

T-2905-85

T-2905-85

**Christie Stuart MacDonald (Applicant)**

v.

**National Parole Board (Respondent)**

INDEXED AS: MACDONALD v. NATIONAL PAROLE BOARD

Trial Division, Muldoon J.—Vancouver, March 17, 1986.

*Parole — Day parole denied — Serving long sentence for serious offence — Case management team recommending day parole — Board of view maximum benefit from incarceration not gained — Concerned as to drug involvement in institution and risk of further offences — Board decision not reversed by Court if within jurisdiction — No unreasonable exercise of discretion — Neither Bill of Rights nor Charter requiring oral hearing of day parole request — No accuser to be faced by applicant — No information concealed — Appropriateness of decision-making process to be viewed in light of statutory scheme — S. 11 of Act not entitling day parole applicant to personal interview — Fundamental justice principles not transgressed — Convict not having sought re-examination of denial by Appeal Committee of Board — Court not granting discretionary relief where other remedies not exhausted — Parole Act, R.S.C. 1970, c. P-2, ss. 6, 11.*

*Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Day parole denial — Whether fundamental justice principles demanding oral hearing — Statutory source of alleged rights to be identified — Lawful sentence of imprisonment — Parole Act and Regulations — Applicant's written request and favourable progress reports only materials considered — No accuser to be faced — Withholding of conditional liberty less serious than revocation — Statutory scheme considered — Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the Constitution Act, 1982, Schedule B, Canada Act 1982, 1982, c. 11 (U.K.), s. 7.*

*Bill of Rights — Right to fair hearing — Whether convict entitled to oral hearing upon day parole request — Decision of Supreme Court of Canada in Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration considered — Statutory scheme important factor — No accuser faced by applicant — No material withheld — Case within exceptions in Singh — Denial of conditional liberty less serious than revocation —*

**Christie Stuart MacDonald (requérant)**

c.

**Commission nationale des libérations conditionnelles (intimée)**

RÉPERTORIÉ: MACDONALD c. COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Division de première instance, juge Muldoon—Vancouver, 17 mars 1986.

*Libération conditionnelle — Rejet de la demande de libération conditionnelle de jour — Purgeant une longue peine pour une infraction grave — L'équipe de gestion des cas a recommandé une libération conditionnelle de jour — La Commission ne croit pas que l'incarcération ait produit le bénéfice maximum — Préoccupation quant à la participation au trafic de drogues à l'intérieur de l'institution et risque d'autres infractions — La Cour n'infirme pas la décision de la Commission si celle-ci agit dans les limites de sa compétence — Il n'y a pas eu exercice déraisonnable d'un pouvoir discrétionnaire — Ni la Déclaration des droits ni la Charte n'exigent la tenue d'une audition orale de la demande de libération conditionnelle de jour — Le requérant n'a pas à faire face à un accusateur — Aucune information n'a été dissimulée — Il faut se fonder sur l'économie de la loi pour déterminer l'à-propos du processus décisionnel — L'art. 11 de la Loi prévoit que le demandeur de libération conditionnelle de jour n'a pas droit à une entrevue personnelle — Il n'y a pas eu violation des principes de justice fondamentale — Le détenu n'a pas présenté au Comité d'appel de la Commission une demande de réexamen du rejet — La Cour n'exercera pas son pouvoir discrétionnaire pour accorder le redressement tant qu'on n'aura pas épuisé tous les autres recours — Loi sur la libération conditionnelle de détenus, S.R.C. 1970, chap. P-2, art. 6, 11.*

*Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Rejet de la demande de libération conditionnelle de jour — Les principes de justice fondamentale exigent-ils la tenue d'une audition orale? — Il faut identifier la source législative des droits allégués — Peine d'emprisonnement imposée conformément à la loi — Loi et Règlement sur la libération conditionnelle de détenus — Les seuls documents examinés étaient la demande écrite du requérant et les rapports favorables de l'évolution du cas — Aucun accusateur auquel il faut faire face — Le refus de la liberté conditionnelle est moins grave que la révocation — Examen de l'économie de la loi — Charte canadienne des droits et libertés, qui constitue la Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B, Loi de 1982 sur le Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.), art. 7.*

*Déclaration des droits — Droit à une audition impartiale — Le détenu a-t-il droit à une audition orale relativement à sa demande de libération conditionnelle de jour? — Examen de l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada dans Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration — L'économie de la loi est un facteur important — Le requérant n'a pas à faire face à un accusateur — Aucun document n'a été refusé*

*Requirements of Bill of Rights satisfied — Canadian Bill of Rights, R.S.C. 1970, Appendix III, s. 1(a).*

*Judicial review — Prerogative writs — Certiorari or mandamus sought by convict denied day parole — On mandamus application Court may not assess evidence before Board — Court may not reverse Board if acting within jurisdiction — No unreasonable exercise of discretion — Fundamental justice principles not requiring oral hearing of day parole request — No request to Appeal Committee of Board for re-examination of denial — Court denying discretionary relief where other remedies not exhausted — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 18.*

*Practice — Representation by attorney or solicitor — Convict seeking judicial review of day parole denial — Invoking R. 324 to place written complaints before Court for adjudication — Case involving liberty and constitutional issue — Matters of gravest import — Whether to be dealt with without oral hearing — Everyone in compliance with Rules having right of audience — Even some lawyers ineffective in oral submissions — Applicant not compelled to be represented by counsel — Expedient that motion be disposed of without attendance of parties or solicitors — Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, R. 324.*

This is an application for *certiorari* quashing a decision of the respondent Board denying the applicant day parole, or for *mandamus* requiring the respondent to render a decision granting day parole, or for an order requiring an oral hearing. The application is pursuant to section 18 of the *Federal Court Act* and Rule 324.

An application for day parole was denied without a personal interview. The Board considered the case management team's recommendation for day parole, but was concerned that the applicant might re-offend. It also considered the Trial Judge's decision at the sentencing hearing, and all the factors listed by the applicant. The reason for refusal was that the applicant was serving a relatively long sentence for a serious offence, and he had been in possession of contraband (marijuana) on two occasions. The applicant did not request a re-examination of the decision by the National Parole Board Appeal Committee.

*Held*, the application should be dismissed.

In *Gammond v. National Parole Board* a similar motion was dismissed because it was doubtful that service had been properly effected, particularly as the respondent had not filed a reply. Here, the respondent has made a full reply. In *obiter dictum* in

— *L'espèce est visée par les exceptions dans l'affaire Singh — Le refus d'accorder une liberté conditionnelle est moins grave que la révocation — Les exigences de la Déclaration des droits sont respectées — Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, Appendice III, art. 1a).*

<sup>a</sup> *Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Certiorari ou mandamus demandé par le détenu qui s'est vu refuser la libération conditionnelle de jour — Lors de la requête en bref de mandamus, la Cour ne peut déterminer la valeur probante des éléments de preuve dont la Commission avait été saisie — La Cour ne saurait infirmer la décision de la Commission si celle-ci agit dans les limites de sa compétence — Il n'y a pas eu exercice déraisonnable d'un pouvoir discrétionnaire — Les principes de justice fondamentale n'exigent pas la tenue d'une audition orale de la requête en libération conditionnelle de jour — Le Comité d'appel de la Commission n'a été saisi d'aucune demande de réexamen du refus — La Cour n'exercera pas son pouvoir discrétionnaire pour accorder le redressement tant qu'on n'aura pas épuisé les autres recours — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), chap. 10, art. 18.*

<sup>d</sup> *Pratique — Représentation par procureur ou solicitor — Détenu sollicitant un contrôle judiciaire du rejet de la demande de libération conditionnelle de jour — Invoquant la Règle 324 pour soumettre à la décision de la Cour les plaintes formulées par écrit — Affaire portant sur des questions relatives à la liberté et à la Constitution — Questions de la plus haute importance — Faut-il en décider sans la tenue d'une audition orale? — Quiconque respecte les Règles possède le droit de se faire entendre — Même certains avocats ne peuvent présenter des arguments efficacement et de vive voix — Le requérant n'est pas tenu de se faire représenter par avocat — Il est opportun que la décision sur la présente requête soit prise sans la comparution des parties ou des procureurs — Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règle 324.*

<sup>f</sup> *Le requérant cherche à obtenir un bref de certiorari annulant la décision par laquelle la Commission intimée lui a refusé la libération conditionnelle de jour, ou un bref de mandamus enjoignant à l'intimée de lui accorder la libération conditionnelle de jour ou encore une ordonnance enjoignant la tenue d'une audition orale. À ces fins, le requérant se fonde sur l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale et sur la Règle 324.*

<sup>h</sup> *Une demande de libération conditionnelle de jour a été rejetée sans qu'il y ait eu une entrevue personnelle. La Commission a examiné l'avis de l'équipe de gestion des cas qui recommandait d'accorder une libération conditionnelle de jour, mais elle craignait que le requérant ne récidive. Elle a également tenu compte de la décision rendue par le juge de première instance lors de l'audience sur la détermination de la peine, et de tous les éléments énumérés par le requérant. Le rejet était dû au fait que le requérant purgeait une peine relativement longue pour une infraction grave, et qu'il était en possession de marchandises de contrebande (marijuana) à deux reprises. Le requérant n'a pas demandé au Comité d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles de réexaminer la décision.*

*Jugement*: la demande devrait être rejetée.

<sup>i</sup> *Dans l'affaire Gammond c. Commission nationale des libérations conditionnelles, une requête semblable a été rejetée parce qu'il était douteux que la signification ait été faite adéquatement, surtout parce que l'intimée n'avait pas produit*

*Gammond* it was stated that the application would also have been dismissed because the importance of the issues raised was such as to require an oral hearing. No doubt the liberty of the individual is of "gravest import". However, the applicant deliberately invoked Rule 324 in order to place his written complaints before the Court for adjudication. The respondent has not applied for an oral hearing pursuant to Rule 324(3). Since Rule 324 operates for the convenience of the bar, fairness demands that it operate for the convenience of inmates too. Very special circumstances would be required to deprive a prisoner of the convenient access to the Court afforded by Rule 324. The Court cannot compel an individual to be represented by counsel. To deny unrepresented prisoners the access afforded by Rule 324 could be to compel an inarticulate person to make an inept oral submission if he is determined to place his complaints before the Court. The Court therefore "considers it expedient" that the motion "be disposed of without personal attendance" of either "party or an attorney or solicitor on his behalf".

In *mandamus* proceedings the Court cannot assess the evidence and the weight of evidence before the National Parole Board. As an independent tribunal, the Board is not legally obliged to conform its decisions to favourable recommendations, but only to consider them. The decision did not involve an unreasonable exercise of discretion. The Board having acted within its jurisdiction, the *mandamus* application must be rejected.

The issue remained as to whether the decision ought to be quashed on *certiorari*. The statutory sources of the applicant's alleged rights are the lawful sentence of imprisonment and the *Parole Act* and Regulations. The sentence must be regarded as apt since it is the minimum term prescribed by Parliament, and it has not been modified on appeal. By means of the legislation, Parliament has prescribed the conditions under which the Board may grant conditional liberation. Since December 31, 1984, decisions which are not required by legislation to be made by way of a hearing are made only after a review of the inmate's file, which may include representations made by the inmate. However, the Chairman or Vice-Chairman could personally approve that a hearing be held even though the hearing was not required by statute. The applicant did not request such a hearing.

The only material which was considered on the applicant's request for day parole were the applicant's own written request and the two progress summaries, the contents of which were known by the applicant. There was no accuser to be faced and no other information outside the applicant's knowledge. This case is not within the rule formulated by the Supreme Court of Canada in *Singh v. Minister of Employment and Immigration*, but rather within the exceptions. Furthermore, what is at stake in an application for day parole is very different from that in the determination of refugee status. As expressed in *O'Brien v.*

de réponse. En l'espèce, l'intimée a donné une réponse complète. Dans l'opinion incidente exprimée dans l'affaire *Gammond*, il a été déclaré que la demande aurait également été rejetée parce que l'importance des questions soulevées était de nature à exiger la tenue d'une audition orale. Il ne fait aucun doute que la liberté de l'individu est de «la plus haute importance». Toutefois, le requérant a délibérément invoqué la Règle 324 afin de soumettre à la décision de la Cour les plaintes qu'il a formulées par écrit. L'intimée n'a pas demandé d'audition orale en vertu de la Règle 324(3). Étant donné que la Règle 324 vise à faciliter la tâche des membres du Barreau, l'équité exige que les détenus puissent aussi bénéficier de cette Règle. Il faudrait des circonstances très spéciales pour que l'on empêche un détenu d'avoir facilement accès à la Cour comme le lui permet la Règle 324. La Cour ne saurait obliger un requérant à se faire représenter par avocat. Refuser aux détenus qui ne sont pas représentés par avocat la possibilité de se prévaloir de la Règle 324 pourrait avoir pour effet d'obliger une personne qui a beaucoup de mal à s'exprimer à exposer ses arguments oralement d'une manière impropre, si cette personne est déterminée à soumettre ses plaintes à la Cour. Par conséquent, la Cour «estime opportun» que la décision sur la présente requête «[soit] prise sans comparution en personne» de l'une ou l'autre «partie ni d'un procureur ou *solicitor* pour son compte».

Dans les procédures de *mandamus*, la Cour ne saurait déterminer la valeur probante des éléments de preuve dont la Commission nationale des libérations conditionnelles avait été saisie. En sa qualité de tribunal indépendant, la Commission n'est pas légalement tenue de fonder ses décisions sur les recommandations favorables qui lui sont faites; elle doit seulement les examiner. La décision rendue ne comportait pas l'exercice déraisonnable d'un pouvoir discrétionnaire. La Commission ayant agi dans les limites de sa compétence, la requête en *mandamus* doit être rejetée.

Il reste à déterminer si la décision devrait être annulée en vertu d'un *certiorari*. Les sources législatives des droits allégués du requérant sont la peine d'emprisonnement qui lui a été imposée conformément à la loi et la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* et le Règlement. On doit considérer qu'il s'agit d'une peine appropriée, étant donné que c'est l'emprisonnement minimal prescrit par le législateur fédéral, et que cette peine n'a pas été modifiée par un appel. Par des dispositions législatives, le législateur fédéral a prescrit les conditions auxquelles la Commission peut accorder une libération conditionnelle. Depuis le 31 décembre 1984, les décisions qui en vertu de la loi peuvent être rendues sans une audience ne le sont qu'après un examen du dossier du détenu, qui peut inclure les observations faites par le détenu. Toutefois, le président ou le vice-président pouvait personnellement approuver la tenue d'une audition même si elle n'était pas requise par la loi. Le requérant n'a pas demandé une telle audition.

Les seuls documents examinés lors de la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant étaient la demande écrite de ce dernier et les deux rapports de l'évolution du cas, dont le requérant connaissait le contenu. Il n'y a pas eu d'accusateur auquel il fallait faire face et aucune autre information n'a été soustraite à la connaissance du requérant. Le présent cas n'est pas visé par la règle formulée par la Cour suprême du Canada dans *Singh c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, mais plutôt par les exceptions. En outre, l'enjeu d'une demande de libération conditionnelle de jour diffère de

*National Parole Board*, "There was no question of the deprivation of any constitutionally enshrined right of liberty . . . . The applicant made a request for the granting of a privilege. . . ." The deprivation by revocation of even a conditional liberty which has already been accorded is different from, and more serious than, the discretionary withholding of such a conditional liberty in the first place. The kind of decision-making process appropriate for the principles of fundamental justice, for the inmate, and for society must be viewed through the statutory scheme. Parliament has provided for the imposition of an apt sentence and then accorded the Board discretion to permit certain well-behaved inmates to avoid serving some part of their term of incarceration. Parliament had ordained, by section 11 of the *Parole Act* that the inmate seeking day parole is not entitled to an oral hearing of his request. In applications for day parole, the convict places his progress and behaviour before the Board in an attempt to persuade it to grant the request. When all the materials in use are available to the applicant and he asserts no wish to add to them, the principles of fundamental justice do not demand that he be afforded an opportunity of making oral submissions. The Court ought not impose extra procedures which conflict with the scheme of the legislation.

The relief sought is discretionary. Ordinarily the Court will not consider a favourable exercise of its discretion until an applicant has exhausted all other avenues of redress. The applicant did not request re-examination of the Board's decision by the Appeal Committee. No extraordinary reasons for by-passing that step have been placed before the Court. Accordingly, the Court will not exercise its discretion in applicant's favour.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*O'Brien v. National Parole Board*, [1984] 2 F.C. 314 (T.D.).

##### DISTINGUISHED:

*Gammond v. National Parole Board*, order dated December 17, 1985, Federal Court, Trial Division, T-1580-85, not yet reported; *Singh et al. v. Minister of Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177; *R. v. Cadeddu* (1982), 32 C.R. (3d) 355; 146 D.L.R. (3d) 629 (Ont. S.C.); *Re Lowe and The Queen* (1983), 5 C.C.C. (3d) 535 (B.C.S.C.); *Re Dumoulin and The Queen* (1983), 6 C.C.C. (3d) 190 (Ont. H.C.); *Re Swan and The Queen* (1983), 7 C.C.C. (3d) 130 (B.C.S.C.).

##### REFERRED TO:

*Hay v. Nat. Parole Bd.* (1985), 13 Admin. L.R. 17; 21 C.C.C. (3d) 408 (F.C.T.D.).

l'enjeu d'une demande de détermination du statut de réfugié. Selon l'opinion exprimée dans l'affaire *O'Brien c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, «Il n'était pas question de la privation d'un droit à la liberté . . . enchaîné dans la Constitution . . . Le requérant a demandé qu'on lui octroie un privilège . . . » La privation par révocation d'une libération conditionnelle déjà accordée est différente, et plus grave, que le refus par l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire d'accorder une telle liberté conditionnelle. On doit se fonder sur l'économie de la loi pour déterminer le genre de processus décisionnel conforme aux principes de justice fondamentale et répondant aux besoins du détenu et de la société. Le législateur fédéral a prévu l'imposition d'une peine juste et il a accordé à la Commission le pouvoir discrétionnaire de permettre à certains détenus qui se conduisent bien d'éviter de purger une partie de leur peine d'incarcération. Le législateur fédéral a prévu à l'article 11 de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* que le détenu qui cherche à obtenir une libération conditionnelle de jour n'a pas droit à une audition orale de sa demande. Dans la demande de libération conditionnelle de jour, le détenu fait valoir ses progrès et son comportement afin de convaincre la Commission d'accueillir sa demande. Lorsque tous les documents utilisés sont à la disposition du requérant et que celui-ci n'exprime pas le désir de les compléter, les principes de justice fondamentale n'exigent pas qu'on lui donne l'occasion de faire des observations orales. La Cour ne devrait pas imposer des procédures supplémentaires incompatibles avec l'économie de la loi.

Le redressement demandé est discrétionnaire. Habituellement, la Cour n'envisagera pas d'exercer son pouvoir discrétionnaire en faveur d'un requérant aussi longtemps que celui-ci n'aura pas épuisé tous les autres recours. Le requérant n'a pas demandé au Comité d'appel de réexaminer la décision de la Commission. Il n'a soumis à la Cour aucun motif exceptionnel qui lui aurait permis de passer outre à cette mesure. Par conséquent, la Cour n'exercera pas son pouvoir discrétionnaire en faveur du requérant.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISION APPLIQUÉE:

*O'Brien c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, [1984] 2 C.F. 314 (1<sup>re</sup> inst.).

##### DISTINCTION FAITE AVEC:

*Gammond c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, ordonnance en date du 17 décembre 1985, Cour fédérale, Division de première instance, T-1580-85 non encore publiée; *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177; *R. v. Cadeddu* (1982), 32 C.R. (3d) 355; 146 D.L.R. (3d) 629 (C.S. Ont.); *Re Lowe and The Queen* (1983), 5 C.C.C. (3d) 535 (C.S.C.-B.); *Re Dumoulin and The Queen* (1983), 6 C.C.C. (3d) 190 (H.C. Ont.); *Re Swan and The Queen* (1983), 7 C.C.C. (3d) 130 (C.S.C.-B.).

##### DÉCISION CITÉE:

*Hay c. Comm. nat. des libérations conditionnelles* (1985), 13 Admin. L.R. 17; 21 C.C.C. (3d) 408 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## WRITTEN REPRESENTATIONS BY:

*Christie Stuart MacDonald* on his own behalf.  
*Joan L. Brockman* for respondent.

## SOLICITOR:

*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*The following are the reasons for order rendered in English by*

MULDOON J.: The applicant is seeking (i) a writ of *certiorari* quashing a decision rendered by the respondent denying him day parole, or (ii) alternatively, an order of *mandamus* to require the respondent to render a decision granting him day parole, or (iii) again alternatively, an order requiring an oral hearing of him in person, on the question of his being granted day parole by the Board.

The applicant moves for those remedies pursuant to section 18 of the *Federal Court Act* [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10] and to Rule 324 [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663]. In the case of *Gammond v. National Parole Board*, [Federal Court, Trial Division] T-1580-85, [not yet reported] Mr. Justice McNair dismissed just such a motion on December 17, 1985. He did so because he had "grave misgivings that service was not properly effected" and noted that the respondent had "not filed any representations in reply to the 324 motion nor has it given any indication of its intention to do". Such is not the situation here, for the (same) respondent by its solicitors and counsel has made a very full response to the motion with affidavits and written argument. The applicant has been a trifle prolix, but basically he has confined his written argument into a more-than-one-part submission and a reply to the respondent's written arguments. In this regard the present matter is quite different from that of the *Gammond* case.

In that case, however, McNair J. did express an *obiter dictum* on an identical aspect of the two

## ARGUMENTATION ÉCRITE:

*Christie Stuart MacDonald* pour son propre compte.  
*Joan L. Brockman* pour l'intimée.

## PROCUREUR:

*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimée.

*Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance rendus par*

LE JUGE MULDOON: Le requérant cherche à obtenir (i) un bref de *certiorari* annulant la décision par laquelle l'intimée lui a refusé la libération conditionnelle de jour ou encore (ii) une ordonnance de *mandamus* enjoignant à l'intimée de lui accorder la libération conditionnelle de jour ou encore, (iii) une ordonnance exigeant qu'il soit entendu en personne afin que l'on détermine si la Commission doit lui octroyer la libération conditionnelle de jour.

Le requérant se fonde sur l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* [S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), chap. 10] et sur la Règle 324 [*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., chap. 663] pour demander ces redressements. Le juge McNair vient de rejeter une requête du même genre dans le jugement qu'il a prononcé le 17 décembre 1985 dans l'affaire *Gammond c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, T-1580-85 [Division de première instance de la Cour fédérale, encore inédite]. Il en a décidé ainsi parce qu'il «cra[ignait] sérieusement que la signification n'ait pas été faite adéquatement» et il a fait remarquer que l'intimée n'avait «pas ... produit quelque observation en réponse à la requête fondée sur la Règle 324 ni donné quelque indice de son intention de le faire». Tel n'est pas le cas en l'espèce car l'intimée (la même dans les deux instances) a, par la voie de ses procureurs, opposé à la requête une réponse très complète accompagnée d'affidavits et d'arguments écrits. Le requérant s'est montré un rien prolix mais, pour l'essentiel, il s'est borné à présenter ses arguments écrits en plusieurs parties et à répondre à ceux de l'intimée. À cet égard, l'espèce est très différente de l'affaire *Gammond*.

Dans cette affaire, le juge McNair a toutefois exprimé une opinion incidente sur un aspect

cases, when he wrote the following passage near the end of his reasons [at page 5]:

There is, however, another ground on which I would have dismissed the application. The applicant is a lay prisoner advocating his own cause and he is to be commended for the carefully documented and soundly researched case he put forward on his own behalf. Nonetheless, his representations raise issues of the gravest import which, in my opinion, ought not to be disposed of without an oral hearing.

That the applicant's representations raise issues of the gravest import is beyond doubt in that matters of the liberty of the individual are the subject of both statutory and constitutional enactments. In the *Canadian Bill of Rights*, R.S.C. 1970, Appendix III, paragraph 1(a) proclaims

1. . . .

(a) the right of the individual to life, liberty, security of the person . . . and the right not to be deprived thereof except by due process of law;

Similarly, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) (hereinafter the Charter) provides:

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

Now it is quite apparent that the applicant, an inmate at William Head prison institution at Metchosin, British Columbia, purposely invoked Rule 324 and followed its procedures, in order to place his written complaints before the Court for adjudication. Equally, it is abundantly clear that the respondent has reciprocally replied in writing, and has not sought to invoke that portion of Rule 324(3) which permits it to apply for an "oral hearing", in the words of the Rule. Since Rule 324 operates for the convenience of the bar (if not also for the avoidance of expense for their client litigants), fairness demands that it operate for the convenience of prison inmates, too. Surely very special circumstances would be needed to deprive a prisoner of the convenient access to the Court which is afforded by Rule 324, within whose contemplation there is always a judge available, no matter where the applicant may be imprisoned.

commun aux deux affaires, lorsqu'il a écrit vers la fin de ses motifs [à la page 5]:

Il existe toutefois un autre motif pour lequel j'aurais également rejeté la demande. Il faut louer les efforts du requérant, un prisonnier sans formation juridique plaidant lui-même sa cause, qui a su présenter un dossier soigneusement documenté et appuyé de recherches fouillées. Néanmoins, ces observations soulèvent des questions de la plus haute importance qui, selon moi, ne devraient pas être tranchées sans la tenue d'une audition orale.

b

Il ne fait aucun doute que les observations du requérant soulèvent des questions de la plus haute importance car les questions relatives à la liberté de l'individu font l'objet et de dispositions législatives et de dispositions constitutionnelles. L'alinéa 1a) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.R.C. 1970, Appendice III, proclame

1. . . .

a

a) le droit de l'individu à la vie, à la liberté, à la sécurité de la personne . . . et le droit de ne s'en voir privé que par l'application régulière de la loi;

e

De même, la *Charte canadienne des droits et libertés* qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chap. 11 (R.-U.) (ci-après appelée la Charte) prévoit:

f

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

g

Or, il est très évident que c'est à dessein que le requérant, qui est détenu à l'établissement de William Head à Metchosin (Colombie-Britannique), a invoqué la Règle 324 et a suivi les procédures qui y sont prévues afin de soumettre à la décision de la Cour les plaintes qu'il a formulées par écrit. Il est également très clair que l'intimée a décidé de répondre par écrit et n'a pas cherché à invoquer la partie de la Règle 324(3) qui lui permet de demander, suivant les termes mêmes de ladite Règle, la tenue d'une «audition orale». Étant donné que la Règle 324 vise à faciliter la tâche des membres du Barreau (et à éviter des dépenses à leurs clients), l'équité exige que les détenus puissent aussi bénéficier de cette Règle. Il faudrait manifestement des circonstances très spéciales pour que l'on empêche un détenu d'avoir facilement accès à la Cour comme le lui permet la Règle 324, et de s'adresser à un juge en tout temps, peu importe le lieu de détention du requérant.

h

i

j

At some, perhaps considerable, expenditure of time and money, either party may cross-examine the other party's deponents on their affidavits filed in the proceedings. In this instance no such cross-examination has been sought.

There is yet another factor to consider. The Court cannot compel an individual applicant to be represented by counsel, advisable as that may be, because every individual who complies with the procedural rules has an undeniable right of access to, and audience in, the Court, subject always to normal requirements of decorum. Not everyone—indeed, not every barrister—is effective in expressing oral submissions to a tribunal. So, to deny unrepresented prisoners the access afforded by Rule 324, could well be to compel a perhaps inarticulate, ill-educated person (unlike the present applicant) to make a hopelessly inept and ineffectual oral submission, if that person be determined to place his complaints before the Court. More appropriate is to permit a prisoner, at the utterly inconsequential risk of displaying shaky spelling and grammar, to reflect upon his or her words in composing written submissions at a time of his or her own choosing and perhaps with the aid of someone more literate than the applicant.

Thus, with utmost respect for the learned Judge who expressed his *obiter dictum* in the *Gammond* case, the Court, in the present case “considers it expedient” that this motion “be disposed of without personal attendance” of either “party or an attorney or solicitor on his [or its] behalf.”

In his written reply argument, said by the applicant to be his final submission, he raises a question about the term, and therefore the validity, of the respondent's chairman's appointment. That question is legally vapid, but more to the immediate point it is a matter of neither reply nor rebuttal in the course of the argumentation of the parties. Accordingly that aspect of the applicant's written argument is simply to be ignored in these proceed-

En y consacrant un certain temps et des sommes considérables dans certains cas, chaque partie peut contre-interroger les auteurs des affidavits produits au cours des procédures par l'autre partie. En l'espèce, on n'a pas cherché à obtenir l'autorisation de procéder à de tels contre-interrogatoires.

Il faut cependant tenir compte d'un autre élément. La Cour ne peut obliger un requérant à se faire représenter par un avocat, si judicieux cela puisse-t-il être, parce que quiconque respecte les règles de procédure possède incontestablement le droit de s'adresser à la Cour et de s'y faire entendre, sous réserve toujours des exigences normales du décorum. Ce n'est pas tout le monde, ni en fait tous les avocats, qui peuvent efficacement et de vive voix exposer des arguments devant un tribunal. C'est pourquoi refuser aux détenus qui ne sont pas représentés par avocat la possibilité de se prévaloir de la Règle 324 pourrait avoir pour effet d'obliger une personne, qui a peut-être beaucoup de mal à s'exprimer et qui a peu d'instruction (ce qui n'est pas le cas du requérant en l'espèce), à exposer ses arguments oralement d'une manière tout à fait impropre et inefficace, si cette personne est déterminée à soumettre ses plaintes à la Cour. Il est plus approprié de permettre à un détenu de réfléchir sur les termes à utiliser lorsqu'il rédige ses arguments écrits à un moment de son choix et de demander l'aide, peut-être, de quelqu'un de plus instruit que lui, au risque tout à fait sans importance qu'il révèle ses mauvaises connaissances de l'orthographe et de la grammaire.

Par conséquent, avec le plus grand respect pour le juge qui a exprimé une opinion incidente dans l'affaire *Gammond*, la Cour «estime opportun» en l'espèce que la décision sur la présente requête «[soit] prise sans comparution en personne» de l'une ou l'autre «partie ni d'un procureur ou *solicitor* pour son compte».

Dans les arguments écrits qu'il a présentés en guise de réponse finale, le requérant soulève la question de la durée et, par conséquent, de la validité de la nomination du président de l'intimée. Cette question est sans intérêt du point de vue légal, mais ce qui est plus important, c'est qu'il s'agit d'une question qui n'a fait l'objet ni d'une réponse ni d'une réfutation au cours de l'argumentation des parties. Par conséquent, il suffit simple-

ings. The parties' submissions therefore are complete and closed.

In his affidavit filed December 23, 1985, the applicant swore to the truth of these passages:

2. That I was sentenced to a term of seven years imprisonment for importing a narcotic with a street value of \$25,000 on May 30th, 1984 with a recommendation by the learned trial Judge [as is clearly shown in Ex. H] that I serve my sentence at William Head Prison which is a medium-minimum security rated prison.

4. That on the 20th day of July, 1984, the National Parole Board notified me by letter that I was eligible for Unescorted Temporary Absences on 30 July, 1985; for Day Parole on 30 July 1985 and for Full Parole on 29 September, 1985. Exhibit "B" to this my affidavit.

5. That I applied to the National Parole Board for Day Parole on the 21st day of March, 1985 and my application was acknowledged by a letter dated 10 April, 1985. This letter informed me that the Board would make a decision without conducting a personal interview. Exhibit "C" to this my affidavit.

9. That I was denied a hearing for Day Parole by the National Parole Board and instead, on October 18, 1985, the Board by means of a "Paper Panel Info Shared Assistant" denied me Day Parole. Exhibit "G" to this my affidavit.

11. That the National Parole Board completely ignored all representations made on my behalf and all of the positive things I have accomplished since my arrest, conviction and subsequent imprisonment.

12. That I have been on Escorted Temporary Absences since June 1985 and have completed each and every absence successfully. I have received eight hours per month E.T.A. to visit with my family who are completely supportive of me.

13. That I was on Bail from September, 1982 until May, 1984 while awaiting trial. I abided by all of the conditions of my release.

14. That I was only 20 years of age at the time I was charged with my criminal offence.

15. That I am a first offender and had never been in conflict with the law up to the time of the offence for which I was convicted.

16. That I have attended university while in prison and have earned 78 credits towards my degree in communications. Exhibit "I" to this my affidavit.

17. That I have maintained an -A average in my university courses at William Head and will continue until graduation at Simon Fraser University. Exhibit "J" to this my affidavit.

ment de ne pas tenir compte, au cours des présentes procédures, de cette partie des arguments écrits du requérant. Les plaidoiries des parties sont donc terminées.

<sup>a</sup> Dans son affidavit du 23 décembre 1985, le requérant a déclaré sous serment ce qui suit:

[TRADUCTION] 2. Le 30 mai 1984, j'ai été condamné à sept ans de pénitencier pour importation d'un stupéfiant dont la valeur marchande était de 25 000 \$ et le juge de première instance a recommandé [comme l'indique clairement la pièce H] que je purge ma peine à l'établissement de William Head qui est une prison à sécurité moyenne-minimale.

4. Le 20 juillet 1984, la Commission nationale des libérations conditionnelles m'a informé par lettre que je serais admissible à des absences temporaires sans escorte le 30 juillet 1985, à la libération conditionnelle de jour le même jour et à la libération conditionnelle totale le 29 septembre 1985. La pièce «B» jointe aux présentes en fait foi.

5. Le 21 mars 1985, j'ai présenté une demande de libération conditionnelle de jour à la Commission nationale des libérations conditionnelles qui a accusé réception de ma demande dans une lettre datée du 10 avril 1985. Dans sa lettre, la Commission m'a informé qu'elle rendrait sa décision sans procéder à une entrevue personnelle. La pièce «C» jointe aux présentes en fait foi.

<sup>e</sup> 9. La Commission nationale des libérations conditionnelles a refusé d'entendre ma demande de libération conditionnelle de jour; qui plus est, le 18 octobre 1985, la Commission a refusé de m'accorder une libération conditionnelle de jour, comme l'indique une feuille de commentaires («Paper Panel Info Shared Assistant»). La pièce «G» jointe aux présentes en fait foi.

11. La Commission nationale des libérations conditionnelles n'a absolument pas tenu compte des observations faites en mon nom et des choses positives que j'ai accomplies depuis mon arrestation, ma condamnation et mon incarcération subséquente.

<sup>g</sup> 12. J'ai bénéficié d'absences temporaires sous escorte depuis juin 1985 et chacune de ces sorties s'est révélée un succès. J'ai obtenu huit heures par mois d'A.T. sous escorte pour rendre visite à ma famille qui m'accorde son soutien sans réserve.

13. J'ai été mis en liberté sous caution de septembre 1982 à mai 1984 en attendant la tenue de mon procès. J'ai respecté toutes les conditions de ma mise en liberté.

<sup>h</sup> 14. Je n'avais que 20 ans lorsque j'ai été accusé de l'infraction criminelle qu'on me reprochait.

<sup>i</sup> 15. Je suis un délinquant primaire et je n'avais jamais enfreint la loi jusqu'à ce que je commette l'infraction pour laquelle j'ai été condamné.

16. J'ai suivi des cours à l'université pendant que j'étais en prison et j'ai acquis 78 crédits en vue d'obtenir un diplôme en communications. La pièce «I» jointe aux présentes en fait foi.

<sup>j</sup> 17. J'ai conservé une moyenne de A- pour mes cours à l'université pendant que j'étais à William Head et je poursuivrai ceux-ci jusqu'à l'obtention de mon diplôme à l'université Simon Fraser. La pièce «J» jointe aux présentes en fait foi.



18. That my Case Management Team which consists of Living Unit Officer [named], my Living Unit Development Officer, [named] and my Parole Officer, [named], who have known me since my incarceration at William Head, all fully supported me for Day Parole. None of my team were present when the Parole Board were making their decision and none of my Team were able to present their arguments on my behalf orally.

19. I have never seen or talked to any member of the National Parole Board.

20. I belong to the Laren Society and I have been accepted to reside at the Bill Mudge Residence—their halfway House—if I were to receive a Day Parole.

21. I attend the weekly meetings of the John Howard Society held at William Head and I have been accepted by the John Howard Society to reside at their halfway house—Manchester House—if I were to receive a Day Parole.

22. That on page 11 and 12 of “A Guide to Conditional Release for Penitentiary Inmates” issued by the National Parole Board to prisoners, it states the “Factors Considered.” If the Board considered these factors, I would have received a Day Parole. Exhibit “K” to this my affidavit.

23. That I verily believe that the National Parole Board by denying me an in-person hearing, failed to act in a fair manner and I was denied fundamental justice.

24. That I verily believe that if I were given the opportunity and my Case Management Team were given the opportunity to present my case for Day Parole at an in-person hearing, I would be granted Day Parole.

What the applicant does not mention in his affidavit is one of the factors mentioned in Ex. K, “institutional behaviour-offences”. In the applicant’s case that is a factual factor. For the respondent there was filed the affidavit of Nan Georgina Harrison, a member of the respondent Board who reviewed the applicant’s application for day parole dated March 21, 1985. She and two other members of the Board reviewed that application in September 1985. The reasons given to the applicant (named: Christopher MacDonald) for not granting him day parole, according to this affiant, were communicated to him in a notification dated September 17, 1985, a copy of which is Ex. C to her affidavit:

18. Les membres de l’équipe de gestion des cas, qui se compose de l’agent d’unité résidentielle [nom], de mon agent de rééducation et de formation (unité résidentielle) [nom] et de mon agent de liberté conditionnelle [nom] qui me connaissent depuis mon incarcération à William Head, ont appuyé sans réserve ma demande de libération conditionnelle de jour. Aucun d’eux n’était présent lorsque la Commission des libérations conditionnelles a pris sa décision et aucun n’a donc pu plaider en ma faveur.

19. Je n’ai rencontré aucun des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

20. Je suis membre de la Laren Society qui a accepté que je réside à la Bill Mudge Residence, son centre de transition, dans l’éventualité où j’obtiendrais une libération conditionnelle de jour.

21. J’assiste aux réunions hebdomadaires de la John Howard Society tenues à William Head et celle-ci a accepté que je réside à son centre de transition, Manchester House, dans l’éventualité où j’obtiendrais une libération conditionnelle de jour.

22. La brochure intitulée «Liberté sous condition: guide pour les détenus des pénitenciers» que la Commission nationale des libérations conditionnelles publie à l’intention des prisonniers énonce à la page 14 les «Facteurs pris en considération». Si la Commission avait pris en considération ces facteurs, j’aurais obtenu une libération conditionnelle de jour. La pièce «K» jointe aux présentes en fait foi.

23. Je crois vraiment que la Commission nationale des libérations conditionnelles n’a pas agi d’une manière équitable en refusant de m’accorder une audience en personne, et qu’elle a porté atteinte à mon droit à la justice fondamentale.

24. Je crois vraiment que si l’on me donnait, ainsi qu’à mon équipe de gestion des cas, l’occasion de plaider, lors d’une audience où je serais présent, en faveur de l’octroi d’une libération conditionnelle de jour, j’obtiendrais une telle libération.

Ce que le requérant ne mentionne pas dans son affidavit est l’un des facteurs indiqués à la pièce K, [TRADUCTION] «le comportement du détenu au pénitencier, les manquements à la discipline». Cela constitue, dans le cas du requérant, un élément factuel. On a produit pour le compte de l’intimée l’affidavit de Nan Georgina Harrison, un membre de la Commission intimée qui a examiné la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant le 21 mars 1985. M<sup>me</sup> Harrison ainsi que deux autres membres de la Commission ont examiné cette demande au mois de septembre 1985. Selon l’auteur de cet affidavit, les motifs du rejet de la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant (désigné sous le nom de Christopher MacDonald) lui ont été communiqués dans un avis daté du 17 septembre 1985, dont une copie constitue la pièce C jointe à l’affidavit:

You are serving a relatively long sentence for a serious offence you have been involved in contraband within the institution and a further offence-free period is necessary to prove credibility. The Board does not believe that you have gained the maximum benefit from incarceration, nor has the deterrent aspect of your sentence been achieved.

It is noteworthy, as will become evident later in these reasons, that the two forms of Notification of National Parole Board Decision appended as Exhibits C and G to Ms. Harrison's affidavit (dated respectively September 20 and October 24 in 1985) both bear the following message:

You may request that this decision be re-examined by the National Parole Board Appeal Committee in Ottawa. Your completed "Request for Re-examination of Decision" form should be received by the Case Analysis and Review Section, National Parole Board, 340 Laurier Avenue West, Ottawa Ontario, K1A 0R1 within thirty (30) days of the date of this notification. This form (NP B32) is available at the institution.

That message neither offers nor forecloses an in-person review but, since the re-examination would be performed by the committee in Ottawa, it tends to imply that the re-examination could not involve the applicant's personal participation or attendance before the committee.

Ms. Harrison further deposed:

6. That in reaching this decision, I considered the Case Management Team's recommendation that day parole be granted. A copy of the Case Management Team's Progress Summary and Recommendations dated August 22, 1985 is attached to my affidavit and marked as Exhibit "D".

This document, a very favourable report, signed by a section supervisor and by a parole officer of the Victoria Parole Office, notes 3 institutional offence convictions described therein as "possession of contraband (marijuana) on two occasions and failing to obey an order." Nevertheless, the case management team, (with whom the applicant "was actively involved" according to paragraph 7 of the filed affidavit of Fraser Simmons, Regional Manager, Case Preparation for the respondent) articulately and strongly recommended that the applicant be accorded day parole.

[TRADUCTION] Vous purgez actuellement une peine relativement longue pour une infraction grave; vous vous êtes livré à la contrebande à l'intérieur même de l'établissement et, afin de prouver votre bonne foi, il est nécessaire que s'écoule une autre période sans que vous commettiez d'infraction. La Commission ne croit pas que vous avez tiré le bénéfice maximum de votre incarcération ni que la peine qui vous a été imposée a eu l'effet dissuasif recherché.

Il convient de souligner, tout comme cela ressortira plus loin des présents motifs, que les deux Avis de décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles, constituant les pièces C et G jointes à l'affidavit de M<sup>me</sup> Harrison (et datés respectivement du 20 septembre et du 24 octobre 1985), portent le message suivant:

[TRADUCTION] Vous pouvez demander que la présente décision soit réexaminée par le Comité d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles à Ottawa. Vous devrez remplir la formule «Demande de réexamen d'une décision» et la transmettre à la section d'Analyse et de révision des cas, Commission nationale des libérations conditionnelles, 340, avenue Laurier ouest, Ottawa (Ontario), K1A 0R1, dans un délai de trente (30) jours à compter de la date du présent avis. La formule NP B32 est disponible à l'établissement.

Ce message ne permet ni n'exclut la tenue d'un examen en personne mais le fait que le réexamen devait être effectué par le comité à Ottawa laisse supposer que le requérant ne pourrait y participer ou y assister.

M<sup>me</sup> Harrison a ajouté dans son affidavit:

[TRADUCTION] 6. Pour arriver à cette décision, j'ai tenu compte de l'avis de l'équipe de gestion des cas qui recommandait d'accorder une libération conditionnelle de jour. Une copie du Rapport sur l'évolution du cas et des recommandations de l'équipe de gestion des cas, en date du 22 août 1985, est jointe au présent affidavit sous la cote «D».

Ce document, un rapport très favorable qui a été signé par un surveillant de section et par un agent de liberté conditionnelle du bureau de libération conditionnelle de Victoria, indique trois condamnations pour infractions à la discipline, c'est-à-dire [TRADUCTION] «possession de marchandises de contrebande (marijuana) à deux reprises et omission d'obéir à un ordre». Malgré cela, l'équipe de gestion des cas (avec laquelle le requérant [TRADUCTION] «était activement engagé» suivant le paragraphe 7 de l'affidavit produit pour le compte de l'intimée par Fraser Simmons, administrateur régional, préparation des cas) a clairement et fortement recommandé que l'on accorde une libération conditionnelle de jour au requérant.

The case management team again recommended the applicant for day parole, in October 1985, and in the event of denial by the respondent, the team recommended unescorted temporary absences of 48 hours per month to his parents' home. A copy of their progress summary and recommendations are Ex. E to Ms. Harrison's affidavit. She, with another member of the earlier panel, and a different third member reviewed this October application. The request for unescorted temporary absences was granted, while that for day parole was again denied.

Ms. Harrison's affidavit continues, in regard to the request for day parole.

11. That the reasons given to the applicant for not granting him day parole were communicated to him in the form of a Notification dated October 22, 1985, a copy of which is attached to my affidavit and marked as Exhibit "G".

12. That the above decision dated October 22, 1985 is the same decision as the one attached to the applicant's affidavit marked as Exhibit "G".

13. That the reason the applicant was denied day parole was that there was still a concern regarding the applicant's involvement with drugs in the institution and that he might re-offend.

14. That I considered the recommendations presented by the Case Management Team dated October 3, 1985, as set out in Exhibit "E", but that I was still concerned about the applicant's risk to re-offend.

15. That with regard to paragraph 5 of the Applicant's affidavit, the Board did not receive a request for an oral hearing from the applicant following the Board's letter of April 10, 1985, stating that the Parole Board would make a decision without conducting a personal interview.

16. That with regard to paragraph 10 of the affidavit, I took into consideration the trial judge's decision at the sentencing hearing. However, it was obvious to me, given the applicant's involvement with drugs in the institution, that the rehabilitation of the applicant had not been achieved.

17. That with regard to paragraphs 11 through 18 and 20 through 22, I took into account all the factors listed by the applicant, but it was still my opinion that day parole should not have been granted in either September or October of 1985 for reasons set out earlier in paragraphs 7 and 13 of this my affidavit.

En octobre 1985, l'équipe de gestion des cas a encore une fois recommandé que l'on accorde une libération conditionnelle de jour au requérant et que, advenant le cas où l'intimée refuserait de donner suite à cette recommandation, on accorde audit requérant des absences temporaires sans escorte de 48 heures par mois, au domicile de ses parents. Une copie de son Rapport sur l'évolution du cas et de ses recommandations est jointe à l'affidavit de M<sup>me</sup> Harrison sous la cote E. Cette dernière a examiné la demande présentée en octobre, avec l'aide d'un autre membre du jury antérieur et d'une troisième personne qui n'en faisait pas partie. La demande d'absences temporaires sans escorte a été accueillie alors que la demande de libération conditionnelle de jour a encore une fois été rejetée.

M<sup>me</sup> Harrison ajoute dans son affidavit en ce qui concerne la question de la demande de libération conditionnelle de jour:

[TRADUCTION] 11. Les motifs du rejet de la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant lui ont été communiqués dans un avis daté du 22 octobre 1985, dont une copie est jointe à mon affidavit sous la cote «G».

12. La décision susmentionnée en date du 22 octobre 1985 est la même que celle qui est jointe à l'affidavit du requérant sous la cote «G».

13. Le requérant s'est vu refuser une libération conditionnelle de jour parce qu'on était encore préoccupé par sa participation au trafic de drogues au sein de l'établissement et par la possibilité qu'il récidive.

14. J'ai examiné les recommandations faites par l'équipe de gestion des cas le 3 octobre 1985, telles qu'elles sont exposées dans la pièce «E», mais le risque de récidive de la part du requérant me préoccupait toujours.

15. Pour ce qui est du paragraphe 5 de l'affidavit du requérant, celui-ci ne s'est pas adressé à la Commission pour obtenir la tenue d'une audition orale après avoir reçu la lettre de la Commission des libérations conditionnelles en date du 10 avril 1985 dans laquelle elle déclarait qu'elle prendrait une décision sans procéder à une entrevue personnelle.

16. Pour ce qui est du paragraphe 10 de l'affidavit, j'ai tenu compte de la décision rendue par le juge de première instance lors de l'audience sur la détermination de la peine. Cependant, il me paraissait évident que, vu la participation du requérant au trafic de drogues au sein de l'établissement, sa réadaptation n'était pas terminée.

17. Pour ce qui est des paragraphes 11 à 18 et 20 à 22, j'ai tenu compte de tous les éléments énumérés par le requérant, mais j'étais encore d'avis que la libération conditionnelle de jour n'aurait pas dû lui être accordée en septembre ou en octobre 1985 pour les motifs que j'ai exposés plus haut aux paragraphes 7 et 13 de mon affidavit.

Now, the foregoing evidence is conclusive as to the legal propriety of the decisions rendered by the respondent in rejecting the application for day parole. It is apparent that the applicant was disappointed, and indeed probably incredulous, over that decision, in light of the highly favourable recommendations which supported his case. However, this present proceeding for *mandamus* is not an appeal on the record in which the Court can assess the evidence and the weight of evidence before the National Parole Board.

As an independent tribunal, the Board is not legally obliged to conform its decisions to favourable recommendations, but rather, only to consider them. It may properly find greater weight in other considerations properly before it, such as the applicant's institutional behaviour. This Court is not entitled to usurp the Board's function. Even if the Court would have come to the opposite conclusion, if it were charged with the same responsibilities as is the Board, so long as the Board acts within its jurisdiction, the Court will not command the Board to render a different decision. There is no basis here for finding that the decision involved an unreasonable exercise of discretion. That being so, the respondent's decision is also not to be quashed in this sense, either.

Accordingly, the applicant's motion for *mandamus* in regard to the substance of the decision, with *certiorari* in aid, as it were, is dismissed.

There remains the issue as to whether the respondent's decision to deny day parole ought to be quashed on *certiorari* in order that the applicant may be heard in person upon his request for day parole before the Board prior to its rendering of the decision on that request. Does "due process" or "the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice" exacted by the Bill of Rights, or "the principles of fundamental justice" proclaimed by the Charter, demand a so-called oral hearing by the respondent on this request for day parole? Questions of a highly similar nature were considered by the Supreme Court of Canada in *Singh et al. v. Minister of*

Les éléments de preuve qui précèdent sont concluants quant au bien-fondé des décisions de l'intimée rejetant la demande de libération conditionnelle de jour. Il est manifeste que, compte tenu des recommandations très favorables à sa cause, le requérant était désappointé de cette décision et qu'en fait, il ne pouvait probablement pas y croire. La présente requête en *mandamus* ne constitue cependant pas un appel au cours duquel la Cour peut déterminer la valeur probante des éléments de preuve dont la Commission nationale des libérations conditionnelles avait été saisie.

En sa qualité de tribunal indépendant, la Commission n'est pas légalement tenue de fonder ses décisions sur les recommandations favorables qui lui sont faites; elle doit seulement les examiner. Elle peut à juste titre accorder une plus grande valeur probante à d'autres éléments dont elle a été saisie, par exemple, le comportement du requérant dans l'établissement. La Cour n'est pas habilitée à usurper le rôle de la Commission. Même si la Cour était arrivée à la conclusion contraire en assumant des responsabilités identiques à celles de la Commission, elle n'ordonnerait pas à ladite Commission de rendre une décision différente tant et aussi longtemps que cette dernière agit dans les limites de sa compétence. Rien ne permet de conclure en l'espèce que la décision rendue comportait l'exercice déraisonnable d'un pouvoir discrétionnaire. C'est une autre raison pour laquelle il n'y a pas lieu d'annuler la décision de l'intimée.

Par conséquent, la Cour rejette en ce qui concerne l'essentiel de la décision, la requête en *mandamus* présentée par le requérant et appuyée par la requête en *certiorari*.

Il reste maintenant à déterminer si la décision de l'intimée de refuser la libération conditionnelle de jour devrait être annulée en vertu d'un *certiorari* afin de permettre au requérant de se faire entendre personnellement au sujet de sa demande de libération conditionnelle de jour devant la Commission avant que celle-ci ne se prononce sur ladite demande. «[L]’application régulière de la loi» ou le «droit à une audition impartiale de sa cause, selon les principes de justice fondamentale» prévus par la Déclaration des droits ou encore «les principes de justice fondamentale» reconnus par la Charte exigent-ils la tenue d'une audition orale par l'intimée relativement à cette demande de libération condi-

*Employment and Immigration*, [1985] 1 S.C.R. 177. There the subject-matter was different, being the appellants' alleged rights to a hearing in the determination of their asserted refugee status pursuant to the *Immigration Act, 1976* [S.C. 1976-77, c. 52]. Although the Supreme Court came to a unanimous judgment in favour of the appellants, it divided equally in emphasizing the Charter on the one hand and the Bill of Rights on the other.

The Supreme Court's two approaches to the matter are instructive for, despite the divergence of basic emphasis in resolving the issues, both groups of judges began by identifying the statutory source of alleged rights. Madam Justice Wilson, writing also for Chief Justice Dickson and Mr. Justice Lamer, is reported at page 188 as noting that: "If, as a matter of statutory interpretation, the procedural fairness sought by the appellants is not excluded by the scheme of the Act, there is, of course, no basis for resort to the *Charter*." Mr. Justice Beetz, writing also for Messrs. Justices Estey and McIntyre, is reported at page 228 as noting that: "Accordingly, the process of determining and redetermining appellants' refugee claims involves the determination of rights and obligations for which the appellants have, under s. 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, the right to a fair hearing in accordance with the principles of fundamental justice."

In the present case, the rights and obligations of the applicant are to be identified and determined on two bases. The first is the lawful sentence of imprisonment which was imposed upon him. It must be regarded as an apt sentence, since its term of seven years is the minimum term prescribed by Parliament for his offence, and it has not been modified on any appeal. The applicant's status of prison inmate does not, of course, dilute his right to life and security of the person, but it severely limits his right to liberty. His obligation is to keep the peace by submitting to his carceral bounds and to be of that special form of good behaviour

tionnelle de jour? La Cour suprême du Canada s'est penchée sur des questions très semblables dans l'arrêt *Singh et autres c. Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177. L'objet de cette affaire était toutefois différent, la Cour ayant à décider si les appelants avaient droit à une audience aux fins de la détermination du statut de réfugié qu'ils réclamaient en vertu de la *Loi sur l'immigration de 1976* [S.C. 1976-77, chap. 52]. Même si les membres de la Cour suprême se sont prononcés à l'unanimité en faveur des appelants, ils se sont partagés en deux groupes égaux dont l'un invoquait la Charte et l'autre la Déclaration des droits.

Les deux manières dont la Cour suprême a abordé cette question sont instructives car, malgré la divergence de vues des juges sur l'élément fondamental permettant de résoudre l'affaire, les deux groupes ont commencé par identifier la source législative des droits allégués. Madame le juge Wilson, qui a rédigé ses motifs en son nom et en celui du juge en chef Dickson et du juge Lamer, a souligné à la page 188: «Si, sur le plan de l'interprétation législative, l'équité en matière de procédure demandée par les appelants n'est pas exclue par l'économie de la Loi, il va sans dire qu'il n'y a aucune raison de recourir à la *Charte*.» Le juge Beetz, qui a rédigé ses motifs en son nom et en celui des juges Estey et McIntyre, a dit à la page 228: «En conséquence, la procédure d'examen et de réexamen des revendications du statut de réfugié des appelants comporte la définition de droits et d'obligations à l'égard desquels les appelants ont droit, en vertu de l'al. 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, à une audition impartiale selon les principes de justice fondamentale.»

En l'espèce, deux éléments permettent d'identifier et de déterminer les droits et obligations du requérant. Le premier est la peine d'emprisonnement qui lui a été imposée conformément à la loi. On doit considérer qu'il s'agit d'une peine appropriée, étant donné qu'un emprisonnement d'une durée de sept ans est l'emprisonnement minimal prescrit par le législateur fédéral dans le cas d'une telle infraction et que cette peine n'a pas été modifiée par un appel. Bien sûr, le statut de détenu du requérant ne limite pas son droit à la vie et à la sécurité de sa personne, mais il restreint sensiblement son droit à la liberté. Le requérant a l'obliga-

exacted by the discipline of all lawful prison regulations and orders. The second basis of identifying and determining the applicant's rights and obligations is the *Parole Act* [R.S.C. 1970, c. P-2] and Regulations. By means of this legislation Parliament itself has prescribed the conditions under which the respondent is empowered to grant conditional liberation from prison during the very term of imprisonment imposed under the sentence pronounced by a court of competent jurisdiction.

Two provisions of the Act [as am. by S.C. 1976-77, c. 53, ss. 23 and 26] may be noted:

6. Subject to this Act, the *Penitentiary Act* and the *Prisons and Reformatories Act*, the Board has exclusive jurisdiction and absolute discretion to grant or refuse to grant parole ... and to revoke parole or terminate day parole.

11. Subject to such regulations as the Governor in Council may make in that behalf, the Board is not required, in considering whether parole should be granted or revoked, to personally interview the inmate or any person on his behalf.

The manner in which the respondent Board dealt with applications at the material times is explained in the filed affidavit of Roger Labelle, Vice-Chairman of the Board since April 1980. He swore, in part, thus:

2. Prior to the latter part of 1984, when Mr. Justice MacNair [sic] of this Honourable Court delivered his judgments in the cases of *O'Brien* (1984) 17 C.C.C. (3d) 163 (Court No. T-900-84) and *Ford* (1984) 43 C.R. (3d) 26 (Court No. T-901-84), the policy of the Board with respect to the types of decisions that were required to be made by way of in-person hearings was as set out in paragraph 6 and Exhibit "D" of the Applicant's affidavit. The first (and only the first) review for day parole was then held by way of a hearing.

4. After the judgments in *O'Brien* and *Ford*, the Board had to change the policy referred to earlier in paragraph 2 of this affidavit. Since December 31, 1984 all decisions which are not required by statute or regulation to be made by way of a hearing are generally made only after a review of the inmate's file, which may include representations made by the inmate or an assistant if the inmate chooses to do so. Attached hereto as Exhibit "A" of this my affidavit is a copy of Circular No.

tion de garder la paix dans le milieu carcéral où il vit et il doit se plier aux normes de conduite qui lui sont imposées par les règles de discipline en vigueur dans les prisons. Le second élément servant à identifier et à déterminer les droits et obligations du requérant est la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* [S.R.C. 1970, chap. P-2] et son Règlement d'application. Par ces dispositions législatives, le législateur fédéral a prescrit les conditions auxquelles l'intimée est habilitée à accorder une libération conditionnelle pendant la durée même de l'emprisonnement imposé en vertu de la sentence prononcée par un tribunal compétent.

On peut souligner deux dispositions de la Loi [mod. par S.C. 1976-77, chap. 53, art. 23 et 26]:

6. Sous réserve de la présente loi, de la *Loi sur les pénitenciers* et de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*, la Commission est exclusivement compétente et a entière discrétion pour accorder ou refuser d'accorder une libération conditionnelle ... et pour révoquer une libération conditionnelle ou mettre fin à une libération conditionnelle de jour.

11. Sous réserve des règlements que peut établir à ce sujet le gouverneur en conseil, la Commission n'est pas obligée, lorsqu'elle étudie la possibilité d'accorder ou de révoquer une libération conditionnelle, de donner au détenu l'occasion de se faire entendre personnellement ou par l'intermédiaire d'une autre personne.

La manière dont la Commission intimée a traité les demandes aux époques pertinentes est expliquée dans l'affidavit de Roger Labelle qui est vice-président de la Commission depuis avril 1980. Il a notamment déclaré sous serment:

[TRADUCTION] 2. Avant les derniers mois de 1984, lorsque le juge MacNair [sic] de cette Cour a rendu jugement dans les affaires *O'Brien* (1984) 17 C.C.C. (3d) 163 (n° du greffe T-900-84) et *Ford* (1984) 43 C.R. (3d) 26 (n° du greffe T-901-84), les lignes de conduite que la Commission devait suivre quant aux décisions qui exigeaient une comparution personnelle aux audiences étaient énoncées au paragraphe 6 de l'affidavit du requérant et à la pièce «D» qui y est jointe. Le premier examen (et seul le premier examen) d'une demande de libération conditionnelle de jour avait alors lieu au cours d'une audience.

4. Par suite des jugements rendus dans les affaires *O'Brien* et *Ford*, la Commission a dû modifier la politique mentionnée plus haut au paragraphe 2 du présent affidavit. Depuis le 31 décembre 1984, toutes les décisions qui en vertu de la loi ou des règlements peuvent être rendues sans audience ne le sont en général qu'après un examen du dossier du détenu qui peut inclure les observations faites par le détenu ou un assistant si le détenu a choisi d'agir ainsi. Est jointe au présent affidavit sous

1984-31, entitled "Conduct of Hearings", which sets out the policy applicable at the time the Board rendered its decision with respect to the applicant's request for day parole . . .

5. Circular 1984-31 provided for three exceptions to the policy. The first was that all decisions which resulted in the loss of liberty already granted were and still are required to be made after a hearing (see paragraph 7 of the Charter). This exception dis [*sic*] not apply in the Applicant's case.

6. The second exception was set out at paragraph 6 of the Circular which provided that in exceptional circumstances, the Chairman or the Vice-Chairman could personally approve that a hearing be held even though the hearing was not required by statute . . .

7. I and, according to the information I am given, the Chairman of the Board were never asked to exercise our discretion to grant a hearing in the applicant's case. I am advised that the applicant has not asked to be provided such a hearing except in the course of the present application before this Honourable Court.

8. The third exception to Circular 1984-31 was described at paragraph 9 of the Circular. This paragraph, which is still in force, provides that the Appeal Committee, when re-examining a decision pursuant to section 22 of the *Parole Regulations* or Board policy, may decide to grant a hearing even when the hearing is not required by statute or regulation to be held. Attached hereto as Exhibit "B" to this my affidavit is the Board policy on the appeal or re-examination of decisions which was applicable when the Board rendered its decision denying the Applicant day parole. Pursuant to that policy, the decision made against the Applicant was subject to internal appeal. The Applicant did not ask that the Board's decision be re-examined but had he applied to the Appeal Committee, the Committee would have examined his request on the basis of the criteria set out in the paragraph 6 of the present affidavit.

Does all of this signify that the adjudication performed on the applicant's request for day parole, without an oral hearing, violated the principles of fundamental justice? Here again the reasons expressed by the Supreme Court in the *Singh* case are instructive. At page 213 of the Supreme Court Reports, Madam Justice Wilson is reported to have posed this question, always in regard of course to the claim for refugee status under the *Immigration Act, 1976*. She wrote that she was prepared to accept the:

. . . submission that procedural fairness may demand different things in different contexts: see *Martineau, supra*, at p. 630. Thus it is possible that an oral hearing before the decision-maker is not required in every case on which s. 7 of the *Charter* is called into play. However, I must confess to some difficulty in reconciling [Crown counsel's] argument that an oral hearing is

la cote «A» une copie de la Circulaire n° 1984-31 intitulée «Déroulement d'une audience», qui expose les lignes de conduite à suivre à l'époque où la Commission a statué sur la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant . . .

<sup>a</sup> 5. La Circulaire 1984-31 prévoyait trois exceptions à cette politique. La première exception était que toute décision qui entraînait la perte de liberté déjà accordée était et doit encore être rendue après la tenue d'une audience (voir le paragraphe 7 de la Charte). Cette exception ne s'appliquait pas au cas du requérant.

<sup>b</sup> 6. La deuxième exception était exposée au paragraphe 6 de la Circulaire qui prévoyait que, dans des circonstances exceptionnelles, le président ou le vice-président pouvait personnellement approuver la tenue d'une audience même si elle n'était pas requise par la loi . . .

<sup>c</sup> 7. On ne m'a jamais demandé et on n'a pas non plus, selon les renseignements que je possède, demandé au président de la Commission d'exercer notre pouvoir discrétionnaire d'accorder la tenue d'une audience dans le cas du requérant. On m'informe que le requérant n'a demandé la tenue d'une telle audience qu'au cours de la présente demande qu'il a soumise à la Cour.

<sup>d</sup> 8. La troisième exception à la Circulaire 1984-31 est décrite au paragraphe 9 de ladite Circulaire. Ce paragraphe, qui est encore en vigueur, prévoit que, lorsque le Comité d'appel réexamine une décision en vertu de l'article 22 du *Règlement sur la libération conditionnelle de détenus* ou de la politique de la Commission, il peut décider d'accorder une audience même lorsqu'elle n'est pas requise par la loi ou par les règlements.

<sup>e</sup> Sont jointes au présent affidavit sous la cote «B» les lignes de conduite de la Commission concernant l'appel ou le réexamen de décisions, qui étaient applicables lorsque la Commission a rejeté la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant. Suivant ces lignes de conduite, la décision rendue contre le requérant pouvait faire l'objet d'un appel interne. Le requérant n'a pas demandé que la décision de la Commission soit réexaminée mais s'il s'était adressé au Comité d'appel, celui-ci aurait examiné sa demande en se fondant sur les critères énoncés au paragraphe 6 du présent affidavit.

<sup>g</sup> Cela signifie-t-il que la décision concernant la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant, décision qui a été rendue sans la tenue d'une audition orale, contrevenait aux principes de justice fondamentale? Les motifs

<sup>h</sup> de la Cour suprême dans l'arrêt *Singh* sont encore une fois instructifs. À la page 213 du Recueil des arrêts de la Cour suprême, madame le juge Wilson s'est posé la question toujours en ce qui concerne évidemment la revendication du statut de réfugié en vertu de la *Loi sur l'immigration de 1976*. Elle a écrit qu'elle était disposée à accepter la

<sup>i</sup> . . . prétention . . . selon laquelle les exigences de l'équité en matière de procédure peuvent varier selon les circonstances: voir l'arrêt *Martineau*, précité, à la p. 630. Il est donc possible qu'une audition devant l'instance décisionnelle ne soit pas requise dans tous les cas où l'on invoque l'art. 7 de la *Charte*. Je dois cependant reconnaître qu'il m'est difficile de concilier

not required in the context of this case with the interpretation he seeks to put on s. 7. If "the right to life, liberty and security of the person" is properly construed as relating only to matters such as death, physical liberty and physical punishment, it would seem on the surface at least that these are matters of such fundamental importance that procedural fairness would invariably require an oral hearing. I am prepared, nevertheless, to accept for present purposes that written submissions may be an adequate substitute for an oral hearing in appropriate circumstances.

The particular provisions of the statutory scheme in that immigration case were what persuaded Wilson J. that the circumstances were inappropriate for a denial of an oral hearing, as revealed on page 215 of the reported judgment:

What the [Immigration Appeal] Board has before it is a determination by the Minister based in part on information and policies to which the applicant has no means of access that the applicant for redetermination is not a Convention refugee. The applicant is entitled to submit whatever relevant material he wishes to the Board but he still faces the hurdle of having to establish to the Board that on the balance of probabilities the Minister was wrong. Moreover, he must do this without any knowledge of the Minister's case beyond the rudimentary reasons which the Minister has decided to give him in rejecting his claim. It is this aspect of the procedures set out in the Act which I find impossible to reconcile with the requirements of "fundamental justice" as set out in s. 7 of the *Charter*.

It will be necessary to determine if the same factor presents itself upon a request to the National Parole Board to grant day parole.

Mr. Justice Beetz who wrote for those judges who based their decision in the *Singh* case on the provisions of the Bill of Rights, is reported as noting at pages 229 and 230:

I do not wish to suggest that the principles of fundamental justice will impose an oral hearing in all cases. In *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 S.C.R. 735, at p. 747, Estey J. speaking for the Court quoted Tucker L.J. in *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.), at p. 118:

The requirements of natural justice must depend on the circumstances of the case, the nature of the inquiry, the rules under which the tribunal is acting, the subject-matter that is being dealt with, and so forth.

The most important factors in determining the procedural content of fundamental justice in a given case are the nature of the legal rights at issue and the severity of the consequences to the individuals concerned. In the same *Inuit Tapirisat* case, at

l'argument [du procureur de la Couronne], selon lequel une audition n'est pas requise dans les circonstances de la présente affaire, avec l'interprétation qu'il cherche à donner à l'art. 7. Si on considère à juste titre que «le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne» porte uniquement sur des questions a comme la mort, la liberté physique et le châtement corporel, il semblerait, du moins à première vue, qu'il s'agisse là de questions d'une importance si fondamentale que l'équité en matière de procédure exigerait immanquablement la tenue d'une audition. Je suis néanmoins disposée à accepter, pour les fins de l'espèce, que des observations écrites peuvent être un substitut b adéquat à une audition dans des circonstances appropriées.

Comme l'indique le jugement à la page 215, ce sont les dispositions particulières de l'économie de la loi dans cette affaire d'immigration qui ont convaincu le juge Wilson qu'il n'y avait pas lieu, dans les circonstances, de refuser la tenue d'une audition orale:

Ce dont la Commission [d'appel de l'immigration] est saisie est une décision du Ministre, fondée en partie sur des renseignements et des politiques auxquels le requérant n'a aucun moyen d'accès, portant que la personne qui demande un réexamen n'est pas un réfugié au sens de la Convention. Le requérant a le droit de soumettre à la Commission tous les documents pertinents qu'il souhaite mais il est quand même tenu de prouver à la Commission que, suivant la prépondérance des probabilités, le Ministre a commis une erreur. Qui plus est, il doit le faire sans connaître le contenu du dossier dont dispose le Ministre, mis à part les raisons sommaires que celui-ci a décidé de lui communiquer en rejetant sa revendication. C'est cet aspect de la procédure prévue dans la Loi que je trouve impossible à concilier avec les exigences de «justice fondamentale» énoncées à l'art. 7 de la *Charte*.

Il sera nécessaire de déterminer si ce même facteur est présent lorsqu'on demande à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'accorder une libération conditionnelle de jour.

Le juge Beetz, qui s'est prononcé au nom des juges qui ont fondé leur décision dans l'arrêt *Singh* sur les dispositions de la Déclaration des droits, a souligné aux pages 229 et 230:

Je ne veux pas laisser entendre que les principes de justice fondamentale exigent la tenue d'audition dans tous les cas. Dans l'arrêt *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 R.C.S. 735, à la p. 747, le juge Estey, s'exprimant au nom de la Cour, cite l'opinion du lord juge Tucker dans l'arrêt *Russell v. Duke of Norfolk*, [1949] 1 All E.R. 109 (C.A.), à la p. 118:

[TRADUCTION] Les exigences de la justice naturelle doivent varier selon les circonstances de l'affaire, la nature de l'enquête, les règles qui régissent le tribunal, la question traitée, etc.

Les facteurs les plus importants lorsqu'il s'agit de déterminer le contenu de la justice fondamentale sur le plan de la procédure dans un cas donné sont la nature des droits en cause et la gravité des conséquences pour les personnes concernées. À la



the same page, Estey J. also quoted Lord Denning, M.R., in *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.), at p. 19:

... that which fairness requires depends on the nature of the investigation and the consequences which it may have on persons affected by it. The fundamental rule is that, if a person may be subjected to pains or penalties, or be exposed to prosecution or proceedings or deprived of remedies or redress, or in some such way adversely affected by the investigation and report, then he should be told the case made against him and be afforded a fair opportunity of answering it.

According to the affidavits of Ms. Harrison, the Board member, and of Mr. Simmons the Board official, the only material which was considered on the applicant's request for day parole were the applicant's own written request and the two reports of progress summary with those favourable recommendations submitted by the case management team, in the preparation of which the applicant was fully informed of content and is said to have actually participated.

Here again there was no accuser (known or unknown) in any sense of the word to be faced by the applicant. If there were, he would, of course, have the right to face, and question, his accuser(s). Here there were no accuser(s) and no material or other information kept from the applicant's ken. There was no information on file which could be considered confidential. Here, then, there can be no valid complaint to the effect that the Board might have been influenced by some unfavourable allegations of which the applicant knew nothing. He was fully apprised. This case, then, fits not within the rule formulated in the *Singh* case, but rather within the exceptions expressed by both factions of the Supreme Court.

Furthermore, what is at stake in an application for day parole is very different in nature and degree from what is at stake in the determination of refugee status. With respect, there is merit in the notion expressed by Mr. Justice McNair in *O'Brien v. National Parole Board*, [1984] 2 F.C. 314 (T.D.), at page 326:

The subject-matter of the application was simply a request. There was no question of the deprivation of any constitutionally enshrined right of liberty, conditional or otherwise, such as

même page de l'arrêt *Inuit Tapirisat*, le juge Estey cite également lord Denning, maître des rôles, dans *Selvarajan v. Race Relations Board*, [1976] 1 All E.R. 12 (C.A.), à la p. 19:

[TRADUCTION] ... les exigences de l'équité dépendent de la nature de l'enquête et de ses conséquences pour les personnes en cause. La règle fondamentale est que dès qu'on peut infliger des peines ou sanctions à une personne ou qu'on peut la poursuivre ou la priver de recours, de redressement ou lui faire subir de toute autre manière un préjudice en raison de l'enquête et du rapport, il faut l'informer de la nature de la plainte et lui permettre d'y répondre.

Suivant les affidavits de M<sup>me</sup> Harrison, qui est commissaire, et de M. Simmons, qui est un employé de la Commission, les seuls documents examinés lors de la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant étaient la demande écrite de ce dernier et les deux rapports sur l'évolution du cas accompagnés des recommandations favorables soumises par l'équipe de gestion des cas, rapports dont le requérant connaissait parfaitement le contenu et à la préparation desquels il aurait en fait participé.

Encore une fois, le requérant n'a pas à faire face, en l'espèce, à un accusateur (connu ou inconnu) quel que soit le sens de ce terme. Le cas échéant, il aurait évidemment le droit de faire face à son ou à ses accusateurs et de les interroger. En l'espèce, il n'y a pas d'accusateur et aucun document ni aucune autre information n'ont été soustraits à la connaissance du requérant. Le dossier ne contenait aucun renseignement qui pouvait être considéré comme confidentiel. On ne peut donc prétendre que la Commission a pu être influencée par certaines allégations défavorables dont le requérant ignorait la teneur. Ce dernier était très bien informé. Par conséquent, le présent cas n'est pas visé par la règle formulée dans l'arrêt *Singh*, mais plutôt par les exceptions prévues par les deux groupes de juges de la Cour suprême.

En outre, l'enjeu d'une demande de libération conditionnelle de jour diffère tant par sa nature que par sa portée de l'enjeu d'une demande de détermination du statut de réfugié. En toute déférence, la Cour estime fondée l'opinion exprimée par le juge McNair dans l'affaire *O'Brien c. Commission nationale des libérations conditionnelles*, [1984] 2 C.F. 314 (1<sup>re</sup> inst.), à la page 326:

L'objet de la demande était simplement une requête. Il n'était pas question de la privation d'un droit à la liberté, conditionnelle ou autre, enchaîné dans la Constitution comme ce pourrait

might occur with the revocation of parole and its consequences on earned remission or the suspension of mandatory supervision. The applicant made a request for the granting of a privilege which was denied in accordance with the clearly mandated legislative provisions. To my mind, a distinction must be drawn between a denial affecting the expectation of enjoyment of some anticipated privilege of liberty and the deprivation of some right of liberty, presently existing and enjoyed, where such deprivation is contrary to fundamental justice.

Conceptually and actually the deprivation by revocation of even a conditional liberty which has already been accorded is different from, and more serious than, the discretionary withholding of such a conditional liberty in the first place. Such was the thrust of the judgment of this Court in *Hay v. Nat. Parole Bd.* (1985), 13 Admin. L.R. 17; 21 C.C.C. (3d) 408 (F.C.T.D.). The cases of *R. v. Cadeddu* (1982), 32 C.R. (3d) 355; 146 D.L.R. (3d) 629 (Ont. S.C.); *Re Lowe and The Queen* (1983), 5 C.C.C. (3d) 535 (B.C.S.C.); *Re Dumoulin and The Queen* (1983), 6 C.C.C. (3d) 190 (Ont. H.C.); and *Re Swan and The Queen* (1983), 7 C.C.C. (3d) 130 (B.C.S.C.), are all cases concerned with revocation of parole.

As with revocation, the appropriateness of an oral hearing for deciding on full parole is not in question here. Day parole is of a more limited probationary nature; and the kind of decision-making process appropriate for the principles of fundamental justice, for the inmate, and for society in which the inmate seeks to be conditionally liberated, must be viewed through the optic of the statutory scheme. Parliament wills that the offender be subjected to the denunciation and punishment of an apt, lawful sentence. But Parliament relents in according the Board discretion to permit certain well-behaved inmates to avoid the punishment of incarceration, by serving some part of the apt term to which they were lawfully sentenced outside of the prison. Parliament has ordained, by section 11 of the *Parole Act*, that the inmate seeking day parole is not entitled to be personally interviewed, that is, to have an oral hearing of his request.

être le cas s'il s'agissait de la révocation d'une libération conditionnelle et de ses effets sur une réduction méritée de peine ou sur la suspension de la libération sous surveillance obligatoire. Le requérant a demandé qu'on lui octroie un privilège mais celui-ci lui a été refusé en conformité avec des dispositions législatives manifestement impératives. À mon avis, il faut établir une distinction entre le fait de refuser à un particulier la jouissance d'un privilège anticipé concernant sa liberté et la privation d'un droit à la liberté dont une personne jouit actuellement, lorsqu'une telle privation est contraire à la justice fondamentale.

En théorie et en fait, la privation par révocation d'une libération conditionnelle déjà accordée est différente, et plus grave, que le refus par l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire d'accorder une telle liberté conditionnelle. Tel était le sens du jugement de la Cour dans l'affaire *Hay c. Comm. nat. des libérations conditionnelles* (1985), 13 Admin. L.R. 17; 21 C.C.C. (3d) 408 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.). Les affaires *R. v. Cadeddu* (1982), 32 C.R. (3d) 355; 146 D.L.R. (3d) 629 (C.S. Ont.), *Re Lowe and The Queen* (1983), 5 C.C.C. (3d) 535 (C.S.C.-B.), *Re Dumoulin and The Queen* (1983), 6 C.C.C. (3d) 190 (H.C. Ont.) et *Re Swan and The Queen* (1983), 7 C.C.C. (3d) 130 (C.S.C.-B.), portaient toutes sur la révocation d'une libération conditionnelle.

Comme c'est le cas pour une révocation, l'opportunité de la tenue d'une audition orale pour déterminer s'il y a lieu d'accorder une libération conditionnelle totale n'est pas en cause en l'espèce. La libération conditionnelle de jour revêt un caractère probatoire plus restreint; et on doit se fonder sur l'économie de la loi pour déterminer le genre de processus décisionnel conforme aux principes de justice fondamentale et répondant aux besoins du détenu et de la société dans laquelle il cherche à se faire libérer conditionnellement. Le législateur fédéral veut faire en sorte que le contrevenant soit dénoncé et puni par l'imposition d'une peine juste et conforme à la loi. Mais il adoucit sa position en accordant à la Commission le pouvoir discrétionnaire de permettre à certains détenus qui se conduisent bien d'éviter l'incarcération en purgeant à l'extérieur de la prison une partie de la peine à laquelle ils ont été légalement condamnés. Le législateur fédéral a prévu à l'article 11 de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* que le détenu qui cherche à obtenir une libération conditionnelle de jour n'a pas droit à une entrevue personnelle, c'est-à-dire à une audition orale de sa demande.

In cases of such requests the inmate is the actor who, in effect, places his own progress and behaviour before the Parole Board in order to persuade it to grant the request. Naturally, the Board must and may examine that progress, if any, and that behaviour so that it may properly exercise its discretion. This may be contrasted with revocation proceedings in which the Board is the actor in calling upon the parolee, in effect, to explain his reported misbehaviour, failing justification for which he may be returned to prison. However, in neither case may the Board act upon reports (with certain exceptions) known only to it and not to the prisoner or parolee as the case may be. When, as here, all the materials in use are available and known to the applicant and he asserts no wish to add to them or to make any written explanations beyond what he has submitted, the principles of fundamental justice do not demand that he must also have the occasion to make oral submissions to elaborate further the written submissions filed in a process which he has himself initiated. But for parole (and mandatory supervision) each inmate would be properly obliged to serve the appropriate term of imprisonment imposed by lawful sentence of the Court. It is the applicant who seeks, by discretionary exception, to be relieved of that proper obligation. It is not the Board which is seeking to abort or take away any qualified liberty already accorded to the applicant. The applicant's progress in prison, the behaviour or misbehaviour, and the initiation of the application for day parole are all in the applicant's hands. The applicant needs no right of oral presentation or of reply in person since it is his application alone, including the favourable case management reports in this case, which are before the Board. Content with that documentation, the applicant made no further submissions. In these circumstances the lack of an oral hearing is quite unexceptionable. It certainly does not transgress on the principles of fundamental justice.

Lorsque de telles demandes sont présentées, c'est en fait le détenu qui fait valoir ses progrès et son comportement afin de convaincre la Commission des libérations conditionnelles d'accueillir sa demande. Évidemment, la Commission doit et peut examiner le comportement du détenu et ses progrès, le cas échéant, afin d'exercer adéquatement son pouvoir discrétionnaire. On peut établir une distinction entre cette situation et les procédures de révocation au cours desquelles c'est la Commission qui invite le libéré conditionnel à expliquer son inconduite et à défaut de justification, celui-ci peut être forcé de reprendre le chemin de la prison. Cependant, dans un cas comme dans l'autre, la Commission ne peut se fonder sur des rapports (sauf certaines exceptions) qu'elle seule connaît et que le prisonnier ou le libéré conditionnel, selon le cas, ignore. Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, tous les documents utilisés sont à la disposition du requérant et que celui-ci n'exprime pas le désir de les compléter ou de présenter par écrit des explications s'ajoutant à celles qu'il a déjà soumises, les principes de justice fondamentale n'exigent pas qu'on lui donne aussi l'occasion de faire des observations orales en vue d'expliquer les observations écrites qu'il a faites dans une procédure qu'il a lui-même mise en branle. Si ce n'était de la libération conditionnelle (et de la libération sous surveillance obligatoire), chaque détenu serait à juste titre obligé de purger la peine d'emprisonnement qui lui a été imposée en vertu de la loi par le jugement de la Cour. C'est le requérant qui cherche, en vertu d'une exception discrétionnaire, à être relevé de cette obligation légale. Ce n'est pas la Commission qui cherche à enlever au requérant la liberté restreinte qui lui a déjà été accordée. C'est ce dernier qui est responsable de ses progrès en prison, de sa bonne conduite ou de son inconduite et de la présentation d'une demande de libération conditionnelle de jour. Il n'a nullement besoin du droit de présenter oralement ses arguments ou d'un droit de réplique en personne puisque c'est seulement sa demande, accompagnée en l'espèce des rapports favorables de l'équipe de gestion des cas, qui a été soumise à la Commission. Satisfait de cette documentation, le requérant n'a pas présenté d'autres arguments. Compte tenu de ces circonstances, le fait qu'aucune audition orale n'a été tenue est tout à fait normal. Cela ne contrevient certainement pas aux principes de justice fondamentale.

This Court ought not unnecessarily to tack on to those principles any extra procedures which conflict with the scheme of the legislation. So, the applicant's motion for an order to compel the Board to arrange for him an oral hearing, or in-person hearing, fails.

This finding that the respondent Board's decision-making process in regard to the applicant's request for day parole meets the tests of the Bill of Rights and the Charter, still leaves one further consideration at large. The relief which the applicant seeks here is discretionary on the part of the Court. Ordinarily the Court will not even consider a favourable exercise of discretion unless and until the applicant has exhausted all avenues of redress and appeal before invoking the Court's powers. According to Mr. Labelle the respondent's Vice-Chairman, and Mr. Simmons who, and whose staff, have custody and control of the applicant's file among others, the applicant never made any "Request for Re-examination of Decision" to the Appeal Committee of the Board after his application for day parole had been denied. No extraordinary reasons for by-passing a request for re-examination of that decision have been placed herein before the Court. Accordingly, the Court ought not to, and will not, exercise its discretion in favour of the applicant's motion for an order to compel the respondent to provide a new, and in-person hearing for his application.

These reasons address past events. Although the Court's conclusion regarding the matters in dispute indicates that the respondent is under no constitutional or other legal duty to provide an in-person or oral hearing of the applicant's request for day parole, nothing herein should be construed to inhibit the respondent from granting day parole to the applicant if, in the respondent's lawfully exercised discretion, he now or later merits such consideration. Obviously, his institution of the proceedings herein should not count against him in that regard. That noted, the applicant's motion for *certiorari*, *mandamus* or, in the alternative an

La Cour ne doit pas joindre inutilement à ces principes des procédures incompatibles avec l'économie de la loi. C'est pourquoi la Cour rejette la requête présentée par le requérant en vue d'obtenir une ordonnance enjoignant à la Commission de prendre les dispositions nécessaires pour la tenue d'une audition orale ou d'une audience en personne.

Étant donné qu'il a été conclu que le processus décisionnel de la Commission intimée, en ce qui concerne la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant, satisfait aux critères de la Déclaration des droits et de la Charte, il faut examiner une autre question. La Cour a le pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de refuser le redressement demandé par le requérant en l'espèce. Habituellement, la Cour n'envisagera même pas d'exercer ce pouvoir discrétionnaire en faveur du requérant tant et aussi longtemps que celui-ci n'aura pas épuisé tous les recours et les appels qui s'offrent à lui avant d'invoquer les pouvoirs de la Cour. Selon M. Labelle, qui est vice-président de l'intimée, et M. Simmons, qui est chargé avec son personnel de la garde et du contrôle du dossier du requérant parmi d'autres, ce dernier n'a jamais présenté au Comité d'appel de la Commission une «Demande de réexamen d'une décision» après que sa demande de libération conditionnelle de jour eut été rejetée. Il n'a soumis à la Cour aucun motif exceptionnel qui lui aurait permis de passer outre à une demande de réexamen de la décision. Par conséquent, la Cour ne doit pas exercer et n'exercera pas son pouvoir discrétionnaire de manière à accueillir la requête présentée par le requérant et à ordonner à l'intimée de tenir une nouvelle audience en personne à cette fin.

Les présents motifs concernent des événements passés. Même s'il ressort de la conclusion de la Cour en ce qui concerne les questions en litige que ni la Constitution ni aucune autre loi n'oblige l'intimée à tenir une audience en personne ou une audition orale pour les fins de la demande de libération conditionnelle de jour présentée par le requérant, cela ne doit pas empêcher l'intimée de lui accorder une libération conditionnelle de jour si elle exerce son pouvoir décisionnel discrétionnaire conformément à la loi et que le requérant mérite maintenant ou plus tard une telle considération. Évidemment, il ne faudra pas retenir contre lui, à

order requiring a new hearing, is dismissed with costs.

ORDER

IT IS ORDERED that the applicant's motion herein be, and it is hereby, dismissed with costs.

cet égard, le fait qu'il a engagé les présentes procédures. Cela dit, la requête présentée par le requérant en vue d'obtenir un *certiorari*, un *mandamus* ou encore une ordonnance exigeant la tenue  
a d'une nouvelle audience, est rejetée avec dépens.

ORDONNANCE

LA COUR STATUE que la requête présentée en l'espèce est rejetée avec dépens.