

# MINISTÈRE DE LA JUSTICE DEPARTMENT OF JUSTICE

## Cleaning Up the Statute Book / Épuration du corpus législatif

CIAJ Drafting Conference / Conférence de l'ICAJ sur la rédaction législative  
Ottawa

11-09-2012

John Mark Keyes  
Premier conseiller législatif / Chief Legislative Counsel

## Overview

- The Statute Book
  - What is it and why do we care?
- How is it maintained?
- E-statute Books
  - More possibilities, more challenges
- Changing Context
  - Is there still a place for revision?

## Survol

- Le corpus législatif
  - De quoi s'agit-il et pourquoi est-ce important?
- La tenue du corpus
- Versions électroniques
  - Davantage de possibilités, davantage de défis
- Contexte évolutif
  - La révision a-t-elle encore sa place?

## The Statute Book

- What is it?
  - Written law, enacted by a legislator, whether primary or delegated
  - Consolidated in one place
  - Coherent, consistent body of law that operates systemically
- Why do we care?
  - Makes the law more
    - ❖ accessible
    - ❖ usable
    - ❖ predictable
  - But it is hard to demonstrate this
  - It is also hard to assert these values in the face of the priorities of the day

## Le corpus législatif

- De quoi s'agit-il?
  - Textes édictés par le législateur, tant les lois que les textes d'application
  - Codification en un seul endroit
  - Corpus législatif cohésif et uniforme qui fonctionne comme un tout
- Pourquoi est-ce important?
  - Améliore le droit sur les plans de :
    - ❖ l'accessibilité
    - ❖ l'applicabilité
    - ❖ la prévisibilité
  - Toutefois, il est difficile de le démontrer
  - De plus, les priorités du jour s'opposent souvent à ces éléments.

## How is it maintained?

- **Consolidations**
  - 19<sup>th</sup> century as a colonial idea to provide access to law
  - Produced in most Canadian jurisdictions on a periodic basis
  - But it did not take hold in the UK
- **Reprints**
  - Popular in Australia

## La tenue du corpus

- **Codifications**
  - 19<sup>e</sup> siècle : vision coloniale d'un accès aux lois
  - Produites périodiquement dans la plupart des provinces et territoires du Canada
  - La formule n'a pas été retenue au Royaume-Uni
- **Réimpressions**
  - Populaires en Australie

## How is it maintained?

- Revisions
  - Add-on to consolidations
  - Minor corrections and improvements
  - Can be general or partial
    - ❖ But sometimes the authority for partial revisions is not clear
    - ❖ Partial revisions are more limited
  - Can be focused on particular issues
    - ❖ Conformity with the *Charter*
    - ❖ *Civil Code* harmonization
  - Varying degrees of legislative control
    - ❖ Re-enactment by legislature
    - ❖ Issued by revision commission without legislative approval

## La tenue du corpus

- Révisions
  - Ajouts aux codifications
  - Corrections et améliorations mineures
  - Générales ou partielles
    - ❖ Cependant, il arrive que le pouvoir d'effectuer des révisions partielles ne soit pas clair.
    - ❖ Les révisions partielles sont limitées.
  - Peuvent cibler des questions précises
    - ❖ Conformité à la *Charte*
    - ❖ Harmonisation avec le *Code civil*
  - Divers niveaux de contrôle législatif
    - ❖ Réadoption par l'assemblée législative
    - ❖ Action de la commission de révision sans approbation législative

## How is it maintained?

- Statute repeal
  - Legislation not brought into force
    - ❖ *Statutes Repeal Act* (Can)
    - ❖ *Legislation Act, 2006* (ON), s. 10.1
    - ❖ *Interpretation Act* (NS), s. 22A (enacted by 2001, c. 5, s. 5, but not yet in force)
  - Spent legislation
    - ❖ Remove from tables of current legislation
    - ❖ Formal repeal
- Centralized drafting of new legislation
  - Attention to consistency and coherence
  - Look for opportunities to improve existing texts

## La tenue du corpus

- Abrogation d'une loi
  - Loi non en vigueur
    - ❖ *Loi sur l'abrogation des lois* (Can.)
    - ❖ *Loi de 2006 sur la législation* (Ont.), art. 10.1
    - ❖ *Interpretation Act* (N.-É.), art. 22A (éditée par 2001, ch. 5, art. 5, mais non encore en vigueur)
  - Loi périmée
    - ❖ Retrait des tableaux des lois courantes
    - ❖ Abrogation officielle
- Rédaction centralisée des nouvelles lois
  - Attention particulière portée à l'uniformité et à la cohésion
  - Possibilité de chercher les améliorations possibles aux textes existants

## How is it maintained?

- Miscellaneous statute law amendment program
  - corrects anomalies, inconsistencies, outdated terminology or errors
  - minor amendments
    - ❖ non-controversial nature
    - ❖ No public spending
    - ❖ No effect on rights of persons
    - ❖ No new offences or expansion of existing offences
- 10 Acts passed, but the last was in 2001

## La tenue du corpus

- Programme de correction des lois
  - débarrasser les lois des anomalies, contradictions, archaïsmes ou erreurs
  - modification mineures
    - ❖ Non controversables
    - ❖ Ne pas porter de dépense de fonds publics
    - ❖ ne pas porter atteinte aux droits de la personne
    - ❖ ne pas créer d'infraction ni étendre la portée d'un texte d'incrimination existant
- 10 lois sanctionnées, mais aucune depuis 2001

## How is it maintained?

- **Bijural Harmonization Program**
  - Ensures that federal laws operate effectively in both common law and civil law systems of private law
  - Required by Cabinet Directive on Law-making and Justice Policy on Legislative Bijuralism
  - Revision of
    - ❖ existing Acts and regulations
    - ❖ bills and draft regulations
  - **Legislative vehicles**
    - ❖ Omnibus harmonization Acts (3 enacted)
    - ❖ New legislation

## La tenue du corpus

- **Programme d'harmonisation bijuridique**
  - Assurer l'application efficace des textes législatifs fédéraux dans les systèmes de droit privé (droit civil et la common law)
  - Encadré par la Directive du Cabinet sur l'activité législative et la Politique sur le bijuridisme législatif (Justice)
  - Révision
    - ❖ des lois et règlements actuels
    - ❖ des projets de loi et de règlement
  - **Véhicules législatifs**
    - ❖ Lois d'harmonisation (3 sanctionnées)
    - ❖ Nouveaux textes législatifs



## E-statute Books

- More possibilities
  - Ongoing, up-to-date consolidation
  - Point-in-time access to past versions
  - Widespread public Internet access
- More challenges
  - Maintaining Internet accessibility
    - ❖ Resources needed to stay online 24/7 and handle traffic
  - Security issues
    - ❖ Hacking and cyberattacks
  - Governance issues
    - ❖ How much correction is permissible without legislative oversight?

## Versions électroniques

- Davantage de possibilités
  - Codification constante et à jour
  - Accès aux versions antérieures
  - Accès étendu
- Davantage de défis
  - Nécessité d'assurer l'accessibilité en ligne
    - ❖ Ressources requises pour assurer l'accessibilité en tout temps et gérer le trafic
  - Enjeux de sécurité
    - ❖ Piratage et cyberattaques
  - Enjeux de gouvernance
    - ❖ Quelles corrections apporter sans contrôle législatif préalable?

## Changing Context

- Revision is more difficult
  - Availability of e-consolidations reduces need for revisions
  - Governments focused on political priorities
  - Budgetary measures limit resources for revision
- But can we still make a case for revision?
  - Needed more than ever in a world of rushed, piecemeal amendment
  - Promotes access to justice by shifting focus from substantive issues to drafting and intelligibility
- Or focus on e-consolidations and centralized drafting?

## Contexte évolutif

- Difficulté de la révision
  - Les codifications électroniques diminuent la nécessité des révisions
  - Les gouvernements se concentrent sur les priorités politiques
  - Les mesures budgétaires limitent les ressources disponibles pour la révision
- Peut-on néanmoins établir le bien-fondé de la révision?
  - La révision est plus nécessaire que jamais dans le contexte actuel qui favorise des modifications partielles dans des délais serrés
  - Elle favorise l'accès à la justice puisqu'elle cible la rédaction et l'intelligibilité et non les questions de fond
- Faut-il plutôt cibler les codifications électroniques et la rédaction centralisée?

## Further Reading

- N. Larsen, “Statute Revision and Consolidation: History, Process and Problems” (1987) 19 Ottawa L. Rev. 321
- J. Erasmus, “Cleaning up our acts: B.C. statute revision makes room for plain language changes” (1997) 38 Clarity 3
- J. Leahy, “Perfecting the Product: Advantages and Limitations” (2012) *The Loophole* (forthcoming)
- *Bedford v. Nova Scotia* (1994), 147 NSR (2d) 161 (CA)
- *Loblaws v. Oliver* (1994), 95 DLR (4th) 695 (Ont. Ct., G.D)

## Lectures suggérées

- N. Larsen, « *Statute Revision and Consolidation: History, Process and Problems* » (1987) 19 Revue de droit d’Ottawa 321
- J. Erasmus, « *Cleaning up our acts: B.C. statute revision makes room for plain language changes* » (1997) 38 Clarity 3
- J. Leahy, « *Perfecting the Product: Advantages and Limitations* » (2012) *The Loophole* (à venir)
- *Bedford v. Nova Scotia* (1994), 147 NSR (2d) 161 (CA)
- *Loblaws v. Oliver* (1994), 95 DLR (4th) 695 (C. Ont. (Div. gén.)).