

T-186-88

T-186-88

Mava Singh Gill (Applicant) (Respondent)

v.

Arthur Trono, in his capacity as Deputy Commissioner, Pacific Region, Correctional Service of Canada (Respondent) (Appellant)

T-187-88

Jason Gallant (Applicant) (Respondent)

v.

Arthur Trono, in his capacity as Deputy Commissioner, Pacific Region, Correctional Service of Canada (Respondent) (Appellant)**INDEXED AS: GILL v. CANADA (DEPUTY COMMISSIONER, PACIFIC REGION, CORRECTIONAL SERVICE)****Trial Division, Muldoon J.—Vancouver, March 7 and 17, 1988.**

Penitentiaries — Application to stay order quashing decision to transfer two convicts to another maximum security institution — Judge quashing transfer for failure to identify details of alleged extortion schemes, including names of victims — Duty to keep prisoners in safe custody — Common law rule of non-disclosure of identities of police informers paramount federal law — Applies to informers in prison — Judicial notice of "convict code" and high risk of retaliation against informers — Murder convictions and numerous institutional offences grounds to suspect violent reprisals from convicts — Conflicting rights to safety of life and security of person of inmates at Kent weighed against liberty of two convicts.

Practice — Judgments and orders — Stay of execution — Judge quashing transfer of convicts from one penitentiary to another for failure to disclose informers' names and details of allegations — Order under appeal — Deputy Commissioner seeking stay for fear convicts, who have prior murder convictions, causing death or injury to other inmates — Motion granted to obviate risk pending judgment of Appeal Division.

Practice — Parties — Standing — Deputy Commissioner, Pacific Region, Correctional Services, applying to stay execution of order quashing decision to transfer inmates — Duty to keep prisoners in safe custody — Apprehension of danger sufficient to accord status to bring application.

This was an application to stay an order quashing a decision to transfer two convicts from Kent Institution to the Saskatchewan Penitentiary pending the disposition of the appeal of that

Mava Singh Gill (requérant) (intimé)

c.

Arthur Trono, en sa qualité de sous-commissaire, Région du Pacifique, Service correctionnel du Canada (intimé) (appellant)

T-187-88

Jason Gallant (requérant) (intimé)

c.

Arthur Trono, en sa qualité de sous-commissaire, Région du Pacifique, Service correctionnel du Canada (intimé) (appellant)**RÉPERTORIÉ: GILL c. CANADA (SOUS-COMMISSAIRE, RÉGION DU PACIFIQUE, SERVICE CORRECTIONNEL)****Division de première instance, juge Muldoon—Vancouver, 7 et 17 mars 1988.**

Pénitenciers — Demande en vue de surseoir à une ordonnance annulant la décision de transférer deux prisonniers à un autre établissement à sécurité maximale — Le juge a annulé le transfèrement en raison de la non-divulgaration de renseignements sur les prétendus plans d'extorsion, dont le nom des victimes — Obligation de veiller à la sécurité des prisonniers — La règle de common law relative à la non-divulgaration de l'identité des indicateurs de police est prépondérante en droit fédéral — Cette règle s'applique aux indicateurs en milieu carcéral — Les tribunaux tiennent compte de l'existence d'un «code de la prison» et du risque élevé de représailles à l'égard des indicateurs — Les condamnations pour meurtres et les nombreuses infractions commises en prison constituent des motifs de croire que les prisonniers pourraient se livrer à de violentes représailles — Le droit à la vie et le droit à la sécurité de la personne des détenus de Kent ont été mis en balance avec le droit à la liberté des deux prisonniers.

Pratique — Jugements et ordonnances — Suspension d'instance — Un juge a annulé le transfèrement de prisonniers d'un pénitencier à un autre en raison de la non-divulgaration du nom des indicateurs et de renseignements concernant les allégations — Ordonnance faisant l'objet d'un appel — Le sous-commissaire tente d'obtenir un sursis parce qu'il craint que les prisonniers, qui ont déjà été condamnés pour meurtres, tuent ou blessent d'autres détenus — Requête accueillie pour prévenir le risque jusqu'au jugement de la Division d'appel.

Pratique — Parties — Qualité pour agir — Le sous-commissaire du Service correctionnel de la région du Pacifique demande de surseoir à l'exécution d'une ordonnance annulant une décision de transférer des détenus — Obligation de veiller à la sécurité des prisonniers — Les craintes de danger suffisent à donner qualité pour présenter une demande.

Il s'agit d'une demande en vue de surseoir à une ordonnance annulant la décision de transférer deux prisonniers de l'établissement Kent au pénitencier de la Saskatchewan jusqu'à ce qu'il

order. The Warden of Kent Institution had received information from six inmates that these convicts were extorting money from other inmates and converting that money into drugs. The information was obtained under an assurance that the informers' identities would be kept confidential. The decision to transfer the convicts was set aside on the ground that they were perhaps "expected to fight six shadows". (The Warden had refused to give details of the extortion schemes, which could possibly identify the informers, thus endangering their lives.) The two convicts have murdered a total of seven people, both outside and inside prison. Each has numerous convictions for institutional offences.

Held, the application should be allowed.

The Deputy Commissioner had standing to apply for a stay of the previous orders. It is a gaoler's duty to keep a prisoner in safe custody. Apprehension of risk or danger to the safety of prisoners was sufficient to accord the Deputy Commissioner status in these proceedings. It would have been counter-productive for the informers to bring such an application in their own names as that would identify the inmates at risk.

The secrecy rule regarding police informers' identity, articulated in *Bisaillon v. Keable*, applies to informers in prison. The rule of non-disclosure is paramount federal law, even though it is federal common law. The Deputy Commissioner and the Warden of Kent Institution were bound to enforce the secrecy rule. Although the *Bisaillon* case was heard before the Charter came into force, the decision would be the same today. The reason for the secrecy rule is the fear of retaliation. The Courts take judicial notice of the "convict code" which makes it an offence to seek protection from, or co-operate with the prison administration, and the high risk of retaliation against the identified informers.

In light of the common law rule of secrecy of the identity of informers, the well-known "convict code", and the duty to keep prisoners in safe custody, only the most cogent and compelling evidence should ever persuade the Court that a deputy commissioner or warden was taking an alarmist, frivolous or careless view of the risks. There was no evidence that such was the case here. That the two convicts had convictions for murder demonstrated that they could not be trusted to behave peaceably towards the informers. In any event, the burdens of proof and persuasion were not on the Deputy Commissioner. Whether the allegations were true or false did not affect the risk of retaliation against the informers. Indeed, if they were false—the possibility underlying the order to quash the decision to transfer—the two convicts would have been more aggrieved than if they were true. The Court gave credence to the high probability of risk asserted by the Deputy Commissioner. If the order is stayed until the Appeal Division makes its judgment, the risk will be postponed or even obviated, and the Warden will have time to make protective arrangements.

soit statué sur l'appel formé contre cette ordonnance. Le directeur de l'établissement Kent avait appris de six détenus que lesdits prisonniers extorquaient des fonds aux autres détenus et les convertissaient en stupéfiants. Ces renseignements ont été fournis à la condition qu'on tairait l'identité des indicateurs. La décision de transférer les prisonniers a été annulée parce que l'on attendait peut-être d'eux qu'ils «luttent contre six fantômes». (Le directeur avait refusé de donner des détails au sujet des plans d'extorsion, car cela aurait peut-être pu permettre d'identifier les indicateurs et mettant ainsi leur vie en danger.) Les deux prisonniers ont tué en tout sept personnes, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de la prison. Chacun d'eux a été reconnu coupable de nombreuses infractions commises dans un établissement de détention.

Jugement: la demande est accueillie.

Le sous-commissaire avait qualité pour demander de surseoir aux ordonnances prononcées antérieurement. Le gardien de prison a le devoir d'assurer la sécurité des prisonniers. Les craintes relatives à l'existence de risques ou de dangers pour la sécurité des prisonniers suffisaient pour donner au sous-commissaire pleine qualité juridique en l'espèce. Il aurait été illogique que les indicateurs présentent une telle requête en leurs propres noms, car cela aurait divulgué l'identité des détenus en danger.

Le principe du secret relatif à l'identité des indicateurs de police, formulé dans l'arrêt *Bisaillon c. Keable*, s'applique aux indicateurs en milieu carcéral. Le principe de la non-divulgaration est prépondérant en droit fédéral, bien qu'il s'agisse de *common law* fédérale. Le sous-commissaire et le directeur de l'établissement Kent étaient tenus d'appliquer le principe du secret. Quoique l'affaire *Bisaillon* ait été entendue avant l'entrée en vigueur de la Charte, la décision serait la même aujourd'hui. La raison qui justifie la règle du secret est la crainte des représailles. Les tribunaux tiennent d'office compte du «code de la prison», suivant lequel il est interdit de chercher à obtenir la protection des autorisés carcérales ou de coopérer avec elles, et du risque élevé de représailles pour les indicateurs dont l'identité serait connue.

Vu la règle de *common law* sur la non-divulgaration de l'identité des indicateurs, vu l'existence du célèbre «code de la prison» et vu l'obligation de veiller à la sécurité des prisonniers, seules des preuves absolument irréfutables devraient pouvoir amener la Cour à conclure qu'un sous-commissaire ou un directeur de prison manifeste, dans l'appréciation des risques, une attitude alarmiste, frivole ou insouciance. Aucune preuve répondant à ce critère n'a été produite en l'espèce. Le fait que les deux prisonniers avaient déjà été reconnus coupables de meurtres montrait bien qu'on ne pouvait pas s'attendre à ce qu'ils adoptent un comportement pacifique à l'égard des indicateurs. De toute façon, ce n'était pas le sous-commissaire qui avait le fardeau de la preuve. Que les allégations fussent fondées ou non, cela n'influaient pas sur le risque de représailles à l'égard des indicateurs. En effet, si elles n'étaient pas fondées—cette possibilité sous-tend l'ordonnance annulant la décision de transférer les deux prisonniers—ceux-ci en auraient été encore plus affligés que si les allégations avaient été fondées. La cour a ajouté foi à la forte probabilité de risque dont fait état le sous-commissaire. S'il est sursis à l'ordonnance jusqu'à ce que la Division d'appel rende son jugement, le risque sera retardé, voire éliminé, et le directeur de la prison aura le temps de prendre des dispositions de nature préventive.

The Court had to weigh the conflicting rights to safety of life and security of the person of inmates at Kent Institution, against the liberty of the two convicts incarcerated at the Saskatchewan Penitentiary. To have to endure the time for the appeal process within the already restricted liberty of one high security institution instead of another, pales to insignificance when compared with the high probability of menace to the lives or security of the persons who expect and fear violent reprisal in Kent Institution. The ancient right to be kept in safe custody is really the right to life and security of the person, even if liberty be drastically diminished.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

Federal Court Rules, C.R.C., c. 663, RR. 341A (as added by SOR/79-57, s. 8), 1909.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Bisaillon v. Keable, [1983] 2 S.C.R. 60.

DISTINGUISHED:

Communications Workers of Canada v. Bell Canada, [1976] 1 F.C. 282; (1975), 64 D.L.R. (3d) 171 (T.D.); *Rose et al. v. International Brotherhood of Electrical Workers* (1985), 7 C.P.R. (3d) 141 (F.C.T.D.).

COUNSEL:

Bruce H. Ralston for applicant (respondent) Gill.

J. P. Benning for applicant (respondent) Gallant.

F. D. Banning for respondent (appellant).

SOLICITORS:

B. H. Ralston, Vancouver, for applicant (respondent) Gill.

J. P. Benning, Legal Services Society, Prison Legal Services, Abbotsford, British Columbia, for applicant (respondent) Gallant.

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

MULDOON J.: Arthur Trono, in his official capacity is styled "appellant" by his solicitors, because he is such in proceedings in the Appeal

La Cour devait mettre en balance, d'une part, le droit à la vie et le droit à la sécurité de la personne des détenus de l'établissement Kent et, d'autre part, le droit à la liberté des deux prisonniers incarcérés au pénitencier de la Saskatchewan. L'obligation d'attendre le dénouement de l'appel en subissant dans un établissement à sécurité maximale plutôt que dans un autre une restriction de liberté de toute façon inévitable, semble relativement insignifiante lorsqu'on la compare à la très probable menace à la vie ou à la sécurité des personnes qui s'attendent à une violente vengeance à l'établissement Kent et la craignent. Le droit d'être détenu en toute sécurité, droit dont l'origine est ancienne, consiste dans le droit à la vie et à la sécurité de sa personne, même lorsque la liberté est radicalement restreinte.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Règles de la Cour fédérale, C.R.C., chap. 663, Règles 341A (ajoutée par DORS/79-57, art. 8), 1909.

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Bisaillon c. Keable, [1983] 2 R.C.S. 60.

DISTINCTION FAITE AVEC:

Travailleurs en communications du Canada c. Bell Canada, [1976] 1 C.F. 282; (1975) 64 D.L.R. (3d) 171 (1^{re} inst.); *Rose et autres c. Fraternité internationale des ouvriers en électricité* (1985), 7 C.P.R. (3d) 141 (C.F. 1^{re} inst.).

AVOCATS:

Bruce H. Ralston pour le requérant (intimé) Gill.

J. P. Benning pour le requérant (intimé) Gallant.

F. D. Banning pour l'intimé (appellant).

PROCUREURS:

B. H. Ralston, Vancouver, pour le requérant (intimé) Gill.

J. P. Benning, Legal Services Society, Prison Legal Services, Abbotsford (Colombie-Britannique), pour le requérant (intimé) Gallant.

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

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

LE JUGE MULDOON: Arthur Trono, en sa qualité officielle, est désigné «appelant» par ses procureurs parce que dans une instance dont est saisie la

Division of this Court in which he appeals to reverse the orders made and pronounced on March 2, 1988, in the Trial Division, by the Honourable Mr. Justice Dubé [T-187-88, not yet reported]. By means of those orders, Dubé J. quashed the decisions of the said respondent (appellant) to transfer the two applicants (respondents) from Kent Institution to the Saskatchewan Penitentiary.

The affidavit of Pieter H. DeVink, Warden of Kent Institution, filed February 18, 1988, reveals:

2. That based on information given to me in confidence by inmates of Kent Institution, I verily believe that Jason Gallant and Mava Singh Gill have been involved in a scheme to extort money from inmates and convert that money into drugs which were imported into Kent Institution.

3. The information leading me to this conclusion was exclusively obtained by informants under an assurance that their identity would be kept confidential.

4. The information upon which I base my opinion consists of confidential statements taken from six informants. [Certain information follows.] In my opinion, to provide the name of the victims, the amounts of money extorted, the threats used or the machinery employed to collect the money would likely lead to the identity of the victim becoming known.

5. One of the informants was a member of . . . [Here follows more information.] In my opinion, to reveal the particulars of this scheme would lead to the knowledge that one of the small groups of persons involved was the informant and thus endanger the informant's anonymity [sic].

6. The sixth statement was taken from an informant who is not an inmate, but who is a relative of an inmate who had been threatened by Mava Singh Gill and Jason Gallant . . . [Here follows more cogent information.] In my opinion, giving further particulars of the amount extorted, the services extorted, or the person involved would lead to an increased likelihood that the identity of the informant would become known.

7. I am of the opinion that if the identity of any of the informants becomes known, they will be in danger of death or serious bodily injury by other members of the inmate population.

8. I provided Jason Gallant and Mava Singh Gill with such particulars of these incidents as in my opinion could be safely released to them, and invited written representations regarding their proposed transfer to a high maximum security facility in Saskatchewan. I received written representations from both Jason Gallant and Mava Singh Gill. I read and took those representations into consideration before confirming my recommendation for the transfer of Jason Gallant and Mava Singh Gill to the high maximum facility in Saskatchewan.

Mr. Justice Dubé quashed the decision to transfer the prisoners, noting [at page 6] that the prisoners were perhaps "expected to fight six shadows".

Division d'appel de cette Cour, il cherche à ce titre à faire infirmer les ordonnances prononcées le 2 mars 1988 par le juge Dubé, de la Division de première instance [T-187-88, encore inédites]. Ont été annulées par ces ordonnances les décisions dudit intimé (appellant) concernant le transfèrement des deux requérants (intimés) de l'établissement Kent au pénitencier de la Saskatchewan.

Voici les faits exposés dans l'affidavit produit le 18 février 1988 par Pieter H. DeVink, directeur de l'établissement Kent:

[TRADUCTION] 2. D'après les renseignements confidentiels que m'ont donnés des détenus de l'établissement Kent, je crois sincèrement que Jason Gallant et Mava Singh Gill ont participé à un plan visant à extorquer des fonds aux détenus et à les convertir en stupéfiants destinés à être introduits dans l'établissement.

3. Tous les renseignements menant à cette conclusion ont été fournis par des indicateurs à qui l'on avait promis de taire leur identité.

4. Les renseignements sur lesquels je me fonde consistent dans des déclarations confidentielles faites par six indicateurs. [Suivent certains renseignements.] À mon avis, le fait de divulguer le nom des victimes, les sommes d'argent extorquées, les menaces employées ou la procédure suivie pour obtenir l'argent entraînerait probablement l'identification de la victime.

5. L'un des indicateurs appartenait à [. . .] [Suivent d'autres renseignements]. À mon avis, le fait de divulguer les détails de ce plan indiquerait que l'un des petits groupes de personnes impliquées était l'indicateur, et menacerait ainsi son anonymat [sic].

6. La sixième déclaration provenait d'un indicateur qui n'est pas un détenu, mais un parent d'un détenu menacé par Mava Singh Gill et Jason Gallant . . . [Suivent des renseignements plus pertinents.] À mon avis, préciser davantage les sommes et services extorqués ou l'identité de la personne impliquée accroîtrait le risque que l'identité de l'indicateur soit divulguée.

7. À mon avis, les indicateurs risqueraient d'être tués ou gravement blessés par d'autres détenus si l'identité de l'un d'entre eux était divulguée.

8. J'ai donné à Jason Gallant et Mava Singh Gill les détails relatifs à ces incidents qui, à mon avis, pouvaient leur être donnés sans danger, et je les ai invités à soumettre par écrit leurs commentaires au sujet de leur transfèrement projeté à un établissement à sécurité maximale supérieure. J'ai reçu des commentaires écrits tant de Jason Gallant que de Mava Singh Gill. Je les ai lus et en ai tenu compte avant de confirmer ma recommandation de transfèrement de Jason Gallant et de Mava Singh Gill vers un établissement à sécurité maximale supérieure, en Saskatchewan.

Le juge Dubé a annulé la décision de transfèrement des prisonniers, en faisant valoir [à la page 6] que l'on attendait peut-être d'eux qu'ils «luttent contre six fantômes».

The appellant filed no affidavit in the present proceedings, in which he seeks an order pursuant to Rules [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663] 341A [as added by SOR/79-57, s. 8] and 1909, to stay Mr. Justice Dubé's order, pending the Appeal Division's disposition of the appellant's appeal. His counsel did tender, however, a memorandum of argument. Counsel also relied on the affidavits already filed in the proceedings before Dubé J.

The appellant, apparently sensing some doubt about his standing to apply for a stay of the previous orders of the Court, expresses the following justification in paragraph 3 of the memorandum of argument.

3. The grounds upon which this application is based are somewhat unusual in that the Correctional Service of Canada per se has no interests at stake in the appeal. Aside from some administrative inconvenience and expense to the taxpayer in retransferring the applicants from Saskatchewan to Kent Institution and possibly back, the Correctional Service of Canada does not stand to be prejudiced by the execution of the Order pending appeal. This application is brought by the Correctional Service of Canada on behalf of members of the population of Kent Institution who are under its charge and who may suffer irreparable harm of the most extreme order should the Learned Chambers Judge's Order be implemented and subsequently be found incorrect.

In fact and in law the appellant's status is utterly secure. From time immemorial the duty of every constable, gaoler, or warder into whose care the custody of any prisoner or other person is committed, has been to keep that prisoner in safe custody. Indeed, the highest and most trenchant expression of that duty exacts that the constable, gaoler or other warder must risk his or her own life and limb to ensure the safety of the person kept in custody. That safety must be maintained against mobs outside the prison walls as well as against the dangers of conditions of work and the dangers presented by the prisoner's fellow inmates, within the walls. It may also be noted that negligent or wilful dereliction of such duty is actionable, although this is not the occasion for discussion of either liability or quantum of compensation in that regard.

Apprehension of risk or danger to the safety of prisoners (of which the warder is the best judge) is sufficient to accord the appellant ample status in

L'appelant n'a produit aucun affidavit dans la présente instance, où il cherche à faire prononcer une ordonnance, en conformité avec les Règles [*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., chap. 663] 341A [ajoutée par DORS/79-57, art. 8] et 1909, suspendant l'exécution de l'ordonnance du juge Dubé jusqu'à ce que la Division d'appel statue sur l'appel. Son procureur a cependant produit un exposé des points d'arguments, et s'est fondé sur les affidavits déjà produits dans l'instance dont était saisi le juge Dubé.

L'appelant, qui apparemment a quelques doutes au sujet de la possibilité pour lui de demander la suspension des ordonnances rendues par la Cour, fournit la justification suivante dans le paragraphe 3 de son exposé des points d'arguments:

[TRADUCTION] 3. La présente demande est fondée sur des motifs assez inhabituels. En effet, le Service correctionnel n'a aucun intérêt propre en jeu dans cet appel. Mis à part les quelques ennuis administratifs et les frais pour les contribuables qu'implique le transfèrement des requérants de la Saskatchewan à l'établissement Kent et la possibilité d'un nouveau transfèrement dans l'autre sens, le Service correctionnel ne risque pas de subir un préjudice si l'ordonnance est exécutée avant la décision sur l'appel. Le Service correctionnel présente la demande au nom des détenus de l'établissement Kent, dont il a la responsabilité et qui risquent de subir un préjudice irréparable et d'une extrême gravité dans le cas où l'ordonnance du juge serait exécutée et ensuite jugée mal fondée.

Tant en fait qu'en droit, l'appelant a incontestablement qualité pour présenter sa demande. De temps immémorial, tous les constables et gardiens de prison à qui est confiée la garde d'un prisonnier ou d'une autre personne ont eu le devoir d'assurer sa sécurité. Et même, dans sa formulation la plus incisive et extrême, ce devoir impose au constable ou gardien de prison de risquer sa propre vie et sa propre sécurité pour veiller à la sécurité des personnes dont il a la garde. Il doit les protéger contre les malfaiteurs se trouvant à l'extérieur de la prison, contre les risques liés aux conditions de travail et aussi contre les risques que leur font courir les autres détenus de la prison. Il peut être noté que le manquement à ce devoir—volontaire ou dû à la négligence—peut donner lieu à des poursuites, bien qu'il ne convienne cependant pas d'étudier ici les questions de la responsabilité ou du montant de l'indemnisation en cette matière.

Les craintes relatives à l'existence de risques ou de dangers pour la sécurité des prisonniers (le gardien de prison est le meilleur juge à cet égard)

these proceedings. The Court will not gainsay the Deputy Commissioner, Pacific Region, Correctional Service of Canada in his judgment of his role in what he perceives as an emergent situation, at least in so far as his status to bring this application on behalf of inmates under his charge, is concerned. In the alternative, it would be highly counter-productive for any such inmate or inmates to bring such an application in their own names, for the danger apprehended by the Deputy Commissioner is precisely that of identifying the inmates whom he perceives to be at risk.

It would be difficult to imagine a stronger statement of the real nature and scope at common law of the secrecy rule regarding police informers' identity than that which was articulated by Mr. Justice Beetz for the Supreme Court of Canada in *Bisaillon v. Keable*, [1983] 2 S.C.R. 60, beginning at page 88 and following. That nature and scope, the fundamental reason for the rule and its hardness of emplacement are neither displaced nor diluted by its application to and in the present situation of a prison community. Indeed, to the extent that the nature of a prison community differs from that of the civilian community at large, to that extent is the rule of more urgent import for informants in prisons.

Although all of reasoning of Beetz J. is lucidly instructive, and ought to be read in full, it is too extensive to recite here. Counsel for the respondents acknowledged the expression of the rule, they seemed not to appreciate one of its important operative effects. Here are some passages drawn from the text of that *Bisaillon* case [at pages 94, 95-96 and 102]:

The exclusionary rule was not recognized in the interests of police informers, but it in fact protects each of them.

The secrecy rule regarding police informers has chiefly taken the form of rules of evidence in criminal and civil proceedings, but it can be said that the rule gives rise to rules of another kind, which impose duties on a peace officer. If the law prohibits a peace officer from disclosing an informer's identity in judicial proceedings based on the public interest which it considers to be superior to that of the administration of justice by the Court, *a fortiori* it does place on him a duty to maintain confidentiality outside of any judicial proceedings, when the administration of justice by the courts is not in issue. I would accordingly have no difficulty in finding, although I know of no precedent on the point, that a peace officer who for example

suffisent pour donner à l'appelant pleine qualité juridique en l'espèce. La Cour n'a pas l'intention de contester l'appréciation par le sous-commissaire, région du Pacifique, Service correctionnel du Canada, de son rôle dans une situation qu'il juge critique, du moins en ce qui a trait à sa qualité pour présenter la demande au nom des détenus dont il a la responsabilité. Par ailleurs, il serait illogique que l'un quelconque des détenus présente une telle requête en son propre nom, car le risque perçu par le sous-commissaire consiste justement dans la divulgation de l'identité des détenus qui selon lui sont en danger.

On aurait du mal à trouver un meilleur exposé de la nature véritable et de la portée en *common law* du principe du secret relatif à l'identité des indicateurs de police, que celui du juge Beetz, de la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Bisaillon c. Keable*, [1983] 2 R.C.S. 60, page 88 et suivantes. Cette nature et cette portée, ainsi que le principal fondement du principe et la pertinence qu'il a conservée, ne sont ni atténués ni modifiés lorsqu'il s'agit de l'appliquer, comme en l'espèce, à des prisonniers. Et même, dans la mesure où la population carcérale revêt un caractère tout à fait particulier, le principe prend une importance encore plus grande à l'égard des indicateurs détenus dans les prisons.

Le raisonnement du juge Beetz est extrêmement lucide et instructif et il y aurait lieu de le lire dans son intégralité, mais il est trop long pour être reproduit ici en entier. Les procureurs des intimés ont acquiescé à la formulation de la règle, mais ont semblé ne pas en saisir l'un des aspects pratiques importants. Voici certains passages tirés de l'arrêt *Bisaillon* [aux pages 94, 95, 96 et 102]:

Ce n'est pas dans l'intérêt des indicateurs de police que la règle d'exclusion a été reconnue mais elle protège effectivement chacun d'eux.

Le principe du secret relatif aux indicateurs de police s'est principalement manifesté par des règles de preuve en matière criminelle et en matière civile mais il y a lieu de croire que le principe est générateur de règles d'une autre nature, qui imposent des devoirs à l'agent de la paix. Si la loi interdit au policier de révéler l'identité de l'indicateur dans des procédures judiciaires au nom d'un intérêt public qu'elle considère supérieur à celui de l'administration de la justice par la cour, *a fortiori* lui fait-elle un devoir de garder la confiance en dehors de toutes procédures judiciaires, lorsque l'intérêt de la justice ne le commande pas. Aussi j'éprouverais peu de difficulté à tenir, quoique je ne connaisse pas de précédent sur la question, qu'un

gave the media a list of his informers would be liable to severe disciplinary action and could be made to pay damages. The question might even arise whether such a peace officer was not, depending on the circumstances, committing the indictable offence of obstructing justice under s. 127(2) of the *Criminal Code*.

The law itself decided that it is always contrary to the public interest for a peace officer to be required to disclose the identity of a police informer, and that this aspect of the public interest must always take precedence over the need to do more complete justice, subject to a single exception in criminal law. [i.e. if upon the trial of a defendant for a criminal offence disclosure of the identity of the informer could help to show that the defendant was innocent of the offence—in that case only, the balance falls upon the side of disclosure: cited by Martland J. in the *Health Records* case [*Solicitor General of Canada et al. v. Royal Commission of Inquiry (Health Records in Ontario et al.)*, [1981] 2 S.C.R. 494, at page 533.]

Perhaps, for the case at bar, the most pertinent of Mr. Justice Beetz' passages in *Bisaillon* is this [at pages 105-106]:

The common law did not give a peace officer this right simply because it would be useful to him, but because it concluded empirically that the right was necessary. It is certainly not possible to go so far as to say that, without this right, a peace officer would be entirely powerless and the criminal laws would be totally ineffective. However, the inability of the one to act and the ineffectiveness of the other would reach a point where they could no longer be tolerable. This is what Lord Simon of Glaisdale is referring to when he writes in *N.S.P.C.C.*, at p. 232:

Another facet is effective policing. But the police can function effectively only if they receive a flow of intelligence about planned crime or its perpetrators. Such intelligence will not be forthcoming unless informants are assured that their identity will not be divulged . . .

Haines J. of the Supreme Court of Ontario also properly recognized this in *R. v. Lalonde* (1971), 15 C.R.N.S. 1, at p. 13:

Over and above all of this is the recognition that without our citizens giving information to the police the investigation of a crime would be seriously impaired or even defeated. Without witnesses our courts could not function. Those who know of material facts should be able to disclose them to the police with the assurance that they will be treated in confidence. In an aggressive community fear of retaliation can be very real.

In the next and last quotation [at page 108] from the *Bisaillon* case, Beetz J. leaves no doubt that the rule of non-disclosure is paramount federal law, even although it is federal common law.

agent de la paix qui remettrait par exemple à des média d'information une liste de ses indicateurs se rendrait passible de mesures disciplinaires sévères et s'exposerait à des condamnations à des dommages-intérêts. Il y aurait même lieu de se demander si ce policier ne commettrait pas alors, selon les circonstances, l'acte criminel d'entrave à la justice prévu à l'art. 127(2) du *Code criminel*.

Le droit lui-même avait jugé qu'il est toujours contraire à l'intérêt public qu'un agent de la paix soit contraint de divulguer l'identité d'un indicateur de police et que cet aspect de l'intérêt public doit toujours l'emporter sur la nécessité de rendre une meilleure justice, sous réserve d'une seule exception en droit criminel. [Soit lorsque, au cours d'un procès relatif à une infraction criminelle, l'identification de l'indicateur pourrait contribuer à démontrer l'innocence de l'accusé; dans ce seul cas, la prépondérance des inconvénients milite en faveur de la divulgation: cité par le juge Martland dans l'arrêt *Health Records* [*Solliciteur général du Canada et autre c. Commission royale d'enquête (Dossiers de santé en Ontario) et autre*], [1981] 2 R.C.S. 494, à la page 533.]

Les passages les plus pertinents de l'opinion du juge Beetz, en ce qui a trait à la présente affaire, sont sans doute ceux-ci [aux pages 105-106]:

La *common law* n'a pas conféré cette faculté à l'agent de la paix parce qu'elle pouvait lui être simplement utile, mais parce qu'elle a jugé, dans son empirisme, que la faculté lui est nécessaire. Sans doute ne peut-on pas aller jusqu'à dire que, sans cette faculté, l'agent de la paix serait réduit à l'impuissance complète et que les lois criminelles seraient totalement inefficaces. Mais l'impuissance de l'un et l'inefficacité des autres atteindraient un point où elles ne seraient plus tolérables. C'est ce à quoi réfère lord Simon of Glaisdale lorsqu'il écrit dans l'affaire *N.S.P.C.C.* à la p. 232:

[TRADUCTION] Un autre aspect est un service de police efficace. Mais la police ne peut fonctionner de manière efficace que si elle reçoit continuellement des renseignements sur les crimes projetés ou sur les personnes qui vont les perpétrer. Ces renseignements ne viendront pas si les informateurs n'ont pas l'assurance de la non-divulgation de leur identité . . .

C'est également ce que le juge Haines de la Cour suprême de l'Ontario reconnaît à juste titre dans *R. v. Lalonde* (1971), 15 C.R.N.S. 1, à la p. 13:

[TRADUCTION] Il y a de plus la reconnaissance du fait que si les citoyens ne donnaient pas de renseignements à la police, la recherche des crimes s'en trouverait gravement entravée et même rendue impossible. Sans témoins, les cours ne pourraient fonctionner. Ceux qui connaissent les faits essentiels devraient pouvoir les révéler à la police en étant assurés qu'on en respectera le caractère confidentiel. Dans une société agressive, la crainte de représailles peut être fondée.

Dans un dernier extrait de l'arrêt *Bisaillon* [à la page 108], le juge Beetz ne laisse subsister aucun doute quant à la primauté de la règle du secret en droit fédéral, bien qu'elle relève de la *common law* fédérale:

It is true that the federal Parliament has not given legislative form to the secrecy rule regarding police informers' identity. Section 41 of the *Federal Court Act*, in force at the relevant time, in my view, has no bearing on this rule. To the best of my recollection, I recall no case where the non-legislative "federal law" has been given paramountcy over provincial laws. However, I do not see why the federal Parliament is under an obligation to codify legal rules if it wishes to ensure that they have paramountcy over provincial laws, at least when some of those legal rules fall under its exclusive jurisdiction, as for example do rules of evidence in criminal proceedings.

Beetz J. wrote the above passage within his explanation of the rule's necessary and paramount operation in civil proceedings and in proceedings undertaken wholly pursuant to provincial laws. Clearly, the Deputy Commissioner, Pacific Region, Correctional Service of Canada is obliged to respect and enforce the secrecy rule, as is the warden of the Kent Institution.

The *Bisaillon* case was heard by the Supreme Court of Canada early in March, 1982, before the coming into force 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.)]. Consideration of both the decision and of the Charter leads to the conclusion that such decision would of necessity be the same if the case were adjudicated today, as it was in 1982.

The reason for the secrecy rule is abundantly clear, and it operates in any civilized society, be it a free and democratic society like Canada, or a totalitarian one like many other countries in the world. It resides in the very real, and realistic, fear of retaliation in an aggressive society, which, in this instance, is the population of a maximum security penitentiary. That apprehension of likely retaliation, wherever and whenever possible, is well known and commonly known from long ago and unto these days by lawyers, judges, prison social workers and teachers, custodial personnel and even among the public at large.

That fear of retaliation is so well known and its realistic, factual basis is such that the Court would be wilfully blind not to take judicial notice of that savage, unwritten "code" of conduct which is kept alive by the dominant inmates in those "aggressive

Il est vrai que le parlement fédéral n'a pas donné une forme législative au principe du secret relatif à l'identité de l'indicateur de police. L'article 41 de la *Loi sur la Cour fédérale*, en vigueur à l'époque, à mon sens, n'embrasse aucunement ce principe. Et, au meilleur de mon souvenir, je ne me rappelle pas de cas où l'on ait fait prévaloir du «droit fédéral» non législatif sur des lois provinciales. Mais je ne vois pas pourquoi le parlement fédéral serait contraint de codifier des règles juridiques dont il est satisfait s'il veut leur assurer la primauté sur les lois provinciales, du moins quand certaines de ces règles juridiques relèvent de sa compétence exclusive, comme par exemple des règles de preuve en matière criminelle.

Ce passage s'inscrit dans les explications données par le juge Beetz sur la nécessité et la primauté de l'application de la règle dans les procédures civiles et les procédures engagées entièrement en vertu de lois provinciales. Le sous-commissaire, région du Pacifique, Service correctionnel du Canada est clairement tenu à l'observation et à l'application de la règle du secret, aussi bien que le directeur de l'établissement Kent.

La Cour suprême a entendu l'affaire *Bisaillon* au début de mars 1982, soit avant l'entrée en vigueur de 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.)]. Force est de conclure, en tenant compte du texte de la décision et de la Charte, qu'elle rendrait exactement la même décision qu'en 1982 si elle était saisie de l'affaire aujourd'hui.

La raison qui justifie la règle du secret est limpide, et elle vaut pour toutes les sociétés civilisées, celles qui sont libres et démocratiques comme le Canada et celles qui sont totalitaires, comme bien d'autres pays dans le monde. Elle consiste dans la crainte des représailles, tout à fait réelle et justifiée, qui existe dans toute société agressive— en l'espèce, la population d'un établissement pénitentiaire à sécurité maximale. Cette crainte des représailles probables, pouvant être exercées à tout moment et en tout lieu, les avocats, les juges, les travailleurs sociaux et les professeurs œuvrant dans les prisons, les gardiens et même le grand public en connaissent l'existence depuis longtemps.

Elle est tellement bien connue, et tellement bien fondée dans les faits, que la Cour ferait preuve d'ignorance volontaire en refusant de tenir compte d'office de ce «code de conduite» sauvage, non écrit, appliqué par les détenus qui font la loi dans

[inmate] communities” in Canadian prisons. The so-called “convict code” was in no way ameliorated by the State’s adoption of either the *Canadian Bill of Rights* [R.S.C. 1970, Appendix III] or of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. That abominable “code” makes an offence of seeking protection from, or co-operating with, the prison administration; and even though Parliament has eschewed capital punishment, the supporters and enforcers of the “convict code” do not flinch at murder, maiming, wounding, beating, or sometimes sexual indignities according to “culpability” in the administration of their brand of rotten injustice.

Needless to say, prison administrators justifiably do everything within their power and wiles to suppress, detect, discourage, dilute and thwart the operations of those perversions of justice in such an effective way that some inmates come through their terms of imprisonment virtually unscathed, although hardly unaware of that callous “code”.

It is primarily a “code” of retribution and vengeance for the “offences” of co-operation with, and the reporting of objectively genuine offences and other misbehaviour to, the prison authorities. It is surrounded by prudent, fearful silence which serves only to protect the perpetrators of dominance, extortion, threats and violence. Every free and democratic society, Canada included, is a civilized society. However, conceived and operating in necessary isolation from society in general, in the “aggressive society” of prisons, the “convict code” is an attempt to establish, to honor and to exact fearing tribute, and obedience, to the savagery of the barbarian princes among the inmate population. How often in courts of criminal jurisdiction does an inmate choose an additional term of imprisonment, rather than give incriminating testimony about a fellow inmate!

So, for this reason, ultimately the probability of retribution, have Courts defined, developed and upheld the rule of non-disclosure of the identity of informants. In so doing, the judiciary, including the Supreme Court of Canada, have taken, and do take, judicial notice of the so-called “code” and

ces «sociétés agressives [de détenus]» au sein des prisons canadiennes. Ni l’adoption par l’État de la *Déclaration canadienne des droits* [S.R.C. 1970, Appendice III] ni celle de la *Charte canadienne des droits et libertés* n’ont atténué les effets de cet abominable «code de la prison», suivant lequel il est interdit de chercher à obtenir la protection des autorités carcérales ou de coopérer avec elles. Et bien que le Parlement ait écarté la peine capitale, les partisans de ce «code» et ceux qui l’appliquent, n’hésitent pas à tuer, à mutiler, à blesser, à battre ou à infliger des outrages sexuels en fonction de la «culpabilité», dans l’application de leur «justice» corrompue.

Faut-il le dire, les autorités carcérales font légitimement tout ce qui est en leur pouvoir pour déceler, supprimer, décourager, contrecarrer et limiter ces pratiques constituant un travestissement de la justice, avec suffisamment de succès pour que certains détenus purgent leur peine d’emprisonnement sans pratiquement en souffrir, tout en étant presque nécessairement conscients de l’existence de ce «code» implacable.

Ce «code» vise essentiellement à exercer un châtimement, une vengeance, à l’égard des «infractions» consistant dans la coopération avec les autorités carcérales et dans la dénonciation de véritables infractions et d’autres actes répréhensibles. Son existence est entourée d’un silence prudent et craintif, qui sert uniquement à protéger ceux qui se livrent à l’oppression, à l’extorsion, aux menaces et à la violence. Toute société libre et démocratique, y compris le Canada, est une société civilisée. Mais le «code de la prison», forcément élaboré et appliqué dans un milieu coupé de l’ensemble de la société, soit dans le «milieu agressif» de la prison, vise à forcer, par la crainte, les détenus à obéir aux princes barbares et féroces qui règnent parmi eux, à leur verser le tribut exigé. Combien de fois des détenus ne choisissent-ils pas, devant les tribunaux de juridiction criminelle, de se voir infliger une peine d’emprisonnement supplémentaire plutôt que de témoigner contre un codétenu!

C’est donc pour cette raison—au bout du compte, la probabilité de représailles—que les tribunaux ont défini, élaboré et maintenu en vigueur la règle de la non-divulgence de l’identité des indicateurs. Ce faisant, la magistrature (y compris la Cour suprême du Canada) a tenu et tient

the high risk of the infliction of savage vengeance upon the identified, or purportedly identified, informer. It is that risk of vengeance which could be inflicted on the informers or on the merely rumoured informers among Kent's inmate population which motivates the appellant Deputy Commissioner to move for a stay of Mr. Justice Dubé's order pending appeal.

Is it justifiable to accord such weight to the Deputy Commissioner's concern for the probable risk to the informers' rights of security of their persons, or is he being an alarmist? Apart from the Correctional Service's general duty to keep inmates in safe custody, there is much pertinent information in, and appended to, the affidavits filed for the hearing before Mr. Justice Dubé, upon which the Deputy Commissioner relies for support on his present application. Before proceeding to turn to that information the Court observes that given the common law rule of secrecy of the identity of informers, given the reality of that well-known abomination—the "convict code", and given the historic and subsisting duty of a custodial authority to keep those prisoners committed into his, her or its charge in safe custody, only the most cogent and compelling evidence should ever persuade the Court that a deputy commissioner or warden would be taking an alarmist, frivolous or careless view of the risks. No such evidence was led here and the Court will not reject the Deputy Commissioner's present application.

Now the Court turns to the pertinent evidence about the two inmates who are the subject of the Deputy Commissioner's concern. They are still lodged in Saskatchewan Penitentiary and will be promptly restored to residence at Kent Institution if Mr. Justice Dubé's order be not stayed pending the disposition of the Deputy Commissioner's appeal against that order.

The applicant (respondent) Mava Singh Gill, in his affidavit filed on February 2, 1988, deposed as follows:

compte de ce «code» et du risque élevé de voir les indicateurs dont l'identité est dévoilée ou semble l'être, subir une vengeance sauvage. C'est précisément ce type de vengeance dont risquaient de faire l'objet les indicateurs, véritables ou simplement désignés par la rumeur, parmi les détenus de l'établissement Kent, qui incite l'appelant (le sous-commissaire) à demander que l'exécution de l'ordonnance du juge Dubé soit suspendue jusqu'à ce que la Cour ait statué sur l'appel.

Est-il justifiable d'attribuer une telle importance aux inquiétudes exprimées par le sous-commissaire quant à la menace probable pesant sur le droit des indicateurs à la sécurité de leur personne, ou bien est-ce se montrer alarmiste? Outre l'obligation générale du Service correctionnel d'assurer la sécurité des détenus, le sous-commissaire invoque, à l'appui de sa requête, de nombreux faits pertinents décrits dans les affidavits produits en vue de l'audition devant le juge Dubé, ou dans des documents y annexés. Avant d'aborder l'examen de ces faits, la Cour souligne que, vu la règle de *common law* sur la non-divulgence de l'identité des indicateurs, vu l'existence indiscutable de cette abomination bien connue qu'est le «code de la prison» et enfin, vu l'obligation—ancienne et toujours en vigueur—des autorités carcérales quant à la sécurité des prisonniers qui leur sont confiés, seules des preuves absolument irréfutables devraient pouvoir amener la Cour à conclure qu'un sous-commissaire ou un directeur de prison manifeste, dans l'appréciation des risques, une attitude alarmiste, frivole ou insouciant. Or, aucune preuve répondant à ce critère n'ayant été produite en l'espèce, la Cour ne rejettera pas la requête présentée par le sous-commissaire.

La Cour aborde maintenant les éléments de preuve pertinents au sujet des deux détenus dont le cas préoccupe le sous-commissaire. Ils se trouvent toujours au pénitencier de la Saskatchewan et seront rapidement renvoyés à l'établissement Kent si l'exécution de l'ordonnance du juge Dubé n'est pas suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'appel interjeté par le sous-commissaire relativement à cette ordonnance.

Le requérant (intimé) Mava Singh Gill, dans son affidavit produit le 2 février 1988, a déclaré ce qui suit:

2. On December 11th, 1987, I was a prisoner at Kent Institution where I was serving three sentences of life imprisonment for murder. Two of these sentences were imposed on the 10th of June 1977, one for first and one for second degree murder. The third sentence was imposed on the 27th of January 1983, for first degree murder.

The deposition is rather curt and sparse when related to the contents of exhibit "D" to the affidavit, a "Progress Summary Report" which the applicant (respondent) refused to sign on January 20, 1988. It notes that his case management team recommended that he "be placed in a High Maximum Security Facility". The murder of Gill's aunt and uncle, at which his father's hired assassin flinched, was carried out by this inmate, in a particularly brutal merciless manner, not to say that any murder is in the least bit civilized conduct. Approximately four and a half years after the first murder convictions he was once more convicted of the first degree murder, by stabbing, of a fellow inmate of Kent Institution. His previous history reveals no violence toward people, only property, but his long institutional record reveals threatening to assault, and again later actually assaulting, prison staff members, an attempt to incite fellow inmates and fighting with another inmate. There are 37 institutional offence convictions noted. There is much more to that six-page foolscap exhibit "D" than needs to be recited here.

The applicant (respondent) Jason Gallant, in his affidavit filed on February 2, 1988 deposed as follows:

2. On December 11th, 1987, I was a prisoner at Kent Institution where I was serving four life sentences for first degree murder. The first of these was imposed on the 4th of June, 1977, the other three were imposed on the 22nd of February, 1983 following upon my plea of guilty.

The deposition is rather curt and sparse when related to the contents of exhibit "B" to the affidavit, a "Progress Summary Report", which is not signed by the applicant (respondent). Dated in

[TRADUCTION] 2. Le 11 décembre 1987, j'étais prisonnier à l'établissement Kent, où je purgeais trois peines d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre. Deux de ces peines ont été prononcées le 10 juin 1977, l'une pour un meurtre au premier degré et l'autre pour un meurtre au second degré. La troisième a été prononcée le 27 janvier 1983, pour un meurtre au premier degré.

La déposition semble constituée d'éléments éparés et rédigée d'une manière plutôt sèche, lorsqu'on la rapproche du contenu de la pièce «D» de l'affidavit, un «Rapport sur l'évolution du cas» que le requérant (intimé) a refusé de signer le 20 janvier 1988. Il y est indiqué que son équipe de gestion de cas a recommandé qu'il soit [TRADUCTION] «envoyé dans un établissement à sécurité maximale supérieure». Le meurtre est par définition un acte barbare, mais celui de l'oncle et de la tante de Gill, devant lequel avait reculé le tueur à gages engagé par son père, a été accompli par ce détenu d'une façon particulièrement brutale et impitoyable. Quatre ans et demi environ après ses premières condamnations pour meurtre, il a été encore une fois déclaré coupable d'un meurtre au premier degré commis en poignardant un codétenu à l'établissement Kent. Son dossier antérieur n'indique pas de violence contre les personnes, seulement des infractions contre les biens, mais pendant ses longs séjours en prison, il s'est livré à des menaces de voie de fait, et plus tard à de véritables voies de fait, contre des membres du personnel, a commis une tentative d'incitation à l'égard de codétenus et s'est battu contre un autre détenu. En tout, on a relevé 37 déclarations de culpabilité pour des infractions commises dans un établissement de détention. La pièce «D», un document de six pages sur papier ministre, comporte bien d'autres renseignements dont il n'est pas nécessaire de faire état ici.

Quant au requérant (intimé) Jason Gallant, il déclare ceci dans son affidavit produit le 2 février 1988:

[TRADUCTION] 2. Le 11 décembre 1987, j'étais détenu dans l'établissement Kent, où je purgeais quatre peines d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre au premier degré. La première de ces peines a été prononcée le 4 juin 1977, les trois autres le 22 février 1983, par suite de mon plaidoyer de culpabilité.

La déposition semble constituée d'éléments éparés et rédigée d'une manière plutôt sèche, lorsqu'on la rapproche du contenu de la pièce «B» de l'affidavit, un «Rapport sur l'évolution du cas», qui n'est pas

January, 1988, it bears the recommendation that he "be transferred to Higher Maximum Security" because he "presents a risk to the safety and security of Kent Institution and potentially to members of the community". The first of his convictions for first degree murder appears to relate to a murder committed out of prison. The other three convictions for first degree murder relate to the deaths of three corrections officers during a disturbance in Archambault Institution on July 25, 1982. His previous criminal history begins in 1970. In 1975 Jason Gallant was convicted of assault causing bodily harm; and in 1976 he was convicted of possession of a weapon and break and enter with intent to commit an offence. Also, he was re-committed to Saskatchewan Penitentiary for violation of mandatory supervision. There are 65 institutional offence convictions noted, of which 7 occurred at Kent Institution.

The progress summary is not bereft of positive assessments. For example, it is noted that Jason Gallant has improved his inter-personal skills with various levels of staff and contract workers. It is further stated that he "has taken three life skills courses and has participated in a constructive and committed manner in each one". Gallant has also just completed an alcohol and drug self-awareness program and according to the director "he participated in the meetings in a very real and productive manner". There is much more to that five-page foolscap exhibit "B" than needs to be recited here.

Exhibit "D" to the applicant (respondent) Gallant's affidavit is a photocopy of an eleven-page, letter-size, handwritten submission by him, apparently intended for the warden. In it Jason Gallant denies most of the unfavourable reports and observations expressed in the progress report, exhibit "B". He pleads his own good influence in his own words, thus:

I was often involved in a "mediative capacity" between warring factions in the institution. Sometimes the problems involved drugs disputes (who owed who what). Sometimes the disputes

signé par le requérant (intimé). Daté du mois de janvier 1988, il recommande qu'il [TRADUCTION] «soit transféré à un établissement à sécurité maximale supérieure» parce que [TRADUCTION] «il constitue un risque pour la sécurité à l'établissement Kent et éventuellement pour celle de certains détenus». La première de ses condamnations pour meurtre au premier degré paraît avoir trait à un meurtre commis à l'extérieur de la prison. Les trois autres découlent du décès de trois agents du Service correctionnel lors de troubles qui se sont produits le 25 juillet 1982 à l'Institut Archambault. Jason Gallant a commis ses premiers crimes en 1970. En 1975, il était condamné pour voies de fait ayant occasionné des lésions corporelles et en 1976, pour possession d'armes et introduction par effraction dans l'intention de commettre une infraction. En outre, il a été renvoyé au pénitencier de la Saskatchewan pour avoir contrevenu aux règles de la surveillance obligatoire. Son dossier fait état de 65 déclarations de culpabilité concernant des infractions commises en prison, dont 7 commises à l'établissement Kent.

Le rapport sur l'évolution du cas n'est pas dénué de tout commentaire positif. On y signale par exemple que Jason Gallant a fait des progrès quant à son aptitude aux relations interpersonnelles avec les travailleurs à contrat et les employés de divers niveaux. On y déclare aussi qu'il a [TRADUCTION] «suivi trois cours de préparation à la vie quotidienne, auxquels il a participé d'une façon constructive et sérieuse». Gallant vient par ailleurs de terminer un programme de sensibilisation à l'alcool et aux drogues et, selon le directeur [TRADUCTION] «il a participé aux réunions d'une façon très active et très productive». La pièce «B», un document de cinq pages sur papier ministre, comporte bien d'autres renseignements dont il n'est pas nécessaire de faire état ici.

La pièce «D» jointe à l'affidavit du requérant (intimé) est une photocopie d'une déclaration de onze pages, format lettre, écrite de sa main, apparemment destinée au directeur de la prison. Jason Gallant y conteste la plupart des rapports et observations défavorables contenus dans le «rapport sur l'évolution du cas», pièce «B». Il y fait état, en ses propres termes, de la bonne influence qu'il exerce:

[TRADUCTION] J'ai souvent joué un rôle de «médiateur» entre des factions rivales au sein de l'établissement. Parfois il s'agissait de disputes liées à la propriété de stupéfiants. Parfois, les

involved money. Others were centered around someone accusing another of being no good, another a rat etc. One was accused of screwing some one else's girl friend. So on and so forth.

In every case where a weapon was threatened as the only alternative I was able to use my influence if not in every occasion to stop the altercation then at least to leave out the weapons.

While on the committee on more than one occasion punching a less moderate inmate seemed to be the only way to stop the spread of more serious situations. Both myself and [another inmate] openly discussed these incidents with staff (where necessary)—excluding the names of parties where the individuals involved were not known by staff members.

In Dec. of 1976 I killed a man in an alcoholic blackout. I do not remember doing this. I thought I could beat the system and lied at the trial believing an acquittal was possible. I gambled it all on this and lost. I further acknowledge my guilt. And for most part have come to terms with this.

On July 25, 1982, three guards were killed in Archambault. I never killed these men. I did however plead guilty to these charges as a plan to get [another inmate] taken off an attempted murder charge I knew he was not guilty of. Another inmate had promised then to help me escape. So I pled guilty for this.

Although the 'new wave' coming into prison with guys who haven't done time before allows that one can 'rip' another inmate for his things & still be solid—it to me amounts paramount to nothing less than a cell-thief to one who is suppose to hold to the old "con-code". Whatever that is . . .

Much of the perspective of me by staff is that I hold to the old way which is why I am told I have difficulty with the L.U. system. [This sentence difficult to understand] . . . Always (whether misguided or no) I have tried to fight for prisoners rights, create a sense of unity in the population.

I've held to a view of myself whatever my failures in this life that I have never intentionally "fucked over" a fellow con. Now at 34 being known by staff as being somewhat less hostile towards them—for I've never talked to them until I came to Kent—I stand to be accused by my fellow-con as "burnt-out", can't fight the system any more, but now with these accusations of extortion I've turned against the prisoner in the process??

The submission is too long to recite in full here. It is no doubt self-serving, but what else can the applicant (respondent) Gallant have done to respond to the warden's investigation? The above passages are selected for the insights they provide

querelles portaient sur de l'argent. D'autres fois, c'était un détenu qui en accusait un autre de ne pas être correct, ou d'être un mouchard, etc. Un détenu était accusé d'avoir baisé la petite amie d'un autre. Et ainsi de suite.

Chaque fois que l'on menaçait de recourir à une arme comme seul moyen, je suis parvenu à faire jouer mon influence, pas toujours pour faire cesser l'altercation, mais au moins pour écarter le recours à des armes.

Au comité, il est arrivé plus d'une fois que frapper un détenu moins calme soit la seule façon d'éviter que s'aggrave la situation dans les cas les plus sérieux. Moi-même et [un autre détenu] avons ouvertement parlé de ces incidents avec le personnel (lorsque cela était nécessaire)—sans donner de noms lorsque les employés ne savaient pas qui étaient les personnes en cause.

En décembre 1976, j'ai tué un homme pendant que j'étais en état d'automatisme à cause de l'alcool. Je ne me rappelle pas avoir commis ce meurtre. Je pensais pouvoir gagner contre le système; j'ai donc menti au procès, en croyant à la possibilité d'un acquittement. J'ai joué le tout pour le tout, et j'ai perdu.

Je reconnais en outre ma culpabilité. Et dans une large mesure, j'en ai pris mon parti.

Le 25 juillet 1982, trois gardiens ont été tués à l'Institut Archambault. Je n'ai pas tué ces hommes. J'ai cependant plaidé coupable, afin de permettre à [un autre détenu] de se soustraire à une accusation de tentative de meurtre dont je savais qu'il n'était pas coupable. Un autre détenu avait promis alors de m'aider à m'évader. J'ai donc plaidé coupable à l'égard de ces accusations.

La «nouvelle vague» dans les prisons, avec des types qui n'ont jamais été mis en taule auparavant, permet à un détenu de voler des choses à un autre sans en subir les conséquences—il s'agit selon moi de voleurs, pour quelqu'un qui est censé respecter le vieux «code», quel qu'il soit . . .

Dans une large mesure, les membres du personnel estiment que je m'en tiens aux anciennes coutumes, et on me dit que c'est pour cette raison que j'ai des problèmes avec le système des U.R. [. . . phrase difficile à comprendre . . .]. J'ai toujours tenté (à tort ou à raison) de lutter pour les droits des prisonniers, d'instaurer un sens de l'unité parmi eux.

Selon moi, malgré tous mes défauts et toutes mes fautes, je n'ai jamais intentionnellement «baisé» un codétenu. Maintenant que j'ai 34 ans et que les membres du personnel me jugent moins hostile à leur endroit—car je ne leur avais jamais parlé jusqu'à ce que j'arrive à Kent—je risque de me faire accuser par mes compagnons d'être usé, de ne plus pouvoir me battre contre le système, mais maintenant, avec ces accusations d'extorsion, je suis devenu l'adversaire des prisonniers au cours du processus??

La déclaration est trop longue pour être reproduite intégralement. Bien sûr, elle est faite dans l'intérêt de son auteur, mais qu'aurait pu faire d'autre le requérant Gallant (intimé) pour réagir à l'enquête du directeur de la prison? Les passages cités ont

not only into this prisoner, but also into that aggressive prison community.

Also noted are exhibit "G", a copy of a supportive letter from a life skills instructor at Fraser Valley College, and exhibit "I", a copy of a further supportive letter from the director of Set Free Ministries, which express favourable reports about Jason Gallant.

The total of six first degree and one second degree murder convictions against the two applicants (respondents) Gill and Gallant hardly make it incumbent on the Deputy Commissioner to demonstrate why he will not trust the two inmates to behave peaceably towards the informers, or those who may be reputed to be the informers. The burdens of proof and persuasion are not on him. While it must be acknowledged that no one is so clairvoyant as to be able with absolute certainty to predict that one or both of them will definitely attempt to molest the actual or suspected informers, the Deputy Commissioner, in pursuance of his legal duty to provide safe custody (in so far as possible), has no reason to trust the applicants (respondents) not to harbour, nor once again to give vent to murderous impulses against those who have informed against them.

The Deputy Commissioner and the warden face the same dilemma whether the accusations upon which they have acted be true or false. Indeed, if they be false, the applicants (respondents) can be expected to be even more aggrieved than if they be true. That possibility of false accusation by "six shadows" underlies the reasons for which Mr. Justice Dubé quashed the decisions to transfer the two applicants (respondents) from Kent to the Saskatchewan Penitentiary.

Thus, whether the informers' complaints be true or false, and only they and the applicants (respondents) can know for certain, it is eminently reasonable to apprehend the real and substantial risk of the latter's attempts at violent vengeance. The risk would be proximate if the applicants

été choisis pour la lumière qu'ils jettent, non seulement sur le cas de ce prisonnier, mais aussi sur le milieu agressif de la prison.

Également considérées sont la pièce «G», une copie d'une lettre favorable écrite par un professeur de préparation à la vie quotidienne au Fraser Valley College et la pièce «I», une copie d'une autre lettre du directeur de Set Free Ministries, qui présentent des commentaires favorables au sujet de Jason Gallant.

Étant donné les six condamnations pour meurtre au premier et au second degré prononcées au total contre les deux requérants (intimés) Gill et Gallant, il serait difficile de soutenir qu'il incombe au sous-commissaire d'établir les raisons pour lesquelles on ne peut s'attendre à ce qu'ils adoptent un comportement pacifique à l'égard des indicateurs, ou des personnes tenues pour telles. Ce n'est pas lui qui a le fardeau de la preuve et le fardeau de persuasion. Bien sûr, il faudrait avoir un don de seconde vue pour prédire d'une façon absolument certaine que l'un d'entre eux, ou les deux, tenteront à coup sûr de molester les indicateurs, véritables ou présumés. Mais le sous-commissaire, soucieux d'assurer la sécurité des détenus (dans la mesure du possible) comme il en a l'obligation, n'a aucune raison de croire que les requérants (intimés) ne nourriront pas des instincts meurtriers à l'égard de leurs délateurs, et ne leur donneront pas libre cours.

Le sous-commissaire et le directeur de l'établissement se trouvent devant le même dilemme, que les accusations les ayant amenés à agir soient fondées ou non. Si elles ne sont pas fondées, du reste, on peut craindre que les requérants (intimés) soient encore plus ulcérés que si elles le sont. Cette possibilité que les accusations portées par les «six fantômes» soient sans fondement sous-tend les motifs pour lesquels le juge Dubé a annulé les décisions de transférer les deux requérants (intimés) de l'établissement Kent au pénitencier de la Saskatchewan.

Donc, peu importe que les plaintes des indicateurs soient fondées ou non—et cela, seuls eux-mêmes et les requérants (intimés) sont en mesure de le savoir avec certitude—il est tout à fait raisonnable de craindre que les requérants tentent de recourir à la violence ou d'assouvir leur soif de

(respondents) were at large in the Kent Institution's inmate population with the informers. Even if a Court or other adjudicator were to conclude and declare that the informers' complaints have no basis, it realistically seems highly unlikely, in that aggressive prison society, that the applicants (respondents) would feel civilly satisfied and peacefully but fully vindicated by a mere adjudication. They may have made some psycho-social progress in prison, but if one or both of them were again to murder someone they believe deserves their brand of capital punishment, the risk taken by the warden or this Court would be demonstrated to have been unwarranted.

A warden's lot is clearly not a happy one, but this Court cannot purport to ameliorate it by sitting in appeal on the decision of Dubé J. This Court should, however, give credence to the high probability of risk asserted by the Deputy Commissioner. If action on the existing order be stayed until the Appeal Division's judgment be made known the risk will be postponed or even obviated, and the warden will have time and opportunity, should the Deputy Commissioner's appeal be dismissed, to make protective arrangements.

Counsel for the applicants (respondents) argued that because of the warden's dilemma, the balance of convenience lies with their clients. The (applicants) respondents might be returned to Kent in any event, as a result of the Appeal Division's dismissal of the appeal. Why, it is asked, should they have to wait in Saskatchewan during the appeal process? Conflicting rights to safety of life and security of the person, and liberty, arise here as between inmates of Kent Institution and the applicants (respondents) lodged now in the Saskatchewan Penitentiary. The conflict must be resolved. To have to endure the time for the appeal process within the already restricted liberty of one high security institution instead of the other, pales to insignificance when compared with the high probability of menace to the lives or security of the persons who expect and fear violent vengeance in Kent Institution. That is what the ancient right to

vengeance. Le risque est bel et bien réel, et il deviendrait immédiat si les requérants (intimés) se trouvaient en contact avec les indicateurs, parmi les détenus de l'établissement Kent. Et même si un tribunal ou une autre instance décisionnelle venait à déclarer que les accusations des indicateurs ne sont pas fondées, il paraît extrêmement improbable, si l'on regarde la réalité en face, que dans le dur milieu de la prison, les requérants (intimés) s'estiment satisfaits et vengés pacifiquement mais intégralement par une simple décision de cette nature. Peut-être ont-ils fait en prison des progrès sur le plan psychosocial, mais si l'un d'entre eux venait encore une fois à assassiner quelqu'un qui d'après sa vision des choses mérite la «peine de mort», il serait établi que le risque pris par le directeur de l'établissement ou par cette Cour n'était pas justifié.

De toute évidence, la situation du directeur de prison n'a rien d'enviable, mais la Cour ne peut prétendre l'améliorer en statuant en appel sur la décision du juge Dubé. Elle doit cependant ajouter foi à la forte probabilité de risque dont fait état le sous-commissaire. Si l'exécution de l'ordonnance est suspendue jusqu'à la décision de la Division d'appel, ce risque sera retardé, voire éliminé, et le directeur de la prison aura le temps et la possibilité, en cas de rejet de l'appel interjeté par le sous-commissaire, de prendre des dispositions de nature préventive.

Les procureurs des requérants (intimés) ont fait valoir que, vu le dilemme devant lequel le directeur se trouve, la prépondérance des inconvénients favorise leurs clients. Les (requérants) intimés pourraient être renvoyés à l'établissement Kent de toute façon, par suite de l'éventuel rejet du pourvoi par la Division d'appel. Alors pourquoi, demandet-on, leur faudrait-il attendre en Saskatchewan le dénouement de l'appel? En l'occurrence, le droit à la liberté et le droit à la vie et à la sécurité de la personne s'opposent, en ce qui concerne d'une part les requérants (intimés) actuellement détenus au pénitencier de la Saskatchewan, et d'autre part les détenus de l'établissement Kent. Il faut résoudre ce conflit. L'obligation d'attendre le dénouement de l'appel en subissant dans un établissement à sécurité maximale plutôt que dans un autre une restriction de liberté de toute façon inévitable, semble relativement insignifiante lorsqu'on la com-

be kept in safe custody really is in such circumstances. It is the right to life and security of the person, even if liberty be drastically diminished. It logically and lawfully transcends the inconvenience and chagrin of applicants (respondents) now lodged in the Saskatchewan Penitentiary.

Counsel for the applicants (respondents) cited two cases in opposing a stay of Mr. Justice Dubé's order. The cited decisions are: *Communications Workers of Canada v. Bell Canada*, [1976] 1 F.C. 282; (1975), 64 D.L.R. (3d) 171 (T.D.), and *Rose et al. v. International Brotherhood of Electrical Workers* (1985), 7 C.P.R. (3d) 141 (F.C.T.D.). These are civil cases in which stays of previous orders were refused and the pertinent principles appear to be correctly stated. They involve nothing so gravely important as real risk to the lives and security of the persons of several people. In the earlier case Mr. Justice Dubé declined to stay the execution of an order of the Canada Labour Relations Board pending appeal to the Appeal Division of this Court. In the later case, the Court declined to stay execution of a judgment prohibiting the use of an infringing trade mark on office stationery also pending the outcome of an appeal. As above noted, the balance tips sharply in favour of protecting those at risk of extreme prejudice to life and security of the person, when this value conflicts with what amounts to little more than the inconvenience of parties who have as recently as earlier in this decade, finally "achieved" the total of seven murder convictions between them. The principles expressed in those two judgments favour the Deputy Commissioner's contentions in these circumstances.

pare à la très probable menace à la vie ou à la sécurité des personnes qui s'attendent à une violente vengeance à l'établissement Kent et la craignent. Voilà en quoi consiste, dans de telles circonstances, le droit d'être détenu en toute sécurité, droit dont l'origine est très ancienne. Il s'agit du droit à la vie et à la sécurité de sa personne, même lorsque la liberté est radicalement restreinte. Ce droit transcende logiquement et légalement les désagréments et contrariétés subis par les requérants (intimés) maintenant détenus au pénitencier de la Saskatchewan.

^c Les procureurs des requérants (intimés) ont invoqué deux décisions pour s'opposer à la suspension de l'exécution de l'ordonnance du juge Dubé. Il s'agit de *Travailleurs en communication du Canada c. Bell Canada*, [1976] 1 C.F. 282; (1975), 64 D.L.R. (3d) 171 (1^{re} inst.) et de *Rose et autres c. Fraternité internationale des ouvriers en électricité* (1985), 7 C.P.R. (3d) 141 (C.F. 1^{re} inst.). Ce sont des affaires relevant du droit civil, dans lesquelles la Cour a refusé d'ordonner la suspension d'ordonnances antérieures; les principes applicables y semblent correctement énoncés. Les questions qui sont tranchées sont bien loin de présenter la même gravité que lorsqu'il existe un risque sérieux pour la vie et la sécurité de plusieurs personnes. Dans la première décision, le juge Dubé a refusé de surseoir à l'exécution d'une ordonnance rendue par le Conseil canadien des relations du travail jusqu'à ce que la Division d'appel de la Cour statue sur l'appel interjeté. Dans l'autre affaire, la Cour a refusé de surseoir à l'exécution d'un jugement interdisant l'utilisation, sur du papier à lettre commercial, d'une marque déposée constituant contrefaçon, également jusqu'à la décision sur l'appel. Comme il a déjà été indiqué, la prépondérance des inconvénients milite très clairement en faveur de la protection des personnes exposées à un risque très grave pour leur vie et leur sécurité, lorsque cette valeur s'oppose aux simples inconvénients—il ne s'agit guère de plus que cela—subis par des personnes qui ont, au cours de la présente décennie, «réussi» à atteindre à elles deux un total de sept condamnations pour meurtre.

^j Les principes exprimés dans ces deux décisions viennent appuyer les prétentions du sous-commissaire, dans ces circonstances.

For the above reasons the Court accedes to the Deputy Commissioner's motion. Pursuant to Rules 341A and 1909, the Court orders that the order pronounced by Mr. Justice Dubé on March 2, 1988, be stayed pending the disposition of the Deputy Commissioner's appeal therefrom by the Appeal Division of this Court, without costs for or against any party hereto. The Court considers that an award of costs against the applicants (respondents) for failing to maintain the benefit of the previous order pending appeal, would not be appropriate. The denial of costs in the Court's discretion reflects no criticism whatever of the Deputy Commissioner or his counsel.

Pour les motifs exposés ci-dessus, la Cour fait droit à la requête du sous-commissaire. En conformité avec les Règles 341A et 1909, la Cour ordonne de surseoir à l'exécution de l'ordonnance prononcée par le juge Dubé le 2 mars 1988, jusqu'à ce que la Division d'appel de cette Cour ait statué sur l'appel interjeté à ce sujet par le sous-commissaire, aucuns dépens n'étant adjugés à l'une ou l'autre des parties. La Cour estime qu'il serait inopportun de condamner les requérants (intimés) aux dépens parce qu'ils perdent, jusqu'à la décision sur l'appel, les avantages découlant de l'ordonnance antérieurement rendue. En exerçant son pouvoir discrétionnaire de ne pas adjuger de dépens, la Cour n'entend aucunement critiquer de quelque manière le sous-commissaire ou ses procureurs.