

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

1. LES PREMIÈRES ÉTAPES

(B) Aide-mémoire

Quels sont les instruments (directives, règlements, énoncés de politique) et les méthodes (mesures incitatives et mesures de dissuasion) qui permettront d'obtenir le résultat escompté?

Comment appliquer chacune des solutions considérées?

Dispose-t-on des ressources nécessaires?

Mettre en oeuvre une solution sans ressources peut engager la responsabilité de la Couronne.

Quels sont les avantages comparatifs de chaque solution?

Comment chaque solution peut-elle modifier les principaux problèmes relevés?

Les diverses solutions possibles, de nature réglementaire ou autre, assurent la réduction du risque à des niveaux différents. Il convient donc de faire l'évaluation de chacune de ces solutions selon les critères suivants :

- **Est-elle légale?** La *Loi constitutionnelle* confère le pouvoir de légiférer (et de gouverner); elle prévoit le partage des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces. La *Charte canadienne des droits et libertés* vient restreindre la façon dont ces pouvoirs peuvent être exercés. Il faut s'adresser au conseiller juridique de votre service juridique ministériel pour faire examiner la question.
- **Est-elle efficace?** Comment la solution renforcerait-elle ou affaiblirait-elle les facteurs influençant les comportements qui ont donné naissance à la situation? Dans quelle mesure serait-il difficile et coûteux de déceler un manquement?
- **Est-elle efficiente?** Une solution est efficiente si les avantages qu'elle présente dépassent son coût.

Il s'agit d'une analyse à deux volets : effets quantifiables et effets non quantifiables.

- **Est-elle équitable?** Qui gagnerait et qui perdrait? Dans quelle proportion? Comment cela changerait-il les positions respectives des divers intéressés?
- **Est-elle trop interventionniste?** Combien de personnes seraient touchées par cette

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

1. LES PREMIÈRES ÉTAPES

méthode d'intervention? À quel point les normes de comportement seraient-elles détaillées? S'agit-il de macrogestion ou de microgestion? De quel genre de directives aurait-on besoin? Si, par exemple, une norme s'impose, peut-on se contenter de préciser le rendement recherché ou faut-il traiter des caractéristiques de conception technique? Quelle est la nature du comportement étudié? Est-ce un comportement qui est généralement reconnu comme étant l'affaire du gouvernement ou devrait-on laisser à d'autres le soin d'agir?

- **Dans quelle mesure est-elle visible?** Le gouvernement est là pour servir la population. Celle-ci veut savoir s'il le fait, à quel moment et de quelle manière. Pour une solution donnée, sera-t-il évident que le gouvernement agit pour corriger la situation? Par rapport à d'autres solutions, celle-ci est-elle plus ou moins visible? Cette visibilité peut-elle être accrue par le biais d'annonces publiques et d'autres communications du gouvernement?
- **Quels sont les délais?** Il faut s'attendre à pouvoir préciser dans quel délai chaque solution peut être mise en oeuvre et dans combien de temps elle produira des résultats. Il se peut, par exemple, que la réglementation soit plus efficace, mais que sa mise en application nécessite de deux à trois ans.

Par contre, le volontariat pourrait donner des niveaux de respect quelque peu inférieurs, mais sa réalisation pourrait prendre de six à douze mois.

- **Est-elle appropriée?** La solution doit permettre de corriger la situation et doit être perçue comme telle. Si elle ne permet pas d'attaquer de front les comportements qui ont donné naissance à la situation, on pensera que le gouvernement ne veut pas véritablement la corriger. Si elle n'est pas concrète, si elle est trop floue et si elle ne comporte pas de précisions définissant les résultats escomptés, elle sera perçue comme un écran de fumée.
- **Quelle combinaison ou quels types de solutions seraient les plus indiqués?** La plupart du temps, les facteurs qui influencent le comportement à modifier sont complexes et étroitement liés. Il est donc souhaitable d'envisager un assortiment de techniques pour traiter tous les aspects de la question. La plupart des systèmes de réglementation ont recours à un ensemble de techniques de modification du comportement. Il y a, à l'avant-plan, les activités qui favorisent le respect, notamment, la formation, les communications publiques et l'aide financière. Les différentes exigences à respecter se retrouvent souvent à la fois dans la loi et dans le règlement. Par exemple, un régime d'octroi de permis permet de contrôler le nombre de fournisseurs pour un produit donné et il peut aussi prévoir des normes et le

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

1. LES PREMIÈRES ÉTAPES

contrôle des prix.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur les solutions de rechange, consulter les publications suivantes du Secrétariat du Conseil du Trésor :

Évaluation des solutions de rechange à la réglementation (mai 1994)

Guide de l'analyse avantages-coûts pour les programmes de réglementation, chapitre 2 - Examen des solutions (1995)

Compétitivité et réglementation (décembre 1992)

Coopération intergouvernementale, Résumé (novembre 1994)

Pratiques éclairées des programmes de réglementation, vol. 1 et 2 (mai 1993)

Le Test de l'impact sur les entreprises.

Voir aussi :

La responsabilité civile des autorités publiques : Examen de la jurisprudence, 2e édition, Section du droit administratif, ministère de la Justice (mars 1995).

1.3 Mesures préalables à la rédaction

Si, après étude des solutions possibles, il est déterminé qu'un pouvoir législatif permet le recours à la réglementation, il faut envisager soit la modification d'un règlement existant, soit la rédaction d'un nouveau règlement. Dans les deux cas, le processus comporte les étapes suivantes :

(A) Formation d'une équipe

Une fois prise la décision de rédiger un nouveau règlement ou de modifier un règlement existant, il faut constituer une équipe de personnes qui servent de principaux contacts. Idéalement, l'équipe se compose de représentants de tous les groupes qui doivent participer au projet : un chef de projet, un conseiller technique, un conseiller juridique du service juridique ministériel, deux rédacteurs de la Section de la réglementation du ministère de

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

1. LES PREMIÈRES ÉTAPES

Justice (un pour la version française et un pour la version anglaise) et un représentant de tout autre groupe pouvant contribuer à l'effort de rédaction. Les règlements sont rédigés dans les deux langues officielles; une version n'est pas une simple traduction de l'autre version. L'équipe doit donc compter des personnes compétentes dans chaque langue officielle. Pour favoriser l'interaction et souligner les rôles complémentaires des divers membres de l'équipe, il y a lieu de définir, dès le départ, les rôles et les responsabilités de chacun et de s'assurer qu'ils sont bien compris. Il n'est peut-être pas nécessaire que tous les membres de l'équipe participent à chaque réunion, mais il est essentiel que l'équipe sache qui contacter en cas de besoin. Il convient de signaler que les rédacteurs de la Section de la réglementation, grâce aux rapports qu'ils entretiennent avec les autres membres de l'équipe, sont plus en mesure de composer avec les exigences des clients et le contexte réglementaire. Ces rapports devraient permettre de réduire, voire d'éviter, les retards et les frustrations qu'engendre la découverte de problèmes à la fin du processus.

L'identification dès le départ des membres de l'équipe rend le processus plus efficace et permet d'économiser temps et argent.

(B) Détermination du cadre juridique fixé par la loi habilitante

La détermination du cadre juridique qu'impose la loi habilitante est cruciale : c'est ce qui permet à l'équipe de comprendre les contraintes de la loi. Ces contraintes reposent sur deux principes :

- L'autorité réglementante ne dispose d'autre pouvoir réglementaire que celui que lui délègue le Parlement par le biais de la loi habilitante.
- Elle ne peut agir que dans les limites du cadre juridique fixé par le Parlement, tel qu'il figure dans la loi habilitante.

Pour déterminer le cadre juridique, il faut répondre aux questions suivantes :

- Qui peut exercer le pouvoir réglementaire?
- Quelle est l'étendue du pouvoir réglementaire, compte tenu du libellé de la loi?
- Dans quelle mesure le titulaire du pouvoir réglementaire peut-il déléguer celui-ci?

Les rédacteurs de la Section de la réglementation sont experts dans le domaine de la législation déléguée. Les conseillers juridiques du service juridique ministériel sont les

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

spécialistes pour les questions juridiques relevant de la compétence du ministère. Ensemble, ils peuvent conseiller les autres membres de l'équipe sur la marge de manoeuvre dont celle-ci dispose sur le plan juridique.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur le cadre juridique des règlements, consulter la publication suivante du ministère de la Justice :

Le règlement à l'échelon fédéral, Programme de sensibilisation au droit du ministère de la Justice, Section du Bureau du Conseil privé, ministère de la Justice (1992).

(C) Élaboration d'une stratégie réglementaire et d'un plan de travail réalistes

Les membres de l'équipe doivent élaborer une stratégie et établir un plan de travail. Ce plan doit tenir compte, de façon réaliste, de toutes les étapes de la préparation du projet, de sa mise en vigueur et de son contrôle d'application. Une fois le plan établi, il faut faire l'estimation des ressources nécessaires et déterminer si elles sont disponibles.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Les documents de référence mentionnés ci-dessous fournissent des conseils pratiques pour permettre la réalisation des objectifs de réglementation. Ils donnent aussi des solutions de rechange au modèle traditionnel de réglementation (« ordonner et contrôler »), telles les mesures incitatives et les techniques d'auto-réglementation. *Pour une réglementation préventive*, Section du droit administratif, ministère de la Justice (1995) *Démarche stratégique pour l'élaboration de politiques sur l'observation de la réglementation*, Secrétariat du Conseil du Trésor, Affaires réglementaires (1992)

2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

2.1 Consultation des utilisateurs et des administrateurs du secteur public

Le processus de réglementation ne peut être équitable et transparent sans la consultation. Si le temps et les ressources le permettent, il peut être utile de faire participer les chargés de politiques et les rédacteurs au processus de consultation. Il en résultera une meilleure

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

compréhension des rapports entre les utilisateurs et les personnes chargées de la réglementation et, par conséquent, des règlements plus efficaces. Selon l'étendue de la consultation et la forme qu'elle prendra, la participation de chercheurs peut aussi être utile. La consultation est menée essentiellement auprès de deux groupes : les utilisateurs et les intéressés, d'une part, et les administrateurs du secteur public, d'autre part. Les deux groupes devraient être consultés en même temps, car leurs préoccupations divergentes sur le plan de la politique peuvent influencer considérablement sur le produit fini. Il est préférable de consulter les intéressés très tôt dans le processus (voir la section 1.2) pour éviter de choisir une solution inefficace ou inappropriée.

En principe, l'examen des objectifs de la politique est d'abord fait par la personne chargée de la réglementation qui consulte ensuite à ce sujet les utilisateurs et les intéressés. La politique est constamment soumise à des tests destinés à en vérifier l'efficacité, et les rajustements nécessaires sont apportés au fur et à mesure.

La consultation consiste à choisir des groupes cibles et à rédiger des questions permettant de faire ressortir les éléments essentiels. Les méthodes choisies sont adaptées au besoin selon les utilisateurs. Si le ministère responsable dispose d'un service de recherche ou d'évaluation, il convient de le faire participer au projet. En effet, le personnel de ce service possède de précieuses connaissances sur la matière à réglementer. Il se peut par ailleurs que le ministère responsable dispose d'autres ressources qui pourraient être mises à contribution à l'étape de la consultation, par exemple la Section des affaires publiques de Transports Canada. La Section de la recherche et de la statistique, au ministère de la Justice, peut aussi prêter son concours à cet égard. Elle a l'expérience de la recherche et possède des connaissances de fond dans le domaine de la lisibilité. Elle peut donc assurer la liaison pour les discussions techniques avec le service de recherche du ministère responsable. Comme la recherche nécessite énormément de ressources, il est vital de tenir compte des ressources disponibles pour déterminer ce qui peut être accompli et par quel organisme.

La consultation peut s'effectuer sous forme de visites auprès de certains utilisateurs. Si le groupe des utilisateurs est relativement petit ou bien organisé, des réunions individuelles avec les représentants constituent probablement la meilleure solution. Si le groupe n'est pas homogène ni bien organisé, il faudra établir un groupe-échantillon représentatif et le consulter pour que le processus soit valable, peut-être sous forme de discussions de groupe. La consultation peut également se faire par le biais de bulletins, de conférences ou de moyens électroniques, tels que l'Internet, qui s'adressent expressément aux clients visés.

(A) Consultation des utilisateurs et des intéressés

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

La première étape consiste à définir et à consulter les utilisateurs du projet de règlement et les intéressés. Le groupe des utilisateurs peut être très varié, allant des personnes chargées de la réglementation et des agents d'exécution du ministère jusqu'aux représentants du grand public. Pour leur part, les intéressés sont ceux qui ne sont pas directement visés par le règlement, mais qui ont tout de même un intérêt dans le domaine en question. Il peut s'agir d'autres ministères fédéraux, d'autorités provinciales, d'organismes municipaux, d'organisations internationales, d'associations industrielles ou d'organismes de consommateurs. Par exemple, dans le cadre d'un règlement sur l'environnement, les utilisateurs seraient les entreprises assujetties aux normes relatives aux émissions, tandis que les intéressés seraient les membres du grand public. Il est essentiel de définir le groupe des intéressés afin d'avoir un processus de consultation équilibré et productif.

(B) Consultation des administrateurs du secteur public

Il est tout aussi important d'identifier et de consulter les administrateurs du secteur public lors de l'établissement de l'énoncé de politique. La consultation des personnes chargées de la réglementation et des administrateurs à différents niveaux et de différents secteurs de l'administration publique est primordiale. Au nombre des administrateurs du secteur public figurent :

- le Conseil du Trésor, si le règlement a des répercussions financières;
- les ministères ou les organismes centraux qui auront un rôle à jouer dans la mise en oeuvre du plan réglementaire (par exemple, lorsque l'on prévoit la collaboration de deux ministères);
- les ministères qui ont une expertise dans le domaine visé par le règlement (par exemple, le ministère de la Justice pour les questions touchant les droits de la personne, le ministère de l'Environnement pour les effets sur l'environnement et le ministère de l'Industrie pour les questions portant sur la concurrence).

À cette étape, il faut veiller à régler tous les conflits qui pourraient entraver la mise en oeuvre des mesures réglementaires. Même si les premières consultations auront permis de faire beaucoup de chemin, il peut être nécessaire de procéder à d'autres consultations, plus poussées, au fur et à mesure que le projet de règlement est peaufiné. La consultation permet d'avoir un énoncé de politique bien pensé et, partant, des instructions de rédaction ou un projet de règlement bien fondés sur le plan juridique.

L'énoncé de politique ayant fait l'objet de consultations, on peut maintenant entreprendre

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

en toute confiance la rédaction du projet de règlement.

2.2 Établissement d'un plan détaillé

Avant la rédaction, il convient d'établir un plan détaillé du projet de règlement. La structure du règlement doit être logique. Les idées devraient s'enchaîner logiquement de sorte que le lecteur ne soit pas obligé d'aller voir plus loin pour comprendre. Bien que l'ordre des dispositions ne soit pas soumis à des règles strictes, la logique et une lecture aisée demeurent les considérations de première importance. Habituellement, les définitions paraissent au début du texte et viennent ensuite les règles générales, les règles particulières, les peines et les exceptions. Même s'il n'est pas toujours possible de respecter cet ordre, il faut tenter d'établir un plan logique et cohérent. Le plan permet de veiller à ce que le texte soit complet et que tous les aspects de la question soient traités. Il est alors plus facile de repérer les éléments manquants et les erreurs de conception. Les problèmes doivent être réglés sur-le-champ. Ils peuvent résulter d'un simple oubli ou ils peuvent signaler une erreur fondamentale dans l'élaboration de la politique. Dans un cas comme dans l'autre, il faut les régler avant le début de la rédaction.

Il est d'ordinaire peu efficace de commencer la rédaction avant que la politique soit établie. Toute économie de temps qui semble ainsi réalisée sera éventuellement perdue. Dans une certaine mesure, la rédaction constitue inévitablement un test du bien-fondé de la politique. Elle donne lieu à de nouvelles idées de politique qui à leur tour soulèvent des questions juridiques. Celles-ci doivent être évaluées et peuvent donner lieu à un raffinement du plan réglementaire. Il faut cependant éviter de rédiger et de réviser pendant que la politique de base évolue. Les tests d'utilisation ne doivent pas ramener sur le tapis des questions de politique non tranchées.

2.3 Choix des idées

Lors de l'élaboration d'un règlement, il faut se rappeler que tout changement postérieur à la prise d'effet doit suivre un processus réglementaire qui est long et, compte tenu du nombre d'intervenants, coûteux. Pour réduire les modifications au minimum, il importe de distinguer les idées essentielles à inclure dans le règlement de celles qui peuvent figurer ailleurs. Le règlement en soi établit des normes de comportement générales et leurs critères d'application. Les documents administratifs tels que les lignes directrices et les directives peuvent servir à expliquer l'application de ces critères à des cas particuliers, mais ils n'ont pas le même effet juridique.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

Idéalement, il faut évaluer chaque article en fonction de la fréquence de ses modifications. Il faut également considérer à quel point le règlement devrait être détaillé. En règle générale, plus un règlement est détaillé, plus sa lecture est ardue et plus fréquentes sont les modifications. Par conséquent, les détails non essentiels à l'atteinte des objectifs devraient figurer dans l'énoncé de politique.

2.4 Rédaction du résumé de l'étude d'impact de la réglementation (RÉIR)

La présente section porte sur la rédaction du résumé de l'étude d'impact de la réglementation (RÉIR) qu'exige la politique de réglementation du gouvernement fédéral. Il constitue la preuve que toutes les exigences de cette politique ont été respectées lors de l'élaboration du règlement. Il comporte six parties.

- Description - Explique pourquoi le règlement est pris et comment il s'appliquera.
- Solutions envisagées - Énonce et explique les autres options envisagées.
- Avantages et coûts - Quantifie les répercussions du règlement.
- Consultations - Donne la nature des consultations avec les usagers et les intéressés.
- Respect et exécution - Énonce les moyens prévus pour le contrôle d'application.
- Personne-ressource - Identifie la personne la mieux indiquée pour répondre aux questions.

La liste de vérification suivante permet au rédacteur de rendre son RÉIR conforme à la politique de réglementation fédérale.

Style de rédaction

- Les conclusions auxquelles vous voulez mener le lecteur apparaissent-elles clairement à votre esprit? n Avez-vous traité des points intéressant le lecteur?
- Vos arguments mènent-ils logiquement à vos conclusions?
- Avez-vous commencé par les idées importantes?
- Vos phrases sont-elles courtes et votre libellé est-il clair?
- Avez-vous limité l'emploi des termes techniques?

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

Description

- Avez-vous défini la question succinctement?
- Le lecteur verra-t-il rapidement s'il est visé par le règlement et de quelle façon?
- Avez-vous expliqué pourquoi ce règlement s'impose?
- Avez-vous indiqué la solution que le règlement ou la modification est censé apporter?
- Avez-vous présenté succinctement le contexte du règlement?

Solutions de rechange

- Avez-vous décrit clairement les solutions de rechange au règlement ou les autres formes de réglementation envisagées?
- Avez-vous expliqué pourquoi vous avez écarté les solutions de rechange?

Avantages et coûts

- Avez-vous montré que vos prévisions des coûts et avantages sont réalistes compte tenu de l'impact du règlement?
- Quelle est l'analyse des avantages coûts?
- Avez-vous déterminé quels groupes ou intérêts supporteront le coût du règlement et lesquels en tireront profit?
- Avez-vous inclus des analyses quantitatives des répercussions, des frais d'application et des avantages directs du règlement, ainsi que toute répercussion sur l'inflation et l'emploi?
- Avez-vous inclus les coûts pour le secteur privé, le public et le gouvernement, y compris les coûts du contrôle d'application?
- Avez-vous réalisé une évaluation qualitative des effets qui ne se prêtent pas à une analyse quantitative détaillée?

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

2. PRÉPARATION DE LA DÉMARCHE RÉGLEMENTAIRE

- Avez-vous dégagé les effets environnementaux possibles?

Consultations

- Le règlement figure-t-il dans les *Projets de réglementation fédérale* ainsi que dans la *Gazette du Canada* Partie I s'il n'est pas exempté de la prépublication?
- Qui a été consulté?
- Quels mécanismes de consultation ont été utilisés?
- Quels sont les résultats des consultations et de quelle façon le règlement a-t-il été changé par suite de celles-ci?
- Avez-vous identifié des groupes qui s'opposent au règlement (les avez-vous nommés dans une note supplémentaire aux ministres)?
- Si le texte du projet de règlement a été modifié pour tenir compte des observations reçues après sa prépublication, avez-vous révisé le texte du RÉIR en conséquence?

Respect et exécution

- Dans le cas d'un nouveau règlement, avez-vous expliqué le fonctionnement des mécanismes de contrôle d'application et indiqué les peines pour les manquements?
- Avez-vous décrit les moyens utilisés pour déceler les manquements?
- Dans le cas de la modification d'un règlement existant, avez-vous indiqué de quelle façon celle-ci change la nécessité d'un contrôle d'application?

Personne-ressource

- Avez-vous indiqué une adresse assez complète pour permettre aux personnes qui ne connaissent pas l'administration publique fédérale de joindre facilement la personne-ressource et avez-vous donné un numéro de téléphone, un numéro de télécopieur et une adresse de courrier électronique?

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur la rédaction d'un RÉIR, consulter les publications

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

3. RÉDACTION DU PROJET DE RÈGLEMENT

suivantes du Secrétariat du Conseil du Trésor :

Guide de rédaction du RÉIR (1992) Évaluation des solutions de rechange à la réglementation (mai 1994)

Guide de l'analyse des avantages-coûts pour les programmes de réglementation, Sommaire (1995) Politique de réglementation (novembre 1994).

3. RÉDACTION DU PROJET DE RÈGLEMENT

3.1 Deux façons de procéder

L'heure actuelle, la rédaction d'un règlement peut se faire de deux façons, chacune pouvant être adaptée à des circonstances particulières. Ou bien les rédacteurs de la Section de la réglementation rédigent le règlement selon les instructions du ministère, ou bien ce dernier rédige lui-même le projet de règlement et le soumet pour examen à la Section de la réglementation. Dans les deux cas, les instructions ou le projet de règlement doivent être produits dans les deux langues officielles. Si l'on procède par instructions, celles-ci doivent être suffisamment détaillées pour constituer le fondement d'un projet de règlement. Non seulement les rédacteurs ont besoin d'instructions détaillées sur l'objectif visé, mais aussi les chargés de politiques et les administrateurs du ministère doivent savoir ce qui est précisément envisagé. Pour rédiger des instructions, il y a lieu de se demander « Qui est responsable de faire quoi, quand et comment? ». Il est parfois possible d'utiliser un autre règlement comme modèle en indiquant les changements nécessaires.

Le chef de l'équipe du projet décide de la façon de procéder, compte tenu de l'efficacité. Il examine tous les facteurs pertinents, dont les ressources disponibles, le délai d'exécution et la complexité du sujet traité. Comme il s'agit d'un travail d'équipe, tous les membres de l'équipe doivent rester en communication au cours des travaux de rédaction et de révision.

Les instructions ou le projet de règlement sont ensuite envoyés à la Section de la réglementation, accompagnés d'une lettre signée par le gestionnaire du ministère chargé du projet. Cette exigence fait en sorte qu'on ne perd pas de temps à élaborer un règlement qui n'a pas l'appui explicite du ministère responsable. Les rédacteurs peuvent indiquer à quel moment il est opportun d'envoyer cette lettre.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

3. RÉDACTION DU PROJET DE RÈGLEMENT

Pour plus de renseignements sur la façon de procéder et les rôles des intervenants, consulter la publication suivante : *Manuel de la réglementation fédérale*, Section de la réglementation, ministère de la Justice (1998).

3.2 Style de rédaction et présentation

Le règlement doit être clair, précis et concis dans sa formulation. La rigueur doit guider le choix des termes et la construction des phrases. La présentation aussi est importante dans la réalisation d'un texte facile à lire et à comprendre. Des règles de rédaction ont été établies pour assurer l'uniformité dans les règlements. Cependant, il peut y avoir lieu, dans certains cas, d'adapter la langue et la présentation au destinataire. Il est possible de rédiger de façon simple et concise - en évitant le jargon juridique, les renvois et autres éléments qui rendent un texte obscur - sans pour autant sacrifier la clarté ou la précision du texte. Cependant, le rédacteur peut être limité à cet égard, car il doit respecter la terminologie technique et juridique utilisée dans la loi habilitante ou dans la partie non modifiée du règlement en cause. La partie 4 du présent guide présente certaines techniques de rédaction qui peuvent être utiles à cette fin. Les documents de référence énumérés ci-dessous énoncent les règles de rédaction plus en détail.

La publication *Pour un style clair et simple - Guide du formateur* produit pour le compte du Secrétariat national à l'alphabétisation, décrit les méthodes de rédaction et les styles de présentation axés sur la lisibilité qui peuvent rendre les textes plus faciles à lire et à comprendre. La plupart de ces méthodes peuvent servir à la rédaction des règlements. Par exemple, le lecteur se retrouvera plus facilement dans un règlement où il y a des notes marginales. Un autre moyen de faciliter la lecture est d'éviter les blocs de texte denses et ininterrompus. Toute proposition visant à rendre un règlement plus facile à lire et à comprendre devrait être communiquée aux rédacteurs de la Section de la réglementation. Ceux-ci l'analyseront en fonction des contraintes juridiques et pratiques éventuelles et, lorsque cela est possible, aideront le ministère responsable à la mettre en oeuvre.

Pour simplifier le formatage des textes, la Section de la réglementation a créé des macros informatiques appelées « styles ». Elles permettent d'économiser le coût d'une étape intermédiaire de reformatage. Il faut communiquer avec la Section de la réglementation pour obtenir plus de renseignements à ce sujet.

OUTILS DISPONIBLES

Les « styles » informatisés pour le formatage des règlements, disponibles auprès de la

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

Section de la réglementation du ministère de la Justice.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur les méthodes de rédaction, y compris les techniques de lisibilité, consulter les publications suivantes :

Guide canadien de rédaction législative française, ministère de la Justice (édition permanente)

Manuel de la réglementation fédérale, Section de la réglementation, ministère de la Justice (1998)

Pour un style clair et simple - Guide du formateur, Secrétariat national à l'alphabétisation, Multiculturalisme et Citoyenneté Canada (1994)

Guide du rédacteur, Bureau de la traduction (1996)

Énoncé de politique du ministère de la Justice sur l'incorporation par renvoi, Secteur du droit administratif, ministère de la Justice (septembre 1995)

Directives sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires, Bureau du Conseil privé (1985).

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

4.1 Introduction

Les principes de base à appliquer pour rédiger les textes administratifs dans un style clair et simple sont énoncés dans le document intitulé *Pour un style clair et simple - Guide du formateur* produit pour le compte du Secrétariat national à l'alphabétisation. Bon nombre de ces principes s'appliquent également à la rédaction des règlements.

Autrefois, le droit réglementaire était exprimé dans une langue juridique et technique que peu de lecteurs pouvaient comprendre. La situation a grandement évolué depuis, grâce aux efforts de divers groupes et intervenants des secteurs public et privé. Le Groupe de jurilinguistique française du ministère de la Justice a publié en 1980 le *Guide canadien de rédaction législative française* pour aider la Commission de révision des lois à s'acquitter de son mandat, la révision de 1985 des lois fédérales d'intérêt public. La Section de la réglementation de ce ministère a, pour sa part, élaboré un manuel de rédaction dans les deux

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

langues officielles, le *Manuel de la réglementation fédérale*, dans le but d'uniformiser les textes réglementaires. Par ailleurs, la Conférence sur l'uniformisation des lois, organisme réunissant des représentants du fédéral et des provinces, a conçu un protocole bilingue de rédaction législative afin de normaliser et d'uniformiser le style législatif aux paliers fédéral et provincial. D'autres efforts ont été déployés dans le secteur privé pour améliorer la lisibilité des textes juridiques. Tous ces efforts visent un but commun, la lisibilité des textes juridiques. Même si les ouvrages qui en sont le fruit ne sont pas expressément intitulés « manuel de lisibilité », les modèles et les solutions qu'ils proposent contribuent à la clarification du message juridique. Comme le précise Nicole Fernbach à la page 15 de son ouvrage *La lisibilité dans la rédaction juridique au Québec* :

« Même s'il n'y est pas question de lisibilité au sens précis du terme, tous ces efforts conduisent à une évaluation critique de la langue juridique et administrative. Lorsque l'on cherche à normaliser la langue, on fait oeuvre de clarification et, partant, de lisibilité. »

Il est évident que les ouvrages susmentionnés peuvent apporter une aide précieuse aux rédacteurs de règlements. Il est important de les consulter puisque le présent guide n'en reproduit pas le contenu. On ne saurait trop insister sur l'importance de rédiger un règlement qui soit à la fois clair et facile à comprendre par le destinataire. Les recherches démontrent que la majorité des personnes visées par un règlement l'observeront volontairement si elles comprennent bien ce qu'elles ont à faire. Par conséquent, la rédaction d'un règlement dans un style clair et simple ne peut que favoriser un plus grand respect, sans pour autant en affaiblir la force exécutoire. La rédaction du texte a un impact direct tant sur le respect par les personnes visées que sur le contrôle d'application exercé par l'administration.

Le choix d'un style clair et simple pour la rédaction des règlements présente les avantages additionnels suivants :

- une réduction du nombre de documents d'appoint, tels des brochures et des feuillets d'information, servant à expliquer le contenu des règlements;
- une diminution du nombre de demandes de renseignements de la part des utilisateurs des règlements;
- une réduction des besoins en cours de formation et en manuels d'interprétation pour les agents chargés du contrôle d'application.

Bref, l'exécution du plan réglementaire sera plus efficace et plus économique s'il y a au départ un règlement que le destinataire peut comprendre aisément. Le concept de la lisibilité

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

a pris beaucoup d'ampleur au cours des dix dernières années et tend à se définir par les procédés et les méthodes qui s'en dégagent. Les éléments qui caractérisent la lisibilité sont exposés en détail dans la prochaine section du guide.

4.2 Les facteurs essentiels à la lisibilité

Les facteurs essentiels à la rédaction d'un règlement clair et facile à comprendre sont les suivants :

1° identification du destinataire;

2° connaissance du message à communiquer;

3° structure logique et cohérente;

4° rédaction dans une langue que le destinataire comprend;

5° choix d'un format de présentation qui facilite le repérage de l'information;

6° mise à l'essai pour vérifier la réalisation de l'objectif.

1° Identification du destinataire

Pour bien communiquer un message, il faut d'abord savoir à qui il s'adresse. Le règlement peut viser soit un seul groupe, soit plusieurs groupes, soit le grand public. Voir la section 2.1(A) pour plus de détails. Pour comprendre les besoins du destinataire du règlement, il est important de tenir des consultations, les premières étant auprès des chargés de politiques et des agents des services opérationnels du ministère responsable. Il y aurait lieu d'inviter les rédacteurs de la Section de la réglementation à faire partie de l'équipe chargée des consultations. Cela leur permettrait de mieux saisir les questions fondamentales de politique et de mieux comprendre l'historique du projet de règlement. Bien entendu, le rôle des rédacteurs ne serait pas de vérifier si les consultations sont adéquates.

La consultation du destinataire vise deux grands objectifs. Tout d'abord, elle fait connaître au rédacteur l'auditoire cible et les questions en jeu, d'où une rédaction plus éclairée.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

D'autre part, elle permet au destinataire de participer à l'élaboration du règlement, d'où un engagement plus grand de sa part et un respect accru du règlement. Le choix du style de rédaction et de la terminologie doit se faire en fonction du destinataire du règlement. Il est donc important de bien identifier tant le destinataire que le milieu dans lequel il évolue.

2° Connaissance du message à communiquer

Il importe d'avoir une politique bien arrêtée avant d'entreprendre la rédaction du règlement. Afin de s'en tenir à l'essentiel, il convient de dresser la liste des éléments à inclure dans le règlement et la liste des éléments qui peuvent être traités dans l'énoncé de politique.

Par exemple, on peut déterminer s'il faut vraiment rendre exécutoires tous les éléments du plan réglementaire. Si certains de ces éléments sont de nature purement administrative, on les incorporera dans l'énoncé de politique ministériel. Il faut se rappeler que la réussite d'un plan réglementaire repose sur une bonne compréhension du message à communiquer. On doit donc prendre le temps de clarifier les principes qui sous-tendent le règlement ainsi que les détails de sa mise en application (par exemple, qui est responsable de faire quoi, comment et quand?). Bien souvent, les dispositions formulées dans des termes généraux qui manquent de précision ou de clarté sont la preuve qu'on a évité de résoudre une question difficile. Dans ces cas, la décision d'utiliser un libellé vague ne fait que remettre à plus tard la résolution du problème.

3° Structure logique et cohérente

La plupart des gens consultent un règlement pour vérifier leurs droits et obligations dans une situation donnée. Ils ont alors besoin de renseignements ou cherchent une réponse à une question précise. Le rédacteur doit garder ce point à l'esprit lorsqu'il décide de la structure et de la formulation du règlement. Il faut que les renseignements sur une question donnée soient faciles à repérer. Le rédacteur a donc intérêt à se mettre dans la peau du destinataire et à structurer le texte en fonction des besoins de celui-ci.

S'il existe plusieurs groupes de destinataires qui ont des perspectives différentes, il est préférable que le rédacteur en choisisse une seule. Par exemple, si un règlement contient de multiples interdictions, ceux qui sont tenus de les respecter préféreront probablement que toutes les interdictions applicables à eux soient regroupées avec les autres dispositions les concernant. Cela leur permettrait de retrouver au même endroit les interdictions et les autres dispositions. Par contre, les agents d'exécution voudront peut-être que toutes les interdictions soient présentées ensemble afin qu'ils puissent trouver plus aisément les

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

dispositions dont ils doivent contrôler l'exécution. Dans certains cas, il y a moyen d'éviter un tel choix. Si le règlement s'adresse à différents groupes, on peut le diviser en parties dont une pour chaque groupe ou encore prévoir un règlement distinct pour chaque groupe. De cette façon, chacun des groupes n'a qu'à consulter la partie ou le règlement qui le concerne. Il existe d'autres moyens qui aideront le rédacteur à bien organiser le contenu de son règlement. Par exemple, la table des matières peut lui donner une vue d'ensemble du règlement et l'aider à regrouper les dispositions comportant des éléments communs.

Une structure logique est celle qui présente la règle générale avant les cas particuliers et qui énonce les exigences d'une procédure, telle la demande d'un permis, dans l'ordre chronologique des étapes requises.

L'uniformité de présentation est un autre élément qui facilite le repérage des renseignements recherchés. Ainsi, les définitions se trouvent habituellement au début du règlement et suivent l'ordre alphabétique de chacune des versions. Elles sont regroupées dans un seul article ou paragraphe pour permettre au destinataire de les retrouver plus facilement. Il peut toutefois arriver, si un terme défini n'est utilisé que dans un seul article, que la définition soit contenue dans celui-ci.

4° Rédaction dans une langue que le destinataire comprend

Une fois le destinataire identifié, il faut choisir la façon la plus efficace de lui communiquer le message. Une bonne communication présuppose l'adaptation de la langue et du style de rédaction au destinataire. Par exemple, le destinataire d'un règlement portant sur un domaine hautement technique posséderait un niveau d'expertise suffisant pour comprendre les termes techniques et complexes qui y sont employés. Par contre, il n'en serait pas le cas pour le non-initié visé par le même règlement. Idéalement, il faut adapter la terminologie de chaque règlement de façon que tous les destinataires puissent comprendre le message.

Il y a toutefois des contraintes qui s'imposent. D'abord, il faut respecter les termes techniques utilisés dans la loi habilitante en évitant d'y substituer des synonymes dans le règlement. En effet, la jurisprudence démontre que les tribunaux présumeront, lorsqu'on emploie des synonymes, que l'on veut introduire une nuance ou une distinction de sens. Afin de simplifier l'interprétation et d'éviter de déborder le cadre juridique fixé par la loi, il est important de respecter les termes de la loi pour la rédaction du règlement. Il y a d'autres points à considérer pour rédiger un règlement dans une langue claire et facile à comprendre. En voici les principaux.

(A) Termes justes

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

C'est au plan de la terminologie que le règlement peut gagner le plus en clarté et en accessibilité. Pour certains lecteurs, le plus gros obstacle à la lisibilité et à la compréhension d'un règlement est l'emploi de termes archaïques ou trop compliqués. Bien que le rédacteur soit tenu d'utiliser les termes techniques qui figurent dans la loi habilitante, il peut tout de même simplifier la formulation des dispositions.

Voici des exemples de termes susceptibles de simplifier la formulation.

TERMES À UTILISER

AU LIEU DE	UTILISER (SELON LE CONTEXTE) :
ledit, ladite	le, ce, la, cette
advenant que	si
dans l'éventualité où	si
en vertu de (dans le contexte d'une obligation)	aux termes de, conformément à, selon
(documents) à être distribué	(documents) à distribuer
pour fins de	pour l'application de
assurer que	veiller à ce que
à l'effet que	portant, indiquant
se référer	se reporter, faire renvoi
loger (un appel)	interjeter ou déposer un appel, en appeler

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

nonobstant	malgré, par dérogation
émettre	délivrer
établir à la satisfaction de	prouver, démontrer
affecter	influer, avoir un effet
ultra vires	non autorisé par la loi

Dans les règlements de nature technique, l'indication des valeurs limites doit se faire avec la plus grande précision. Dans chaque cas, il faut vérifier si la valeur citée est incluse ou exclue.

VALEUR INCLUSE	VALEUR EXCLUE
un montant ou une quantité : - maximale(e) de - d'au plus - ne dépassant pas - n'excédant pas - de XX ou moins - jusqu'à concurrence de - non supérieur(e) à	un montant ou une quantité : - supérieur(e) à - de plus de - excédant (dépassant)

Le même soin doit être apporté dans l'indication des délais. Il faut tenir compte à cet égard des règles énoncées aux articles 26 à 30 de la *Loi d'interprétation*.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

26. Le délai qui expirerait normalement un jour férié est prorogé jusqu'au premier jour non férié suivant.

27. (1) Si le délai est exprimé en jours francs ou en un nombre minimal de jours entre deux événements, les jours où les événements surviennent ne comptent pas.

(2) Si le délai est exprimé en jours entre deux événements, sans qu'il soit précisé qu'il s'agit de jours francs, seul compte le jour où survient le second événement.

(3) Si le délai doit commencer ou se terminer un jour déterminé ou courir jusqu'à un jour déterminé, ce jour compte.

(4) Si le délai suit un jour déterminé, ce jour ne compte pas.

(5) Lorsqu'un acte doit être accompli dans un délai qui suit ou précède un jour déterminé, ce jour ne compte pas.

28. Si le délai est exprimé en nombre de mois précédant ou suivant un jour déterminé, les règles suivantes s'appliquent :

a) le nombre de mois se calcule, dans un sens ou dans l'autre, exclusion faite du mois où tombe le jour déterminé;

b) le jour déterminé ne compte pas;

c) le jour qui, dans le dernier mois obtenu selon l'alinéa *a)*, porte le même quantième que le jour déterminé compte; à défaut de quantième identique, c'est le dernier jour de ce mois qui compte.

29. La mention d'une heure est celle de l'heure normale.

30. En cas de mention d'un âge, il faut entendre le nombre d'années atteint à l'anniversaire correspondant, à zéro heure.

Tout comme dans le cas des valeurs limites, il faut vérifier dans chaque cas si la date précisée est incluse ou exclue.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

DATE INCLUSE	DATE EXCLUE
- au plus tard le 20 mai 1997 - le 20 mai 1997 ou avant cette date - pour le 20 mai 1997 - le 20 mai 1997 ou auparavant - jusqu'au 20 mai 1997	- après le 31 décembre 1997
- à compter du 1^{er} janvier 1997 - à partir du 1^{er} janvier 1997 - le 1^{er} janvier 1997 ou après cette date - depuis le 1^{er} janvier 1997 (avec verbe au passé) - à compter du 3 mai 1997	- avant le 1^{er} janvier 1997

(B) Définitions

Le rédacteur doit utiliser les définitions avec réserve. Les définitions font obstacle à la lisibilité car elles obligent le lecteur à interrompre sa lecture et à retourner au début du texte pour vérifier la signification d'un mot. De plus, le lecteur doit se rappeler que tel ou tel mot est défini et que ce n'est pas le sens usuel qui s'applique. Cela peut être assez simple si le règlement est court. Par contre, dans un règlement de 300 articles, il est fort probable que le lecteur absorbé par sa lecture oubliera de se poser la question, surtout si les termes définis sont nombreux.

Malgré tout, il est difficile d'éliminer complètement les définitions. L'article 21 du *Protocole de rédaction de la Conférence sur l'uniformisation des lois du Canada*, adopté en août 1989 et reproduit ci-après, porte sur l'emploi des définitions. Les principes qu'on y retrouve sont toujours pertinents pour la rédaction d'un règlement clair et facile à comprendre.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

Protocole de rédaction

21. (1) Il convient de faire un usage parcimonieux des définitions et de limiter leur emploi aux cas suivants :

- a) utilisation d'un terme dans une acception peu courante, ou dans une seule de ses acceptions;*
- b) souci d'éviter la répétition;*
- c) souci d'employer une forme abrégée;*
- d) utilisation d'un terme nouveau ou inusité.*

(2) La définition ne doit pas comporter d'élément de fond.

(3) La définition ne doit pas donner aux termes définis des sens artificiels.

(4) L'emploi éventuel de charnières pour articuler la définition doit tenir compte de la nuance de sens recherchée.

(5) Le terme défini ne s'emploie pas, dans le même texte de loi, dans une autre acception.

L'article définitoire devrait être le dernier article à rédiger. Les principes énoncés dans le Protocole de rédaction peuvent aider le rédacteur à déterminer s'il y a lieu de définir un terme.

Voici quelques exemples de définitions à éviter.

Exemple :

« instance » Instance dont l'Agence est saisie aux termes de la Loi xyz.

Cette définition sert à déterminer à qui s'applique le règlement. Dans ce cas, il y aurait lieu d'utiliser un article d'application au lieu d'une définition :

Champ d'application

2. Les présentes règles s'appliquent aux instances dont l'Agence est saisie aux termes

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

de la *Loi xyz*.

Exemple :

« échelle » Échelle d'au plus 10 m conçue pour supporter une charge maximale de 100 kg.

2. Les échelles doivent mesurer au plus 10 m et doivent être conçues pour supporter une charge maximale de 100 kg.

La définition ne doit pas comporter d'élément de fond. L'interprétation d'un terme se fait en fonction du contexte que forme l'ensemble des dispositions. Même si un terme n'est pas défini, les normes qui sont créées ajoutent à son sens usuel dans le contexte du règlement.

Dans le règlement, lorsqu'il est fait mention d'échelles, elles devront respecter les normes prévues à l'article 2, sans qu'il soit nécessaire de définir.

(C) Voix active

La règle de droit s'exprime à l'indicatif présent. La notion d'obligation s'exprime essentiellement par le présent du verbe porteur de sens principal et, à l'occasion, par des verbes ou expressions comportant cette notion (par ex., doit, est tenu de, a l'obligation de). L'octroi d'un pouvoir ou d'une autorisation s'exprime essentiellement par le verbe « pouvoir » et, à l'occasion, par des expressions comportant cette notion (par ex., est autorisé, est habilité). Dans le style législatif, la voix active est préférée car elle permet de préciser qui doit faire l'action ou qui peut exercer le pouvoir. L'utilisation de la voix passive peut engendrer une certaine confusion comme l'indique l'exemple suivant :

Exemple :

L'affiche doit être posée sur chaque porte de l'établissement.

La signification d'un document s'effectue par la remise en mains propres au destinataire.

Reformulation avec la voix active :

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

Le propriétaire pose l'affiche sur chaque porte de son établissement.

Quiconque signifie un document le fait par remise en mains propres au destinataire.

(D) Négation

Lorsque l'idée à exprimer permet au rédacteur de choisir entre la tournure négative et la tournure positive, la seconde est beaucoup plus claire et précise comme le démontrent les exemples suivants :

AU LIEU DE	UTILISER (selon le contexte) :
ne pas reconnaître (un droit)	contester
ne pas remplir (des formalités)	omettre
ne pas admettre (un élément de preuve)	refuser
ne pas observer	contrevenir
ne pas inclure	exclure

Par ailleurs, il faut éviter les doubles négations car elles engendrent imprécision et confusion.

AU LIEU DE	UTILISER (selon le contexte) :
Quiconque n'est pas une personne désignée ne peut pénétrer dans la zone réglementée.	Seules les personnes désignées peuvent pénétrer dans la zone réglementée.
La chose n'est pas impossible.	La chose est possible.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

(E) Phrases courtes

Tout message est plus facile à retenir s'il est contenu dans une phrase courte. Si une disposition est très longue, il faut se demander si le nombre de règles qu'elle contient n'est pas excessif. On peut souvent diviser un article en paragraphes ou alinéas et ainsi alléger l'énoncé. Il faut aussi s'assurer que les détails contenus dans la phrase sont essentiels et éliminer ce qui est superflu.

Si la phrase demeure trop longue, il faut la clarifier. Elle se lira mieux si le rédacteur commence par l'idée principale. Il peut aussi la diviser en alinéas pour éviter les longs blocs de texte comme l'indique l'exemple suivant.

Exemple :

2. Lorsque la quille du navire a été posée ou lorsque la construction du navire a atteint une étape correspondante et que les feux de ce navire ont été mis en place conformément aux règles telles qu'elles étaient avant l'entrée en vigueur du présent article, il n'est pas obligatoire de déplacer les feux de ce navire par suite de la conversion des unités de mesure canadiennes en système international.

Version améliorée

2. Il n'est pas obligatoire de déplacer les feux d'un navire par suite de la conversion des unités de mesure canadiennes en unités de mesures internationales si, à la date d'entrée en vigueur du présent article, les conditions suivantes sont réunies :

- a) la quille a été posée ou les travaux en sont rendus à ce stade;
- b) les feux ont été installés conformément aux règles applicables avant cette date.

(F) Renvois

Les articles 40 et 41 de la *Loi d'interprétation* traitent des mentions et des renvois. Il n'est pas nécessaire d'ajouter « avec ses modifications successives » après un renvoi, puisque le paragraphe 40 (2) de cette loi établit cette présomption en indiquant que les renvois à un texte ou ses mentions sont réputés se rapporter à sa version éventuellement modifiée. On peut cependant écarter cette présomption en indiquant la date de publication du document à incorporer. Par ailleurs, il est inutile d'ajouter « du présent règlement » après un renvoi à un

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

article du règlement, vu la règle énoncée à l'article 41 de la *Loi d'interprétation*. Les éléments d'un règlement ont tous une désignation particulière (article, paragraphe, alinéa, division, etc.) qu'il convient d'utiliser dans les renvois.

Les renvois internes servent à créer des liens entre les articles d'un règlement. Il faut en réserver l'usage aux seuls cas où ils sont absolument nécessaires. Souvent l'article défini ou l'adjectif démonstratif suffisent pour faire le lien avec la phrase précédente.

Exemple :

1. (1) La demande d'un permis doit être présentée au directeur 30 jours avant le début des travaux.

(2) Le directeur délivre le permis si les renseignements suivants accompagnent la demande :

a) les nom, adresse et numéro de téléphone du demandeur;

b) le lieu d'exécution des travaux;

c) la durée des travaux.

Le rédacteur dispose d'une vaste gamme d'expressions pour formuler les renvois, qu'il choisit en fonction du contexte.

5° Choix d'un format de présentation qui facilite le repérage de l'information

En plus de rédiger dans une langue que le destinataire comprend, il peut être utile d'utiliser des outils de présentation tels les titres, les intertitres, les notes marginales et les tables des matières. Le découpage de longues phrases en une énumération verticale peut aussi faciliter la compréhension. Tous ces outils aident au repérage de l'information.

(A) Titre unique

Traditionnellement, les règlements fédéraux possédaient deux titres, le titre intégral et le titre abrégé. Le titre intégral figurait dans le décret de prise ainsi qu'au début du règlement. Le titre abrégé était établi à l'article 1 du règlement, sauf s'il s'agissait d'un règlement modificatif. Une fois le règlement pris, le titre intégral ne servait plus et seul le titre abrégé était utilisé. (Citons à titre d'exemple l'*Index codifié des textes réglementaires*.)

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

Il a été décidé, par souci de simplicité, de n'utiliser dorénavant qu'un seul titre pour les règlements fédéraux. Ceux-ci diffèrent des lois sur ce point, qui conservent les deux titres. Il importe donc de choisir un titre qui représente bien la matière réglementée.

(B) Intertitres

Chaque intertitre précède un groupe d'articles qui portent sur la même matière. Les intertitres peuvent être utilisés à plusieurs niveaux selon la structure du règlement. Par exemple, le règlement peut être divisé en parties qui, à leur tour, sont divisées en groupes d'articles assortis d'intertitres pertinents.

(C) Notes marginales

Les notes marginales peuvent aider le lecteur à trouver des renseignements. Elles lui donnent un aperçu de la structure et du contenu du règlement. Placées dans la marge en regard de l'article, elles indiquent le sujet qui y est traité. Les notes marginales sont toutefois réservées exclusivement aux articles et aux paragraphes. Le rédacteur qui choisit de les utiliser doit le faire uniformément pour tous les articles et paragraphes du règlement.

Pour que cette technique soit efficace, il faut que la note marginale soit brève. La note marginale ne fait qu'annoncer le sujet traité dans l'article, elle n'en donne pas le résumé. Des exemples de l'emploi de notes marginales figurent dans toutes les lois fédérales ainsi qu'à la section 4.4.

Il ne faut pas oublier que les notes marginales ne font pas partie du texte du règlement. Elles y figurent à titre de repère et d'information. (Voir l'article 14 de la *Loi d'interprétation*, L.R., ch. I-21)

(D) Table analytique et table des matières

La table analytique et la table des matières ont pour objet de faciliter le repérage d'information en donnant une vue d'ensemble du contenu du règlement.

La table analytique reprend les intertitres et les notes marginales. La table des matières est plus générale et peut contenir le titre des parties et, selon le cas, les intertitres. Ces deux types de table sont utiles lorsque le règlement comporte plusieurs parties et lorsqu'il est très volumineux.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

6° Mise à l'essai pour vérifier la réalisation de l'objectif

Voir la section 5 intitulée « Les tests visant les projets de règlement ».

4.3 Choix des éléments à retenir

Les techniques présentées dans la section 4 sont d'usage facultatif. Avant de faire un choix, le rédacteur doit bien évaluer les facteurs suivants : la nature du règlement et son destinataire ainsi que le temps et les ressources disponibles. Plusieurs de ces techniques sont efficaces dans tous les cas, tandis que d'autres ne conviennent pas à certains textes tels les règlements modificatifs. Il demeure que l'uniformité de la terminologie et la présentation sont deux éléments importants dans la rédaction des règlements. D'une part, le manque d'uniformité dans les termes peut engendrer des problèmes d'interprétation du fait qu'il suggère l'expression de nuances de sens. D'autre part, le recours à de nouveaux éléments de formatage, telles les notes marginales, seulement dans certaines parties du texte peut semer la confusion. Enfin, les tests d'utilisation ne sont pas toujours possibles à cause du manque de temps et de ressources. Le rédacteur doit user de jugement dans le choix des techniques à retenir.

4.4 Exemple de révision selon les principes de lisibilité

L'exemple qui suit illustre comment un texte peut être révisé selon les principes de lisibilité. Le premier exemple est tiré du *Règlement sur les explosifs*, C.R.C., ch. 599, et le second, du projet-pilote de révision de ce règlement selon les principes de lisibilité.

Dans la seconde version, les phrases sont plus courtes et les notes marginales contribuent au repérage rapide des sujets traités dans chaque article. Les intertitres facilitent aussi la lecture du texte et offrent une présentation plus aérée. Cette version ne traite que d'une seule classe d'explosifs, les pièces pyrotechniques qui sont utilisées pour les traditionnels feux d'artifices par le grand public. Afin d'aider le lecteur, les normes visant les pièces pyrotechniques font maintenant l'objet d'un règlement distinct. Le lecteur n'a plus besoin de feuilleter un règlement volumineux pour trouver les obligations concernant les pièces pyrotech-

Exemple : Règlement en vigueur

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

125. (1) Subject to subsection (2), the quantity of explosives of Division 2 of Class 7 (manufactured fireworks) and of Division 1 of Class 6 (ammunition) that a person may have in his possession if kept in any store or warehouse shall not exceed,

125. (1) Sous réserve du paragraphe (2), la quantité d'explosifs en pièces pyrotechniques de la division 2 de la classe 7, (pièces pyrotechniques fabriquées) et d'explosifs de la division 1 de la classe 6 (munitions) qu'une personne peut avoir en sa possession dans un magasin ou un entrepôt ne doit pas dépasser

(a) in a separate store or warehouse,

a) dans un magasin ou entrepôt isolé,

(i) 125 kilograms gross weight of Subdivisions 2 and 5 of Division 2 of Class 7,

(i) un poids brut de 125 kilogrammes, dans les subdivisions 2 et 5 de la division 2 de la classe 7,

(ii) 1 000 kilograms gross weight of Subdivisions 1, 3 and 4 of Division 2 of Class 7, or

(ii) un poids brut de 1 000 kilogrammes, dans les subdivisions 1, 3 et 4 de la division 2 de la classe 7, ou

(iii) 225 kilograms of explosives contained in ammunition of Division 1 of Class 6; or

(iii) 225 kilogrammes d'explosifs contenus dans les munitions de la division 1 de la classe 6; ou

(b) in a container

b) dans un récipient

(i) 25 kilograms gross weight of Subdivisions 2 and 5 of Division 2 of Class 7,

(i) un poids brut de 25 kilogrammes, dans les subdivisions 2 et 5 de la division 2 de la classe 7,

(ii) 100 kilograms gross weight of Subdivisions 1, 3 and 4 of Division 2 of Class 7, or

(ii) un poids brut de 100 kilogrammes, dans les subdivisions 1, 3 et 4 de la division 2 de la classe 7, ou

(iii) 222 kilograms of explosives contained in ammunition of Division 1 of Class 6.

(iii) 225 kilogrammes d'explosifs contenus dans les munitions de division 1 de la classe 6.

(2) When Subdivisions 1, 3 and 4 of Division 2 of Class 7 are being displayed for sale they shall be displayed

(2) Lorsque les subdivisions 1, 3 et 4 de la division 2 de la classe 7 sont exposées à des fins de vente elles doivent être exposées

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

(a) in lots that do not exceed 25 kilograms each gross weight;

a) en lot dont le poids brut respectif ne dépasse pas 25 kilogrammes;

(b) in a package, glass case or other suitable receptacle away from inflammable goods; and

b) dans un emballage, une vitrine ou un autre récipient approprié à l'écart des marchandises inflammables; et

(c) in a place where they are not exposed to the rays of the sun or to excess heat....

c) à un endroit où elles sont à l'abri des rayons du soleil ou d'une température trop élevée....

Suite...

Suite de la page 31

127. In this Part, "separate store or warehouse" means a store or warehouse that is

127. Dans la présente partie, «magasin ou entrepôt isolé» signifie un magasin ou entrepôt qui est

(a) detached from any dwelling house and situated at a safe distance from any highway, street, public thoroughfare or public place;

a) isolé de toute maison d'habitation et assez éloigné de tout chemin, rue, passage ou endroit public, pour ne pas constituer un danger;

(b) made and closed so as to prevent unauthorized persons having access thereto, and to secure it from danger from without;

b) aménagé et fermé de façon à le mettre à l'abri de tout danger de l'extérieur;

(c) exclusively used for the keeping of manufactured fireworks and ammunition belonging to Division 1 of Class 6; and

c) affecté exclusivement à la garde de pièces pyrotechniques fabriquées et de munitions appartenant à la division 1 de la classe 6; et

(d) well and substantially constructed of suitable material.

d) bien et solidement construit en matériaux appropriés.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

4. STYLE DE RÉDACTION CLAIR ET SIMPLE

Exemple : Projet-pilote

Location of a Detached Storage Unit

Emplacement d'une unité de stockage isolée

Safe distance	21. A detached storage unit must be located at a safe distance from any site where the presence of explosives could pose a danger to persons or property.	21. L'unité de stockage isolée doit être située à une distance sûre de tout lieu où la présence d'explosifs pourrait présenter un danger pour les personnes ou les biens.	Distance sûre
------------------	--	--	------------------

DIVISION 3 : DISPLAY

SECTION 3 : EXPOSITION

Maximum Quantity on Display

Quantité maximale de pièces exposées

1 000 kg	22. It is prohibited to display more than 1,000 kg of consumer fireworks in a display area.	22. Il est interdit d'exposer plus de 1 000 kg de pièces pyrotechniques-consommateurs dans un lieu d'exposition.	1 000 kg
-----------------	--	---	-----------------

75 kg Maximum if Not Sealed Packaging

Emballages non scellés - limite de 75 kg

In public area	23. It is prohibited to display, in the part of a display area to which the public has access, more than 75 kg of consumer fireworks that are not in sealed packaging.	23. Il est interdit d'exposer dans la partie du lieu d'exposition à laquelle le public a accès plus de 75 kg de pièces pyrotechniques-consommateurs qui ne sont pas dans des emballages scellés.	Endroit public
----------------	---	---	-------------------

Requirements for a Display Area

Exigences visant les lieux d'exposition

Requirements	24. A consumer fireworks display area must meet all of the following requirements:	24. Les lieux d'exposition des pièces pyrotechniques-consommateurs doivent satisfaire aux exigences suivantes	Exigences
If attached	(a) if the display area is attached to a dwelling, storage unit or place that contains a storage unit, it must be separated from the dwelling or storage unit by a wall that	a) si les lieux d'exposition sont attenants à un local d'habitation, à une unité de stockage ou à un local contenant une unité de stockage, ils en sont séparés par un mur :	Si attenant

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
TABLE DES MATIÈRES

	(i) meets the standards in applicable building codes, and	(i) conforme aux normes des codes applicables en matière de construction,	
	(ii) resists fire enough to allow all occupants to safely evacuate in the event of a fire;	(ii) ayant une résistance au feu suffisante pour permettre l'évacuation des occupants en toute sécurité en cas d'incendie;	
Exits	(b) the display area must have at least two unobstructed exits that permit quick exit in an emergency; and	b) chaque lieu compte au moins deux issues non obstruées permettant l'évacuation rapide en cas d'urgence;	Issues
Secure	(c) the display area must be kept secure from unauthorized access when it is not open for business.	c) chaque lieu est protégé de façon à interdire l'accès non autorisé pendant les heures de fermeture.	Protection

5. LES TESTS VISANT LES PROJETS DE RÈGLEMENT

5.1 Raison d'être

Les tests constituent une étape importante du processus de rédaction selon les principes de la lisibilité. Il s'agit de demander à un échantillon d'utilisateurs potentiels de formuler des observations sur le projet de règlement. Ces tests ne sont toutefois pas nécessaires pour les modifications mineures apportées à un règlement. Ce procédé peut aider à corriger des problèmes de structure, de formulation et de politique qui auraient pu autrement passer inaperçus. La nécessité des tests tient au fait que les chargés de politiques, les conseillers juridiques et les rédacteurs ne sont pas les utilisateurs du règlement. En fait, leur connaissance approfondie des questions et des politiques en cause peut les empêcher de bien évaluer la clarté d'énonciation de l'objectif et la facilité d'utilisation du règlement.

Les tests ne constituent ni une révision de forme ni un concours de popularité des objectifs de la politique. Ils visent à faire ressortir les difficultés que peut éprouver l'utilisateur à repérer l'information ou à comprendre le message, afin qu'elles puissent être résolues avant la prise du règlement.

5.2 Avantages

Depuis plusieurs années, les tests d'utilisation font partie intégrante de l'élaboration des logiciels et matériels informatiques. Les entreprises de ce marché hautement concurrentiel

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

5. LES TESTS VISANT LES PROJETS DE RÈGLEMENT

reconnaissent à quel point il est important de savoir, avant l'étape de mise en marché, si les utilisateurs peuvent se servir d'un nouveau produit. Elles savent que les programmeurs et les ingénieurs qui l'ont créé n'en sont pas les utilisateurs et qu'elles ne peuvent commenter sur sa facilité d'utilisation. Les tests leur permettent d'éviter les plaintes des consommateurs, les défaillances du produit et toute atteinte à leur réputation.

De même, la tenue de tests d'utilisation pour un projet de règlement et la correction des problèmes relevés, avant la mise en vigueur du règlement, comportent de nombreux avantages. En voici quelques-uns. Les fonctionnaires passent moins de temps à répondre aux appels téléphoniques et aux questions des personnes qui ne comprennent pas les exigences des règlements. Il y a un plus grand respect du règlement, parce qu'on est plus porté à s'y conformer si on le comprend.

Il y a moins de conséquences imprévues et de problèmes passés inaperçus. Le règlement n'a donc pas à être modifié aussi souvent.

La qualité globale du règlement s'en trouve améliorée.

5.3 Moment des tests

Les tests devraient être menés au moment où l'équipe de projet estime avoir terminé l'élaboration de la politique et la rédaction initiale. Le projet de règlement qui sert aux tests devrait être quasi définitif, les corrections de forme (par ex., la numérotation des articles, l'utilisation uniforme des termes définis et l'ordre logique des dispositions) ayant déjà été apportées. Il est contre-indiqué de procéder à des tests d'utilisation si aucune modification ne peut être apportée au projet de règlement à cause de contraintes de temps ou de l'absence de volonté de changement. Les tests fournissent toujours des indications précieuses sur la façon dont les utilisateurs comprennent et utilisent le règlement. Il est injuste pour les participants aux tests et pour l'équipe de projet de mener des tests si l'échéancier ou les réalités administratives ne fournissent pas l'occasion d'inclure dans un nouveau projet les données recueillies.

5.4 Participants

À la section 2.1, il a été question de la nécessité de consulter les utilisateurs à une étape préalable à la rédaction. À partir des groupes d'utilisateurs identifiés à cette étape, on peut constituer un échantillon représentatif d'utilisateurs qui n'ont pas pris part à la consultation préalable ni aux étapes préparatoires. Le projet de règlement peut également être soumis à ceux qui ont participé aux discussions préparatoires. Dans ce dernier cas, cela ne constitue

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

5. LES TESTS VISANT LES PROJETS DE RÈGLEMENT

pas un test, mais plutôt la poursuite des consultations.

Des utilisateurs qui ont une formation en droit et d'autres qui n'en ont pas devraient être consultés.

5.5 Matière

Les tests constituent l'occasion de vérifier l'efficacité du texte réglementaire auprès des utilisateurs. Il y a lieu de sélectionner l'information la plus importante à recueillir. Les tests ne peuvent tout englober, mais ils peuvent avoir trait à la compréhension de certains articles clés, ou aux parties ayant une plus forte incidence sur la santé et la sécurité. Ils peuvent porter sur l'aptitude à lire le règlement et à l'observer, sur la facilité d'utilisation de la table des matières ou sur le choix entre deux termes ou deux structures.

5.6 Marche à suivre

Le type de test retenu dépend de divers facteurs dont les données à recueillir, le délai, les ressources, la nature du projet de règlement, sa longueur et les caractéristiques des utilisateurs.

Pour voir si les utilisateurs comprennent le règlement, il convient de mener un test de lecture ou de réflexion à voix haute. Dans le premier cas, le participant lit une phrase du règlement à voix haute et l'explique ensuite dans ses propres mots. Les problèmes de compréhension font rapidement surface, tout particulièrement si plus d'un participant éprouve les mêmes difficultés. Dans le second cas, le participant lit le règlement à voix haute tout en faisant ses commentaires - tels « Qu'est-ce que ça veut dire? » « Est-ce qu'on vient d'en parler? » - qui donnent des indications sur les difficultés de compréhension.

Ces tests mettent en lumière les problèmes de formulation et même de structure. Les tests d'utilisation précisent le degré d'efficacité et d'efficacé avec lequel les utilisateurs peuvent trouver l'information et l'interpréter correctement. On leur demande habituellement de répondre à des questions sur des cas qui peuvent se présenter. Les participants sont observés et on note le nombre de fois qu'ils relisent un article, qu'ils consultent la table des matières et à quel point ils semblent énervés. Dans certains cas, les participants font le test chacun de leur côté et sont interrogés sur ce qu'ils pensent et font pendant qu'ils répondent aux questions. Dans d'autres tests, on leur demande de noter le moment où ils commencent à répondre à une question et le moment où ils terminent ainsi que leurs observations.

Les tests d'utilisation indiquent la mesure dans laquelle les participants ont su trouver les bons articles et comprennent le règlement. S'ils trouvent le bon article, mais donnent la

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

5. LES TESTS VISANT LES PROJETS DE RÈGLEMENT

mauvaise réponse, le libellé du règlement laisse sans doute à désirer. Dans le cas inverse, on peut croire à un problème dans la structure, la table des matières, les intertitres ou les notes marginales. Tous les tests sont enregistrés sur bande audio et parfois vidéo. On peut donc passer en revue les observations des participants et déceler des renseignements utiles qui ont pu paraître insignifiants avec le premier participant, mais qui ont révélé une tendance.

Les participants peuvent avoir à remplir un questionnaire. On leur demande si le règlement est facile à comprendre, si la table des matières est d'utilisation facile, s'il est facile de s'y retrouver, etc.

Par la suite, on analyse les données recueillies pour trouver des façons de rédiger le règlement de manière plus lisible et de l'organiser pour mieux correspondre aux besoins des utilisateurs.

5.7 Coût

De cinq à huit participants suffisent ordinairement pour recueillir des données pertinentes sur un projet de règlement dans l'une ou l'autre langue. Nul besoin de centaines de participants ni de matériel hautement spécialisé. Des personnes d'expérience peuvent aider à établir le protocole du test et à mener le test. Même un simple test peut donner des résultats précieux à faible coût. La clé du succès est de définir ce que l'on recherche et d'écouter attentivement et avec un esprit ouvert ce que les participants ont à dire.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur les tests d'utilisation, de lisibilité et de compréhension des règlements, consulter les ouvrages suivants :

A Practical Guide to Usability Testing, Dumas, J.S. et Redish J.C., Ablex, Norwood, N.J., 1993. Ce guide de base de 412 pages explique les principes des tests d'utilisation, comment planifier et préparer des tests, comment les effectuer et en évaluer les résultats. Ses auteurs sont des pionniers dans ce domaine et ont notamment testé des textes gouvernementaux.

Technical Report: Consumer Fireworks Regulations Usability Testing, Schmolka, Vicki, ministère de la Justice, Ottawa, 1995. Ce rapport décrit les premiers tests d'utilisation d'un projet de règlement menés par le gouvernement fédéral. Il donne les résultats et l'ensemble des matériels utilisés. *Règlement sur les pièces pyrotechniques à l'usage des consommateurs: Rapport final*. Trevethan, Shelly, Gordon, Wendy et Roy, Marie-Andrée, ministère de la Justice, Ottawa, 1995. Ce rapport résume les étapes de la rédaction d'un

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

5. LES TESTS VISANT LES PROJETS DE RÈGLEMENT

règlement selon les principes de la lisibilité, y compris les tests d'utilisation. Il évalue le processus et présente le projet de règlement qui a été rédigé compte tenu des résultats des essais. *Practical Approaches to Usability Testing for Technical Documentation*, Velotta, C., éditeur, Society for Technical Communication, Virginia, 1995. Ce livret de 100 pages traite des principes de base des tests d'utilisation, avec exemples de listes de vérification et de questionnaires. La bibliographie de 14 pages est des plus complètes et est un excellent guide sur les travaux de recherche disponibles.

6. LA RÉVISION DU PROJET DE RÈGLEMENT

Les tests d'utilisation permettent de dégager les changements à apporter à la formulation, aux notions de politique, à l'organisation des idées ou à la présentation. Les révisions peuvent prendre du temps selon les résultats des tests. Des raisons juridiques ou de politique interdisent parfois de réviser le règlement en réponse à certaines observations.

Lorsque tous les membres de l'équipe sont satisfaits du projet définitif, les rédacteurs de la Section de la réglementation y apposent leur estampille et le remettent à un conseiller juridique du service juridique du ministère responsable. L'estampille fait foi que le règlement a été examiné conformément à la *Loi sur les textes réglementaires* et qu'il est prêt à franchir les autres étapes du processus réglementaire. Le RÉIR est modifié en conséquence.

7. LE PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE

Les étapes à suivre pour que le règlement soit approuvé et mis en vigueur dépendent de l'autorité qui doit le prendre ou l'approuver. Il y a trois possibilités.

- (a) Le gouverneur en conseil prend le règlement.
- (b) Une autre autorité (un ministre, un organisme ou un tribunal) prend le règlement.
- (c) Une autre autorité prend le règlement avec l'approbation du gouverneur en conseil.

Voici les principales étapes du processus réglementaire. (Voir diagramme 2.)

- (a) Prépublication dans la Gazette du Canada Partie I.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
8. COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

- (b) Recommandation du ministre (dans tous les cas).
- (c) Recommandation du Conseil du Trésor (le cas échéant).
- (d) Prise du règlement par l'autorité réglementante.
- (e) Approbation du gouverneur en conseil (le cas échéant).
- (f) Enregistrement par le greffier du Conseil privé.
- (g) Publication dans la *Gazette du Canada* Partie II.

7.1 Prépublication dans la *Gazette du Canada* Partie I

La prépublication peut être exigée par une loi ou une politique du Conseil du Trésor. Les rédacteurs de la Section de la réglementation peuvent déterminer à quelle catégorie le règlement appartient. Une exemption peut être demandée au Comité spécial du Conseil privé lorsqu'aucune loi ne prévoit l'obligation de publier le projet au préalable. Des exemptions peuvent être accordées pour un certain nombre de raisons, notamment lorsqu'une couverture suffisante est réalisée par d'autres moyens (lettres circulaires ou Internet) et que les frais de publication dans la *Gazette du Canada* l'emportent sur les avantages d'une telle publication. Si le règlement doit être pris par le gouverneur en conseil, le projet est transmis via le greffier adjoint du Conseil privé au Comité spécial pour qu'il en approuve la prépublication.

Si une autre entité est chargée de prendre le règlement, avec ou sans l'approbation du gouverneur en conseil, le projet peut être transmis directement à la *Gazette du Canada* pour prépublication.

7.2 Recommandation du ministre

Tous les décrets du gouverneur en conseil doivent être assortis d'une recommandation du ministre compétent. En d'autres mots, le ministre dont le ministère propose le règlement en recommande par écrit la prise ou l'approbation officielle au gouverneur en conseil. En l'absence du ministre, le ministre suppléant peut généralement le faire à sa place. Pour connaître le libellé et le processus de recommandation, veuillez consulter les rédacteurs de l'équipe.

Une fois la recommandation du ministre faite, le projet de règlement est transmis au Comité spécial et ensuite au gouverneur en conseil, par l'entremise du greffier adjoint du Conseil

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
8. COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

privé.

Une recommandation du ministre n'est pas obligatoire si le gouverneur en conseil ne joue aucun rôle dans la prise du règlement.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

La recommandation du ministre doit être rédigée selon les instructions et les modèles figurant dans l'ouvrage suivant :

Directives sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires, Bureau du Conseil privé (1985).

7.3 Recommandation du Conseil du Trésor

Si le règlement a des répercussions financières, par exemple, un règlement fixant les prix à payer pour des services ou des installations ou pour la jouissance d'avantages ou de privilèges, une recommandation du Conseil du Trésor est nécessaire.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Le processus de réglementation fédérale : Un guide temporaire des procédures à l'intention des ministères et organismes fédéraux, Direction des Affaires réglementaires (1991). Plus particulièrement, consulter la section C du chapitre 2, Règlements nécessitant une recommandation du Conseil du Trésor.

Circulaire 1987-15 du Conseil du Trésor : Décrets nécessitant la recommandation du Conseil du Trésor *Guide des présentations au Conseil du Trésor*, Secrétariat du Conseil du Trésor (septembre 1994)

7.4 Prise du règlement

Il est essentiel, pour que le règlement soit valide, que l'autorité réglementante le prenne ou le signe. Le règlement qui n'est pas pris par l'autorité compétente n'a aucun effet en droit. C'est pourquoi il faut un document officiel attestant que le règlement a été pris. Son nom varie selon l'autorité; s'il s'agit du gouverneur en conseil, il s'appelle décret, et, s'il s'agit d'un ministre, on le nomme arrêté. Dans le cas d'une autre entité, sa forme peut dépendre de ses pratiques ou peut être prévue par la loi qui la crée. Dans tous les cas, les rédacteurs de l'équipe peuvent aider le ministère à rédiger ce texte.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
8. COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Lorsque le document de prise est un décret du gouverneur en conseil, consulter la publication suivante pour obtenir des instructions et des modèles :

Directives sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires, Bureau du Conseil privé (1985).

7.5 Enregistrement par le greffier du Conseil privé

Un règlement doit être enregistré dans les sept jours suivant sa prise. À cette fin, il faut l'envoyer au greffier du Conseil privé qui consigne le titre du règlement, le nom de l'autorité réglementante, le pouvoir habilitant, la date de prise et la date d'enregistrement. Il lui attribue aussi un numéro « DORS » (acronyme pour décrets, ordonnances et règlements statutaires) qui le distingue des autres règlements. L'enregistrement est crucial parce que la date de l'enregistrement est habituellement la date à laquelle le règlement entre en vigueur. Certains règlements n'ont pas à être enregistrés. Les rédacteurs de l'équipe peuvent vous donner les renseignements pertinents.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur l'enregistrement, consulter les textes suivants :

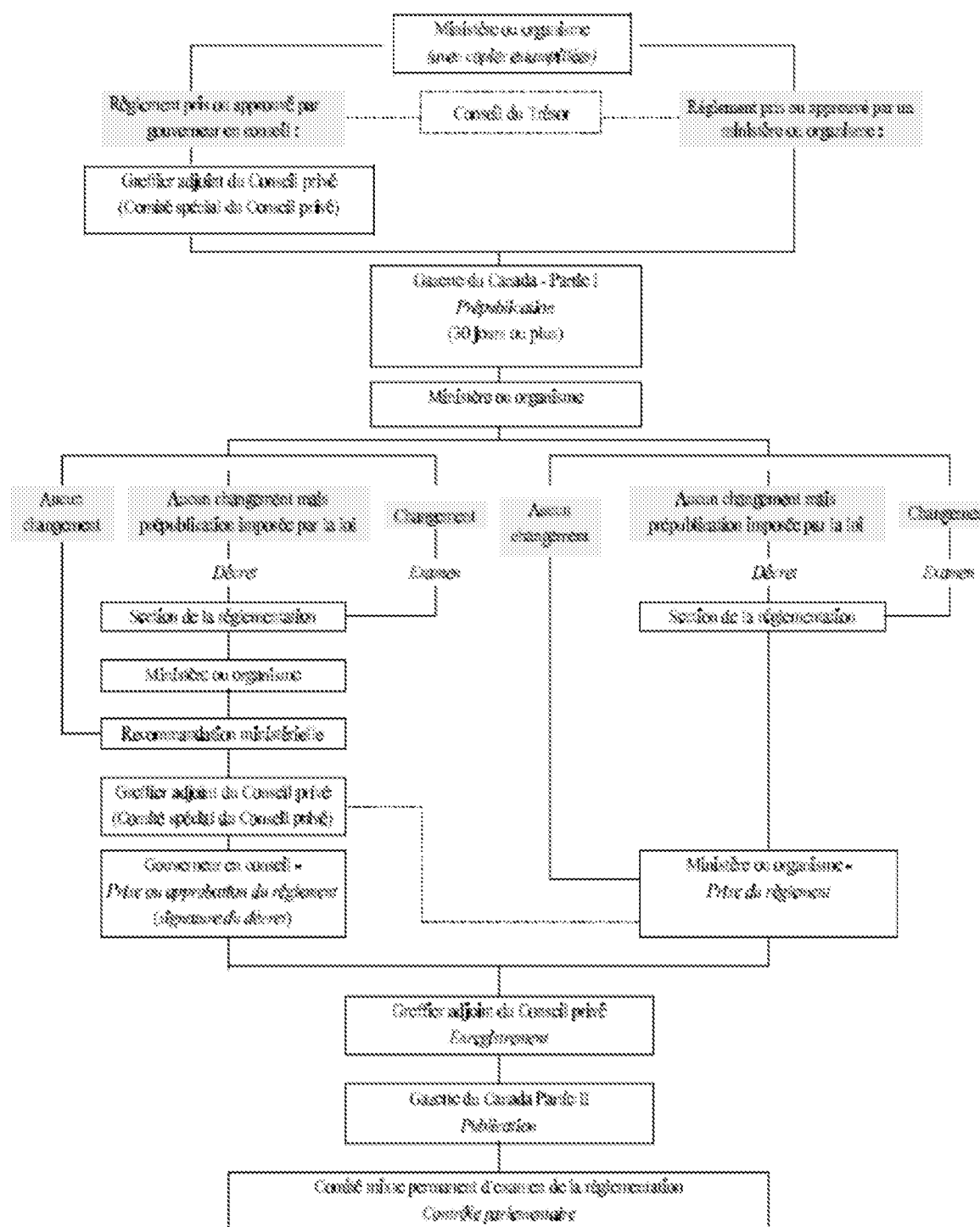
Règlement sur les textes réglementaires, C.R.C., ch. 1509, articles 4 à 9

Loi d'interprétation, L.R., ch. I-21, article 6.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

8. COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

DIAGRAMME 2
LE PROCESSUS RÉGLEMENTAIRE



PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
8. COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

7.6 Publication dans la Gazette du Canada Partie II

Un règlement doit être publié dans la *Gazette du Canada* Partie II dans les 23 jours suivant la date de son enregistrement. Le greffier adjoint du Conseil privé coordonne la publication. Certains règlements n'ont pas à être publiés. Les rédacteurs de l'équipe peuvent vous renseigner à ce sujet. Un règlement ne peut être déclaré invalide du fait qu'il n'est pas publié dans la *Gazette du Canada* Partie II. Par contre, il est peu probable qu'il soit appliqué, parce qu'on ne peut être condamné pour violation d'un règlement qui n'était pas publié au moment du fait reproché, à moins que des mesures raisonnables n'aient été prises pour informer les intéressés de sa teneur.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur la publication, consulter les textes suivants :

Loi sur les textes réglementaires, L.R., ch. S-22, articles 10 à 12

Règlement sur les textes réglementaires, C.R.C, ch. 1509, articles 9 à 15.

8. COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation est chargé par le Parlement de surveiller l'utilisation des pouvoirs réglementaires. Il examine les règlements après leur prise selon treize critères. Il veille notamment à ce qu'ils soient autorisés par la loi habilitante, soient conformes à la Charte, n'aient pas un effet rétroactif en l'absence d'autorisation formelle de la loi habilitante et ne soient pas défectueux dans leur rédaction.

Lorsque le Comité décèle un problème, il recommande habituellement une solution à l'autorité réglementante. Si celle-ci n'est pas d'accord ou n'adopte pas la recommandation, le Comité peut présenter un rapport à la Chambre des communes qui, s'il est adopté, entraînera l'abrogation du règlement.

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Pour plus de renseignements sur le processus réglementaire, y compris le rôle du Comité mixte permanent et du cadre juridique des pouvoirs réglementaires, consulter les documents suivants :

Loi sur les textes réglementaires, L.R., ch. S-22, article 19 *Le Règlement de la Chambre des*

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

8. COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

communes, février 1990, article 123

Établissement de la réglementation au Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor (1992)

Compétitivité et réglementation, Dix-septième rapport du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, premier rapport du Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité (janvier 1993)

Démarche stratégique pour l'élaboration de politiques sur l'observation de la réglementation, Affaires réglementaires (1992).

9. CONCLUSION

Ce guide vise à faire connaître aux personnes chargées de la réglementation et aux rédacteurs les instruments de base et les documents de référence dont ils ont besoin pour élaborer un règlement. Il rassemble la myriade de renseignements qui existent déjà sur certains aspects de la réglementation et aborde les aspects moins connus qui touchent la lisibilité. L'élaboration d'un règlement est un exercice complexe, long et coûteux. En effet, de l'identification de la question à sa résolution, il y a une longue route à parcourir, jalonnée de défis. Les décisions se multiplient et bien des personnes ont des avis et des intérêts parfois divergents. Les aspects formels du processus réglementaire peuvent paraître rébarbatifs. C'est pourquoi il faut être bien préparé et tout prévoir pour en assurer la réussite. Le présent guide devrait aider les participants à établir leur plan d'action de façon éclairée.

La rédaction législative est un domaine des plus formalistes du droit. Ce formalisme garantit la cohérence et l'uniformité, qui comptent pour beaucoup dans l'interprétation et l'application des lois. Les changements proposés dans ce guide doivent, comme tout autre changement, faire l'objet d'un examen minutieux, compte tenu de leur effet possible sur le domaine plus large du droit canadien. Le gouvernement fédéral en est aux étapes initiales de l'application de certaines techniques, mais il reconnaît déjà les avantages à en tirer.

L'accent mis sur les consultations avec les utilisateurs et les intéressés ne date pas d'hier, mais souligne l'importance de communiquer avec les usagers dans un langage qu'ils comprennent. Les consultations permettent de recueillir des données sur l'utilisation et la compréhension du règlement. Les tests précédant la rédaction du projet définitif permettent de voir si les utilisateurs et les intéressés peuvent lire, comprendre et utiliser le règlement. Ils constituent un outil précieux. En plus de faire participer les utilisateurs aux premières étapes du processus, les consultations et les tests d'utilisation les rendent plus conscients du règlement à observer et jouent un rôle de « marketing ». L'engagement des utilisateurs peut

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

9. CONCLUSION

s'en trouver accru du fait qu'ils ont pris part à tout le processus.

Quoique, à court terme, le processus d'élaboration des règlements décrit dans ce guide puisse coûter plus cher en raison des consultations et des tests d'utilisation, les avantages et les économies qui en résultent à long terme sont nombreux. La nécessité de rédiger des documents d'appoint pour expliquer le règlement est moindre. Le règlement étant de meilleure qualité, moins de temps est consacré à répondre à des questions ou à le réviser. La participation des utilisateurs à l'élaboration du règlement favorise un engagement plus grand et les tests d'utilisation permettent de vérifier l'efficacité de la rédaction.

La pierre angulaire de tout ce processus est le travail d'équipe. L'expertise et l'enthousiasme des membres de l'équipe sont la garantie d'un outil réglementaire efficace, réaliste et bien adapté au milieu auquel il est destiné.

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Documents de référence

Circulaire 1987-15 du Conseil du Trésor : Décrets nécessitant la recommandation du Conseil du Trésor

Compétitivité et réglementation, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, (décembre 1992)

Compétitivité et réglementation, Dixseptième rapport du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, premier rapport du Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité (janvier 1993)

Coopération intergouvernementale, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, (novembre 1994)

Démarche stratégique pour l'élaboration de politiques sur l'observation de la réglementation, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires (1992)

Directives sur les présentations soumises au gouverneur en conseil et les textes réglementaires, Bureau du Conseil privé (1985)

Énoncé de politique du ministère de la Justice sur l'incorporation par renvoi, Secteur du droit administratif, ministère de la Justice (septembre 1995)

Établissement de la réglementation au Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires (1992)

Évaluation des solutions de rechange à la réglementation, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, (mai 1994)

Guide canadien de rédaction législative française, ministère de la Justice (édition permanente)

Guide de l'analyse avantages-coûts pour les programmes de réglementation, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, (1995)

Guide de rédaction du RÉIR, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, (1992)

Guide des présentations au Conseil du Trésor, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires (septembre 1994)

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Guide du rédacteur, Bureau de la traduction (1996)

La lisibilité dans la rédaction juridique au Québec, Centre canadien d'information juridique (août 1990)

Manuel de réglementation fédérale, ministère de la Justice (1998)

Politique de réglementation, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, (novembre 1994)

Pour une réglementation préventive, Section du droit administratif, ministère de la Justice (1995)

Pour un style clair et simple - Guide du formateur, Secrétariat national à l'alphabétisation, Multiculturalisme et Citoyenneté Canada (1994)

Practical Guide to Usability Testing (A), Dumas, J.S. et Redish J.C., Ablex, Norwood, N.J., 1993 (tests d'utilisation)

Pratiques éclairées des programmes de réglementation, Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, vol. 1 et 2 (mai 1993)

Processus de réglementation fédérale : Un guide temporaire des procédures à l'intention des ministères et organismes fédéraux (Le), Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires (1991)

Règlement à l'échelon fédéral (Le), Programme de sensibilisation au droit du ministère de la Justice, Section du Bureau du Conseil privé, ministère de la Justice (1992)

Règlement sur les pièces pyrotechniques à l'usage des consommateurs — Rapport final, Trevethan, Shelly, Gordon, Wendy et Roy, Marie-Andrée, ministère de la Justice, Ottawa (1992)

Responsabilité civile des autorités publiques : Examen de la jurisprudence (La), 2e édition, Section du droit administratif, ministère de la Justice (mars 1995)

Technical Report, Consumer Fireworks Regulations Usability Testing, Schmolka, Vicki, ministère de la Justice, Ottawa (1995)

Test de l'impact sur les entreprises (Le), Secrétariat du Conseil du Trésor, Division des affaires réglementaires, (1995)

Lois

PARTIE 5 : L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité
DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

Loi d'interprétation, L.R., ch. I-21

Loi sur les textes réglementaires, L.R., ch. S-22

Règlements

Règlement de la Chambre des communes (Le), février 1990

Règlement sur les textes réglementaires, C.R.C, ch. 1509

Manuel de la réglementation fédérale

Federal Regulations Manual