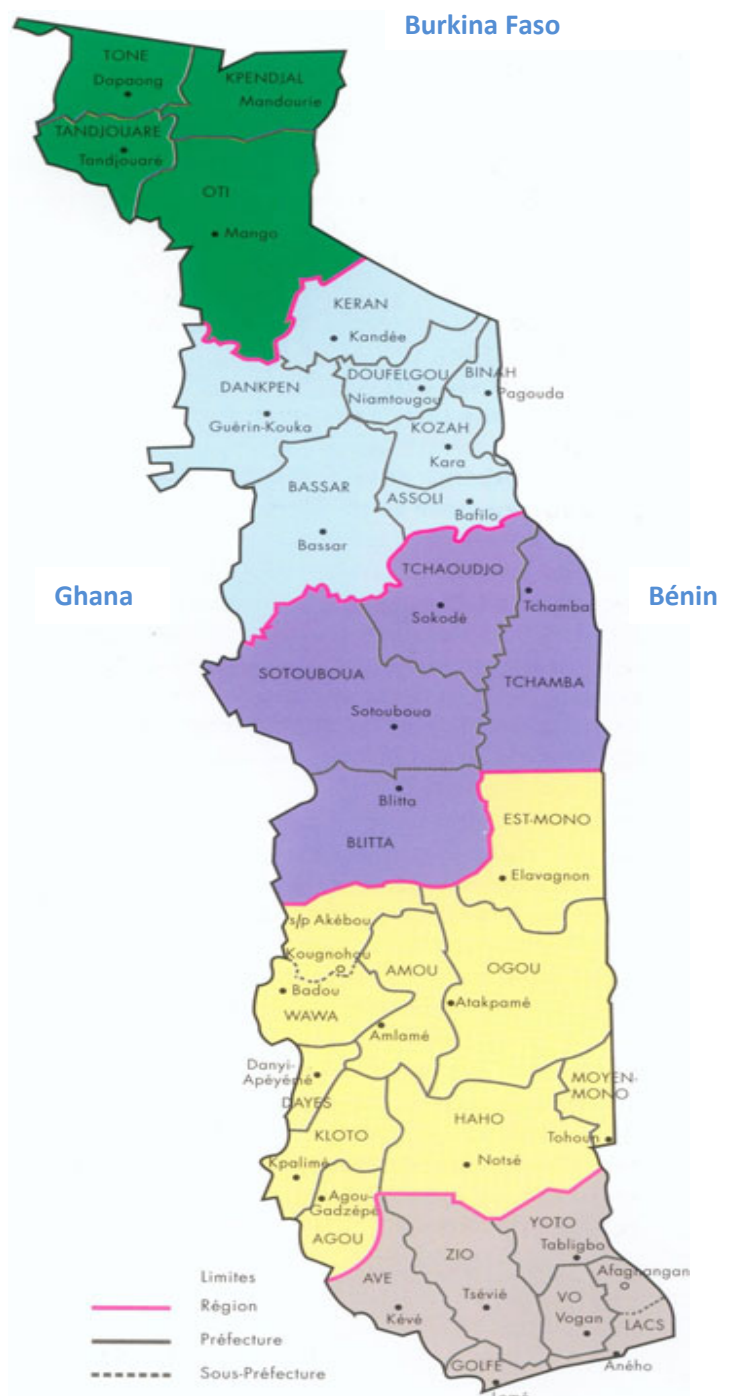


Figure n° 1 : Carte administrative du Togo

têtes), caprins (1 870 000 têtes), porcins (308 450 têtes) et volailles (13 878 000 têtes). La production de viande est estimée à 49.689 tonnes en 2009, pour un besoin de 70.000 tonnes, soit un déficit de 20.311 tonnes (30% des besoins) comblé par les importations des animaux vivants provenant des pays sahéliens et de la viande congelée importée principalement de l'Europe. Quant aux productions halieutiques, elles couvrent 30% environ des besoins nationaux [TOGO, MAEP, 2010].

### **1.2.2. Situation Zoo sanitaire**

Le développement de l'élevage au Togo est perturbé par l'existence des maladies animales dominées par les pathologies infectieuses et parasitaires dont la surveillance est dévolue au réseau d'épidémiologie-surveillance des maladies animales du Togo (REMATO). Les actions de surveillance active des bovins dans les troupeaux de référence et la surveillance passive sur tout le territoire menées par les services vétérinaires à travers les postes d'observation ont permis au Togo d'acquiescer le statut de pays indemne de peste bovine depuis mai 2005.

## **1.3. Contrôle sanitaire des denrées alimentaires d'origine animale**

### **1.3.1. Contrôle aux abattoirs**

L'inspection sanitaire des animaux et des viandes de boucherie dans les abattoirs et aires d'abattage est assurée par les agents d'inspection sanitaire sur toute l'étendue du territoire national. La moyenne des animaux abattus par an sur le plan national est de 36 517 bovins, 53 408 ovins, 42 632 caprins, 30 275 porcins et 296 asins TOGO. BIZOSTO n°005, 2010.

### **1.3.2. Contrôle aux frontières**

L'arrêté interministériel n°06/08/MAEP/MEF du 30 juillet 2008 désigne les postes d'entrée, en République togolaise des Denrées Alimentaires d'Origine Animale (DAOA) congelées, du lait et des produits laitiers. Toutefois, à ces postes d'entrée, le contrôle vétérinaire est effectué sur toutes les DAOA par les agents d'inspection affectés aux dits Postes.

## **1.4. Inspection sanitaire des établissements de DAOA**

Elle est menée dans les établissements de DAOA et dans les laboratoires d'analyses microbiologiques et physico chimiques des DAOA en vue de les agréer conformément aux dispositions réglementaires au Togo.

## 1.5. Organisation des services vétérinaires

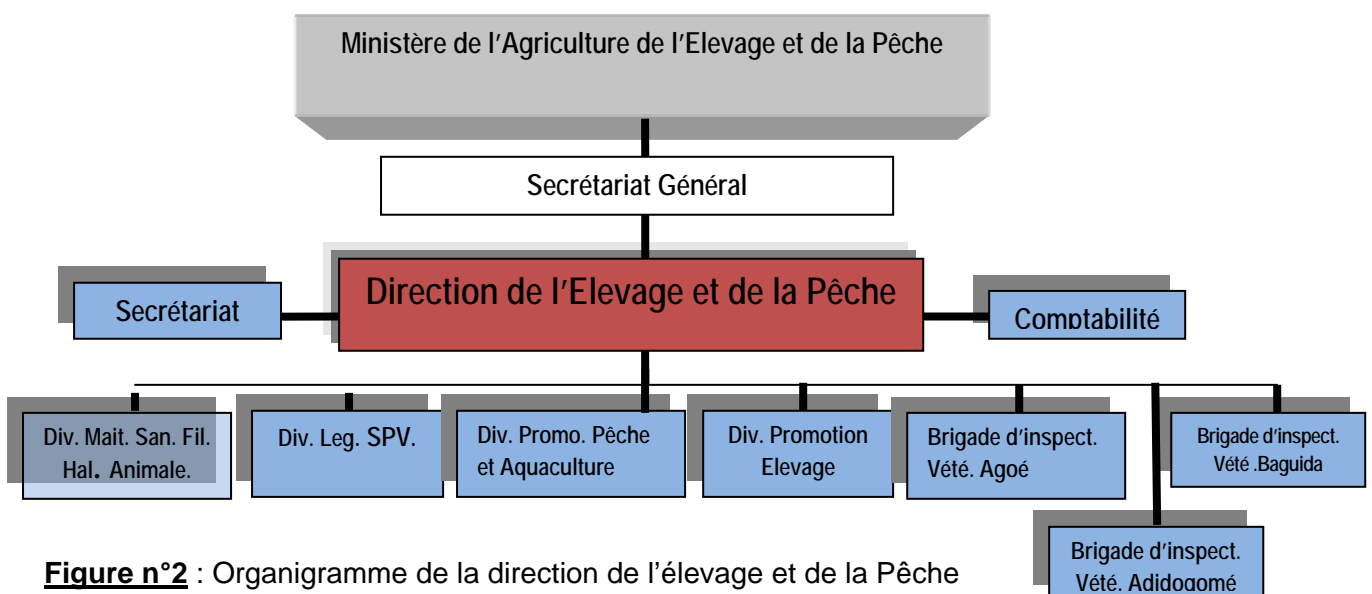
### 1.5.1. Niveau central

Le Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche (MAEP) est chargé de la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Conformément au décret n° 2008-090/PR du 29 juillet 2008 portant organisation des départements ministériels, le MAEP comprend le cabinet, les services centraux (le Secrétariat Général et les Directions Centrales dont la Direction de l'Elevage et la Direction de la Pêche et de l'Aquaculture, les services extérieurs (les Directions Régionales et Préfectorales de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche) et les institutions et organismes rattachés.

Le Secrétariat Général est l'organe d'animation, de coordination et de supervision des programmes, des services centraux et des services extérieurs du ministère, des établissements publics sous tutelle du ministère.

La Direction de l'Elevage est créée par le décret n° 2008-090/PR du 29 juillet 2008 portant organisation des départements ministériels qui scinde la Direction de l'Elevage et de la Pêche (DEP) en deux directions distinctes. La Direction de l'élevage est chargée de définir la politique en matière d'élevage, de déterminer les conditions technico-économiques du développement de l'élevage et le suivi de leur mise en œuvre, d'assurer la protection sanitaire des élevages, le contrôle vétérinaire, la santé publique vétérinaire, l'information, l'éducation et la communication avec les groupes cibles pour le changement de comportement.

En attendant la prise d'arrêtés d'application du décret sus -mentionné, la direction de l'élevage continue à fonctionner selon l'organigramme de l'ancienne appellation de la direction de l'élevage et de la pêche ci-dessous.



**Figure n°2** : Organigramme de la direction de l'élevage et de la Pêche



### **1.5.2. Niveau déconcentré**

Administrativement, les missions de la Direction de l'élevage et de la Direction des Pêches et de l'Aquaculture (DPA) au niveau déconcentré sont confiées aux Directions Régionales et Préfectorales de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche (DRAEP) avec lesquelles elles entretiennent des relations fonctionnelles et techniques. Ses missions sont donc réalisées par les Divisions du Contrôle Vétérinaire Régionale et Préfectorale (DCVR/P) et les postes de contrôle vétérinaire.

## **Chapitre II : Contexte International et Communautaire de la législation vétérinaire**

### **2.1. Contexte international**

Selon les normes de l'OIE, la législation vétérinaire est un pré-requis à la garantie d'une bonne gouvernance, à la fixation d'un cadre juridique propre à permettre l'exécution des principales actions des services vétérinaires et un élément essentiel des dispositions nationales qui permettent aux autorités vétérinaires de remplir leurs fonctions clés, notamment la surveillance épidémiologique, la détection précoce et le contrôle des maladies animales et des zoonoses, les interventions rapides en cas d'urgences sanitaires, leur prévention et leur contrôle, la SSA d'origine animale pendant la phase de production et le bien-être animal ainsi que la certification des animaux et des produits d'origine animale destinés à l'exportation. Elle doit donc être mise à jour afin de faire face aux menaces émergentes et de répondre aux attentes de la société moderne. C'est ainsi qu'en 2009, l'OIE a publié un document d'orientation qui fournit un cadre minimum à ses pays membres en vue de les aider à mettre à jour leur législation nationale en conformité avec les normes internationales. Ces lignes directrices soulignent que les législations doivent scrupuleusement respecter la séparation entre le domaine législatif et le domaine réglementaire prévue dans la Constitution ou les textes fondamentaux de chaque pays, et que les services vétérinaires doivent disposer de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires nécessaires à leur action dans tout le pays [VALLAT B., 2009].

### **2.2. Contexte sous régional**

La Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) a engagé en 2000, un processus de formulation des grandes orientations de la Politique Agricole de l'Union (P.A.U.) dont l'objectif global est de contribuer durablement à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social des Etats membres et à la réduction de la pauvreté en milieu rural. A cet effet, six textes sont élaborés et adoptés dans le cadre du domaine vétérinaire, Il s'agit de :

- ✓ Règlement N° 03/2006/CM/UEMOA instituant des redevances dans le domaine des médicaments vétérinaires au sein de l'UEMOA ;
- ✓ Règlement N°01/2006/CM/UEMOA portant création et fonctionnement du comité vétérinaire de l'UEMOA;
- ✓ Directive N° 07/2006/CM/UEMOA relative à la pharmacie vétérinaire;
- ✓ Règlement N° 04/2006/CM/UEMOA instituant un réseau de laboratoires chargés du contrôle de la qualité des médicaments vétérinaires dans la zone UEMOA ;
- ✓ Règlement N° 02/2006/CM/UEMOA établissant des procédures communautaires pour l'autorisation de mise sur le marché et la surveillance des médicaments vétérinaires et instituant un Comité régional du médicament vétérinaire.
- ✓ Règlement n°07/2007/CM/UEMOA relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA [**UEMOA., 2011**].

Les textes communautaires devraient être appliqués ou transcrits dans le droit vétérinaire des pays membres.

### **2.3. Contexte national**

Pour accomplir ses missions en vue de l'atteinte des objectifs qui lui sont assignés en matière de santé publique, la Direction de l'élevage s'appuie sur les textes législatifs et réglementaires nationaux et sur les textes communautaires de l'UEMOA.

**2.4. Responsabilités du vétérinaire et du bénéficiaire :** La responsabilité est le fait de répondre de ses actes, c'est à dire d'en assumer les conséquences. Ceci représente un caractère fondamental de la profession vétérinaire [DUCY FROMENT D. Odile., 2002].

**2.4.1. Vétérinaire agent de l'Etat et vétérinaire privé :** Le vétérinaire agent de l'Etat, au même titre que ses confrères praticiens, est susceptible de causer des dommages ou préjudices dans l'exercice de sa profession; il engage donc sa responsabilité ou celle de l'administration [TINE R. Sakagne, 2010].

**2.4.1.1. Responsabilité administrative :** En principe, la responsabilité administrative est une responsabilité pour faute. Les juristes de droit civil définissent la faute comme le fait de celui qui ne s'est pas conduit en « bonus pater familias » du droit romain c'est à dire celui qui est raisonnablement prudent, attentif et respectueux de la loi et d'autrui [GILLOUARD-PICONE C., 2004]. L'activité des vétérinaires du secteur public engage, vis-à-vis des tiers la responsabilité de l'administration. Toutefois, leur responsabilité personnelle est engagée lorsqu'ils commettent des fautes graves ou des fautes personnelles n'ayant aucun rapport avec l'exercice de leur profession [article 13 de l'arrêté n°44]. En droit français, la responsabilité administrative est dénommée également « responsabilité de la puissance publique » parce

qu'elle est à la fois plus large et plus réduite que la responsabilité de l'administration. Ainsi, la responsabilité administrative au sens strict est la responsabilité qui s'applique aux personnes administratives, ou éventuellement privées, qui remplissent une mission d'intérêt général, de service public direct ou qui font usage de prérogatives de puissance publique.

**2.4.1.2 Responsabilité civile :** La responsabilité civile qui se définit comme l'obligation de réparer les dommages causés à autrui ne peut être engagée qu'à la condition impérative que soient réunis trois éléments : Le préjudice, c'est à dire toutes les conséquences dommageables résultant du fait dommageable ou faute ; Le fait dommageable ; Le lien de causalité entre le fait dommageable et le préjudice. Au Togo, la responsabilité civile est codifiée dans le code civil [TOGO, République, 1956]. Les principes sont inscrits sur les articles 1382, 1383 et 1384.

**2.4.1.3 Responsabilité pénale :** Elle est caractérisée par la transgression des textes réglementaires, des règles de droit, pour des faits pour lesquels une sanction d'ordre pénal est prévue [FONDEUR A. L., 2005]. Au Togo, trois recueils de textes régissent la responsabilité pénale pour les vétérinaires: Loi n°80-1 du 13 août 1980 instituant code pénal, la loi n°98-019 relative à l'exercice de la profession vétérinaire et la loi n°99-002 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République togolaise. La loi n°98-019 relative à l'exercice de la profession vétérinaire punit toute personne qui aura exercé illégalement la profession de vétérinaire ou usurpé le titre de docteur vétérinaire.

**2.4.1.4. Responsabilité ordinale ou disciplinaire :** La responsabilité ordinale ou disciplinaire résulte d'une faute « professionnelle » ou d'une infraction au code de déontologie et peut conduire un vétérinaire devant une chambre de discipline de l'Ordre. L'article 9 de la loi 98-019 du 23 décembre 1998 dispose que les vétérinaires exerçant dans le secteur public doivent consacrer tout leur temps à l'administration. Toutefois, ils sont autorisés à pratiquer les activités de clientèle privée, spécifiquement autorisée par arrêté du ministre chargé de l'élevage et de la pêche. Dès lors, ils engagent leur responsabilité.

**2.4.2. Bénéficiaire :** Responsabilité pénale : La loi n°99-002 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République togolaise, punit en son article 46 alinéas 2 l'auteur d'un abattage clandestin ou d'un abattage effectué dans des conditions sanitaires non conformes à la loi. La mise en œuvre de la procédure pénale peut être le fait du Procureur de la République (action publique) ou de la victime (action civile).

**DEUXIEME PARTIE : EVALUATION DE LA LEGISLATION  
VETERINAIRE AU TOGO**

## Chapitre I: Présentation du cadre de l'étude

L'étude a été réalisée à la Direction de l'élevage située dans le secteur du quartier Kodjoviakopé à Lomé au Togo. Ce quartier longe la frontière Togo-Ghana à l'ouest, le quartier Nyékonakpoè au nord, le Boulevard Circulaire à l'est et le Boulevard de la République au sud. Ce dernier le sépare de la plage.

## Chapitre II : Matériel et méthodes

### 2.1. Matériel

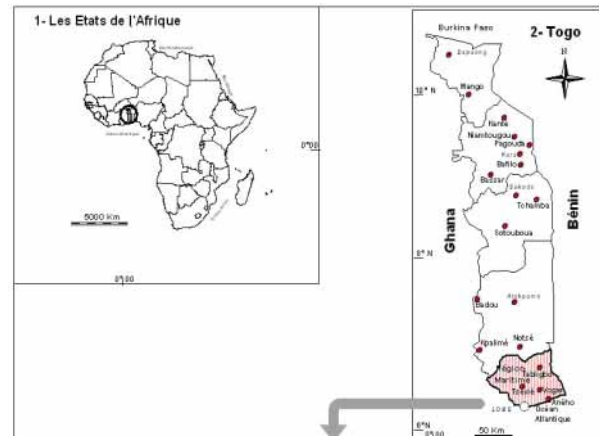
Pour la réalisation de l'étude, un certain nombre de supports a été utilisé :

Il s'agit des Termes de Référence (TdR), des lignes directrices de l'OIE [OIE, 2009] en matière de législation vétérinaire, le recueil des textes législatifs et réglementaires vétérinaires du Togo relatifs à la santé publique, la table d'analyse et les questionnaires.

### 2.2. Méthodes

Deux composantes correspondant à des blocs législatifs ont été retenues pour l'analyse des textes sur la base des Termes de Référence retenus par l'Ecole Inter –Etats des Sciences et Médecine Vétérinaires (EISMV) et des intérêts propres du Togo exprimés par le tuteur professionnel. Ainsi, les travaux proprement dits se sont effectués sur les lignes directrices des recommandations générales correspondant aux rubriques 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, et 2.11 et des recommandations techniques correspondant à «Protection de la chaîne alimentaire et Traçabilité ». L'approche utilisée dans l'analyse des textes législatifs part de la combinaison de trois outils : les lignes directrices de l'OIE, les textes législatifs et réglementaires vétérinaires du Togo et l'usage de table d'analyse.

Il s'agit dans une première phase de voir, si chacune des lignes directrices retenues est prise en compte dans la législation vétérinaire, de donner ses références et de voir comment elle est prise en compte au plan de la forme et des objectifs techniques. Ensuite procéder à des entretiens avec des responsables des différentes directions des services vétérinaires et des acteurs de terrain, afin d'apprécier le degré ou le niveau d'application des textes sur l'étendue du territoire national, de recueillir et d'analyser les différentes raisons pouvant expliquer les facteurs bloquants identifiés.



Source : Kwassi (2000) et Internet

**Figure n°3** : Carte de localisation de la ville de Lomé

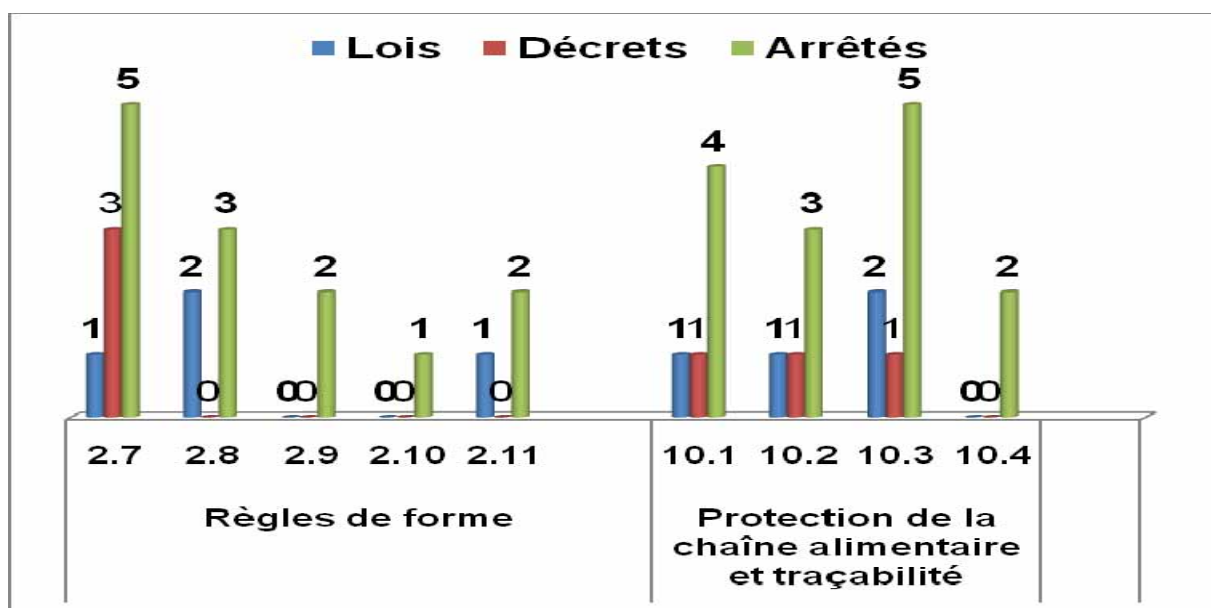
○ : Situation géographique de la DE

## Chapitre III : Résultats de l'analyse et discussions

### 3.1. Résultats

#### 3.1.1. Identification des textes réglementant la santé publique vétérinaire au Togo correspondant aux chapitres 2.7 à 2.11 et 10 des lignes directrices de l'OIE

Pour la présente étude, trente deux (32) textes nationaux relatifs à la santé publique vétérinaire sont identifiés. Ils sont répartis comme l'indique la figure n°4 ci-dessous. La liste des textes est jointe en annexe.



**Figure n°4:** Répartition des textes législatifs et réglementaires selon les composantes et les pôles d'activités.

#### 3.1.2. Identification de la Stratégie utilisée

La réglementation relative au domaine vétérinaire est élaborée selon les règles habituelles qui sont établies en conformité avec la constitution togolaise [TOGO, République, 1992. 2002]. La législation résulte des lois et règlements de la République.

**La loi :** Elle est issue du pouvoir législatif. Elle est votée par le Parlement qui exerce le pouvoir législatif. L'initiative des lois appartient concurremment aux députés et au Gouvernement. Les propositions et les projets de loi sont déposés sur le bureau de l'Assemblée Nationale qui les envoie pour examen à des commissions spécialisées. L'Assemblée nationale vote en dernier ressort la loi. Les projets de lois sont délibérés en conseil des ministres. Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze (15) jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée par

l'Assemblée nationale ; pendant ce délai, il peut demander une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles, et la demande doit être motivée. Le Gouvernement peut, pour l'exécution de ses programmes, demander à l'Assemblée nationale, l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Le Premier Ministre assure l'exécution des lois.

**Les décrets :** Le décret est un texte issu du pouvoir exécutif qui intervient dans le domaine réglementaire. Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres. Certains actes du Président de la République sont contresignés par le Premier Ministre ou le cas échéant, par les Ministres chargés de leur exécution.

**Les arrêtés :** L'arrêté est une décision exécutoire prise par une autorité administrative, ayant pour objet, dans le domaine qui lui est propre, l'application d'une loi, d'un décret ou d'un règlement. Les collectivités territoriales (la commune, la préfecture, la région) disposent aussi d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

**Le Journal Officiel (J.O.):** Le Journal officiel est l'éditeur officiel exclusif de la législation de la République togolaise. Il paraît les 1<sup>ers</sup> et les 16 de chaque mois à Lomé. Les lois, les ordonnances, les décrets, les arrêtés et les décisions sont publiés dans le journal officiel en langue française.

Dans la pratique, c'est la Direction de l'élevage qui initie et élabore des projets de textes sur la base des besoins identifiés et exprimés en matière de réglementation des activités du domaine vétérinaire. Puis, en aval, les projets de textes élaborés sont évalués par la division juridique du Ministère de l'agriculture de l'élevage et de la pêche avant d'être introduits dans le pipeline des signatures. Le Secrétariat général du département met en forme les projets de textes et organise les consultations avec les services techniques des autres ministères concernés pour ce qui concerne les textes interministériels.

### **3.1.3. Analyse**

#### **3.1.3.1. Forme juridique**

La santé publique vétérinaire est régie par des textes législatifs et réglementaires: les lois, les décrets et les arrêtés. Les arrêtés ministériels sont signés par le Ministre de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche. Il existe aussi des arrêtés interministériels pris par les ministres des départements ministériels concernés. Les textes du domaine vétérinaire, relatifs à la santé publique vétérinaire qui sont identifiés pour la présente étude, comprennent les textes législatifs, c'est-à-dire les lois et les textes réglementaires, c'est à dire les décrets et les arrêtés.

### 3.1.3.2. Objectifs techniques

#### 3.1.3.2.1. Règles de forme

##### ✓ Les pouvoirs de l'autorité compétente

##### Référence :

1. Loi n°99-002 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la république Togo. Chapitre III. Article : 33
2. Décret n°97-108/PR du 23 juillet 1997 portant attributions et organisation du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et son arrêté d'application n° 18/MAEP/CAB/SG DU 03 août 1998 modifié par l'arrêté n°75/MAEP/SG/DEP du 1<sup>er</sup> septembre 2005. Article : 6
3. Décret n°2001-067 /PR du 09 mars 2001 fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché des produits de la pêche. Chapitre 1<sup>re</sup> Article : 2
4. Décret n°2008-090/PR du 29 juillet 2008 portant organisation des départements ministériels. Article : 19
5. Arrêté n°21/MAEP/SG/DEP du 02 octobre 2003 portant création, attribution, organisation et fonctionnement d'un réseau d'épidémiosurveillance des maladies animales au Togo. Articles : 1 et 6.
6. Arrêté n°22/MAEP/CAB/SG/DEP du 09 mai 2006 portant création du comité technique national de prévention et de lutte contre la grippe aviaire. Article : 3
7. Arrêté n°2006-005/PMRT du 15 février 2006 portant création du comité interministériel de prévention et de lutte contre la grippe aviaire. Articles : 1; 2; 3; 4.
8. Arrêté n°046/MAEP/CAB/SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale. Chapitre II. ; V. ; VI. ; VII. Articles : 3 ; 4 ; 5 ; 13 ; 35 al 6 ; 43 ; 44 ; 45 ; 46.
9. Arrêté n°048/MAEP/CAB/SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels de denrées animales et d'origine animale. Titre I – : Article : 3, 2<sup>ème</sup> alinéa, articles 7 et 23.

**Constat:** La Direction de l'élevage est l'autorité compétente qui assure les missions relevant du domaine vétérinaire. Ainsi, des dispositions sont prises dans les textes législatifs et réglementaires pour permettre aux autorités compétentes d'agir en cas d'urgence. Un comité interministériel de prévention et de lutte contre la grippe aviaire (GA), un réseau d'épidémiosurveillance des maladies animales du Togo et un plan opérationnel d'intervention de lutte contre la grippe aviaire sont mis en place. De même, un système d'alerte rapide pour la notification d'un risque et un plan opérationnel d'intervention sont établis dans le domaine de la santé publique.

**Ecart :** La chaîne de commande n'est pas décrite. Seul, le plan opérationnel d'intervention de lutte contre la grippe aviaire est mis en place.

##### ✓ Interventions des inspecteurs

##### Référence :

1. Loi n°98-019 du 23 décembre 1998 relative à l'exercice de la profession vétérinaire. Section I. Article : 10.
2. Loi n°99-002 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la république Togolaise. Section III Article : 24.
3. Arrêté n°44/MAEP/SG/DEP du 08 juin 2005 fixant les conditions d'exercice de la profession vétérinaire. Article : 15.
4. Arrêté n°48 /MAEP/CAB/ SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale. Section 2 : Article : 11.



5. Arrêté n°46 /MAEP/CAB/ SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale. Chapitre III. Articles 7 et 8.

**Constat** : Les textes législatifs habilent les vétérinaires du secteur public à rechercher, constater, relever et à faire suivre par l'autorité judiciaire, les infractions à la loi et aux règlements en vigueur dans le domaine des compétences administratives. Pour ce faire, l'autorité compétente veille à leur formation. D'autre part, le champ de compétence et le rôle des inspecteurs chargés du contrôle des aliments d'origine animale sont délimités en fonction de la qualification technique. Aussi, la protection physique des vétérinaires du secteur public est garantie par les textes réglementaires.

**Ecart** : Les droits et les devoirs des inspecteurs du domaine vétérinaire ne sont pas définis. Leur champ de compétence et leur rôle ne sont pas délimités pour tous les domaines vétérinaires.

### ✓ **Pouvoirs**

#### **Référence** :

1. Arrêté n°46/MAEP/CAB/SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale ; Chapitre II Article : 4.
2. Arrêté n°48/MAEP/CAB/ SG/DEP 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale. Chapitre II Article : 13.

**Constat** : Les pouvoirs des inspecteurs de DAOA sont énumérés et décrits dans les textes réglementaires. Ceux-ci ont le pouvoir de pénétrer dans les établissements, d'y procéder au prélèvement et de consigner des denrées alimentaires.

**Ecart** : Les pouvoirs conférés aux inspecteurs ne sont ni exhaustifs, ni prévus pour tous les domaines vétérinaires. Les droits et procédures des inspecteurs devant leur permettre d'accéder aux documents, d'effectuer des prélèvements, de consigner les animaux ou les marchandises en attendant une décision finale ne sont pas prévus. Les conditions d'intervention et d'accès aux locaux professionnels ou privés et aux véhicules ne sont pas décrites pour tous les domaines vétérinaires.

### ✓ **Obligations (devoirs)**

#### **Références** :

Arrêté n° 48/MAEP/CAB/ SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale Chapitre II Article : 8 alinéa 2 et article : 9.

**Constat** : L'impartialité, la qualité et la cohérence des contrôles à tous les niveaux sont garantis par l'autorité compétente pour les inspecteurs de DAOA. Celui-ci veille à ce que son personnel soit libre de tout conflit d'intérêt.

**Ecart** : Les textes ne précisent pas clairement ni les principes d'indépendance prévus par le Code sanitaire des animaux terrestres de l'OIE notamment en son

article 3.1.2. ni l'obligation de confidentialité des agents de contrôle. L'impartialité n'est pas garantie pour tous les inspecteurs du domaine vétérinaire.

✓ **Police administrative**

**Références:**

1. Loi n°99-002 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République Togolaise. Chapitre III. Article : 33.
2. Arrêté n°46/MAEP/CAB/ SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale. Chapitre II et VIII. Articles 4 et 48.
3. Arrêté n°48/MAEP/CAB/ SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale Titre II et IV. Articles : 20 et 37.

**Constat** : Les textes législatifs et réglementaires prévoient la saisie et la destruction des produits insalubres, la saisie des produits fabriqués, importés ou vendus illégalement. Ceux-ci imposent des mesures de contrôle et des interdictions de circulation en cas de risque de transmission des maladies lors des mouvements d'animaux. Ils donnent la compétence à l'autorité compétente pour procéder à la suspension des activités ou à la fermeture de tout ou partie de l'établissement en cas de manquement à la législation et en fonction de l'analyse du risque pour une durée appropriée. Les moyens de contraintes pour l'exécution des contrôles sont prévus pour les professionnels de DAOA, de même, les droits de recours des opérateurs contrôlés sont prévus pour les analyses de laboratoire des DAOA, mais les procédures ne sont pas établies.

**Ecarts** : Les textes ne sont pas explicites en ce qui concerne la saisie administrative des animaux. Ceux-ci ne prévoient pas les mesures de suspension pour tous les établissements du domaine vétérinaire. La fermeture temporaire partielle ou totale des établissements n'est aussi pas définie pour tous les domaines vétérinaires. Aucun moyen de contrainte n'est prévu pour l'exécution des contrôles par les inspecteurs. Quant aux moyens de contrainte et aux droits de recours des opérateurs contrôlés, ils ne sont prévus que partiellement.

**3.1.3.2.2. Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité**

✓ **Objectifs**

**Références :**

1. Loi n°99-009 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République Togolaise. Section III Articles : 24 et 25.
2. Décret n°2001-067 /PR du 09 mars 2001 fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché des produits de la pêche. Article : 14.
3. Arrêté n° 043/MAEP/SG/DEP du 20 avril 2007 portant fixation des conditions d'exportation, d'importation, de production et de mise sur le marché des DAOA Articles : 3 et 4.
4. Arrêté n° 46/MAEP/CAB/ SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale Chapitre V, VI, VIII. Articles : 35, 39 et 49.
5. Arrêté n°48/MAEP/CAB/SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale. Titre II. Articles : 6 et 8.

6. Arrêté n°86/08/MAEP/CAB/SG/DEP du 29 décembre 2008 portant fixation des critères microbiologiques et chimiques applicables à la production des DAOA destinés à la consommation humaine. Article : 3.

**Constat** : La réglementation de toutes les étapes dans la chaîne de production alimentaire concernée est prévue par les textes législatifs et réglementaires qui fixent aussi les règles sanitaires de production et de mise sur le marché (conditions structurelles et hygiéniques) des produits. Ils imposent aux exploitants, le respect des critères de sécurité et d'hygiène, la mise en place de la traçabilité à tous les stades de la production des DAOA , l'élaboration des Guides de Bonnes Pratiques d'Hygiène (GBPH) pour la maîtrise des dangers dans la production primaire et les opérations connexes et les procédures fondées sur les sept principes HACCP. Ils imposent également à ceux-ci l'obtention d'un agrément sanitaire.

**Ecart** : Les textes ne prévoient pas des dispositions relatives aux conditions structurelles et d'hygiène auxquelles doivent satisfaire les établissements de DAOA autres que ceux des produits de la pêche (PP).

#### ✓ Généralités

#### Références :

1. Loi n°99-009 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République Togolaise Section III. Articles : 24 et 27.
2. Décret n°2001-067 /PR du 09 mars 2001 fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché des produits de la pêche. Articles : 5 ; 6 ; 49 alinéa 4 ; 50 alinéa : 2.
3. Arrêté n° 046/MAEP/CAB/ SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale. Chapitre III. IV. V. VIII. Articles : 6 ; 11 ; 14 ; 15 ; 17 ; 26 ; 31 ; 47 et 48.
4. Arrêté n°048/MAEP/CAB/ SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale. Chapitre I., II. Articles : 6, 8 et 18.
5. Arrêté n°86/08/MAEP/CAB/SG/DEP du 29 décembre 2008 portant fixation des critères microbiologiques et chimiques applicables à la production des DAOA destinés à la consommation humaine. Chapitre I. Article : 7

**Constat** : Les textes législatifs et réglementaires imposent l'enregistrement des événements sanitaires intervenant à tous les stades de la production par la mise en place, l'application et le maintien d'une ou de plusieurs procédures permanentes fondées sur les sept principes du plan HACCP. Ils interdisent la mise sur le marché des denrées animales insalubres ou susceptibles de présenter un danger pour le consommateur, imposent l'inspection sanitaire et qualitative des produits, l'inspection des établissements et définissent les critères d'inspection de ces établissements. Ils prévoient aussi un contrôle du respect des prescriptions de la législation vétérinaire et confère à l'exploitant du secteur alimentaire, la responsabilité primaire en matière de SSA et oblige celui-ci à retirer du marché, les produits susceptibles de présenter un danger pour la santé humaine.

**Ecart** : L'interdiction de mise sur le marché des produits contaminés, susceptibles d'être contaminés ou de présenter un danger pour le

consommateur ou la santé animale prévue par les textes n'est pas spécifié pour les denrées d'origine animale et aliments pour animaux. Les textes n'imposent pas l'inspection sanitaire et qualitative des aliments pour animaux. Aucune disposition n'est prévue pour le retrait du marché des produits susceptibles de présenter un danger pour la santé animale.

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

**Références :**

1. Loi n° 98-012 du 11 juin 1998 portant réglementation de la pêche. Article 7
2. Loi n°99-002 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République Togolaise Section III Article : 26.
3. Décret N° 2001 – 067 /PR du 09 mars 2001 Fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché des produits de la pêche chapitre VI et VIII. Articles : 49 ; 50 ; 51 ; 52 et 57.
4. Arrêté n°1120 du 31 décembre 1954 relatif à l'inspection des denrées alimentaires, produits et sous-produits d'origine animale Titre I. Article : 1<sup>er</sup>.
5. Arrêté n°046/MAEP/CAB/SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale. Chapitre II et IV. Articles : 10 et 23.
6. Arrêté n°048/MAEP/CAB/SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale Titre II – Articles : 4 et 23.
7. Arrêté n°85/08/MAEP/Cab/SG/DEP du 29 décembre 2008 définissant les critères organoleptiques. Article : 4.
8. Arrêté n°86/08/MAEP/CAB/SG/DEP du 29 décembre 2008 portant fixation des critères microbiologiques et chimiques applicables à la production des DAOA destinés à la consommation humaine. Art. 1<sup>er</sup>.

**Constat** : Les conditions d'inspection sont prévues pour les denrées animales par les textes législatifs et réglementaires. Ceux-ci prévoient également des contrôles officiels en fonction de l'analyse du risque. Par ailleurs, les normes relatives à la sécurité microbiologique, chimique et organoleptique des denrées animales et partiellement des denrées d'origine animale sont fixées. Les textes prévoient également l'apposition d'une estampille ou d'une marque de salubrité sur les denrées animales. Aussi, des plans opérationnels d'intervention définissant les mesures à mettre en œuvre en cas de risque alimentaire ou en cas de grippe aviaire sont mis en place. Un document sur la gestion des non conformités sanitaires est élaboré. Celui-ci décrit les modalités de coordination entre tous les acteurs, définit les responsabilités de tous les acteurs concernés et les actions à entreprendre dans les cas de non-conformités relevées.

**Ecart** : Les conditions d'inspection et l'apposition des marques sanitaires visibles des utilisateurs intermédiaires ou finaux ne sont pas prévues pour les denrées d'origine animale et des aliments pour animaux. Les normes sanitaires pour toutes les denrées d'origine animale et aussi relatives à la sécurité physique, aux résidus médicamenteux ne sont pas fixées. Les critères organoleptiques des viandes et des produits de pêche transformés ne sont pas également définis.

## ✓ **Établissements intervenant dans la chaîne alimentaire**

### **Références :**

1. Arrêté n° 043/MAEP/SG/DEP du 20 avril 2007 portant fixation des conditions d'exportation, d'importation, de production et de mise sur le marché des DAOA. Article : 3.
2. Arrêté n°046/MAEP/CAB/SG/DEP portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale. Chapitre IV et VIII. Articles : 18 et 48.

**Constat :** L'introduction et le maintien de procédures fondées sur les principes HACCP par les opérateurs de la chaîne alimentaire sont prévus par les textes réglementaires. De même, il est fait obligation à tout établissement exportateur, importateur, tout établissement intervenant dans la production et la commercialisation des denrées alimentaires d'origine animale d'obtenir un agrément sanitaire.

**Ecart:** Le recensement des opérateurs intervenant dans la chaîne alimentaire et de ceux responsables de la tenue des locaux et des établissements n'est pas prévu.

### **3.1.3.3. Application effective des textes par les acteurs, les partenaires et les bénéficiaires.**

#### **Références :**

Questionnaire n°1 à l'endroit des acteurs.  
Questionnaire n°2 à l'endroit des bénéficiaires.  
Questionnaire n°3 à l'endroit des partenaires.

#### **Constat :**

Les services vétérinaires au niveau déconcentré ne disposent pas de tous les textes législatifs et réglementaires disponibles en matière de santé publique. Les textes sont obtenus par voie hiérarchique et très peu de professionnels selon eux sont au courant de l'existence de ces textes. Les inspecteurs n'ont reçu aucune formation juridique. Leurs principales activités en matière de santé publique sont le contrôle aux abattoirs, aux frontières et sur les marchés des DAOA. Ils assurent la police administrative et font des rapports mensuels, semestriels et annuels. Les contraintes qu'ils rencontrent sont d'ordre humain, réglementaire, matériel et technique. Ils ne sont pas assermentés et ne disposent pas de carte de commissionnement. La plupart des professionnels ne disposent pas de textes. Ils n'ont pas un juriste qui les assiste dans leurs activités en matière juridique. La majorité des partenaires aussi ne possèdent pas de textes législatifs et réglementaires surtout au niveau des frontières.

### **3.1.3.4. Moyens de mesures**

Les moyens de mesures pour l'application effective de la législation vétérinaire sont prévus par l'arrêté n°48 portant contrôle officiel des denrées alimentaires d'origine animale notamment en ses articles 30, 31, 32 et 33 par l'élaboration

et la mise en œuvre d'un plan de contrôle annuel et l'établissement d'un rapport annuel indiquant toute modification apportée au plan de contrôle national, les résultats des contrôles et des audits effectués l'année précédente conformément aux dispositions du plan de contrôle national, le type et le nombre de cas de manquement relevés, les mesures destinées à assurer la mise en œuvre efficace du plan de contrôle annuel y compris les mesures coercitives et leurs effets.

## **3.2. Discussions**

### **3.2.1. Identification des textes réglementant la santé publique vétérinaire au Togo correspondant aux chapitres 2.7 à 2.11, et 10 des lignes directrices de l'OIE**

Les textes législatifs et réglementaires qui sont identifiés dans le cadre de la présente étude, réglementent la pêche, organisent l'exercice de la profession vétérinaire et la police sanitaire des animaux sur le territoire de la république togolaise à travers trois lois. Trois décrets organisent les services du ministère de l'agriculture de l'élevage et de la pêche et fixent les règles sanitaires qui régissent la production et la mise sur le marché des produits de la pêche. Les arrêtés sont les textes d'application de ces lois et décrets. Vingt deux arrêtés portent sur le contrôle des DAOA, Trois sur la gestion de la santé animale et un sur les conditions d'exercice de la profession vétérinaire.

### **3.2.2. Identification de la stratégie utilisée**

La direction de l'élevage est en charge de l'élaboration et de l'application des textes législatifs et réglementaires du domaine vétérinaire. Elle a en son sein une division qui est en charge de la législation et de la santé publique vétérinaire, mais celle-ci n'est suffisamment pas dotée de personnel. Il n'existe pas de groupe de travail organisé ni de juriste qui soient chargés de l'élaboration des textes. Les cadres n'ont reçu aucune formation juridique. Ces résultats corroborent ceux de [PETITCLERC M., 2010]. En amont, les bénéficiaires, les partenaires de même que le juriste de la division juridique du Ministère de l'agriculture de l'élevage et de la pêche ne sont pas associés de façon formelle à l'élaboration des projets de textes. Aussi, le contexte du droit civil et pénal n'est toujours pas pris en compte de façon formelle dans l'élaboration des projets de textes vétérinaires. Ces facteurs limitant pourraient affecter la sécurité juridique et l'application effective de la législation vétérinaire. Il serait donc nécessaire de les considérer.

### **3.2.3. Forme juridique**

La législation vétérinaire togolaise s'appuie 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 ou interministériels. Les

textes législatifs et réglementaires identifiés et analysés ont en général une structure classique.

### **3.2.4. Objectifs techniques**

#### **3.2.4.1. Règles de forme**

##### **✓ Les pouvoirs de l'autorité compétente**

La plupart des arrêtés ministériels désigne la Direction de l'élevage comme l'autorité compétente et lui confie la charge de l'application des dispositions essentiellement dans les missions relevant du domaine vétérinaire. Les textes nationaux mentionnés dans cette étude sont une illustration des pouvoirs habilitants confiés à l'autorité compétente et ne sont donc pas limitatifs. Sur le plan institutionnel, l'organisation des autorités compétentes existante pour la mise en œuvre des mesures urgentes, rapides et cohérentes en santé animale devrait être renforcée par la mise en place d'autres plans opérationnels pour les autres maladies animales prioritaires autres que la grippe aviaire. La réglementation de tous les aspects vétérinaires nécessite une définition claire et exhaustive du domaine vétérinaire. De même, la chaîne de commande qui constitue un élément déterminant dans l'organisation des services vétérinaires, devrait être décrite de manière claire et courte dans la législation vétérinaire. Ainsi, il existe un vide juridique qu'il faudra combler.

##### **✓ Les interventions des inspecteurs**

Les inspecteurs sont techniquement qualifiés et bénéficient plus ou moins d'une mise à niveau chacun dans son domaine de compétence. Toutefois, leur nombre est réduit et ne permet pas une bonne couverture du territoire face à l'ampleur de leurs missions régaliennes aussi bien en matière d'élevage que de la pêche. La mise à niveau qui se fait plus ou moins régulièrement traduit l'absence d'un plan de formation formalisé et budgétisé des inspecteurs opérant sur le terrain. Une définition des fonctions dans des fiches de poste est nécessaire pour garantir la bonne adéquation des qualifications et participer aux plans de formation continue. Les vétérinaires du secteur public qui ont la qualité d'officiers de police judiciaire dans le domaine des compétences administratives qui leur sont attribuées n'ont pas prêté serment. La légalité d'exercice des fonctions des inspecteurs devrait être assurée.

##### **✓ Les pouvoirs**

Les pouvoirs des inspecteurs ne sont pas énumérés de manière exhaustive. De même, les conditions d'intervention, les droits et les procédures de ceux-ci ne sont pas précisées. De ce fait, la garantie des droits des bénéficiaires peut souffrir des abus de pouvoir des inspecteurs. Ces pouvoirs devraient être énumérés de manière exhaustive d'une part, et être portés à la connaissance des bénéficiaires aux fins d'une meilleure application et collaboration. Ces pouvoirs pourraient éventuellement être actualisés au regard de l'évolution

des affaires et de la technologie. Il est aussi important que les inspecteurs disposent des droits et des procédures leur permettant d'accomplir de manière impartiale et en toute indépendance leurs tâches.

#### ✓ **Les obligations (devoirs)**

La confidentialité, l'indépendance et l'impartialité sont les principes fondamentaux de la qualité. L'obligation de confidentialité des inspecteurs devrait être prise en compte. L'indépendance et l'impartialité de l'autorité compétente devrait aussi être affirmée de manière expresse de telle sorte que ses pouvoirs ne souffrent de l'influence des facteurs aussi bien endogènes qu'exogènes. Ces principes devraient être définis conformément aux prescriptions du Code sanitaire des animaux terrestres de l'OIE.

#### ✓ **Police administrative**

La garantie des libertés publiques exige que les administrés distinguent de manière certaine, les mesures de police administrative des mesures de police judiciaire. Certaines mesures de police administrative et judiciaire sont prévues par les lois et arrêtés. Dans l'état actuel du droit de la santé publique vétérinaire, les pouvoirs d'investigation (entrée, saisie documentaire, prélèvement), les pouvoirs de police administrative d'urgence (consigne, saisie, rappels, mesures correctives, abattage, blocage d'une exploitation et de ses produits) et les pouvoirs de police judiciaire (constatations par procès-verbal simple) nécessaires et adaptés à un contrôle efficace pour tous les domaines vétérinaires ne sont pas conférés aux agents chargés des contrôles par les textes et ils devraient y être introduits. Il apparaît aussi indispensable de prévoir une formation des agents à ces techniques et à la maîtrise des procédures. De même, un des outils efficaces pour l'exécution des contrôles reste les moyens de contraintes. Ces moyens ne sont prévus que partiellement pour les professionnels de DAOA. Quant aux inspecteurs, ils ne sont soumis à aucun moyen de contrainte. Les moyens de contrainte devraient être prévus pour combler le vide juridique.

Le droit de recours est un droit qui existe auprès des tribunaux qui statuent en matière civile, administrative ou pénale. Il n'est donc pas prévu dans la législation vétérinaire de manière expresse et générale, excepté le droit de recours reconnu aux responsables des établissements des denrées alimentaires. Les droits de recours des opérateurs contrôlés contre les décisions des inspecteurs de même que les procédures devraient être prévus conformément aux lois de l'État.

### **3.2.4.2. Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité**

#### ✓ **Objectifs**

Pour l'atteinte des objectifs en matière de santé publique, un contrôle est prévu de « l'étable à la table » par un vétérinaire inspecteur assermenté à qui



la loi relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République togolaise donne le monopole. Mais, dans la pratique, les contrôles sont effectués par les vétérinaires inspecteurs et les para professionnels. Ces derniers se retrouvent de ce fait dans une situation d'illégalité vis-à-vis de la loi. De même, un certain nombre de textes législatifs importants ne contiennent pas de dispositions pénales associées aux obligations prescrites.

Ainsi, la loi relative à la police sanitaire devrait être révisée pour ouvrir légalement le champ aux autres catégories d'inspecteurs et prévoir des pénalités pour les différentes infractions. Aussi, pour assurer un meilleur niveau sanitaire, les règles de production et de mise sur le marché devraient être définies pour tous les produits.

### ✓ **Généralités**

La meilleure méthode pour garantir la sécurité sanitaire et la qualité des denrées alimentaires est l'approche intégrée et pluridisciplinaire couvrant la totalité de la chaîne de production de denrées alimentaires. Cependant, le principe de « l'étable à la table » prévu par les textes législatifs et réglementaires ne prend pas en compte les denrées d'origine animale et les aliments pour bétail.

Dans le même souci, la responsabilité primaire en matière de sécurité sanitaire est conférée à l'exploitant du secteur alimentaire. Celui-ci est tenu de retirer ou de rappeler le produit ou le lot de denrées alimentaires lorsque les essais fondés sur les critères de salubrité et de sécurité des denrées alimentaires définis dans les textes donnent des résultats insatisfaisants. Toutefois, ces critères qui sont définis ne sont pas exhaustifs ainsi que les denrées alimentaires auxquelles ils se rapportent. Il n'est pas aussi faite obligation à l'exploitant de retirer du marché les produits susceptibles de présenter un danger pour la santé animale. Ce qui n'est pas en conformité avec les dispositions de l'article 80 du règlement n°7 de l'UEMOA.

Qu'il s'agisse des textes législatifs et réglementaires relatifs aux contrôles officiels ou à la responsabilité des professionnels du secteur alimentaire, il y a nécessité de renforcer les textes en vue de la prise en compte de la santé animale, des denrées d'origine animale et de l'aliment pour bétail.

### ✓ **Produits d'origine animale destinés à la consommation humaine ou à l'alimentation Animale**

Les contrôles officiels en fonction de l'analyse du risque sont prévus pour les denrées alimentaires d'origine animale. De même, l'assurance de leur sécurité et de leur salubrité par l'apposition d'une estampille ou d'une marque de salubrité sur elles ou sur leurs emballages est prévue par les textes législatifs et réglementaires. Cependant, les conditions d'inspection et les normes qui sont définies par les textes de même que la marque de salubrité imposée ne concernent que les denrées animales (viandes et produits de pêche). Aussi,

les résidus médicamenteux qui posent un réel problème de santé publique sont restés en marge. Il existe donc un vide juridique qu'il faudra combler.

### ✓ **Établissements intervenant dans la chaîne alimentaire**

En vue d'assurer un meilleur niveau sanitaire des produits, il est fait obligation à tout établissement exportateur, importateur, tout établissement à terre ou navire de pêche intervenant dans la production et la commercialisation des DAOA d'obtenir un agrément sanitaire. Mais, le mot « Etablissement », et les catégories d'établissements ne sont pas définis dans les textes. Les conditions d'obtention d'agrément ne sont pas décrites de manière exhaustive afin de permettre aux exploitants de se conformer facilement. La législation vétérinaire devrait couvrir tous ces aspects. D'autre part, pour une meilleure traçabilité des établissements, un contrôle efficace, une application effective des textes législatifs et réglementaires et pour les besoins de statistiques, il est suggéré la prise en compte par les textes du recensement des opérateurs intervenant dans la chaîne alimentaire.

L'analyse des textes législatifs et réglementaires vétérinaires montre qu'il existe des vides juridiques qu'il faudra combler.

### **3.2.5. Application effective des textes par les acteurs, les partenaires et les bénéficiaires**

Il ressort des entretiens avec les services vétérinaires, les partenaires et les bénéficiaires que, le niveau de mise en application des textes législatifs et réglementaires paraît faible et non harmonisé sur le plan national. Le faible niveau de mise en application des textes serait dû à la méconnaissance des textes par tous les acteurs, à la faible implication des opérateurs à l'élaboration et à la mise en œuvre des dits textes. De plus, l'inadéquation de la chaîne de commande ne favorisant pas une planification des activités dans le domaine de la législation à l'échelle nationale, la faible diffusion des textes du à l'inexistence d'un système fiable et formel de diffusion de textes, le manque de sensibilisation du à l'inexistence d'une planification des activités de sensibilisation sur la législation vétérinaire, l'absence d'un plan formel de formation et d'information sur la législation vétérinaire, d'un cadre de concertation entre les acteurs, partenaires et bénéficiaires pour l'élaboration, la révision, la diffusion et la mise en application des textes et d'un dispositif de suivi et évaluation de l'application des textes législatifs et réglementaires, sont autant de facteurs limitant ne favorisant pas la connaissance et l'application des dispositions de la législation vétérinaire. La connaissance et l'application de la réglementation vétérinaire devrait être effective et aussi harmonisée que possible sur le territoire.

### **3.2.6. Objectifs quantitatifs**

Il existe certes un ensemble de textes relatifs à la santé publique vétérinaire en application au Togo. Toutefois, beaucoup de domaines ne sont pas assez

réglementés et certaines dispositions techniques méritent d'être intégrées. Un certain nombre de textes ne contient pas de dispositions pénales associées aux obligations prescrites. Ces résultats corroborent ceux de **[NIANG B. et LEÓN A., 2007]**. Ainsi, l'autorité compétente devrait disposer de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires nécessaires à son action à tous les niveaux de son organisation fonctionnelle ou territoriale en matière de santé publique vétérinaire.

### **3.2.7. Moyens de mesures**

Théoriquement les moyens de mesures (plan de contrôle annuel, rapport annuel) sont prévus par les textes pour le contrôle officiel des DAOA sur le territoire national. Mais dans la pratique, le niveau de mise en œuvre de ces moyens de mesures diffère d'une région à une autre et d'un niveau à un autre. Il conviendrait, pour suivre l'état de l'application de la réglementation au plan national, d'élaborer et de mettre effectivement en œuvre un plan de contrôle annuel qui sera révisé à la lumière de l'évolution intervenue. Aussi, un rapport annuel devrait être établi. Le plan de contrôle national et les lignes directrices y afférentes seraient ajustés, le cas échéant, en fonction des conclusions et des recommandations figurant dans le rapport. Des audits et des inspections spécifiques pourraient également être organisés afin de vérifier qu'en règle générale, les contrôles effectués se déroulent conformément au plan de contrôle annuel.

## **Chapitre IV : Propositions pour l'amélioration du cadre réglementaire existant.**

L'analyse de la législation vétérinaire du Togo relative à la santé publique a permis d'apprécier l'existence des différents textes et leur conformité au regard des lignes directrices de l'OIE. A cet effet, l'étude fait des propositions suivantes :

**1.** Au regard de la conformité des textes législatifs et réglementaires par rapport aux lignes directrices de l'OIE correspondant à la « règle de forme », il existe un écart important qu'il faudrait combler. Ainsi, il est proposé un texte réglementaire portant organisation de l'autorité compétente prenant en compte les éléments ci-après :

- ✓ La définition du domaine vétérinaire ;
- ✓ La description de la chaîne de commande ;
- ✓ La définition des plans opérationnels pour la gestion des crises des maladies animales prioritaires retenues ;
- ✓ La délimitation de manière exhaustive du champ de compétence et des rôles des inspecteurs en fonction de leur qualification technique ;
- ✓ La définition des mesures de protection physique et juridique des inspecteurs ;
- ✓ La définition, de manière exhaustive des pouvoirs et des conditions d'intervention des inspecteurs ;
- ✓ La définition des droits et procédures des inspecteurs leur permettant d'accéder aux documents, d'effectuer des prélèvements, de consigner des animaux ou des marchandises en attendant une décision finale et d'accomplir de manière impartiale et en toute indépendance leurs tâches ;
- ✓ L'affirmation de l'indépendance et de l'impartialité de l'autorité compétente et l'imposition de l'obligation de confidentialité des agents de contrôle de manière expresse de telle sorte que leurs pouvoirs ne souffrent de l'influence des facteurs aussi bien endogènes qu'exogènes ;
- ✓ La définition claire des mesures exhaustives de police administrative pour tous les domaines vétérinaires ;
- ✓ La définition des moyens de contrainte des inspecteurs et des professionnels afin de rendre efficace les contrôles vétérinaires ;
- ✓ La définition des droits de recours des opérateurs contrôlés contre les décisions des inspecteurs et les abus de pouvoir et des procédures;
- ✓ La définition des mesures anticorruption.

**2.** Pour la conformité aux lignes directrices correspondant à la « Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité », il est proposé de renforcer les textes existants par la prise d'un texte réglementaire en prenant en compte les éléments ci-dessous:

- ✓ L'intégration des denrées d'origine animale et aliment pour bétail dans les contrôles officiels ;

- ✓ La définition de terme « établissement », le classement des différentes catégories d'établissements ;
- ✓ La description exhaustive des conditions d'obtention d'agrément pour toutes les catégories d'établissements ;
- ✓ La définition des mesures interdisant la mise sur le marché des produits contaminés, susceptibles d'être contaminés ou de présenter un danger pour la santé animale ;
- ✓ La définition des mesures obligeant les opérateurs à retirer du marché les produits susceptibles de présenter un danger pour la santé animale ;
- ✓ La définition des conditions d'inspection de tous les produits;

La définition des normes appropriées pour les résidus médicamenteux, les corps physiques, des critères organoleptiques pour tous les produits et des critères microbiologiques des produits non visés par les textes;

La définition des mesures imposant l'apposition de marques sanitaires visibles des utilisateurs intermédiaires ou finaux pour tous les produits ;

L'instauration du recensement des opérateurs et des établissements de DAOA.

**3.** La loi relative à la police sanitaire donne le monopole aux vétérinaires inspecteurs assermentés pour réaliser l'inspection et les règlements ne peuvent contrevenir à ce monopole. Dans la réalité, il y a tout un ensemble de catégories d'agents qui s'occupent du contrôle vétérinaire. De même, un certain nombre de textes législatifs importants ne contient pas de dispositions pénales associées aux obligations prescrites. Ce qui nécessiterait que cette loi soit révisée pour prévoir des pénalités pour toutes infractions et ouvrir légalement le champ aux autres catégories d'inspecteurs.

**4.** L'application des textes législatifs et réglementaires est loin d'être effective. Ainsi, des propositions ci-après sont faites à l'endroit des autorités nationales administratives :

- ✓ Sensibiliser les autorités ou les décideurs en charge de l'élevage et de la pêche sur l'importance de conformer la législation vétérinaire aux normes internationales et sur les enjeux économiques et sociaux que cela peut comporter ;
- ✓ Mener des démarches pour l'instauration de la ligne de commande vétérinaire allant de la base au sommet ;
- ✓ Assurer le renforcement permanent des capacités des services vétérinaires par :
  - la création au sein de la direction de l'élevage d'une division distincte chargée uniquement de la législation vétérinaire avec définition des attributions et tâches et la doter de moyens humains et matériel (bureau, matériels informatiques, matériels de bureau, internet) ;
  - la dotation d'une ligne budgétaire destinée à couvrir les besoins en matière d'élaboration, de vulgarisation et de suivi de l'application des textes adoptés ;

- la mise en place d'un groupe de travail au sein de la direction de l'élevage qui sera chargé de l'élaboration de textes législatifs et réglementaires ;
- la mise en place des modalités de prestation de serment et s'assurer que les inspecteurs s'y conforment ;
- la mise en place d'une procédure d'élaboration de textes ;
- la mise en place d'un programme spécial de recrutement de vétérinaires à la fonction publique, afin de combler le gap qui existe en matière de personnel technique ;
- la mise en place d'une politique de formation des inspecteurs chargés de l'élaboration, de l'application et du contrôle de la législation vétérinaire ;
- la mise en conformité juridique, des textes disponibles avec la nouvelle appellation de « Direction de l'Elevage ».
- la mise en place d'une base de données informatisée de la législation vétérinaire ;
- ✓ Sensibiliser les acteurs, les bénéficiaires et les partenaires sur l'ensemble des textes disponibles ;
- ✓ Mettre en place un système fiable de diffusion, de suivi et d'évaluation de la mise en application effective des textes au niveau national ;
- ✓ Elaborer les textes d'application des lois et décrets en vue de rendre complète la réglementation nationale vétérinaire ;
- ✓ Harmoniser la législation vétérinaire avec le contexte du droit civil, du droit pénal et autres lois en vigueur dans le pays;
- ✓ Encourager la mise en place des organisations professionnelles opérant dans le domaine vétérinaire pour un meilleur suivi et contrôle de la connaissance et de l'application des textes législatifs et réglementaires ;
- ✓ Associer, entre autres, les professionnels et les partenaires à l'élaboration des textes législatifs vétérinaires.

## CONCLUSION

La présente étude qui a pour objectif d'analyser la législation vétérinaire togolaise relative à la santé publique au regard des lignes directrices de l'OIE a permis de constater que les services vétérinaires du Togo disposent d'un important arsenal de textes législatifs et réglementaires pour accomplir leurs missions. Elle a aussi permis de constater que sur le plan rédactionnel, les projets de textes qui prennent leur source à la direction de l'élevage sont ensuite évalués par la division juridique du MAEP. Puis le Secrétariat Général du MAEP les met en forme avant de les introduire dans le pipeline des signatures.

Sur le plan technique, la législation existante comporte suffisamment de dispositions en termes d'objectifs en ce qui concerne la rubrique « Protection de la chaîne alimentaire et traçabilité ». Toutefois, certains pôles d'activités ne sont pas assez réglementés. Pour la rubrique « Règles de forme », il existe un vide juridique important. Les services vétérinaires ne disposent pas de texte de base regroupant les pouvoirs de police administrative et judiciaire des inspecteurs chargés des contrôles dans tous les domaines vétérinaires. Seuls les inspecteurs vétérinaires en charge du contrôle des aliments d'origine animale disposent de quelques pouvoirs conférés. La confidentialité et l'indépendance qui sont l'un des principes fondamentaux de la qualité des services vétérinaires ne sont pas pris en compte par la législation.

Sur le plan de l'applicabilité effective, la méconnaissance des textes associés à l'inadéquation de la chaîne de commande, la faible diffusion des textes législatifs et réglementaires existants, l'absence d'une politique formelle de formation et d'information sur la législation vétérinaire, d'un cadre de concertation entre les acteurs, partenaires et bénéficiaires pour l'élaboration, la révision, la diffusion et la mise en application des textes et d'un dispositif de suivi et évaluation de l'application des textes législatifs et réglementaires, l'insuffisance de moyens matériels et humains ne favorisent pas l'application effective des textes sur le terrain.

En vue de contribuer à l'amélioration de la législation vétérinaire, plusieurs propositions sont faites notamment :

- ✓ L'élaboration d'un texte réglementaire portant organisation de l'autorité compétente pour le respect de la conformité des textes législatifs et réglementaires correspondant aux chapitres 2.7 à 2.11 des lignes directrices de l'OIE;
- ✓ Le renforcement des textes existants par la prise d'un texte réglementaire pour la conformité des textes législatifs et réglementaires correspondant au chapitre 10 des lignes directrices de l'OIE ;
- ✓ La révision de la loi relative à la police sanitaire qui donne le monopole aux vétérinaires inspecteurs assermentés aux fins de son ouverture aux autres catégories d'inspecteurs et d'intégration de quelques pénalités ;
- ✓ Les actions devant être menées par les autorités nationales administratives pour assurer l'application effective des textes législatifs et réglementaires.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. **DUCY FROMENT D. Odile., 2002.** La responsabilité civile du vétérinaire canin. – Thèse : Méd. Vét. : Alfort ; n°476.
2. **GILLOUARD-PICONE C., 2004.** La Responsabilité Civile, Pénale et Administrative en Matière d'Hygiène et de Sécurité. (La responsabilité administrative : ouvrage collectif): p.5
3. **FONDEUR A. L., 2005.** La responsabilité des vétérinaires agents de l'Etat en droit français et en droit britannique.- Thèse : Med. Vét. : Toulouse ; n°TOU3-4043.
4. **NIANG B. et LEÓN A., 2007.** Mission de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE) pour l'Evaluation des Services Vétérinaires de la République Togolaise par l'Outil PVS (Performances des Services Vétérinaires). -Paris : OIE.- 67p.
5. **OIE, 2010.** Code sanitaire pour les animaux aquatiques, Treizième édition, Paris : OIE.- 332p.
6. **OIE, 2010.** Code Sanitaire pour les animaux terrestres, Dix-neuvième édition, volume 1.- Paris : OIE.- 509p.
7. **OIE, 2009.** Lignes directrices en matière de législation vétérinaire [en ligne] Accès Internet : <http://www.oie.int> (page consultée le 10 mai 2011).
8. **PETITCLERC M., 2010.** Mission d'identification « Législation vétérinaire » République du Togo.- Paris : OIE.- 29 p.
9. **TINE R. Sakagne, 2010.** La législation vétérinaire au Burkina Faso : Etat des Lieux et Perspectives. Mémoire Master : Vétérinaires Officiels : Dakar (EISMV)
10. **TOGO.** République, Recueil des textes législatifs et réglementaires vétérinaires du Togo de 1954 à 2008.
11. **TOGO,** République, 1956. Code Civil. Lomé : Togo. – 193p.
12. **TOGO,** République, 1968. Ordonnance n° 1 du 4 janvier 1968 portant statut général des fonctionnaires de la République togolaise. Lomé : Togo. – 20p.
13. **TOGO,** République, 1980. 2000. Loi n°80-1 du 13 août 1980 instituant code pénal. Lomé : Togo -50 p.
14. **TOGO,** République, 1992. 2002. Constitution de la IVe République. Lomé : Togo. -39p.
15. **TOGO.** République, 2009. Document complet de Stratégie de Réduction de la Pauvreté 2009-2011. Version finale. – Lomé : Togo. – 117 p.
16. **TOGO.** République, Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche, 2010. Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) Agriculture 2011 – 2013.- Draft 3. Lomé : MAEP.- 50 p.
17. **UEMOA,** Initiatives de la Commission de l'UEMOA en matière de sécurité alimentaire, de peuplement et de marché. [en ligne] Accès Internet : <http://www.uemoa.int/index.htm> (page consultée le 5 Juillet 2011.).
18. **UEMOA, 2007.** Règlement N° 007/2007/Cm/UEMOA Relatif à la Sécurité Sanitaire des Végétaux, des Animaux et des Aliments dans l'UEMOA. – UEMOA. -42 p.
19. **VALLAT B., 2009.** La législation vétérinaire est le fondement de toute politique de santé animale efficace. Préface bulletin informations OIE, Edition 4.



## **ANNEXE : Recueil des textes législatifs et réglementaires**

1. Loi n° 98-012 du 11 juin 1998 portant réglementation de la pêche ;
2. Loi n°98-19 du 23 décembre 1998 relative à l'exercice de la profession vétérinaire ;
3. Loi n° 99-002 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la république togolaise ;
4. Décret n° 2001-067/PR du 09 mars 2001 fixant les règles sanitaires régissant la production et la mise sur le marché des produits de la pêche ;
5. Décret n°97-108/PR du 23 juillet 1997 portant attributions et organisation du ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche et son arrêté d'application n° 18/MAEP/CAB/SG DU 03 août 1998 modifié par l'arrêté n°75/MAEP/SG/DEP du 1<sup>er</sup> septembre 2005 ;
6. Décret n° 2008-090/PR du 29 juillet 2008 portant organisation des départements ministériels ;
7. Arrêté n°1120 du 31 décembre 1954 relatif à l'inspection des denrées alimentaires, produits et sous produits d'origine animale complété par l'arrêté n°85/PM/MA du 06 avril 1959 relatif à l'inspection des denrées alimentaires, produits et sous-produits d'origine animal;
8. Arrêté n°1/MA/EL du 3 janvier 1962 définissant la profession de boucher et les modalités d'abattage des animaux à l'abattoir ;
9. Arrêté n° 21/MAEP/SG/DEP du 02 octobre 2003 portant création, attributions, organisation et fonctionnement d'un réseau d'épidémiologie surveillance des maladies animales au Togo ;
10. Arrêté n° 20/MDRET du 29 mars 1994 portant modalité d'agrément d'établissement intervenant dans la manipulation des produits carnés y compris le poisson et les fruits de mer ;
11. Arrêté n° 40/MAEP/CAB du 28 décembre 1999 fixant les dispositions techniques pour les établissements de traitement et de conditionnement des produits de la pêche destinés à l'exportation ;
12. Arrêté n° 41/MAEP/CAB du 28 décembre 1999 fixant les conditions techniques applicables à bord des navires de pêche à l'exclusion des navires de pêche artisanale ;
13. Arrêté n° 14/MAEP/SG/DEP du 30 mai 2002 portant autocontrôles sanitaires pour les produits de la pêche ;
14. Arrêté n° 15/MAEP/SG/DEP du 30 mai 2002 portant modalités de contrôle visuel en vue de la recherche des parasites dans les produits de la pêche ;
15. Arrêté n° 09/MAEP/SG/DEP du 15 mai 2003 portant information du consommateur des produits de la pêche ;
16. Arrêté n°75/MAEP/SG/DEP du 01 septembre 2005 portant modification de l'arrêté n°18/MAEP/CAB/SG du 03 août 1998 portant application du décret portant attributions et organisation du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ;
17. Arrêté n°44/MAEP/SG/DEP du 08 juin 2005 fixant les conditions d'exercice de la profession vétérinaire ;
18. Arrêté n°2006-005/PMRT du 15 février 2006 portant création du comité interministériel de prévention et de lutte contre la grippe aviaire ;
19. Arrêté n°22/MAEP/CAB/SG/DEP du 09 mai 2006 portant création du comité technique national de prévention et de lutte contre la grippe aviaire.

20. Arrêté n° 69/MAEP/CAB/SG/DEP du 12 décembre 2006 portant fixation des conditions d'importation et de dépotage des animaux vivants et de denrées alimentaires d'origine animale ;
21. Arrêté n° 043/MAEP/SG/DEP du 20 avril 2007 portant fixation des conditions d'exportation, d'importation, de production et de mise sur le marché des denrées alimentaires d'origine animale et halieutique ;
22. Arrêté n° 044/MAEP/SG/DEP du 20 avril 2007 portant fixation des conditions d'hygiène à bord des pirogues de pêche artisanale et de transport des produits halieutiques ;
23. Arrêté n° 046/MAEP/CAB/SG/DEP du 24 avril 2007 portant inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale ;
24. Arrêté n° 048/MAEP/CAB/SG/DEP du 25 avril 2007 portant contrôles officiels des denrées animales et d'origine animale ;
25. Arrêté n° 111/MAEP/CAB/SG/DEP du 04 décembre 2007 relatif aux additifs alimentaires autres que les colorants et les édulcorants utilisés dans la production des denrées alimentaires d'origine animale et/ou halieutique ;
26. Arrêté n° 112/MAEP/CAB/SG/DEP du 04 décembre 2007 définissant les paramètres de qualité des eaux destinées au traitement des denrées alimentaires d'origine animale ;
27. Arrêté Interministériel n° 06/08/MAEP/MEF du 30 juillet 2008 portant désignation des postes d'entrée en République Togolaise des denrées alimentaires d'origine animale et/ou halieutique congelées, du lait et des produits laitiers ;
28. Arrêté Interministériel n° 07/08/MAEP/MEF du 30 juillet 2008 fixant les conditions d'enlèvement et de dépotage des denrées alimentaires d'origine animale et/ou halieutique ;
29. Arrêté n°83/08/MAEP/CAB/ SG/DEP du 29 décembre 2008 portant étiquetage des denrées alimentaires d'origine animale et halieutique destinées à la consommation humaine ;
30. Arrêté n°84/08/MAEP/CAB/SG/DEP du 29 décembre 2008 portant agrément des laboratoires ;
31. Arrêté n°85/08/MAEP/CAB/ SG/DEP du 29 décembre 2008 définissant les critères organoleptiques ;
32. Arrêté n°86/08/MAEP/CAB/SG/DEP du 29 décembre 2008 portant fixation des critères microbiologiques et chimiques applicables à la production des denrées alimentaires d'origine animale destinés à la consommation humaine.