

T-1986-87

T-1986-87

Ernest Scott (*Applicant*)

v.

National Parole Board (*Respondent*)

INDEXED AS: SCOTT v. CANADA (NATIONAL PAROLE BOARD)

Trial Division, Strayer J.—Ottawa, October 6 and 19, 1987.

Parole — Day parole cancelled based on psychiatric report filed after first hearing — Report constituting “new information” under Parole Regulations, s. 14.2(1) — Board’s duty to further rehabilitation while protecting society — That rehearing by different Board members not denial of natural justice principle “he who decides must hear” — Rehearing to focus on question of whether some factors changed since previous decision-maker hearing matter.

Constitutional law — Charter of Rights — Life, liberty and security — Parole Regulations, s. 14.2(1) permitting review and reversal of decision to grant parole at later date based on new facts or information — No denial of fairness — Duty to assess current condition of inmate; not adjudicating guilt or innocence as to past events — Content of fairness varying with nature of proceeding — S. 14.2 review administrative function — Res judicata not applicable.

Estoppel — Whether Parole Board estopped from changing conclusion applicant psychiatrically suitable for release on day parole — Same issues, same parties — Act and Regulations intended to keep parole decision under continuing review — S. 14.2(1) contemplating reversal of decision.

This is an application for *certiorari* to quash a decision of the National Parole Board, cancelling the applicant’s day parole. The decision to grant day parole commencing at a later date was made without the benefit of a psychiatric evaluation. After the psychiatric report, advising against release on day parole, was filed, a rehearing by different Board members was held. Day parole was denied based on this “new information”. Subsection 14.2(1) of the *Parole Regulations* permits the review and reversal of decisions to grant parole commencing at a later date based on new facts or information. The applicant argued

Ernest Scott (*requérant*)

c.

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

RÉPERTORIÉ: SCOTT c. CANADA (COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES)

^b Division de première instance, juge Strayer—Ottawa, 6 et 19 octobre 1987.

Libération conditionnelle — Annulation d’une libération conditionnelle de jour en raison d’un rapport psychiatrique produit après une première audition — Rapport constituant des «renseignements nouveaux» aux termes de l’art. 14.2(1) du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus — Devoir de la Commission de contribuer à la réinsertion sociale du détenu tout en protégeant la société — Aucun déni du principe de justice naturelle que «celui qui juge doit entendre les parties» parce que la nouvelle audition a été présidée par une formation différente de la Commission — Objet de la nouvelle audition, rechercher si certains facteurs ont changé depuis que le responsable antérieur de la décision a instruit l’affaire.

^e *Droit constitutionnel — Charte des droits — Vie, liberté et sécurité — Possibilité, en vertu de l’art. 14.2(1) du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, de réviser et d’infirmar, en raison de faits ou de renseignements nouveaux, une décision octroyant une libération conditionnelle à une date ultérieure — Aucun déni d’équité — Devoir d’évaluer la condition actuelle du détenu, non de se prononcer judiciairement sur sa culpabilité ou son innocence pour quelque événement passé — Variation de ce que comporte l’équité avec la nature de l’instance — Révision prévue par l’art. 14.2, une fonction administrative — Principe de la force de chose jugée inapplicable.*

^g *Estoppel — La Commission peut-elle modifier sa conclusion que le requérant, sur le plan psychiatrique, était apte à la libération conditionnelle de jour — Même point et mêmes parties en cause — Intention de la Loi et du Règlement que la Commission conserve un droit de regard permanent sur ses décisions en matière de libération conditionnelle — Renversement d’une décision clairement envisagé par l’art. 14.2(1).*

ⁱ *La Cour est saisie d’une demande de certiorari concluant à l’annulation de la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles supprimant la libération conditionnelle de jour du requérant. La décision a accordé la libération conditionnelle de jour, à une date ultérieure, en l’absence d’examen psychiatrique. Après remise du rapport psychiatrique, défavorable à une libération conditionnelle de jour, il a été procédé à une nouvelle audition, présidée par des membres différents de la Commission. La libération conditionnelle de jour a été refusée en vertu de ce «renseignement nouveau». Le paragraphe 14.2(1) du Règlement sur la libération conditionnelle de détenus permet de revenir sur les décisions d’accorder une libération conditionnelle qui doit débiter à une date ultérieure et de les annuler en raison de faits ou de renseignements*

that the use made of the psychiatric report contravened section 7 of the Charter or paragraphs 1(a) and 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*.

Held, the application should be dismissed.

The psychiatric report was "information that was not available to the Board when parole was granted" within subsection 14.2(1). Such information need not be confined to facts arising after the first decision was made.

There was no denial of fairness in subsection 14.2(1) of the Regulations nor in the conduct of the rehearing by the Board. The Board's duty is to assess the current condition of the inmate, as it may change from time to time, in order to determine whether day parole would be likely to contribute to the offender's rehabilitation while not representing an undue risk to society. It does not adjudicate upon guilt or innocence with respect to some past event. The purpose of the Act and Regulations is to ensure that the Board is free to look at the best information available to it when making decisions about parole. The content of fairness varies with the nature of the proceeding, and these proceedings are not such as to oblige the Board to ignore information about matters occurring before the first hearing. *Res judicata* does not apply to an administrative function such as a review under subsection 14.2(1).

Although the same parties and issue were involved, the Board was not estopped from rehearing the matter. The intention of the Act and Regulations is for the Board to keep such matters under continuing review. Subsection 14.2(1) clearly contemplates a reversal of decision.

A rehearing under subsection 14.2(1) may be conducted by different personnel. What they must focus on is whether some factors have changed since the previous decision-maker heard the matter so as to justify a change in the previous order.

The Board did not make an unreasonable finding of fact, which would deprive it of jurisdiction, when it relied upon the psychiatric report in cancelling the applicant's day parole. The Court must be careful not to substitute its view of the facts for that of the tribunal.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Canadian Bill of Rights, R.S.C. 1970, Appendix III, ss. 1(a), 2(e).

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.

Parole Act, R.S.C. 1970, c. P-2.

Parole Regulations, SOR/78-428, s. 14.2(1) (as enacted by SOR/86-915, s. 2).

nouveaux. Le requérant a soutenu que l'emploi qui a été fait du rapport psychiatrique contrevenait à l'art. 7 de la Charte ou aux alinéas 1a) et 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*.

Jugement: la demande est rejetée.

a Le rapport psychiatrique constituait bien «des renseignements nouveaux qui ne lui [la Commission] étaient pas disponibles au moment où la libération conditionnelle a été accordée» aux termes du paragraphe 14.2(1). Ces renseignements n'ont pas à se confiner à des faits survenus après que la première décision a été rendue.

b Ni le paragraphe 14.2(1) du Règlement ni la conduite de la Commission, en procédant à une audition de révision, n'équivalaient à un déni d'équité. Le devoir de la Commission consiste à évaluer la condition actuelle du détenu, qui peut changer avec le temps, afin de décider si une libération conditionnelle de jour pourrait contribuer à sa réinsertion sociale sans représenter un risque indû pour la société. Elle ne se prononce pas judiciairement sur sa culpabilité ni sur son innocence pour quelque événement passé. La Loi et son règlement d'application ont pour objet d'assurer à la Commission la liberté de prendre connaissance de la meilleure information dont elle dispose pour procéder à ses décisions concernant une libération conditionnelle. L'équité, ce qu'elle comporte, doit varier avec la nature de l'instance et la nature des instances n'oblige pas la Commission à ne pas tenir compte d'informations concernant les événements survenus avant la première audience. La force de chose jugée ne s'attache pas à une fonction administrative comme la révision prévue par le paragraphe 14.2(1).

e Bien que le même point et les mêmes parties aient été en cause, il n'y avait pas *estoppel* interdisant à la Commission de réentendre l'affaire. L'intention sous-jacente à la Loi et à son règlement d'application est que la Commission conserve sur ces questions un droit de regard permanent. Le paragraphe 14.2(1) du Règlement envisage clairement le renversement d'une décision.

f Une formation différente peut procéder à la nouvelle audition en vertu du par. 14.2(1). Ce qu'elle doit rechercher c'est si certains facteurs ont changé, depuis que le responsable de la décision antérieure a instruit l'affaire, au point de justifier une modification de l'ordonnance antérieure.

g La constatation de fait de la Commission n'était pas déraisonnable, ce qui l'aurait fait sortir de sa compétence, lorsqu'elle a trouvé dans le rapport psychiatrique le fondement de sa décision d'annuler la libération conditionnelle de jour du requérant. La Cour doit prendre garde de substituer sa propre opinion sur les faits à celle du tribunal administratif.

LOIS ET RÈGLEMENTS

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 canadienne des droits, S.R.C. 1970, Appendice III, art. 1a), 2e).

Loi sur la libération conditionnelle de détenus, S.R.C. 1970, chap. P-2.

Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, DORS/78-428, art. 14.2(1) (édicte par DORS/86-915, art. 2).

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

DISTINGUISHED:

Blanchard v. Control Data Canada Ltd. et al., [1984] 2 S.C.R. 476; 14 Admin.L.R. 133.

REFERRED TO:

Greenberg v. National Parole Board (respondent) and Kaplin (mis-en-cause) (1983), 48 N.R. 310 (F.C.A.).

COUNSEL:

Elizabeth Thomas, Q.C. for applicant.
I. M. Donahoe for respondent.

SOLICITORS:

Elizabeth Thomas, Q.C., Ottawa, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

STRAYER J.: This is an application for *certiorari* to quash a decision of the National Parole Board of September 10, 1987, which decision cancelled the applicant's day parole.

The applicant was convicted of second degree murder on February 5, 1980 and is presently serving a life sentence. He will be eligible for full parole in 1990. A panel of the National Parole Board met with him on May 15, 1987 at the Regional Reception Centre at Ste-Anne-des-Plaines, Quebec to consider his application for day parole. Although the Board noted that Correction Services of Canada (CSC) had asked for a psychiatric evaluation of Scott this evaluation had not yet been provided but the Board, in its reasons for its decision, "did not see fit to penalize you for the unavailability of this evaluation for the 15 of May". The formal decision of the Board resulting from this hearing was as follows:

Day parole granted for projects
Destination: from a minimum preferably in the area of

JURISPRUDENCE

DISTINCTION FAITE AVEC:

Blanchard c. Control Data Canada Ltée et autre, [1984] 2 R.C.S. 476; 14 Admin.L.R. 133.

DÉCISION CITÉE:

Greenberg c. Commission nationale des libérations conditionnelles (intimée) et Kaplin (mis-en-cause) (1983), 48 N.R. 310 (C.A.F.).

AVOCATS:

Elizabeth Thomas, c.r., pour le requérant.
I. M. Donahoe pour l'intimée.

PROCUREURS:

Elizabeth Thomas, c.r., Ottawa, pour le requérant.
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 STRAYER: La Cour est saisie d'une demande de *certiorari* concluant à l'annulation de la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles du 10 septembre 1987, décision qui annulait la libération conditionnelle de jour du requérant.

Le requérant a été reconnu coupable de meurtre au deuxième degré le 5 février 1980 et purge actuellement une peine d'emprisonnement à perpétuité. Il sera admissible à la libération conditionnelle totale en 1990. Une formation de la Commission des libérations conditionnelles l'a rencontré le 15 mai 1987, au Centre régional de réception de Sainte-Anne des Plaines (Québec), afin d'examiner sa demande de libération conditionnelle de jour. La Commission a pris acte que le Service correctionnel du Canada (SCC) avait demandé que Scott subisse un examen psychiatrique, mais le rapport de cet examen n'était pas encore disponible; néanmoins la Commission, dans les motifs de sa décision, [TRADUCTION] «n'a pas jugé opportun de vous pénaliser parce que cette évaluation n'était pas encore disponible le 15 mai». Le dispositif formel de la décision de la Commission qui a suivi cette audience est ainsi conçu:

[TRADUCTION] Libération conditionnelle de jour accordée pour projets

Kingston penitentiary
 Effectivity date: on or after July 15, 1987
 Expiry date: 1 year

Destination: dans un établissement à sécurité minimale, de préférence dans la région du pénitencier de Kingston
 Date d'effet: à compter du 15 juillet 1987
 Terme: 1 an

In its written explanation of its decision, the Board indicated that day parole was being granted for an "educational project" which would involve Scott being transferred to a minimum security institution from which he would go on day parole to pursue some educational programme. It was further explained that day parole was being granted effective "on or after July 15, 1987" in order to give the CSC time to structure his arrangements for day parole but that

a Dans l'écrit joint à sa décision, la Commission explique que la libération conditionnelle de jour est accordée pour les fins d'un [TRADUCTION] «projet éducatif» présumant le transfèrement de Scott dans un établissement à sécurité minimale, avec *b* droits de sorties, en libération conditionnelle de jour, dans le cadre d'un programme d'études. Il est en outre expliqué que la libération conditionnelle de jour est accordée et prend effet [TRADUCTION] «à compter du 15 juillet 1987», afin de donner au *c* SCC le temps de prendre les dispositions nécessaires concernant sa libération conditionnelle de jour, mais que:

should this delay prove insufficient, the Board can always modify its decision

[TRADUCTION] advenant que ce délai se révèle insuffisant, la Commission pourra toujours réviser sa décision . . .

On May 28, 1987 Dr. Alfred Thibault, a psychiatrist, met with Scott, apparently at the request of the Parole Board. According to the affidavit of Scott, he was not informed prior to the meeting that Dr. Thibault was a psychiatrist or that he was going to do a psychiatric assessment which could affect the status of Scott's day parole. He further says that the meeting with Dr. Thibault lasted no more than ten minutes. The respondent has produced no evidence to the contrary with respect to these allegations. As a result of this meeting, Dr. Thibault made a written report to the Parole Board dated June 4, 1987. He came to the conclusion that if Scott were released on day parole at this time

d Le 28 mai 1987, le Dr Alfred Thibault, psychiatre, a rencontré Scott, à la demande, semble-t-il, de la Commission des libérations conditionnelles. D'après l'affidavit de Scott, il n'a pas été informé *e* avant la rencontre que le Dr Thibault était psychiatre ni qu'il allait faire l'objet d'un examen psychiatrique susceptible d'influer sur son statut de libéré conditionnel de jour. Il ajoute que la rencontre avec le Dr Thibault n'a duré que 10 *f* minutes au plus. L'intimée n'a produit aucune preuve contredisant ces allégations. À la suite de cette rencontre, le Dr Thibault a remis un rapport écrit à la Commission des libérations conditionnelles daté du 4 juin 1987. Il arrive à la conclusion *g* que si Scott devait bénéficier d'une libération conditionnelle à ce moment-ci:

. . . we should fear impulsive reactions that would greatly increase the possibility of him getting into more trouble (escape or relapse into crime)

[TRADUCTION] . . . nous devons craindre des réactions impulsives, qui augmentent fortement la possibilité qu'il s'attire d'autres ennuis (évasion ou récidive) . . .

He therefore recommended "an institutional cascading" in which Scott would be moved progressively to institutions of lesser security and that he should have successful stays in such institutions "as well as clinical work" before his release into society. On July 21, 1987 Scott was notified in writing by the acting warden of his institution that CSC had decided not to transfer him (presumably, to a minimum security institution) prior to the acceptance by the National Parole Board of the education project being planned for him. On July 27, 1987 he was advised by Telex from the Board

h Il recommande donc [TRADUCTION] «un déphasage institutionnel», par lequel Scott passerait progressivement d'institutions à sécurité stricte à des institutions à sécurité moindre, un séjour réussi dans ces institutions [TRADUCTION] «et aussi un traitement en clinique», avant de le relâcher et de le réintégrer dans la société. Le 21 juillet 1987, le directeur par intérim de l'établissement notifiait Scott, par écrit, que le SCC avait décidé de ne pas *i* le transférer (présument dans un établissement à sécurité minimale) avant que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'ait *j*

that because the Board had received new information, namely the report of Dr. Thibault, it proposed to hold a rehearing on his day parole, pursuant to subsection 14.2(1) of the Regulations [*Parole Regulations*, SOR/78-428 (as enacted by SOR/86-915, s. 2)] under the *Parole Act* [R.S.C. 1970 c. P-2]. This hearing was held on September 10 and Scott was present with his counsel. As I understand it, Scott or his counsel had been provided with a copy of Dr. Thibault's report prior to the hearing but Dr. Thibault was not present for the hearing. The hearing was conducted by members of the Board other than those who had been present for the decision of May 15 granting day parole. As a result of this hearing, the Board issued a decision to the effect that the day parole project was cancelled and day parole was denied to Scott. In its reasons it treated the psychiatric report as "new information" which was not available at the May 15 hearing because the interview with Dr. Thibault had not yet taken place. It stated that it had no reason to disregard the conclusions of the psychiatric report and went on as follows:

The Board considers that relying on the psychiatrist opinion must conclude that you actually represent an unassumable risk for society because you are unable to deal with stress, anxiety, and you feel an urgent need to free yourself of all tension by resorting to action.

It is this decision which the applicant seeks to have quashed.

Counsel for the applicant presented several grounds in support of this application. First, she submitted that the psychiatric report could not come within the meaning of "new facts or information" as used in subsection 14.2(1) of the *Parole Regulations* and that if it did, in the circumstances of this case its use was contrary to section 7 of 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.)] or contrary to paragraphs 1(a) and 2(e) of

accepté le projet éducatif que l'on mettait sur pied pour lui. Le 27 juillet 1987, la Commission lui notifiait par Telex qu'ayant obtenu des renseignements nouveaux, à savoir le rapport du Dr Thibault, elle procéderait à une nouvelle audition au sujet de sa libération conditionnelle de jour, conformément au paragraphe 14.2(1) du règlement [*Règlement sur la libération conditionnelle de détenus*, DORS/78-428 (éditée par DORS/86-915, art. 2)] d'application de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* [S.R.C. 1970, chap. P-2]. L'audience a eu lieu le 10 septembre en présence de Scott et de son avocate. Si je comprends bien, une copie du rapport du Dr Thibault avait été remise à Scott ou à son avocate avant l'audience, mais le Dr Thibault n'était pas présent à l'audience. L'audience était présidée par des membres de la Commission différents de ceux qui étaient présents lors de la décision du 15 mai qui avait accordé la libération conditionnelle de jour. À la suite de cette audience, la Commission a rendu une décision portant annulation du projet sous-tendant la libération conditionnelle de jour et refusant à Scott cette libération conditionnelle de jour. Dans ses motifs, elle considère le rapport psychiatrique comme étant un «renseignement nouveau» qui n'était pas disponible lors de l'audience du 15 mai, l'entrevue avec le Dr Thibault n'ayant pas encore eu lieu. Elle y dit qu'elle n'a aucune raison de ne pas tenir compte des conclusions du rapport psychiatrique et elle ajoute:

[TRADUCTION] La Commission estime, s'appuyant sur l'avis psychiatrique, devoir conclure que vous représentez effectivement un risque pour la société, risque qui ne saurait être assumé, parce que vous êtes incapable de faire face au stress, à l'angoisse, et que vous ressentez alors un besoin urgent de vous libérer de toute tension en passant aux actes.

C'est cette décision que le requérant veut faire annuler.

L'avocate du requérant fait valoir plusieurs moyens pour soutenir sa demande. En premier lieu, elle prétend que le rapport psychiatrique ne saurait être visé par l'expression «des faits ou des renseignements nouveaux» qu'emploie le paragraphe 14.2(1) du *Règlement sur la libération conditionnelle de détenus* et que, même si c'était le cas, dans les circonstances de l'espèce, y recourir serait contraire à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* [qui constitue la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de*

the *Canadian Bill of Rights* [R.S.C. 1970, Appendix III].

Subsection 14.2(1) of the *Parole Regulations* provides as follows:

14.2 (1) Where the Board grants an inmate a parole to be effective at a later date, the Board may, after a review based on new facts or information that was not available to the Board when parole was granted, reverse its decision and cancel parole before the inmate is released.

I am satisfied that the psychiatric report comes within the phrase "information that was not available to the Board when parole was granted" and that such information need not be confined to facts arising after the first decision was made. I am also satisfied that, while section 7 of the Charter is applicable so as to provide a constitutional requirement of fairness in any such rehearing, neither the subsection of the Regulations nor the conduct of the Board in this case on the rehearing amount to a denial of fairness. (In this respect I think the requirements of the *Canadian Bill of Rights* are no more stringent and their invocation add nothing to the argument of the applicant which can be dealt with on the basis of the potentially more binding requirements of the Charter). One must keep in mind that the duty of the National Parole Board in such matters is to assess the current condition of the inmate, as it may change from time to time, in order to determine whether day parole would be warranted, on the one hand as likely to contribute to his rehabilitation at that stage of the serving of his sentence, and on the other hand would not represent an undue risk to society at large. Its duty is not to make a binding adjudication of guilt or innocence, liability or non-liability, with respect to some events of the past. I am satisfied that it is the purpose of the Act and Regulations to ensure that the Board when making decisions from time to time about parole is free to look at the best information available to it at that time in making these difficult assessments which are of such critical importance both to the inmate and to those outside of prison with whom he may be associated. The constitutional requirement of fairness in such rehearsals no doubt entitles an inmate to know in a general way the facts alleged which may be relied on by the Board in the

1982 sur la Canada, 1982, chap. 11 (R.-U.)] ou aux alinéas 1a) et 2e) de la *Déclaration canadienne des droits* [S.R.C. 1970, Appendice III].

a Le paragraphe 14.2(1) du *Règlement sur la libération conditionnelle de détenus* porte:

b 14.2 (1) Lorsque la Commission accorde à un détenu une libération conditionnelle qui doit débiter à une date ultérieure, elle peut, après un examen fondé sur des faits ou des renseignements nouveaux qui ne lui étaient pas disponibles au moment où la libération conditionnelle a été accordée, revenir sur sa décision et annuler la libération conditionnelle avant que le détenu soit libéré.

c J'ai acquis la conviction que le rapport psychiatrique est bien visé par l'expression «des renseignements nouveaux qui ne lui étaient pas disponibles au moment où la libération conditionnelle a été accordée» et que ces renseignements n'ont pas à se confiner à des faits survenus après que la première décision a été rendue. J'ai également acquis la conviction que, si l'article 7 de la Charte s'applique de façon à instituer une obligation constitutionnelle d'équité pour toute audition de révision de ce genre, ni ce paragraphe du Règlement ni la conduite de la Commission en l'espèce, lors de la seconde audience, n'équivalent à un déni d'équité. (À cet égard, je pense, les exigences de la *Déclaration canadienne des droits* ne sauraient être qualifiées de plus rigoureuses et les invoquer n'ajoute rien à l'argument du requérant, qui peut être traité sur la base des exigences potentiellement plus contraignantes de la Charte.) Il faut garder à l'esprit que le devoir de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans ces affaires consiste à évaluer la condition actuelle du détenu, qui peut changer avec le temps, afin de décider si une libération conditionnelle de jour est justifiée, d'une part parce qu'elle pourrait contribuer à sa réinsertion sociale à ce stade de sa peine et, d'autre part, parce qu'il ne représenterait pas un risque indu pour la société en général. Sa fonction n'est pas de se prononcer judiciairement, avec force exécutoire, sur sa culpabilité ou son innocence, sur sa responsabilité ou son irresponsabilité, pour quelque événement passé. J'ai acquis la conviction que la Loi et son règlement d'application ont pour objet d'assurer à la Commission, lorsqu'elle rend des décisions, de moments en moments, concernant une libération conditionnelle, la liberté de prendre connaissance de la meilleure information dont elle dispose à ce moment-là pour procéder à ces diffi-

possible cancellation of parole, subject to limitations imposed by the necessity for confidentiality of sources, etc. But the content of "fairness" must vary with the nature of the proceeding and I do not think that the nature of these proceedings are such as to oblige the Board to ignore information about matters occurring before the hearing at which the first decision was made on May 15. The concept of *res judicata* does not apply so as to support a claim of unfairness where the Board changes its mind; the Board in conducting the review under subsection 14.2(1) is exercising an administrative function and the doctrine of *res judicata* does not apply.¹

Secondly, counsel for the applicant argued that the Board was estopped from changing its conclusion at the May 15, 1987 hearing that the applicant was psychiatrically suitable for release on day parole. It was argued that the same issue and the same parties were involved when the matter came up for rehearing on September 10 and, the Board having previously decided on May 15 as to the applicant's suitability, it could not on September 10 deny that suitability. For the reasons given above, I interpret the intention of the Act and Regulations to be that the Board can keep such matters under continuing review in order that it may reconsider earlier decisions on the basis of the best information available as to the current state of an inmate's suitability for day parole. Subsection 14.2(1) of the Regulations clearly contemplates a reversal of decision in this respect and, for the reasons given previously, I can see no legal or constitutional impediment to the Board taking a

¹ *Greenberg v. National Parole Board (respondent) and Kaplin (mis-en-cause)* (1983), 48 N.R. 310 (F.C.A.), at p. 313.

les évaluations, d'importance si cruciale tant pour le détenu que pour ceux, à l'extérieur de la prison, qui pourraient avoir à le côtoyer. L'obligation constitutionnelle de respecter l'équité lors de ces auditions de révision donne sans doute au détenu le droit de connaître, d'une manière générale, les faits qu'on lui reproche et que la Commission pourrait invoquer éventuellement pour annuler sa libération conditionnelle, sous réserve des limites qu'impose la confidentialité des sources, etc. Mais «l'équité», ce qu'elle comporte, doit varier avec la nature de l'instance et je ne pense pas que la nature des instances oblige la Commission à ne pas tenir compte d'informations concernant des événements survenus avant l'audience, lorsque la première décision a été prise, le 15 mai. Le concept de la chose jugée ne saurait jouer à l'appui d'une prétention d'inéquité lorsque la Commission change d'avis; la Commission, en procédant à la révision prévue par le paragraphe 14.2(1), exerce une fonction administrative qui ne saurait avoir force de chose jugée¹.

En second lieu, l'avocate du requérant soutient qu'il y a *estoppel*, la Commission ne pouvant modifier la conclusion à laquelle elle était arrivée lors de l'audience du 15 mai 1987: que le requérant, sur le plan psychiatrique, constituait un candidat apte à la libération conditionnelle de jour. On soutient que, lors de la révision du 10 septembre, le même point et les mêmes parties étant en cause et la Commission ayant déjà décidé, le 15 mai, que le requérant constituait un candidat apte, elle ne pouvait, le 10 septembre, en décider autrement. Pour les raisons données ci-dessus, j'interprète l'intention sous-jacente à la Loi et à son règlement d'application comme étant que la Commission conserve sur ces questions un droit de regard permanent, afin d'être en mesure de reconsidérer ses décisions antérieures à la lumière de la meilleure information disponible sur l'état actuel du détenu, sur son aptitude à profiter d'une libération conditionnelle de jour. Le paragraphe 14.2(1) du Règlement envisage clairement le renversement d'une décision à cet égard et, pour les raisons données antérieurement, je ne puis voir aucun obstacle légal ou constitutionnel qui interdise à la Commission d'avoir une opinion différente, à une

¹ *Greenberg c. Commission nationale des libérations conditionnelles (intimée) et Kaplin (mis-en-cause)* (1983), 48 N.R. 310 (C.A.F.), à la p. 313.

different view at a later date as to an inmate's suitability for release.

Thirdly, counsel for the applicant argued that, because the hearing of September 10 was held by different board members from those involved in the May 15 hearing, there was a denial of the principle of natural justice that he who decides must hear. It was contended that the "new information" in the psychiatric report had to be related to the information already before the Board at the first hearing, but the personnel at the second hearing charged with this responsibility had not heard the evidence presented at the first hearing. In other words, there can only be a rehearing under subsection 14.2(1) if the same board members are involved. This would be a very restrictive interpretation of the Regulations and I would need to be firmly convinced that such an interpretation is necessary. Instead, I am inclined to think that counsel for the respondent presented the right analogy when he suggested that rehearings as to day parole should be viewed in the same way as a series of hearings with respect to matters such as bail, custody, or an interlocutory injunction. That is, it must be accepted that such hearings may be conducted by different personnel and that what they must focus on is the question of whether some factors have changed since the previous decision-maker heard the matter so as to justify a change in the previous order. I believe that is the appropriate way to view the procedure under subsection 14.2(1). In the present case, the panel which was assembled on September 10 could look at the conclusion and the reasons of the panel which met on May 15 and see if the new information, in the form of the psychiatrist's report, would indicate a change from the conclusion reached by the previous panel. The previous panel had noted that it had no psychiatric report before it and had pronounced the applicant to be "a level-headed individual with a healthy mind". Given those facts, it was open to the September 10 panel to decide whether the new information in the form of Dr. Thibault's report might justify a different conclusion and it so decided. I see nothing more unfair in this than would be found for example in the hearing by a different judge, of an application to modify an injunction issued by another judge, on the grounds of new information having come to

date ultérieure, quant à l'aptitude d'un détenu à profiter d'une libération.

En troisième lieu, l'avocate du requérant fait valoir que, parce qu'ont siégé à l'audience du 10 septembre d'autres membres de la Commission que ceux qui avaient siégé à l'audience du 15 mai, il y a déni du principe de justice naturelle voulant que celui qui juge doit entendre les parties. On soutient que les «renseignements nouveaux» contenus dans le rapport psychiatrique devaient forcément être reliés à des renseignements dont la Commission était déjà saisie à l'époque de la première audience, alors que la formation de la seconde audience, investie de cette responsabilité, n'a pas entendu les témoignages donnés lors de la première audience. En d'autres termes, il ne pourrait y avoir révision, en vertu du paragraphe 14.2(1), que si les mêmes membres de la Commission siègent. Ce serait là une interprétation fort restrictive du Règlement; aussi faudrait-il que je sois fermement convaincu qu'elle est nécessaire. Je suis plutôt enclin à penser que l'avocat de l'intimée offre une analogie valable lorsqu'il propose de considérer les auditions de révision en matière de libération conditionnelle de jour comme analogues aux séries d'auditions en matière de cautionnement, de garde ou d'injonction interlocutoire. C'est-à-dire qu'il faut accepter que ces auditions puissent être présidées par une formation différente et que ce qu'elle doit rechercher c'est de savoir si certains facteurs ont changé, depuis que le responsable antérieur de la décision a instruit l'affaire, au point de justifier une modification de l'ordonnance antérieure. Je crois que c'est ainsi qu'il faut voir la procédure prévue par le paragraphe 14.2(1). En l'espèce, la formation de la Commission réunie le 10 septembre pouvait examiner la conclusion à laquelle était arrivée la formation du 15 mai ainsi que ses motifs et voir si un nouveau renseignement, le rapport psychiatrique, rendait indiquée la modification de la conclusion de la formation précédente. La formation précédente avait pris acte qu'elle n'était saisie d'aucun rapport psychiatrique et avait jugé le requérant: [TRADUCTION] «une personne pondérée, saine d'esprit». Ces faits donnés, il appartenait à la formation du 10 septembre de décider si les nouveaux renseignements, le rapport du Dr Thibault, pouvaient justifier une conclusion différente et elle

light. I therefore do not think this procedure violates any constitutional principles.

Finally, counsel for the applicant contended that the National Parole Board had exceeded its jurisdiction in its decision based on the hearing of September 10 because that decision amounted to an unreasonable finding, being based "on a psychiatric report which was of no weight and therefore inadmissible". In the first place I might observe that a finding that evidence is of no weight is not a judgment that it is inadmissible; on the contrary, such evidence is admissible but has no persuasive effect on the outcome. Counsel for the applicant cited *Blanchard v. Control Data Canada Ltd. et al*² for the proposition that an unreasonable finding of fact by a tribunal deprives it of jurisdiction. Assuming that principle to apply to a decision to cancel parole pursuant to subsection 14.2(1) of the *Parole Regulations*, I am unable to say that the Board here made an unreasonable finding of fact when it relied on the psychiatric report of Dr. Thibault as a basis for deciding to cancel the applicant's day parole. It is worthwhile underlining, even at the risk of stating the obvious, that in judicial review such as this it is not for the Court to substitute its own view of the facts for that of the tribunal. It may be that Dr. Thibault's report suffers from weaknesses. If it is true that it was based on a ten-minute interview, one must be somewhat skeptical of it. On the other hand it is apparent from the report that he had also reviewed Scott's file. He had noted, *inter alia*, Scott's criminal record which is not inconsiderable and which includes several offences involving, or potentially involving, violence. He interviewed Scott and he concludes, in part:

[TRANSLATION] The subject's attitude during the interview did not reflect much erosion of the character organization which would allow him to become more emotionally mature . . .

² [1984] 2 S.C.R. 476; 14 Admin. L.R. 133.

en a ainsi décidé. Je ne vois en cela rien d'injuste, pas plus par exemple que dans le cas de l'instruction, par un juge différent, d'une requête en révocation d'une injonction lancée par un autre juge, en raison de la découverte d'informations nouvelles. Je ne pense donc pas que cette procédure viole quelque principe constitutionnel.

Enfin, l'avocate du requérant soutient que la Commission nationale des libérations conditionnelles est sortie de sa compétence par sa décision, rendue sur la foi de l'audience du 10 septembre, parce que cette décision serait déraisonnable, étant fondée [TRADUCTION] «sur un rapport psychiatrique sans valeur et donc inadmissible». En premier lieu, je ferai observer que juger une preuve sans valeur ce n'est pas la juger inadmissible; au contraire, une telle preuve est bien admissible mais, n'emportant pas la conviction, elle reste sans effet. L'avocate du requérant cite l'arrêt *Blanchard c. Control Data Canada Ltée et autre*² comme source de la règle voulant qu'une constatation de fait déraisonnable par un tribunal lui enlève toute compétence. Présument ce principe applicable à une décision d'annulation d'une libération conditionnelle fondée sur le paragraphe 14.2(1) du *Règlement sur la libération conditionnelle de détenus*, je ne saurais dire que la constatation de fait de la Commission était déraisonnable en l'espèce, lorsqu'elle trouve dans le rapport psychiatrique du Dr Thibault le fondement de sa décision d'annuler la libération conditionnelle de jour du requérant. Il importe de souligner, au risque d'énoncer une évidence, que, dans l'exercice du contrôle judiciaire, comme en l'espèce, il n'appartient pas à la Cour de substituer sa propre opinion quant aux faits à celle du tribunal administratif. Il se peut que le rapport du Dr Thibault ne soit pas sans faiblesse. S'il est vrai qu'il repose sur une entrevue de dix minutes, on peut demeurer sceptique. D'autre part, le rapport l'indique, il a aussi pris connaissance du dossier de Scott. Il a noté, notamment, son passé criminel, qui n'est pas des plus légers et comporte plusieurs infractions impliquant la violence ou une violence potentielle. Il a interrogé Scott pour conclure, notamment:

[TRADUCTION] L'attitude du sujet au cours de l'entrevue n'a guère reflété d'érosion de sa disposition caractérielle qui lui permette de faire preuve à l'avenir de plus de maturité émotionnelle . . .

² [1984] 2 R.C.S. 476; 14 Admin.L.R. 133.

Dr. Thibault went on to recommend an alternative to day parole which is noted above. I am unable to say that it was patently unreasonable for the panel of the National Parole Board meeting in September to consider this as meaningful evidence upon which they could conclude that Scott should not be released on day parole. I cannot go beyond that in judging the merits of the panel's decision: if I were empowered to do so, I might be as readily persuaded that the panel which met on May 15 erred in dismissing the need for a psychiatric report at that time when it could easily have adjourned to await such a report, particularly having regard to the fact that this inmate was being held in a Special Handling Unit while being considered for day parole. But I have no authority to "second-guess" either panel with respect to their findings of fact, at least if they appear not to be patently unreasonable.

The application is therefore dismissed.

Le docteur Thibault poursuit en recommandant le substitut à la libération conditionnelle de jour qui a été mentionné précédemment. Je ne saurais dire qu'il était manifestement déraisonnable, pour la formation de la Commission nationale de libération conditionnelle réunie en septembre, de considérer cet élément de preuve comme significatif et comme l'autorisant à conclure que Scott ne devrait pas avoir droit à une libération conditionnelle de jour. Je ne saurais aller plus loin que cela en me prononçant sur le fond de la décision de la formation: si j'en avais le pouvoir, peut-être pourrait-on me convaincre tout aussi facilement que la formation qui s'est réunie le 15 mai a eu tort de juger non nécessaire un rapport psychiatrique à ce moment-là, alors qu'elle aurait pu facilement ajourner et attendre le rapport, compte tenu en particulier que ce détenu se trouvait dans l'Unité spéciale de détention, à l'époque de l'examen de son cas, en vue d'une éventuelle libération conditionnelle de jour. Je n'ai cependant pas le pouvoir de [TRADUCTION] «décider à la place» de l'une et l'autre formation et de revenir sur leurs constatations de fait tant, à tout le moins, qu'elles ne paraissent pas, à l'évidence, déraisonnables.

La demande est donc rejetée.