



Organisation
Mondiale
de la Santé
Animale

World
Organisation
for Animal
Health

Organización
Mundial
de Sanidad
Animal

OIE PVS

Activités conduites au niveau national

Législation

Kigali 14 février 2011

M. PETITCLERC



Introduction

- Première conférence mondiale sur la législation vétérinaires de Djerba Décembre 2010
- Construction progressive d'un programme d'appui pour la législation
- Apport des pays
- Élément clé de l'amélioration des Services vétérinaires.



« treatment »

Veterinary Services
Strategic Plan

Modernisation
of legislation

Public/private
Partnerships

Country / Donors
Investment / Projects

Veterinary
Education

Laboratories

PVS
Follow-Up
Evaluation mission

OIE PVS Pathway for efficient Veterinary Services

Evaluation
PVS
« diagnosis »

PVS
Gap Analysis
« prescription »

OIE collaborates with government
Stakeholders and donors (if needed)

Gouvernance

Pour l'OCDE les principaux critères sont:

- L'obligation de rendre compte
 - La transparence
 - L'efficience et l'efficacité
 - La réceptivité
 - La prospective
- et la primauté du droit



Plan

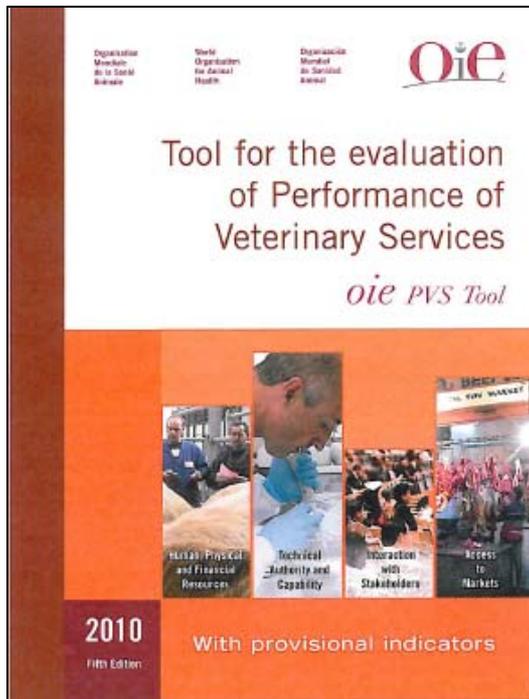
Un constat : les évaluations PVS

Une analyse : les missions « législation »

Une réponse : le Programme d'Appui pour la
Législation Vétérinaire (PALV)



Évaluations PVS



- La base législative est un élément de la majorité des compétences critiques
- Spécifiquement envisagées par les CC IV-1 et IV-2



Compétence critique IV-1

Élaboration d'une législation et de réglementations

Autorité et capacité permettant aux SV de participer activement à l'élaboration de la législation et des réglementations nationales dans leurs domaines de compétence afin de veiller à l'assurance de leur qualité dans leurs aspects légistiques et juridiques (qualité interne), de leur accessibilité et de leur acceptabilité, ainsi que de leur applicabilité aux contextes techniques, sociaux et économiques (qualité externe).



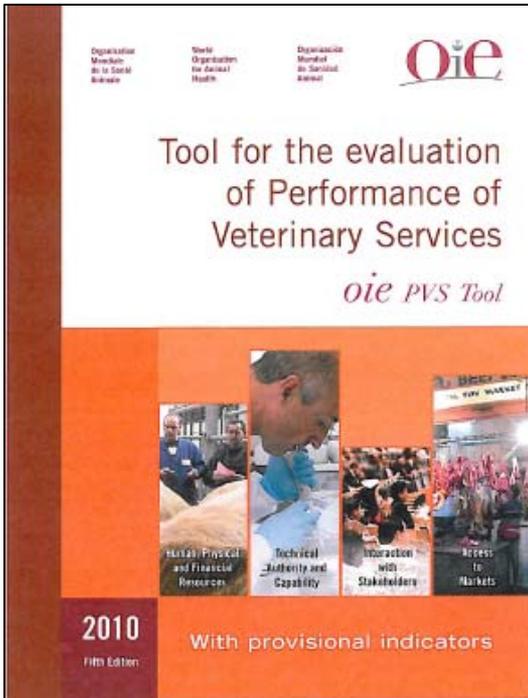
Compétence critique IV-2

Application de la législation et des réglementations
et respect par les acteurs concernés

Autorité et capacité permettant aux SV de s'assurer que les acteurs concernés respectent la législation et la réglementation pour les questions relevant de leur domaine de compétence.



Enseignements des PVS



- **Bases juridique de l'action :**
existence de textes
- **Sécurité de l'action :**
qualité juridique des textes
- **Pertinence de l'action :**
disponibilité des textes et compétences des acteurs
- Il existe un besoin important sur ces sujets.



Plan

Un contexte et des principes

Un constat : les évaluations PVS

Une analyse : les missions « législation »

Une réponse : le Programme d'Appui pour la
Législation Vétérinaire (PALV)



Échantillon

PVS Legislation missions - State of Play up to February 7, 2011

| | OIE Members | PVS Legislation missions - requests received | PVS Legislation missions implemented | PVS Legislation document available |
|--------------------------------|-------------|--|--------------------------------------|------------------------------------|
| Africa | 52 | 17 | 10 | 8 |
| Americas | 29 | 2 | 2 | 0 |
| Asia, the Far East and Oceania | 32 | 4 | 3 | 3 |
| Europe | 53 | 3 | 1 | 1 |
| Middle East | 12 | 4 | 3 | 3 |
| TOTAL | 178 | 30 | 19 | 15 |

Non including (Pilot project) Botswana, South Africa and 1st mission in Zambia



Couverture du domaine variable

Manque de textes



Trop de textes

Trop de textes :

- plusieurs administrations sur le même sujet ou
- mauvaise technique légistique ou
- superpositions « d'époques » ou
- Empilement de dispositions...



Causes

- Technocratie vétérinaire (s'isole du politique)
- Mauvaise définition du besoin
- Insuffisance de la réflexion stratégique
- Insuffisance de formation juridique
- Insuffisance des infrastructures



Définition du besoin

- Législation prises par « analogie »
- Analyse technique et juridique rare
- Réponses partielles et orientées
- Surestimation de la puissance des textes
- Des législations sont vues comme des objets
- **Des législations sont préparées sans avoir défini les objectifs à atteindre**



Vision stratégique insuffisante

- Pression conjoncturelle (crises et projets)
- Réaction à chaud
- Sous effectif (quantitatif et qualitatif)
- Cloisonnements (empilement de textes)

Les aspects pratiques prédominent sur les aspects stratégiques

Phénomène accentué par les projets



Culture juridique ...

Méconnaissance des fonctions de la norme

Mélange des domaines exécutifs et législatifs et atteinte à l'État de droit

Négligence des droits fondamentaux (saisie, inspection, abattage, recours...)

Méconnaissance de l'état du droit et insécurité juridique (SGBD, diffusion...)

Méconnaissance des procédures



Plan

Un contexte et des principes

Un constat : les évaluations PVS

Une analyse : les missions « législation »

**Une réponse : le Programme d'Appui pour
la Législation Vétérinaire (PALV)**



Objectifs du PALV

- Apporter un appui méthodologique et des références pour :
- Couvrir le domaine vétérinaire
- Construire une législation de qualité répondant aux normes internationales



Délimitation du programme

Le PALV est techniquement délimité par :

- **Un champ d'action : le domaine vétérinaire**
- L'objet de l'action : la législation vétérinaire
- Les outils : appui méthodologique et mise en œuvre des concepts



Domaine vétérinaire

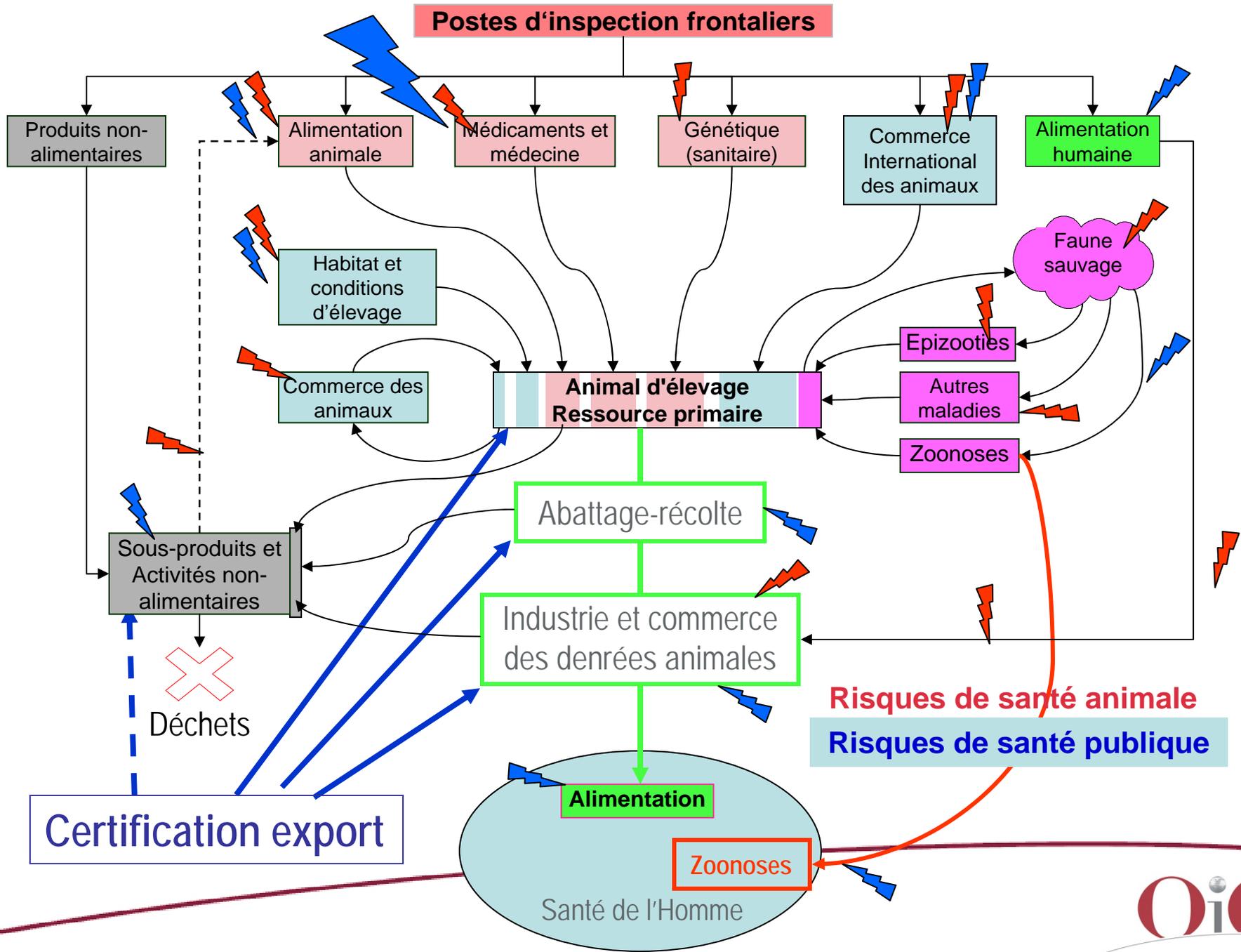
- Se déduit des normes de l'OIE et d'une définition de la Santé publique vétérinaire
- Le champ de la législation vétérinaire dépend de la définition du domaine et non l'inverse
- Le domaine vétérinaire est indépendant du champ de compétence attribué aux Services vétérinaires officiels



Définition stratégique

- « *L'ensemble des actions qui sont en rapport direct ou indirect avec les animaux, leurs produits et sous-produits, dès lors qu'elles contribuent à la protection, à la conservation et à l'amélioration de la santé de l'Homme, c'est à dire son bien-être, physique, moral et social* »





... délimitation du programme

Le PALV est techniquement délimité par :

- Un champ d'action : le domaine vétérinaire
- **L'objet de l'action : la législation vétérinaire**
- Les outils : appui méthodologique et mise en œuvre des concepts



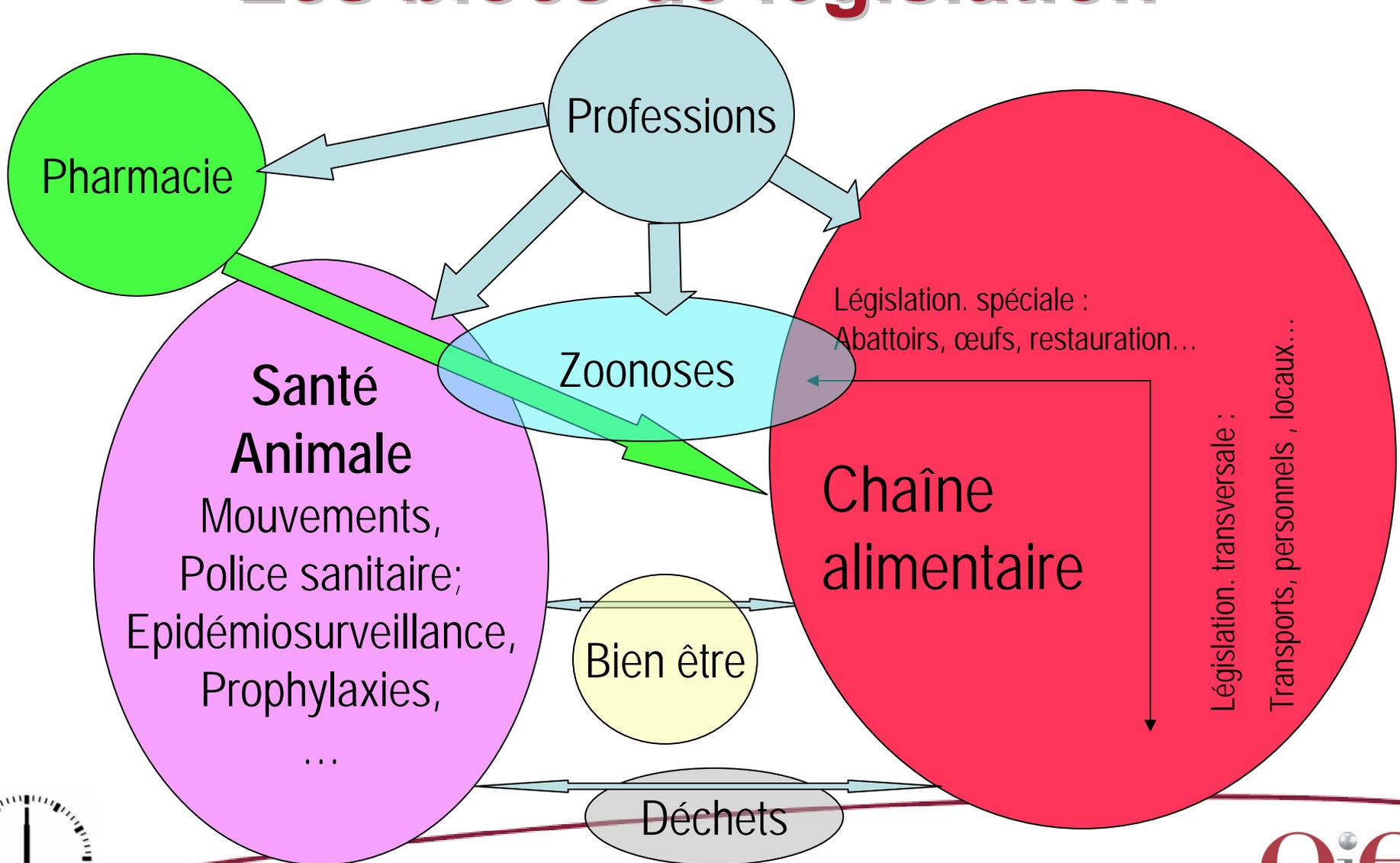
Législation vétérinaire

- Il ne peut pas y avoir UNE loi vétérinaire
- Ensemble obligatoirement très complexe
- Nécessité d'une définition pour le PALV

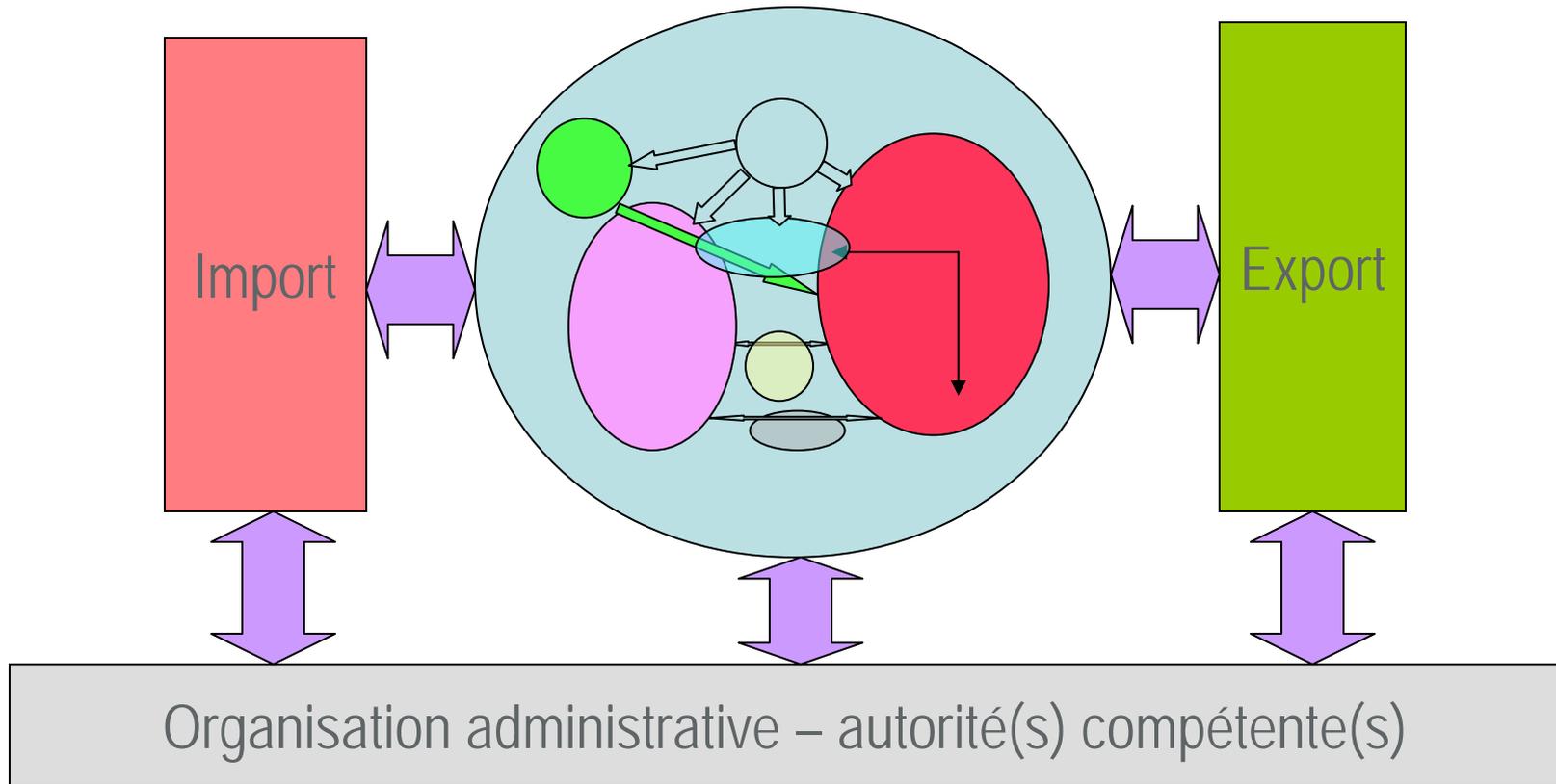
« Ensemble des normes juridiques nécessaires à la bonne gouvernance du domaine vétérinaire »



Les blocs de législation



Environnement des « blocs »



Diversité des textes

Une législation vétérinaire contiendra des textes :

- de différents niveaux hiérarchiques
 - de différentes origines
 - de différentes fonctions



délimitation du programme

Le PALV est techniquement délimité par :

- Un champ d'action : le domaine vétérinaire
- L'objet de l'action : la législation vétérinaire
- Les outils : appui méthodologique et mise en œuvre des concepts



Bases du programme

Premier pilier : lignes directrices versus modèles

Deuxième pilier : qualité de la législation

Troisième pilier : pas de substitution



Lignes directrices

The screenshot shows the OIE website interface in Internet Explorer. The browser title is "Accueil: OIE - World Organisation for Animal Health - Internet Explorer" and the address bar shows "http://www.oie.int/fr/". The menu bar includes "Fichier", "Edition", "Affichage", "Favoris", "Outils", and "?". The toolbar contains navigation icons and "Page" and "Outils" menus.

The website header features the OIE logo and "World Organisation for Animal Health" text. A search bar with "Mots-clés" and "Rechercher" is present, along with language options for "Français", "English", and "Español".

The main navigation bar includes: Accueil, A propos, Notre expertise scientifique, **Appui aux Membres de l'OIE**, Santé animale dans le monde, Normes internationales, Bien être animal, Sécurité sanitaire des aliments, and Publications et documentation.

The "Appui aux Membres de l'OIE" menu is expanded, showing a list of sub-items: Présentation, Gouvernance du Fonds mondial, Introduction, Le comité de gestion, Le comité conseil, Baillleurs de fonds, Evaluation, Processus PVS, Evaluations PVS, L'outil PVS de l'OIE, Statut des missions, Rapports d'évaluation PVS de l'OIE, Analyse des écarts PVS, Outil d'analyse des écarts PVS, Jumelage des Laboratoires, Banques de vaccin, Etudes internationales, Cout des systèmes de prévention nationaux, Initiative mondiale santé animale, Catégorisation des maladies animales, Législation vétérinaire, and Veterinary Legislation Resources.

Below the menu, there are sections for "Numéros les plus récents" (listing publications from 2010) and "Bulletins en ligne" / "Base de données documentaire".

Other visible sections include "Communiqués de presse" (with a link to "Lancement officiel de l'Année Mondiale"), "Editorial" (with a link to "2011, une année phare pour la profession vétérinaire dans le monde entier" and a photo of a man), and "Alertes - Informations sanitaires" (with a link to "09.02.11: Fièvre charbonneuse en Croatie" and a world map).

Two callouts are present: a light blue speech bubble with the text "Cliquer ici" pointing to the "Appui aux Membres de l'OIE" menu item, and another light blue speech bubble with the text "Puis là" pointing to the "2011, une année phare..." editorial link.

The browser status bar at the bottom shows the address "www.oie.int/fr/appui-aux-membres-de-loie/", the "Internet" icon, and "100%" zoom level.



Problèmes des Modèles

- 1. Ils font abstraction des inter-relations avec les autres domaines du droit
- 2. Ils ne peuvent pas prendre en compte l'ordre juridique de tous les pays.
- 3. Ils imposent des choix techniques et juridiques là où d'autres solutions localement plus pertinentes pourraient exister.
- 4. Ils n'intègrent pas les facteurs de coût et de temps.
- 5. Ils ne peuvent pas prendre en compte le critère d'applicabilité.



Bases du programme

Premier pilier : lignes directrices versus modèles

Deuxième pilier : qualité de la législation

Troisième pilier : pas de substitution





Le programme et la logique qualité

Une définition normalisée :

Pour l'ISO la qualité est « *l'ensemble des caractéristiques d'une entité qui lui confèrent l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés et implicites.* » (ISO 8402 – ISO9000-2000).

La qualité n'est donc pas l'excellence mais le respect de critères objectifs prédéterminés.





Qualité interne

Technique de la conception des systèmes normatifs qui groupe à la fois

- La méthode législative et la technique législative, qui concerne l'écriture des règles ;
- Une conception et un positionnement hiérarchique respectueux du système juridique en vigueur ;
- La rigueur de la légistique et la sécurité juridique qui en découle.



Qualité externe

- a. La pertinence de la solution technique encadrée par le texte ;
- b. La conformité aux dispositions internationales de la solution technique ;
- c. L'intelligibilité
- d. L'accessibilité
- e. L'acceptabilité
- f. L'applicabilité (technique et juridique)
- g. L'application
- h. Le coût pour l'administration et pour les bénéficiaires (« supportabilité »).



Définition d'une qualité pour la législation

- Utile
 - Pertinente
 - Acceptable
 - Applicable
 - Appliquée
-
- Objectifs du PALV



Bases du programme

Premier pilier : lignes directrices versus modèles

Deuxième pilier : qualité de la législation

Troisième pilier : pas de substitution



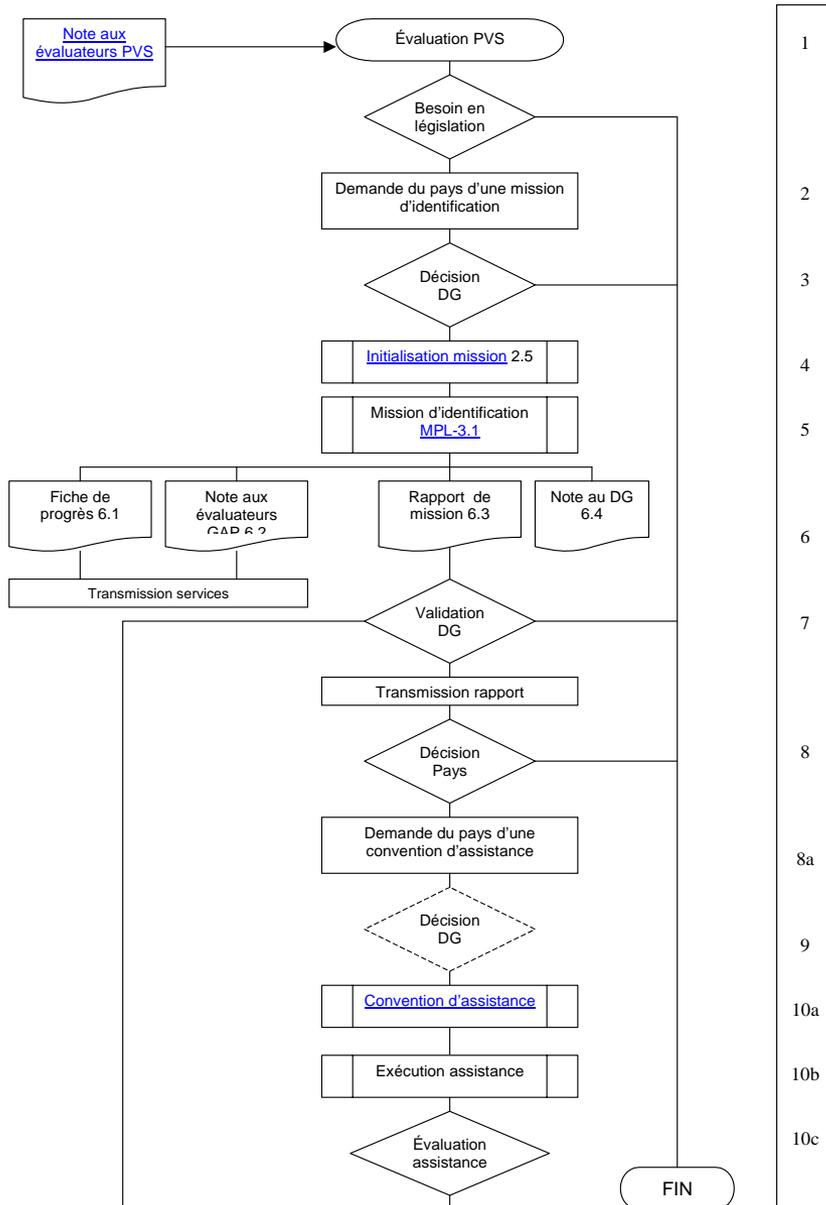


Le programme : finalité

- Pas de texte pour du texte (Cf. modèles)
- Aider à développer des stratégies
- Aider à mettre en place la méthodologie
- Aider à préparer des textes
 - utiles
 - pertinents
 - applicables
- Apporter des points de comparaison et des expériences
- Responsabilités du pays bénéficiaire et respect de ses spécificités



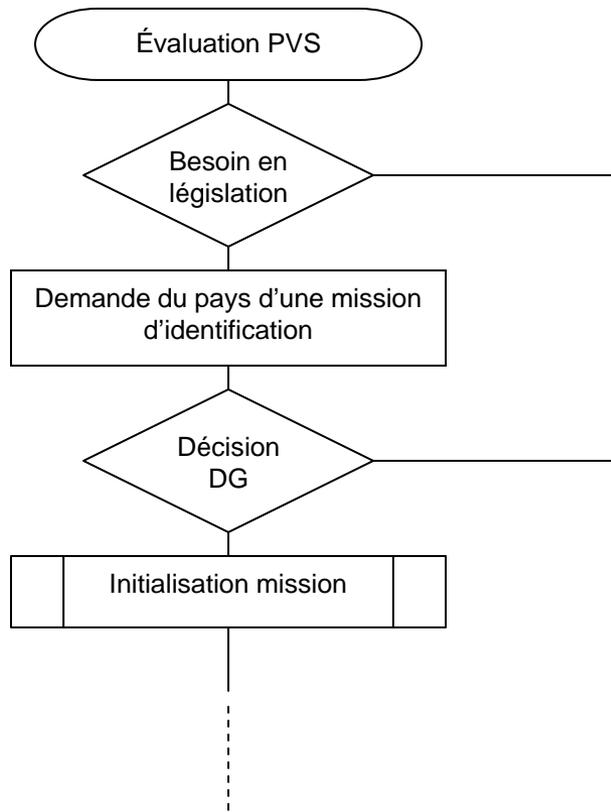
Économie générale du programme



- Expression du besoin
- Mission d'identification
- Programme d'assistance



Expression d'un besoin

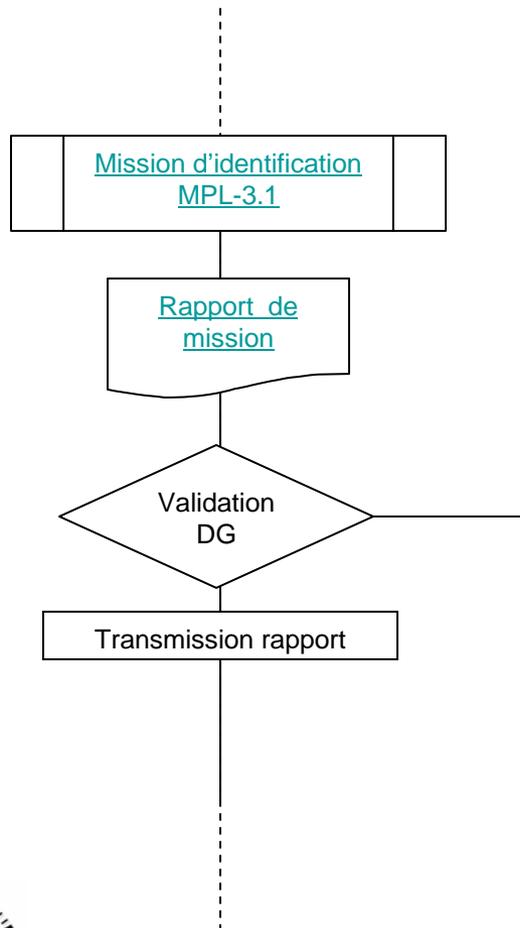


- Expression spontanée
- Mission PVS
- GAP analysis
- Expertise indépendante



La mission d'identification

- Format moyen de 4-5 jours
- Objectifs : préciser la situation du pays, ses besoins et les conditions de l'amélioration.



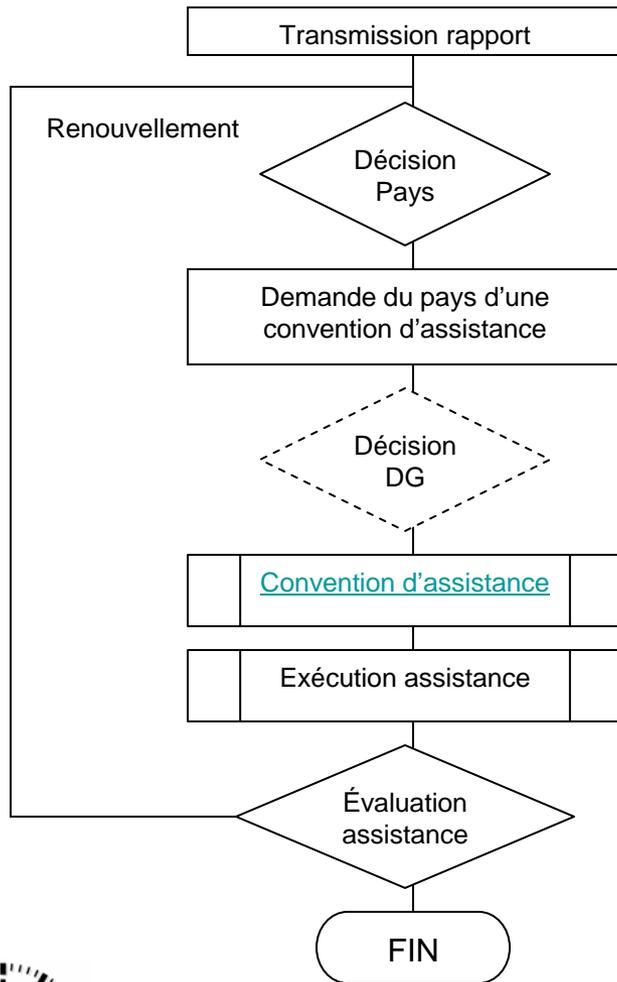


Objectifs...

- Évaluer le contexte
 - Vérifier le partage des principaux concepts
 - Identifier les objectifs du pays et les motivations
 - Identifier le « domaine vétérinaire local »
 - préciser le cadre juridique et institutionnel
- Évaluer les besoins
 - couverture du domaine
 - Qualité de la législation
 - Ressources humaines
- Estimer les moyens et la faisabilité
 - Champ de collaboration possible
 - Stratégie à développer
 - Travail à effectuer et méthodologie
 - Moyens à mettre en œuvre



Conventions d'assistance



- Demande formelle du pays = engagement
- Engagement sur un plan stratégique et sur un responsable de projet
- L'OIE apporte un appui méthodologique et des références extérieures avec un expert attitré.
- L'OIE ne fait pas « à la place » et ne finance pas
- La responsabilité reste au pays



Aide du Burkina Faso

Conditions de l'expérience

Un expert sur place

Essai d'un schéma standard

- Communication
- Organisation du travail
- Programmation

Enseignements



Une bonne communication

Préparation des cadres

Association des bénéficiaires

Création des liens de collaboration

Prise en compte dans les groupes de travail



Une organisation adéquate

A partir des observations de la mission d'identification :

- accès à l'état du droit
- identification et accès aux compétences
- consultation des bénéficiaires
- structures des groupes de travail...

Annexe 3 de la convention ; peut aussi être différée



Une volonté politique

Les textes importants (Lois et décret)
relèvent d'autorités supérieures : ne sont
pas décidés par le CVO

Chercher une signature de haut rang



Un chef de projet

Il faut un interlocuteur mandaté pour communiquer avec le chargé de mission de l'OIE :

- explicitement désigné
- clairement mandaté
- doté de l'autorité et des moyens nécessaires
- Annexe indispensable de la convention



Une stratégie

- On ne peut pas préparer des textes sérieux sans une définition précise de l'objectif et de ses articulations.
- Il faut un projet stratégique
- Annexe 2 de la convention
- Préalable à tout travail technique mais peut faire partie de la convention



Une programmation

Du ressort du bénéficiaire

Peut être intégrée à la première partie de la convention

Annexe 4 de la convention

Condition de sa poursuite



« Double détente »

Pays capables de préparer les annexes seuls

Pays pour les quels certaines annexes nécessitent elles-même une assistance

Rôle de l'expert chargé de mission



Conclusions

Suite logique des missions d'identification

Réservée aux bénéficiaires motivés

Bien « cibler » les interventions

Se limiter au faisable

Bien « cadrer »

Rester dans le mandat de l'OIE qui n'est pas un opérateur de projet

Réussir = qualité de l'expertise



Thank you for your attention

Organisation
Mondiale
de la Santé
Animale

World
Organisation
for Animal
Health

Organización
Mundial
de Sanidad
Animal