



Projet de lisibilité de la *Loi sur l'assurance-emploi*

Unité du perfectionnement et des projets spéciaux
(Décembre 2001)



Department of Justice
Canada

Ministère de la Justice
Canada

Projet de lisibilité de la *Loi sur l'assurance-emploi*

Unité du perfectionnement et des projets spéciaux
(Décembre 2001)

TABLE DES MATIÈRES

		Page
Chapitre 1	Introduction	1
Chapitre 2	Le point sur la lisibilité	8
Chapitre 3	L'organisation des idées	10
Chapitre 4	Le style rédactionnel	12
Chapitre 5	La mise en page	15
Chapitre 6	L'adaptation au mode de publication électronique	20
Annexe 1	Mise en page actuelle	
Annexe 2	Mise en page proposée	

CHAPITRE 1 : Introduction

1. Le présent document traite du projet de lisibilité de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Il vise à vous fournir les éléments d'information dont vous avez besoin pour vous faire une opinion juste de ses caractéristiques et de sa portée.

Le contexte...

...international

2. Le projet de lisibilité de la *Loi sur l'assurance-emploi* s'inscrit dans la mouvance du « plain language », mouvement international résolument tourné vers une meilleure communication de l'information, quelle qu'en soit la nature.
3. Il est difficile de déterminer avec exactitude dans quel pays ce mouvement a pris naissance, mais on s'accorde généralement à dire que quatre pays en constituent le berceau : les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Australie et le Canada.
4. Le mouvement a essaimé dans plusieurs autres pays, de sorte qu'il constitue désormais une prise de conscience, à l'échelle mondiale, de la nécessité de communiquer clairement.

...législatif

5. Dans le domaine législatif, on reconnaît maintenant le rôle de meneur qu'ont joué les gouvernements australien, néo-zélandais et britannique. Tous trois ont mené à bien d'ambitieux projets visant à réécrire leurs lois fiscales dans un style plus accessible.
6. Par ailleurs, aux États-Unis, le président Clinton a émis une directive le 1^{er} juin 1998 enjoignant à l'administration publique fédérale de rédiger ses documents officiels, notamment ses règlements, selon les principes de la lisibilité.
7. Semblable exigence se retrouve dans les *Normes de gestion du processus de réglementation*, en annexe de la *Politique de réglementation* du gouvernement du Canada, adoptée en novembre 1999 :

« Les organismes de réglementation qui élaborent un projet de règlement doivent faire part de la proposition aux parties intéressées de façon simple, claire, concise et complète et dans une langue que le public peut comprendre facilement.

Il faut rédiger les règlements en termes simples que les intéressés peuvent facilement comprendre. »¹

8. Enfin, la partie 5 du *Manuel de la réglementation fédérale*, intitulée « L'élaboration des règlements : les principales étapes et la lisibilité », plaide en faveur d'un accès intellectuel accru aux textes législatifs et énonce les facteurs essentiels à la lisibilité :
 - identification du destinataire;
 - connaissance du message;
 - structure logique et cohérente;
 - rédaction dans une langue à la portée du destinataire;
 - choix d'un format de présentation qui facilite le repérage de l'information;
 - mise à l'essai pour vérifier la réalisation des objectifs.

... de l'assurance-emploi

9. Pourquoi la *Loi sur l'assurance-emploi*? La loi actuelle a pour ancêtre la *Loi sur l'assurance-chômage* de 1940, qui tenait en quelques pages et qui traitait essentiellement des prestations pouvant être versées en cas de perte d'emploi.
10. Au cours des soixante années qui ont suivi, on a vu apparaître de nouveaux programmes, mieux adaptés à la clientèle visée, mais aussi plus complexes. On a voulu prendre des mesures pour contrer les abus ou les fraudes. La loi s'est beaucoup transformée.
11. Et toutes ces modifications successives apportées à la loi — presque chaque année — ont résulté en une sorte de magma législatif impénétrable pour la majorité des gens.
12. Cette loi a suscité de nombreuses critiques. Depuis au moins vingt-cinq ans, divers intervenants, qu'ils soient fonctionnaires, juges, avocats, membres de groupes d'intérêts ou simples citoyens, critiquent sa complexité et la difficulté qu'on éprouve à l'interpréter.
13. À titre d'exemple, en 1988, le juge L'Heureux-Dubé de la Cour suprême du Canada affirmait ceci, dans l'affaire Gagnon :

« Le moins qu'on puisse dire c'est que la Loi n'est pas d'une clarté éblouissante et que son interprétation n'en est pas de ce fait rendue facile. »²
14. En 1996, une nouvelle loi – la loi actuelle – entrerait en vigueur. Bien qu'il s'agissait d'une loi nouvelle, la plupart des dispositions de

¹ Voir http://www.pco-bcp.gc.ca/raoics-srdc/reg-pol/reg-pol_f.htm#b.

² Gagnon c. CEIC (1988) 2 RCS, p. 29.

l'ancienne loi demeuraient intactes ou n'étaient que légèrement remaniées.

15. La priorité n'était pas de rendre la loi plus accessible, mais plutôt de procéder à une importante réforme des critères d'admissibilité aux prestations. Le ministère du Développement des ressources humaines (DRHC) s'engageait toutefois à prendre des mesures en ce sens dans un avenir rapproché.

Le projet de lisibilité

16. En juin 1997, une entente intervenait entre Justice Canada et DRHC en vue de produire une nouvelle version de la *Loi sur l'assurance-emploi*.
17. On a formé une équipe de projet multidisciplinaire initialement composée de deux légistes de la Section de la législation, d'un conseiller juridique et de trois conseillers en politiques et législation de DRHC³.
18. Le mandat de l'équipe : rendre la loi plus accessible et plus intelligible pour ses utilisateurs sans toutefois en changer le fond.
19. La fonction principale du conseiller juridique ministériel consistait à assurer l'adéquation du nouveau texte et de l'interprétation jurisprudentielle de la loi existante. Celle des conseillers en politiques et législation était d'assurer la concordance entre la nouvelle version, d'une part, et les orientations du ministère et le fonctionnement de la Commission de l'assurance-emploi, d'autre part.
20. Au cours de l'été de 1997, nous, à Justice, avons mené des recherches dans le domaine de la lisibilité; nous avons dressé une liste de techniques se prêtant au projet.
21. L'Australie, la Grande-Bretagne et la Nouvelle-Zélande offraient des exemples concrets fort intéressants dont nous nous sommes d'ailleurs largement inspirés.
22. Toutefois, avant de nous lancer dans l'application de ces techniques sans autre guide que nos préférences personnelles, nous voulions prendre connaissance des critiques formulées à l'égard de la loi.
23. Nous avons consulté une trentaine d'utilisateurs réguliers de la loi. Pendant deux jours, ils nous ont communiqué leurs préoccupations et les problèmes qui, selon eux, étaient à l'origine de l'opacité de la *Loi sur l'assurance-emploi* comme, d'ailleurs, de plusieurs autres textes législatifs.

³ Depuis l'automne de 2000, cette équipe compte, à DRHC, un gestionnaire de projet, une conseillère juridique et deux conseillers en politiques et législation et, à Justice, un gestionnaire de projets et deux équipes de rédaction. Par ailleurs, le personnel de l'Agence canadienne des douanes et du revenu collabore avec l'une de ces équipes à la réécriture d'une partie de la loi dont elle a la responsabilité.

24. Fait intéressant, pour chaque critique formulée, d'autres législatures avaient développé des techniques ou des approches permettant de pallier le problème en cause.

Les objectifs

25. Dans le cadre du projet, DRHC s'est fixé trois objectifs :

- rendre la loi plus accessible et plus intelligible à l'intention de ses utilisateurs

La loi est généralement le message du souverain au peuple. L'accent n'est pas toujours mis sur la communication de l'information qui y est contenue. On se préoccupe davantage de bien traduire les orientations retenues par le gouvernement et de ne pas prêter le flanc à d'éventuels litiges.

- accroître le respect de la loi

Cet objectif découle, d'une certaine façon, du premier. Des études démontrent que plus les gens connaissent la loi, plus ils ont tendance à s'y conformer.

- réduire les coûts liés à l'application de la loi

Une loi plus accessible, mieux comprise et probablement mieux respectée ferait épargner des sommes importantes au gouvernement ainsi qu'aux administrés. On estime en effet que la formation à l'intention des fonctionnaires chargés de son application pourrait être réduite, que le nombre de litiges diminuerait de façon marquée et que même la production de brochures à l'intention du public serait facilitée, donc moins onéreuse.

26. À Justice Canada, notre objectif consiste à utiliser ce projet-pilote pour mettre à l'essai diverses techniques, une nouvelle mise en page et un style rédactionnel plus simple en vue de rendre les textes législatifs plus accessibles et plus faciles à utiliser.

L'approche

27. L'approche que nous avons retenue est la suivante :

- déterminer le lectorat de la loi;
- revoir l'organisation, le style rédactionnel et la mise en page de la loi à la lumière des besoins de ce lectorat.

Le lectorat ciblé

28. Le lectorat de la *Loi sur l'assurance-emploi* est bigarré et potentiellement très vaste.

29. Il se compose présentement de juristes, de fonctionnaires et d'autres interprètes dits « non officiels », c'est-à-dire de gens qui, par simple

intérêt ou pour s'acquitter de leurs fonctions, consultent la loi en vue d'informer des tiers de leurs droits et obligations.

30. Paradoxalement, ceux qui sont directement touchés par cette loi – les personnes sans emploi – ne constituent qu'une partie infime de son lectorat.
31. Cela s'explique en partie par le fait qu'un nombre important de Canadiens éprouvent de sérieuses difficultés de lecture. Il demeurera sans doute très difficile, voire impossible, de rendre la *Loi sur l'assurance-emploi* accessible à ces gens. Cependant, pour nombre d'administrés qui ne sont pas dans cette situation, il existe une possibilité réelle de mieux leur communiquer l'information contenue dans cette loi comme, d'ailleurs, dans d'autres textes législatifs.
32. Comme l'un des objectifs de cette réécriture consiste à accroître l'accessibilité à la *Loi sur l'assurance-emploi*, il nous est apparu important de tenir compte de ces gens.
33. L'objectif consiste donc à réécrire le texte de la loi afin qu'il réponde aux besoins des utilisateurs actuels tout en permettant aux personnes susceptibles d'être directement visées par celle-ci de comprendre, avec un minimum d'efforts, leurs droits et obligations.
34. Cela constitue un véritable tour de force car, en plus de rédiger un texte destiné à des lecteurs dont les habiletés sont très inégales, il faut aussi tenir compte des usages variés qui en seront faits.
35. On reconnaît en effet quatre types d'usage d'un texte législatif :
 - la lecture intégrale du texte pour en maîtriser les principes;
 - la lecture intégrale du texte pour se rafraîchir la mémoire;
 - la consultation ponctuelle d'un texte jamais lu auparavant en vue de trouver la réponse à une question précise;
 - les consultations ponctuelles mais régulières du texte en vue de trouver la réponse à une question précise.
36. Par ailleurs, dans le cas de la *Loi sur l'assurance-emploi*, quelques parties de la loi présentent plus d'intérêt pour certains types d'utilisateurs que d'autres. Par exemple, les dispositions traitant des rapports annuels que la Commission de l'assurance-emploi est tenue de présenter au ministre intéresseront davantage les fonctionnaires chargés de les établir que la personne en quête de prestations.
37. En revanche, les dispositions qui ont trait aux conditions d'admissibilité à des prestations de chômage et au versement de celles-ci intéresseront l'ensemble du lectorat.
38. Il est donc important d'ajuster le texte non seulement en fonction du type de lecteur, mais aussi en fonction du type d'utilisation qu'il en fera et du type d'information qui l'intéressera.

Les techniques utilisées

39. Les différentes techniques que nous avons empruntées (et souvent adaptées) visent toutes une meilleure organisation des idées, un style de rédaction mieux adapté aux besoins du lecteur et une mise en page lui permettant de repérer plus facilement l'information dont il a besoin. Nous décrivons plus en détail ces techniques aux chapitres 3, 4 et 5.
40. Ces trois aspects sont tout aussi importants les uns que les autres. Ils servent des fins différentes mais, ensemble, contribuent à faciliter le repérage, la compréhension et l'utilisation du texte, soit les trois composantes d'une bonne communication.

La validation des techniques

41. Comme on ne peut présumer de l'efficacité de ces diverses techniques pour bien communiquer l'information contenue dans la loi, nous avons prévu mettre à l'épreuve le texte réécrit.
42. Nous avons d'abord retenu les services de spécialistes en design documentaire pour nous assurer que les caractéristiques que nous avons choisies pour la nouvelle mise en page respectaient les principes de base de cette discipline.
43. Un test d'utilisation a par la suite été administré et les résultats nous ont permis de valider l'emploi de certaines techniques et de rajuster le tir dans d'autres cas.
44. Ainsi, par exemple, la grande majorité des participants ont trouvé plus claire et plus invitante la disposition des deux versions linguistiques sur des pages distinctes, l'une en regard de l'autre. La mise en évidence des termes définis dans le texte a également été très appréciée. En revanche, nous ne ferons pas usage du pronom personnel de la deuxième personne du pluriel (« vous ») dans le texte et nous ne créerons pas de tables des articles pour chaque division de la loi, l'utilité de celles-ci n'ayant pas été prouvée.
45. Enfin, diverses consultations ont été menées auprès de fonctionnaires de DRHC à l'échelle du pays et d'autres seront tenues auprès de divers organismes, groupes ou associations en vue de recueillir les commentaires et les suggestions des utilisateurs de textes législatifs et des principaux intervenants dans le processus législatif.

La durée prévue du projet

46. Nous prévoyons que le projet de loi sera prêt à être déposé au Parlement au printemps de 2003. Le texte aura sans doute été réécrit en totalité bien avant, mais nous entendons mener des consultations dans l'intervalle. Les résultats de ces consultations nous amèneront sans doute à revoir différents éléments du projet avant de le soumettre aux parlementaires.

47. Par la suite, nous prévoyons entreprendre la révision des règlements pris sous le régime de la *Loi sur l'assurance-emploi*.

L'impact sur le corpus législatif

48. Pour Justice, l'objectif de ce projet-pilote est d'éprouver certaines techniques, notamment une mise en page complètement remaniée, permettant de rendre plus accessible l'ensemble des textes législatifs que nous rédigeons.

49. Au terme de cet exercice, il est prévu que nous prendrons les dispositions pour convertir la base de données des lois et règlements fédéraux en fonction des caractéristiques de base du projet, telles qu'elles seront éventuellement sanctionnées par le Parlement.

50. Nous entendons par « caractéristiques de base » la mise en page des textes législatifs, telle qu'elle est présentée à l'annexe 2 mais dépouillée des guides, schémas et notes. Il est entendu que tous les textes législatifs ne nécessiteront pas le recours à l'ensemble des techniques retenues pour la *Loi sur l'assurance-emploi*.

51. Pour les nouveaux textes, l'emploi de ces techniques, comme celui des techniques que nous développerons au cours des prochaines années, sera bien sûr autorisé mais non obligatoire. Il appartiendra aux rédacteurs de juger de leur à-propos dans chaque cas.

CHAPITRE 2 : Le point sur la lisibilité

Ce qu'elle est

52. Plusieurs auteurs ont avancé une définition de la lisibilité⁴, mais celle que propose Martin Cutts nous apparaît la plus à-propos :

« The writing and setting out of essential information in a way that gives a co-operative, motivated person a good chance of understanding the document at first reading, and in the same sense that the writer meant it to be understood. »⁵

53. Cela suppose que l'on ajuste le niveau de la langue en fonction du lectorat ciblé et que l'on recoure à une organisation des idées et à une mise en page qui facilitent le repérage de l'information recherchée.

54. Le processus législatif produit généralement des textes qui traduisent avec précision les orientations retenues par le gouvernement et qui ne prêtent pas le flanc aux litiges. Toutefois, la communication de l'information contenue dans ces textes n'est pas toujours à la hauteur des attentes légitimes de leurs utilisateurs.

55. Comme le rappelait récemment le juge Baudoin de la Cour d'appel du Québec⁶, la loi est un acte fondamental de communication entre le pouvoir et le peuple, nécessaire à toute société. Elle se doit d'être lisible. Deux conditions essentielles s'attachent à cette lisibilité : accessibilité à tous et intelligibilité.

56. Faire de la lisibilité un objectif en rédaction législative, c'est donc mettre l'accent sur les qualités communicationnelles du texte législatif. C'est tenir compte des besoins du lectorat visé. C'est une approche simple : concevoir l'expression du droit comme une oeuvre de communication.

⁴ Étant donné l'origine du « Plain Language Movement », la plupart ont en fait proposé une définition du « plain language » ou du « plain English ». Compte tenu de la portée universelle des principes qui s'en dégagent, ces définitions valent également pour la « lisibilité », qui traduit généralement ces syntagmes.

⁵ CUTTS, Martin, *The Quick Reference Plain English Guide*, Oxford University Press, 1999, p. 3.

⁶ Propos tenus dans le cadre d'une conférence intitulée « La lisibilité des jugements et l'illisibilité des lois », organisée par le Centre de recherche en droit public de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, et rapportés dans le *Journal du Barreau*, vol. 33, numéro 4, page 5.

Ce qu'elle n'est pas

57. Le mouvement du « plain language » n'a pas connu que des éloges. Ses ambitions ont été bien souvent mal perçues. Il faut donc également dire, croyons-nous, ce que n'est pas la lisibilité.
58. Elle n'est pas un exercice visant à rabaisser la langue. La qualité rédactionnelle du texte est l'un des piliers de la lisibilité. Sans elle, la clarté n'est pas possible. On l'a dit : l'objectif est d'ajuster le niveau du texte de sorte que le lectorat visé puisse bien en saisir la teneur. Mais contrairement à ce que certains ont soutenu, il n'est pas nécessaire de s'adresser à ce lectorat dans un style qu'il utiliserait lui-même. On peut, à la limite, être un piètre rédacteur mais un excellent lecteur. D'ailleurs, la médiocrité du texte n'inspire guère confiance.
59. La lisibilité n'est pas non plus que concision. Il est vrai que des phrases courtes contribuent à la clarté de l'ensemble. Il serait toutefois réductionniste d'affirmer qu'une bonne communication écrite se caractérise uniquement par sa concision. La communication efficace de notions complexes est parfois tributaire d'un texte plus descriptif, généralement plus concret mais souvent plus long.⁷
60. Enfin, il ne s'agit pas de privilégier systématiquement l'emploi de mots simples au détriment de termes plus précis. La précision a ses vertus. Et parmi celles-ci, la clarté.
61. La lisibilité d'un texte est fonction de la qualité de la rédaction. L'utilisation appropriée de la langue est sans aucun doute l'outil privilégié de la communication écrite. Toutefois, la lisibilité ne se résume pas qu'aux caractéristiques rédactionnelles du texte.
62. L'organisation des idées compte pour beaucoup dans l'intelligibilité du tout. Par ailleurs, la lisibilité typographique (choix des polices, taille des caractères, largeur des lignes, hauteur des interlignes, etc.), qui s'inscrit dans le cadre d'une discipline qui a désormais acquis ses lettres de noblesse – le design documentaire –, contribue parfois autant à la clarté du message qu'une phrase bien tournée.
63. Nous avons donc fait usage de ces trois composantes de la lisibilité :
- organisation des idées en fonction des besoins du lecteur;
 - style rédactionnel plus dynamique;
 - mise en page plus étudiée.

⁷ Voir PRÉFONTAINE, Clémence et Jacques LECAVALIER (1996), « Analyse de l'intelligibilité de textes prescriptifs », *Revue québécoise de linguistique*, vol. 25, n° 1, p. 103.

CHAPITRE 3 : L'organisation des idées

Introduction

64. Les commentaires des principaux utilisateurs de la *Loi sur l'assurance-emploi* sont sans équivoque : il est très difficile d'y repérer l'information nécessaire à l'analyse d'une situation donnée. Faute d'organisation thématique, les utilisateurs de la loi sont souvent contraints de passer en revue quelques-unes des neuf parties de la loi pour trouver l'information voulue.
65. Nous avons réorganisé la loi de façon à en faire ressortir les trois principales composantes : les programmes, le financement des programmes et les dispositions complémentaires. Ce sont là les trois grandes divisions du nouveau texte.
66. Les éléments d'information contenus dans ces trois divisions sont regroupés par thèmes, puis par sujets de plus en plus précis : toujours du général au particulier, mais aussi des dispositions d'application fréquente à celles qui le sont moins.
67. Par ailleurs, en raison de l'intérêt particulier que revêt le processus logique, voire chronologique, qui caractérise la présentation, puis le traitement, d'une demande de prestations de chômage, nous avons tenté de mettre en relief ses principales composantes, depuis la présentation de la demande jusqu'au versement des prestations.
68. Nous croyons que cela permettra tout à la fois au nouveau lecteur d'apprécier le déroulement du processus et les étapes à franchir et, à l'utilisateur régulier, de retrouver plus facilement les dispositions connues, les diverses étapes du processus – qu'il connaît – lui offrant autant de points de repère.

Les programmes

69. Le principal objectif de la loi consiste à permettre aux assurés de toucher des prestations en cas de perte d'emploi. Il existe trois grands programmes :
 - Les prestations de chômage : la partie qui en traite renferme l'information concernant les divers genres de prestations de chômage offerts (prestations régulières, prestations de maladie, prestations de maternité, prestations parentales, prestations pour travail partagé et prestations de perfectionnement) et les étapes à franchir pour que la Commission puisse les verser.
 - Les programmes et services d'emploi : c'est dans cette partie qu'on retrouve l'autorité conférée à la Commission de mettre sur pied des programmes ayant pour but d'aider les personnes sans emploi à accéder au marché du travail et les dispositions prévoyant le maintien d'un service national de placement.

- Le régime applicable aux pêcheurs indépendants : les dispositions qui en traitent donnent à la Commission le pouvoir d'établir, par règlement, un régime d'assurance-emploi particulier pour les pêcheurs indépendants.

Le financement des programmes

70. Cette division présente l'information concernant les cotisations que les employeurs et les travailleurs doivent verser pour financer les programmes d'assurance-emploi. Elle traite aussi d'autres questions financières.

Les dispositions complémentaires

71. Cette division contient de l'information qui complète les deux premières et se compose de deux parties :

- Exécution : cette partie précise les moyens et procédures qui peuvent être exercés pour la mise en oeuvre de la loi (ex. : sanctions administratives, poursuites criminelles, procédures et preuve);
- Questions administratives : cette partie donne des éléments d'information de nature administrative (ex. : établissement des conseils arbitraux, nomination des juges-arbitres, enquêtes et rapports au Parlement).

Chapitre 4 : Le style rédactionnel

Introduction

72. La réécriture des dispositions a fait l'objet d'un soin constant.
L'objectif : simplifier l'expression des notions et faciliter le repérage de l'information de sorte que le lecteur, qu'il soit novice ou utilisateur régulier, sache où il peut trouver l'information qui lui est utile sans devoir lire l'ensemble des dispositions.
73. De façon générale, nous avons tenté de rédiger les dispositions de sorte qu'elles puissent être comprises à la première lecture, ce qui n'est pas le cas pour bon nombre des dispositions existantes.
74. Plusieurs dispositions ont été fragmentées afin d'en exposer plus clairement les différents éléments.

Longueur des phrases, choix des mots et forme active

75. On a porté une attention particulière à la longueur des phrases et au choix des mots. On a également employé la forme active dans les cas qui s'y prêtaient bien.

Note marginale additionnelle

76. On a recouru à certaines techniques permettant de faciliter le repérage de l'information. Ainsi, aux notes marginales traditionnelles, on a ajouté, pour les articles se composant de plus d'un paragraphe, une note marginale plus générale pour l'ensemble de l'article.

➤ Exemple :

94 Deuxième niveau d'appel – le juge-arbitre

(1) Qui peut porter la décision en appel

La décision d'un conseil arbitral peut être portée en appel devant un juge-arbitre par :

- a) le demandeur ou la personne qui fait l'objet de la décision;
- b) l'employeur du demandeur;
- c) l'association dont l'employeur ou le demandeur est membre;
- d) la Commission.

Note : Le juge-arbitre est nommé en vertu de l'article 112.

(2) Motifs d'appel

Les seuls motifs d'appel sont les suivants :

- a) le conseil arbitral n'a pas observé un principe de justice naturelle;
- b) il a excédé sa compétence;
- c) il a refusé d'exercer sa compétence;
- d) sa décision comporte une erreur de droit, que cette erreur ressorte ou non à la lecture du dossier.

Intertitres sous forme de question

77. Certains groupes d'articles liés à un même sujet sont coiffés d'un intertitre présenté sous forme de question. La note marginale de ces articles constitue donc en quelque sorte un élément de réponse à la question qui les précède.
78. Cela ajoute un élément dynamique à la lecture de l'ensemble. La question – qui correspond généralement à celle du lecteur – guide celui-ci vers les sources d'information. Par ailleurs, la consultation de la table des articles devient plus fructueuse car le lecteur y trouve, d'un coup d'œil, la question et les éléments de la réponse.

Réduction du nombre de renvois

79. Le nombre de renvois dans les dispositions a été réduit à un minimum. Dans la mesure du possible, nous avons privilégié une meilleure organisation des idées, dont le regroupement des articles par thèmes, plutôt que d'utiliser des renvois internes qui ont tendance à compromettre la clarté de la disposition.

Réduction du nombre de termes définis

80. L'emploi de termes techniques définis ou de termes auxquels on donne un sens différent du sens usuel ajoute à la complexité du texte. Un effort a été fait pour en limiter le nombre.

Repérage des termes définis

81. L'une des principales critiques dont les textes législatifs font l'objet porte sur la difficulté de repérer les termes définis dans le corps du texte. En général, l'article 2 d'un texte législatif énonce les termes définis et le sens précis qui leur est attribué, laissant au lecteur le fardeau de repérer ces termes au fil de sa lecture.
82. Les termes définis dans la nouvelle version de la loi sont précédés d'un astérisque (*) à leur première occurrence dans un article. L'astérisque renvoie le lecteur à une note de bas de page qui lui rappelle qu'il trouvera la définition des termes à l'article 1 de la loi.

➤ Exemple :

- (3) **Durée de l'exclusion** L'exclusion vaut pour le nombre de *semaines – au plus 6 – que la Commission fixe.

83. L'astérisque facilite le repérage des termes définis et permet au lecteur de trouver rapidement la définition du terme.
84. Avant de retenir l'astérisque, nous avons considéré plusieurs autres possibilités : **caractères gras**, soulignements, *italiques*, liste des

termes définis en marge du texte, etc. Toutefois, notre choix s'est posé sur l'astérisque pour les motifs suivants :

- L'astérisque est subtil. Il ne distraie pas l'utilisateur régulier de la loi qui connaît les termes définis et qui peut se passer de cette mise en relief.
 - L'astérisque ne confère pas au terme défini une importance qu'il ne devrait pas avoir, contrairement à la plupart des autres indices visuels considérés.
 - L'astérisque est un signe bien connu qui indique généralement un renvoi à une information complémentaire, ce qui est ici l'objectif.
85. Certains termes définis employés très fréquemment dans la loi ne sont pas précédés de l'astérisque afin de ne pas distraire le lecteur. Leur nombre est très limité, de sorte qu'il est facile de les mémoriser (ex. : Commission).

Chapitre 5 : La mise en page

Introduction

86. La présentation visuelle de l'information est très importante à la communication. Une mise en page attrayante peut souvent faire la différence entre un texte lu et un texte non lu. Mais au-delà de l'esthétisme, il faut aussi voir que certains éléments permettent mieux que d'autres au cerveau humain de repérer l'information, de la comprendre et de la mémoriser.
87. La mise en page que nous avons retenue s'inspire largement du modèle établi par le gouvernement fédéral australien dans le cadre de sa réforme fiscale. Toutefois, le design documentaire étant une science – voire un art – en soi, nous avons eu recours à une firme de professionnels afin d'obtenir des conseils sur la composition d'une mise en page adaptée à nos besoins.

Typographie

88. La typographie est ce qui donne le ton au texte. Quand on parle à voix haute, le message est non seulement transmis par les mots, mais aussi par le ton, le rythme et l'intensité de la voix. La typographie permet de communiquer ces niveaux de messages additionnels par un choix judicieux des caractères et de leur disposition.
89. Les caractéristiques typographiques du texte – caractères, interlignes, longueur des lignes, justification – ont évidemment été choisies en vue de faciliter la lecture de celui-ci (notamment la vitesse de lecture et la compréhension), mais aussi compte tenu de considérations très pragmatiques. Ainsi, les caractères retenus permettent de conserver au texte sa lisibilité en dépit de multiples reproductions (photocopies, télécopies, etc.). Par ailleurs, le choix des caractères, des interlignes et de la longueur des lignes permet de communiquer un maximum d'information sur une page sans compromettre la lisibilité de l'ensemble.

Présentation des deux versions linguistiques

90. La présentation actuelle des textes anglais et français sur une même page limite les possibilités d'en accroître la lisibilité. (Voir l'annexe 1)
91. Au lieu de mettre les deux versions sur une même page, le nouveau modèle les présente sur deux pages imprimées l'une en regard de l'autre. Chaque double page présente exactement le même texte de loi dans les deux langues officielles. (Voir l'annexe 2)
92. En plus de permettre une mise en page plus aérée, et donc plus facile à lire, cette approche possède les avantages suivants :

- Le nouveau modèle permet d'obtenir une longueur de ligne optimale et, surtout, de ne pas la justifier, ce qui accroît la lisibilité du texte.
- La conception graphique de l'ensemble de la page permet d'ajouter des éléments d'information utiles. L'espace supplémentaire permet, par exemple, d'insérer des en-têtes informatifs.

Caractéristiques du texte

Table des articles

93. L'emploi des retraits et la variation des caractères dans la table des articles, au début de la loi, permettent de voir plus facilement l'organisation de la loi.

En-têtes informatifs

94. Les en-têtes permettent au lecteur tout à la fois de repérer rapidement l'information recherchée, de remettre en contexte la disposition consultée et de mieux saisir la structure hiérarchique des éléments du texte (parties, sections, sous-sections, etc.).

Guides

95. Au début de la loi et de chacune de ses principales divisions, un guide résume la portée des dispositions qui s'y trouvent. Il s'agit généralement d'un bref énoncé de nature descriptive.

➤ Exemple :

Guide de la section

Cette section prévoit :

- les conditions requises pour la fixation de la période de prestations;
- la définition de la période de prestations.

96. Le guide peut également comporter un schéma, un tableau ou tout autre élément jugé utile.

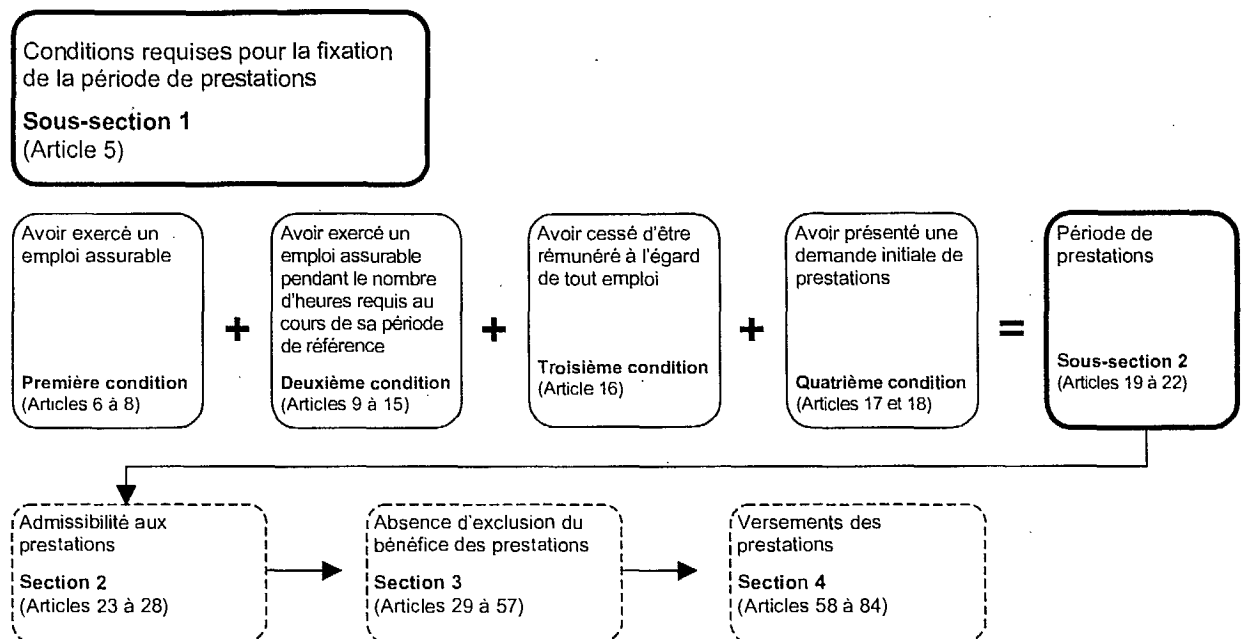
97. Le guide permet au lecteur de repérer rapidement l'information recherchée en plus de l'aider à mettre en contexte les dispositions qu'il s'apprête à lire.

Schémas

98. Étant donné que la loi s'attache à décrire un certain type de processus logique, ses points essentiels peuvent être exposés à l'aide d'un schéma. Les schémas permettent de comprendre rapidement le fonctionnement d'un processus dans son ensemble et les rapports entre les parties.
99. Après avoir créé quelques schémas, nous nous sommes rendu compte que ceux-ci pouvaient contenir des renvois aux dispositions précises du texte de la loi, permettant aux utilisateurs de s'y rendre directement. Cela offre de grandes possibilités en ce qui concerne la version électronique du document, dans laquelle le lecteur pourra éventuellement passer d'un élément à l'autre en se servant des schémas pour avoir accès aux dispositions correspondantes.

➤ Exemple :

Diagramme illustrant la section 1 dans le processus menant au versement de prestations de chômage



100. Les schémas doivent toutefois demeurer des éléments auxiliaires. Le lecteur qui préfère s'en passer doit pouvoir en faire abstraction sans se priver d'un contenu essentiel.

101. Par ailleurs, il est clair que, dans la plupart des cas, la tâche de concevoir des schémas ou autres représentations graphiques ne

devrait pas échoir aux rédacteurs. Le design documentaire constitue un domaine de spécialisation et il est important de faire appel à des spécialistes pour la conception de ces éléments.

Notes

102. Les notes visent à guider le lecteur dans la consultation de la loi de sorte qu'il puisse trouver plus facilement et plus rapidement l'information dont il a besoin. Elles font généralement renvoi à d'autres dispositions, de la loi ou des règlements, qui peuvent aider le lecteur à mieux comprendre la disposition sous laquelle elles apparaissent. Elles ne visent pas à expliquer la disposition, mais à faire le lien avec d'autres dispositions pertinentes.

➤ Exemple :

Note 3 : Les articles 42 à 49 du *Règlement sur l'assurance-emploi* prévoient des règles particulières à l'égard des prestations pour travail partagé.

103. Ces notes sont particulièrement utiles lorsque la disposition en cause renvoie aux règlements. Elles permettent de préciser le titre du règlement en question et la disposition précise à laquelle il est fait renvoi. Cela suppose bien sûr que des règlements ont effectivement été pris sous le régime de la loi. Partant, dans la plupart des cas, les notes qui renvoient aux règlements ne pourront être ajoutées à un texte que postérieurement à la prise des règlements.

Exemples

104. Les exemples constituent une bonne façon d'illustrer l'application de dispositions complexes. Ils permettent au lecteur de relire la disposition en se représentant plus facilement les détails de la norme et les liens qui existent entre eux.

105. Pour ne pas distraire le lecteur, les exemples d'application apparaissent en annexe de la loi et sont annoncés par une note au bas de la disposition qu'ils visent à illustrer.

➤ Exemple :

Note : L'article 3 de l'annexe 1 prévoit un exemple d'application du paragraphe (2).

Valeur juridique des éléments auxiliaires

106. L'ajout de ces guides, notes et exemples au texte législatif soulève inévitablement la question de leur effet juridique. Font-ils partie de la loi? Quelle est leur poids interprétatif?

107. Nous n'avons pas encore pris de décision à cet égard. Nous estimons que des consultations et recherches s'avèrent nécessaires à la prise d'une décision éclairée.

108. À première vue, le choix suivant s'offre à nous :

- À l'instar du gouvernement fédéral australien, nous pourrions préciser directement dans la loi (éventuellement dans la *Loi d'interprétation*, si l'usage se répandait) quel rôle ces éléments peuvent jouer dans l'interprétation du texte.

Nous l'avons déjà fait dans quelques cas, notamment lorsque nous avons prévu dans certains règlements des exemples relativement élaborés de l'application de dispositions législatives⁸.

- Nous pourrions aussi mentionner que ces éléments font partie de la loi sans préciser quel est leur poids interprétatif, laissant aux tribunaux le soin d'en décider.
- Nous pourrions enfin préciser qu'ils ne font pas partie de la loi, à l'instar des notes marginales.

109. Il n'est pas évident que l'une ou l'autre option réglerait le problème.

Les tribunaux, interprètes ultimes des textes législatifs, ne se priveront peut-être pas de ces éléments pour interpréter telle ou telle disposition même si nous accordons à ceux-ci un statut inférieur aux dispositions législatives.

110. La véritable question en est donc une de gestion du risque. Il y a un certain risque que les tribunaux utilisent ces éléments auxiliaires pour donner au texte législatif une interprétation contraire à celle que nous avons prévue. D'autre part, ces éléments sont susceptibles d'accroître l'intelligibilité du texte et de permettre aux lecteurs de comprendre ce que nous avons à l'esprit en le rédigeant.

⁸ Voir, par exemple, le paragraphe 2(4) du *Règlement sur les règles d'origine (ALÉCC)* :

« (4) Dans le présent règlement, tout exemple désigné « Exemple » y figure à titre d'illustration de la disposition à laquelle il se rapporte; en cas d'incompatibilité, la disposition l'emporte sur l'exemple dans la mesure de l'incompatibilité. »

Chapitre 6 : L'adaptation au mode de publication électronique

111. Le choix des diverses techniques proposées a été largement inspiré par les possibilités qu'offre un environnement électronique, notamment l'utilisation d'hyperliens.
112. Ainsi, nous avons conçu les en-têtes en ayant à l'esprit que l'utilisateur pourrait, dans un tel environnement, passer d'un niveau de détail à un autre en choisissant le titre voulu.

➤ Exemple :

Chapitre 1 – Programmes | Partie 1 – Prestations de chômage | Section 4 – Versement des prestations de chômage | Sous-section 2 – Montant des prestations |

113. Nous avons également retenu les notes qui suivent les dispositions en songeant à la facilité qu'aurait l'utilisateur de la version électronique d'accéder aux dispositions – de la loi ou du règlement – auxquelles il y est fait renvoi, puis de revenir sur ses pas et de poursuivre la lecture de la loi.
114. De même, nous avons idée que cette technique simplifierait grandement l'accès aux définitions.
115. Enfin, comme nous l'avons vu précédemment, la conception de certains schémas nous a laissé entrevoir la possibilité de faire renvoi, par hyperlien toujours, à la disposition précise qu'on voulait illustrer.
116. Cela dit, il est clair que la mise en page proposée devra subir quelques adaptations pour se conformer à un environnement électronique.
117. Bien que nous ayons eu à cœur de choisir des éléments flexibles qui puissent convenir à un tel environnement, la rédaction d'un document pour publication électronique a ses exigences. Parmi elles, les lignes directrices du Conseil du Trésor énoncées dans le *Guide d'Internet du gouvernement du Canada* et dans *Normalisation des sites Internet : rapport et recommandations pour l'avènement du « gouvernement en direct »*.
118. Le moment venu, nous nous consacrerons à l'adaptation des techniques que nous proposons et à l'élaboration d'autres techniques propres à ce moyen de communication. Notre objectif demeurera de simplifier l'accès à l'information contenue dans les textes législatifs, mais les moyens de l'atteindre ne seront pas nécessairement les mêmes.

Annexe 1 : mise en page actuelle

*Benefit Period**Période de prestations*

Establishment of benefit period

9. When an insured person who qualifies under section 7 or 7.1 makes an initial claim for benefits, a benefit period shall be established and, once it is established, benefits are payable to the person in accordance with this Part for each week of unemployment that falls in the benefit period.

9. Lorsqu'un assuré qui remplit les conditions requises aux termes de l'article 7 ou 7.1 formule une demande initiale de prestations, on doit établir à son profit une période de prestations et des prestations lui sont dès lors payables, en conformité avec la présente partie, pour chaque semaine de chômage comprise dans la période de prestations.

Période de prestations

Beginning of benefit period

10. (1) A benefit period begins on the later of

10. (1) La période de prestations débute, selon le cas :

Début de la période de prestations

(a) the Sunday of the week in which the interruption of earnings occurs, and

a) le dimanche de la semaine au cours de laquelle survient l'arrêt de rémunération;

(b) the Sunday of the week in which the initial claim for benefits is made.

b) le dimanche de la semaine au cours de laquelle est formulée la demande initiale de prestations, si cette semaine est postérieure à celle de l'arrêt de rémunération.

Length of benefit period

(2) The length of a benefit period is 52 weeks, except as otherwise provided in subsections (10) to (12) and section 24.

(2) Sous réserve des paragraphes (10) à (12) et de l'article 24, la durée d'une période de prestations est de cinquante-deux semaines.

Durée de la période de prestations

Prior benefit period

(3) Subject to a change or cancellation of a benefit period under this section, a benefit period shall not be established for the claimant if a prior benefit period has not ended.

(3) Sous réserve de la modification ou de l'annulation d'une période de prestations en vertu des autres dispositions du présent article, il n'est pas établi de période de prestations au profit du prestataire si une période de prestations antérieure n'a pas pris fin.

Période de prestations antérieure

Late initial claims

(4) An initial claim for benefits made after the day when the claimant was first qualified to make the claim shall be regarded as having been made on an earlier day if the claimant shows that the claimant qualified to receive benefits on the earlier day and that there was good cause for the delay throughout the period beginning on the earlier day and ending on the day when the initial claim was made.

(4) Lorsque le prestataire présente une demande initiale de prestations après le premier jour où il remplissait les conditions requises pour la présenter, la demande doit être considérée comme ayant été présentée à une date antérieure si le prestataire démontre qu'à cette date antérieure il remplissait les conditions requises pour recevoir des prestations et qu'il avait, durant toute la période écoulée entre cette date antérieure et la date à laquelle il présente sa demande, un motif valable justifiant son retard.

Demande initiale tardive

Other late claims

(5) A claim for benefits, other than an initial claim for benefits, made after the time prescribed for making the claim shall be regarded as having been made on an earlier day if the claimant shows that there was good cause for the delay throughout the period beginning on the earlier day and ending on the day when the claim was made.

(5) Lorsque le prestataire présente une demande de prestations, autre qu'une demande initiale, après le délai prévu par règlement pour la présenter, la demande doit être considérée comme ayant été présentée à une date antérieure si celui-ci démontre qu'il avait, durant toute la période écoulée entre cette date antérieure et la date à laquelle il présente sa demande, un motif valable justifiant son retard.

Autres demandes tardives

Annexe 2 : mise en page proposée

DRAFT

PROGRAMS

Division 1

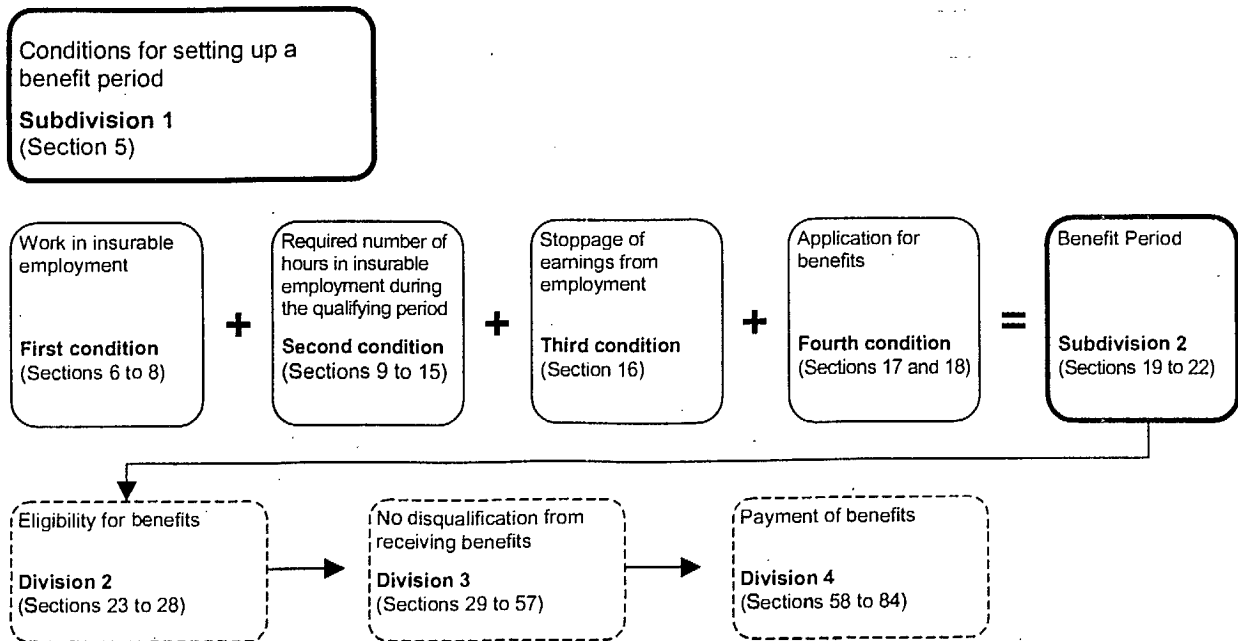
First Step: Setting up a Benefit Period

Guide

This Division sets out

- the requirements for setting up a benefit period
- the definition of that period

Diagram showing Division 1 in the process for the payment of unemployment benefits



Section 1

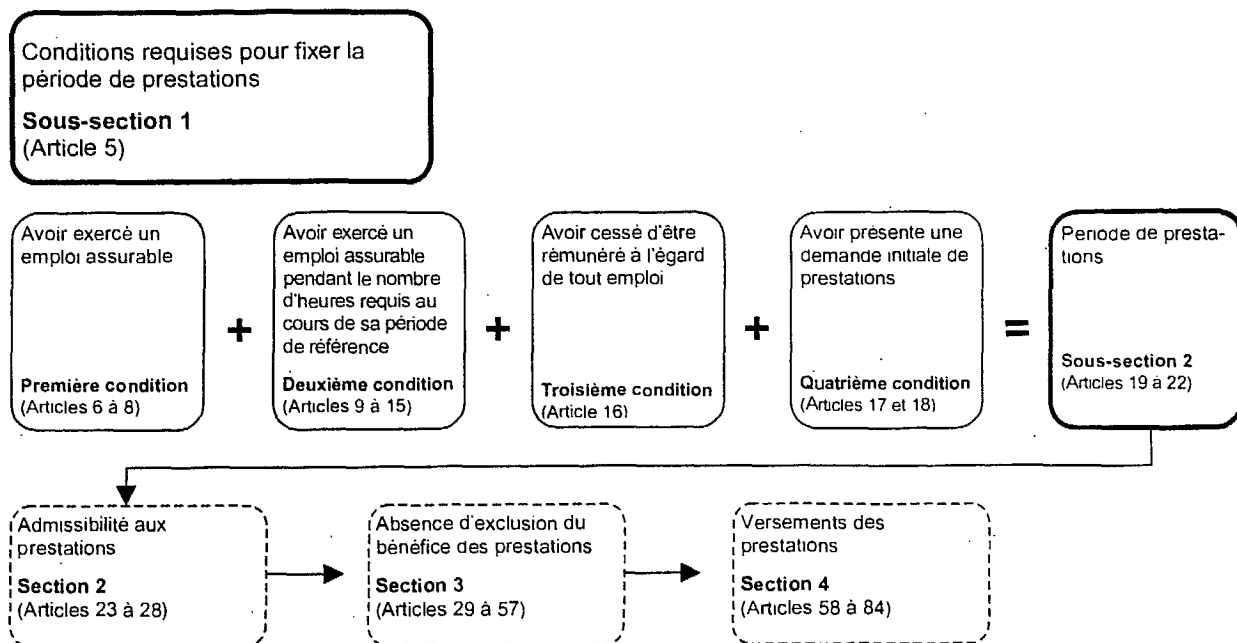
Première étape : fixation de la période de prestations

Guide

Cette section prévoit :

- les conditions requises pour fixer la période de prestations;
- la définition de la période de prestations.

Diagramme illustrant la section 1 dans le processus menant au versement des prestations de chômage



DRAFT

Subdivision 1

Conditions for Setting up a Benefit Period

What are the conditions?

5 The claimant must meet 4 conditions

- (1) Setting up a benefit period The Commission must set up a *benefit period if the claimant proves that they meet each of the following 4 conditions:
- (a) they have worked in insurable employment;
 - (b) they have worked the required number of hours in insurable employment during their qualifying period;
 - (c) they have stopped receiving earnings from employment;
 - (d) they have made an application for benefits as required under section 17.

Note 1: See sections 9 to 11 to find out what the qualifying period is.

Note 2: See sections 12 to 15 to find out how many hours a claimant must have worked.

- (2) Exception - previous benefit period The Commission may not set up a benefit period for a claimant unless their previous benefit period has ended or has been cancelled.

Note: Section 20 sets out when a benefit period ends; section 22 sets out when one is cancelled.

- (3) Exception - benefits from Canada and the United States The Commission may not set up a benefit period for a claimant if the Commission and the competent authority in the United States determine that the claimant must first use up or end their right to receive unemployment benefits from the United States, as provided by Article VI of the *Agreement Between Canada and the United States Respecting Unemployment Insurance*, signed in March 1942.

First Condition – Insurable Employment

What is insurable employment?

6 Definition

Insurable employment is any of the following:

- (a) employment in Canada under a contract of employment or apprenticeship, whether the employee is paid by the employer or another person;
- (b) employment described in paragraph (a) where the employer is the Government of Canada;
- (c) employment in Canada of an individual as the project sponsor or co-ordinator under an employment program referred to in section 118;

Sous-section 1

Conditions requises pour fixer la période de prestations

Quelles sont les conditions?

5 Quatre conditions à remplir par le demandeur

- (1) Fixation de la période de prestations
- La Commission fixe une *période de prestations si le demandeur prouve qu'il remplit les conditions suivantes :
- il a exercé un emploi assurable;
 - il a exercé un tel emploi pendant le nombre d'heures requis au cours de sa période de référence;
 - il a cessé d'être rémunéré à l'égard de tout emploi;
 - il a présenté une demande initiale de prestations selon l'article 17.

Note 1 : La notion de période de référence est prévue aux articles 9 à 11.

Note 2 : Le nombre d'heures requis au cours de la période de référence est prévu aux articles 12 à 15.

- (2) Exception : période de prestations antérieure
- La Commission ne peut toutefois fixer la période avant la fin ou l'annulation de toute période de prestations antérieure.

Note : L'article 20 prévoit quand une période de prestations prend fin; l'article 22 prévoit quand elle est annulée.

- (3) Exception : prestations provenant du Canada et des États-Unis
- Il en est de même si, au titre de l'article VI de l'*Accord entre le Canada et les États-Unis d'Amérique concernant l'assurance-chômage* signé en mars 1942, la Commission décide avec l'autorité compétente américaine que le demandeur doit d'abord épuiser ses droits de recevoir des prestations de chômage des États-Unis ou y mettre fin.

Première condition : emploi assurable

Qu'est-ce qu'un emploi assurable?

6 Définition

Est un emploi assurable :

- l'emploi exercé au Canada aux termes d'un contrat de travail et dont la rémunération provient de l'employeur ou d'une autre personne;
- l'emploi du genre visé à l'alinéa a) exercé au Canada au service du gouvernement du Canada;
- l'emploi d'un individu exercé au Canada à titre de promoteur ou de coordonnateur d'un programme d'emploi visé à l'article 118;