

T-2081-80

T-2081-80

**Rene Joseph Dubeau (Applicant)**

v.

**National Parole Board (Respondent)**

Trial Division, Smith D.J.—Winnipeg, May 5 and 29, 1980.

*Prerogative writs — Certiorari — Motion to quash respondent's order revoking applicant's parole on the grounds that respondent either exceeded its jurisdiction or acted unfairly in refusing to permit applicant to be represented by counsel — As a result of breaching a condition of his parole, applicant underwent a disciplinary interview with his parole officer — That day applicant was charged with several criminal offences to which he pleaded not guilty — One week later, his parole was suspended for violation of condition concerning use of credit — At a post-suspension hearing, applicant was questioned about pending charges, and was denied the right to counsel — Whether or not order revoking parole ought to be quashed — Application allowed — Parole Act, R.S.C. 1970, c. P-2, as amended, ss. 6, 10(1)(e), 11, 16(4), 23 — Parole Regulations, C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1249, as amended by SOR/78-428, s. 20.*

Motion for an order of *certiorari* to quash respondent's decision to revoke applicant's parole on the grounds that the Board exceeded its jurisdiction or that the Board acted unfairly by refusing to permit applicant to be represented by counsel. Applicant breached a condition of his parole by incurring debts without the permission of his parole officer. At a disciplinary interview, he signed an undertaking entitled Special Instruction, to seek permission before obtaining credit, and acknowledging that his parole could be revoked for violation of this condition. Later that day, the applicant was charged with several criminal offences, and pleaded not guilty to all of them. A week later, the applicant's parole was suspended. At a post-suspension hearing, the applicant was questioned about the pending criminal charges, and his request to have his lawyer present was refused. The applicant's parole was revoked for violation of the parole condition concerning use of credit. The question is whether or not the Board's revocation of applicant's parole ought to be quashed.

*Held*, the application is granted and the order revoking the applicant's parole is quashed. The Board's statutory powers in relation to granting and revoking parole are very wide. In view of these wide powers, its absolute discretion, together with the intention and need that matters of this kind be handled expedi-

**Rene Joseph Dubeau (Requérant)**

c.

**La Commission nationale des libérations conditionnelles (Intimée)**

Division de première instance, le juge suppléant Smith—Winnipeg, 5 et 29 mai 1980.

*Brefs de prerogative — Certiorari — Requête tendant à l'annulation de la décision par laquelle l'intimée a révoqué la libération conditionnelle du requérant, au motif que cette dernière a soit outrepassé sa compétence, soit agi injustement en refusant au requérant le droit de se faire représenter par avocat — Ayant violé une des conditions de sa libération conditionnelle, le requérant eut un entretien avec son agent de libération conditionnelle au sujet de la discipline — Le même jour, le requérant fut accusé de plusieurs actes criminels, accusations auxquelles il plaida non coupable — Une semaine plus tard, sa libération conditionnelle fut suspendue pour violation de la condition concernant l'utilisation du crédit — A une audition postérieure à la suspension, le requérant fut interrogé sur les accusations en cours, et on lui refusa le droit de se faire assister par un avocat — Il y avait à déterminer si l'ordonnance de révocation de la libération conditionnelle devait être infirmée — Requête accueillie — Loi sur la libération conditionnelle de détenus, S.R.C. 1970, c. P-2, modifiée, art. 6, 10(1)(e), 11, 16(4), 23 — Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1249, modifié par DORS/78-428, art. 20.*

Requête tendant à la délivrance d'un bref de *certiorari* qui annulerait la décision par laquelle l'intimée a révoqué la libération conditionnelle du requérant, au motif que la Commission a ou bien outrepassé sa compétence, ou bien agi injustement en refusant au requérant le droit de se faire assister ou représenter par avocat. Le requérant a violé une des conditions de sa libération conditionnelle en contractant des dettes sans l'autorisation de son agent de libération conditionnelle. Au cours d'un entretien portant sur la discipline, il signa un engagement, intitulé Instruction spéciale, par lequel il s'engageait à demander l'autorisation avant d'obtenir du crédit et reconnaissait que sa libération conditionnelle pourrait être révoquée pour violation de cette condition. Plus tard le même jour, le requérant fut accusé de plusieurs actes criminels et plaida non coupable à toutes les accusations. Une semaine plus tard, sa libération conditionnelle fut suspendue. Au cours d'une audition postérieure à la suspension, il fut interrogé sur les accusations criminelles en cours portées contre lui, et sa demande de participation de son avocat à l'audition fut rejetée. La libération conditionnelle du requérant fut révoquée pour violation de la condition relative à l'utilisation du crédit. Il y avait à déterminer si la révocation par la Commission de la libération conditionnelle du requérant devait être infirmée.

*Arrêt*: la requête est accueillie, et l'ordonnance révoquant la libération conditionnelle du requérant infirmée. Les pouvoirs que la loi confère à la Commission relativement à l'octroi et à la révocation de la libération conditionnelle sont très larges. Vu ces larges pouvoirs, vu son pouvoir d'appréciation souverain, vu

tiously and are intended to be dealt with informally, the revocation of the applicant's parole ought not to be quashed on the ground solely that some questions were put to him about alleged new criminal offences. The decision of the Board is intended by Parliament to be final. This does not prevent the Court from quashing a decision of an inferior tribunal on the ground that it had no jurisdiction to make the decision or had exceeded its jurisdiction. Nor does it prevent the Court from quashing the decision of an administrative body on the ground that it has not treated the applicant fairly. An administrative board, not acting in a judicial or quasi-judicial capacity, is expected to observe some rules of practice or procedures, as necessary to discharge its duty of fairness. They are wide enough to include the presence of legal counsel at a hearing in cases where fairness requires it. An "interest" which is not a "legal right" will, in a proper case, be protected by the Court, e.g. by *certiorari*. Remaining at liberty was certainly an "interest" of the applicant. Although the courts will not readily interfere in the exercise of disciplinary powers, whether within the armed services, the police force or the penitentiary, there is no rule of law which necessarily exempts the exercise of such disciplinary powers from review by *certiorari*. There being no doubt that the Court has jurisdiction to grant *certiorari*, the question still to be answered is whether the Board treated the applicant fairly. Subject to certain well-known exceptions, every person who is *sui juris* has a right to appoint an agent for any purpose whatever, and that he can do so when he is exercising a statutory right no less than when he is exercising any other right. The applicant was exercising a statutory right in asking for a post-suspension hearing. When tribunals are dealing with matters which affect a man's reputation or livelihood or matters of serious import, natural justice then requires that he be defended, if he wishes, by counsel or solicitor. It is at least arguable that the Board should not have questioned the applicant about the criminal charges. If that argument is not maintainable, to refuse to allow the applicant to have legal counsel present during the hearing was unfair treatment of the applicant.

*Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board* [1980] 1 S.C.R. 602, applied. *Fraser v. Mudge* [1975] 3 All E.R. 78, distinguished. *Pett v. Greyhound Racing Association, Ltd.* [1968] 2 All E.R. 545, agreed with.

#### APPLICATION.

#### COUNSEL:

*Arne Peltz* for applicant.  
*Brian Meronek* for respondent.

#### SOLICITORS:

*Arne Peltz*, Winnipeg, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

l'intention du législateur et la nécessité que les questions de ce genre soient expédiées sans formalités et avec célérité, il n'y a pas lieu d'infirmer la révocation de la libération conditionnelle du requérant pour le seul motif que certaines questions lui ont été posées au sujet de nouvelles accusations criminelles portées contre lui. La décision de la Commission est, selon l'intention du législateur, sans appel. Une disposition de ce genre n'empêche pas la Cour d'annuler la décision d'une instance inférieure pour défaut ou excès de pouvoirs. La Cour n'est pas non plus empêchée d'infirmer la décision d'un organisme administratif si ce dernier n'a pas agi équitablement envers le requérant. Un organisme administratif, qui n'agit pas de façon judiciaire ou quasi judiciaire, doit observer les règles de procédure propres à lui permettre de s'acquitter de son obligation d'agir équitablement. Ces règles sont d'une portée assez large pour englober la présence à une audition d'un conseiller juridique dans les cas où l'équité le commande. Un «intérêt», qui n'est pas un «droit» à proprement parler, pourra, le cas échéant, être protégé par la Cour au moyen, par exemple, d'un bref de *certiorari*. Rester en liberté constituait certainement un «intérêt» du requérant. Bien que les cours n'interviennent pas volontiers dans l'exercice de pouvoirs disciplinaires, que ce soit au sein des forces armées, des services de police ou d'un pénitencier, il n'y a aucune règle de droit qui exempte nécessairement l'exercice de ces pouvoirs disciplinaires d'un examen par *certiorari*. Il est certain que la Cour a compétence pour accorder le bref de *certiorari*. Reste néanmoins la question de savoir si la Commission a agi avec équité envers le requérant. Sous réserve de certaines exceptions bien connues, toute personne qui jouit d'une pleine capacité juridique a le droit de se donner un mandataire pour quelque but que ce soit, et elle peut le faire tout aussi bien pour l'exercice d'un droit prévu par la loi que pour celui d'un droit quelconque. Le requérant se prévalait d'un droit prévu par la loi en demandant une audition postérieure à la suspension. Lorsque les tribunaux sont saisis de questions qui affectent la réputation d'une personne ou ses moyens d'existence, ou de toutes questions de grande importance, la justice naturelle exige que l'intéressé puisse, si tel est son désir, se faire défendre par un avocat. On peut à tout le moins soutenir que la Commission n'aurait pas dû interroger le requérant sur les accusations criminelles. En tout état de cause, le refus d'autoriser le requérant à se faire assister par un avocat au cours de l'audition constituait un traitement injuste à son égard.

Arrêt appliqué: *Martineau c. Le Comité de discipline de l'Institution de Matsqui* [1980] 1 R.C.S. 602. Distinction faite avec l'arrêt: *Fraser c. Mudge* [1975] 3 All E.R. 78. Arrêt approuvé: *Pett c. Greyhound Racing Association, Ltd.* [1968] 2 All E.R. 545.

#### REQUÊTE.

#### AVOCATS:

*Arne Peltz* pour le requérant.  
*Brian Meronek* pour l'intimée.

#### PROCUREURS:

*Arne Peltz*, Winnipeg, pour le requérant.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimée.

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

SMITH D.J.: This is a motion for an order of *certiorari* to quash the determination of the respondent, made on March 4, 1980 revoking the applicant's parole.

The grounds on which the order is sought are:

1. That the revocation was made without jurisdiction and in excess of jurisdiction and contains errors of law on the face of the record.
2. That the Respondent erred in law and acted in excess of jurisdiction by taking into account irrelevant considerations, to wit, by considering the fact of pending criminal charges and the alleged particulars thereof, and by questioning the Applicant in respect thereto.
3. Alternatively, that the Respondent violated the duty which lies upon it to act fairly in making its decision, more particularly by denying the Applicant's request to have counsel present at the revocation meeting when the Respondent was questioning him about the pending criminal charges.
4. Alternatively, that the Respondent erred in law and acted without and in excess of jurisdiction by denying the Applicant's request to have counsel present at the revocation hearing, contrary to Section 2(d) of the Canadian Bill of Rights.

The facts are not complicated. The applicant was incarcerated in Stony Mountain Institution as a result of convictions for several criminal offences, for a total term of three years and two months, which term was to expire on June 4, 1981. The respondent granted him parole, effective November 13, 1979. One condition of his parole was that he was to obtain approval from the representative of the respondent, through the parole supervisor before incurring debts by borrowing money or instalment buying.

On January 23, 1980 the applicant had a disciplinary interview with his parole officer, at which it was stated to him that he had opened charge accounts at local business establishments, and applied for and used credit, without permission from the Parole Service. At the interview he was asked to sign and did sign a document bearing the heading, "Special Instruction", (Exhibit "A" to his affidavit, filed). This document reads:

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

LE JUGE SUPPLÉANT SMITH: La présente requête tend à la délivrance d'un bref de *certiorari* qui annulerait la décision par laquelle l'intimée a, le 4 mars 1980, révoqué la libération conditionnelle du requérant.

Voici les motifs invoqués pour l'obtention du bref:

[TRADUCTION] 1. Que l'intimée a révoqué la libération conditionnelle sans en avoir le pouvoir, qu'elle a outrepassé sa compétence et qu'à la lecture du dossier, la révocation est entachée d'erreurs de droit;

2. Que l'intimée a commis une erreur de droit et outrepassé sa compétence en tenant compte de considérations inappropriées savoir, les accusations criminelles en cours et les circonstances alléguées qui les entourent et en soumettant le requérant à un interrogatoire sur ce sujet;

3. Que, subsidiairement, l'intimée ne s'est pas acquittée de son obligation d'agir équitablement en rendant sa décision, plus particulièrement en refusant au requérant le droit de se faire représenter par un avocat à une réunion convoquée en vue de la révocation et où il fut interrogé sur les accusations criminelles en cours;

4. Que, subsidiairement, l'intimée a commis une erreur de droit, agi sans en avoir le pouvoir et outrepassé sa compétence en refusant au requérant le droit de se faire représenter par un avocat à l'audition tenue au sujet de la révocation, contrairement à l'article 2d) de la Déclaration canadienne des droits.

Les faits sont simples. A la suite de condamnations pour plusieurs actes criminels, le requérant purgeait au pénitencier de Stony Mountain une peine totale de trois ans et deux mois d'emprisonnement, qui se terminait le 4 juin 1981. L'intimée le libéra sous conditions à compter du 13 novembre 1979. L'une des conditions de sa libération était d'obtenir, par l'entremise du surveillant de liberté conditionnelle, une approbation préalable du représentant de l'intimée avant de contracter des dettes au moyen d'emprunt ou d'achat à crédit.

Le 23 janvier 1980, au cours d'un entretien avec son agent de liberté conditionnelle au sujet de la discipline, on lui fit savoir qu'il avait ouvert des comptes d'achat à crédit chez des commerçants locaux, demandé et utilisé du crédit sans autorisation du service des libérations conditionnelles. Lors de l'entretien, on lui demanda de signer (ce qu'il a fait) un document intitulé «Instruction spéciale» (pièce «A» jointe à son affidavit et versée au dossier). Ce document est ainsi rédigé:

I, Rene Joseph Dubeau, agree to ask and receive permission from the Correctional Service of Canada—Parole service prior to using or applying for any credit cards or chequing accounts, or incurring debts of any kind. I understand that if I violate this instruction my Parole could be suspended.

Later, on the same day, the applicant was arrested and charged with several criminal offences alleged to have been committed on January 16, 1980. Not guilty pleas to all these charges have been indicated. Preliminary hearing on them has been set for June 2, 1980.

On January 30, 1980, the applicant's parole was suspended. On February 7, 1980 the applicant applied to the respondent for a post-suspension hearing. The hearing took place on March 4, 1980 before two members of the National Parole Board, in the presence of the applicant and his parole officer. At the conclusion of the hearing the applicant's parole was revoked. The reasons for the revocation, which were communicated to the applicant orally at that time, are stated in a letter, dated March 18, 1980 from the respondent to the applicant (Exhibit "C" to the applicant's affidavit), as follows:

When conducting its review, the Board noted that within three days of release on full parole, you violated your parole conditions by obtaining a credit account without your supervisor's permission. Subsequently you displayed financial irresponsibility by exceeding your credit limit by more than double. In the Board's opinion, such behaviour indicates that there has been no basic change in you and it feels that to release you would only invite further deceptive behaviour. The Board's decision was, therefore, Parole Revoked.

According to what is stated in the applicant's affidavit and not denied by the respondent, at the hearing before the Board on March 4, 1980, the Board questioned him about the pending criminal charges against him. The Board had reports with respect to these charges and asked him a number of specific questions which required him to state whether or not he had been involved in criminal behaviour. After answering one or two questions he told the Board that these matters were before the criminal courts and would be dealt with there. He was then told that it was necessary for the Board to inquire into the matters giving rise to the criminal charges. He replied that he wanted to call

[TRADUCTION] Je soussigné, Rene Joseph Dubeau, m'engage à obtenir l'autorisation du Service correctionnel Canada — Service des libérations conditionnelles avant d'utiliser ou de demander des cartes de crédit ou des comptes à chèques, ou de contracter quelque dette. Je comprends qu'une violation de cette directive pourrait entraîner la suspension de ma libération conditionnelle.

Plus tard le même jour, le requérant fut arrêté et accusé de plusieurs actes criminels qu'il aurait commis le 16 janvier 1980. Le requérant plaida non coupable à toutes les accusations. L'enquête préliminaire sur celles-ci fut fixée au 2 juin 1980.

Le 30 janvier 1980, la libération conditionnelle du requérant fut suspendue. Le 7 février 1980, le requérant demanda à l'intimée la tenue d'une audition postérieure à la suspension. L'audition eut lieu le 4 mars 1980 devant deux membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles, en la présence du requérant et de son agent de liberté conditionnelle. A l'issue de l'audition, la libération conditionnelle du requérant fut révoquée. Les motifs de la révocation, qui furent oralement communiqués au requérant à ce moment-là, sont ainsi exposés dans une lettre, en date du 18 mars 1980, adressée par l'intimée au requérant (pièce «C» jointe à l'affidavit du requérant):

[TRADUCTION] A l'examen de votre suspension, la Commission a constaté que dans les trois jours qui ont suivi votre libération conditionnelle totale, vous avez enfreint les conditions de votre libération en obtenant un compte de crédit sans l'autorisation de votre surveillant. Plus tard, vous avez fait preuve d'irresponsabilité financière en dépassant de plus que du double votre marge de crédit. La Commission déduit d'un tel comportement que vous êtes toujours le même, et que vous libérer reviendrait à provoquer de nouvelles tromperies. La Commission a, par conséquent, décidé de révoquer votre libération conditionnelle.

Selon l'énoncé de l'affidavit du requérant que l'intimée n'a pas contesté, lors de l'audience tenue le 4 mars 1980 devant la Commission, celle-ci l'a interrogé sur les accusations criminelles en cours portées contre lui. La Commission était en possession de rapports concernant ces accusations et lui a posé un certain nombre de questions précises l'obligeant à déclarer si oui ou non il avait été impliqué dans ces actes criminels. Après avoir répondu à une ou deux questions, il dit à la Commission que les tribunaux de juridiction criminelle étaient saisis de ces questions et que c'est à eux qu'il appartenait de les trancher. On lui dit alors que la Commission devait examiner tous les faits ayant donné lieu à

his lawyer and arrange for him to be present. He was told that in general lawyers were not permitted to be present at Parole Board hearings and that his lawyer could not attend his hearing. He then answered some further questions, but refused to answer any questions concerning a written statement alleged to have been made by him to the police.

The applicant's affidavit states that the Board dealt briefly with the allegation that he had incurred debts without proper permission. It appeared to him that the Board was much less interested in this matter than in the criminal charges.

Counsel for the applicant submitted that, in asking questions about the criminal allegations the Board exceeded its jurisdiction because whether he was guilty of any of the alleged offences was irrelevant to the issue before it. The applicant's parole had been suspended on the ground that he had violated one condition of the parole. It was from this suspension that he applied for a post-suspension hearing. I note that there is nothing in the evidence to suggest that any of the alleged criminal offences were in any way related to the breach of the parole condition which led to the suspension of his parole. Nor is there any evidence that, after signing the "Special Instruction" on January 23, 1980, the applicant committed any new breach of the parole condition.

It is clear from paragraph 6 of the applicant's affidavit that he regarded the "Special Instruction" as a warning applying to the future, because, referring to the "Special Instruction," it states: "I was asked to sign an agreement indicating I would ask for and receive permission from Parole Services prior to becoming further involved with credit."

The applicant does not contend and, on the facts disclosed to me, could not prove that the Board, in deciding to revoke the applicant's parole, was in fact influenced to do so by the criminal charges. Neither in the notice of suspension nor in the reasons for revocation of parole is there any mention of criminal charges. On the other hand, bear-

ces accusations criminelles. Il répondit qu'il désirait téléphoner à son avocat pour lui demander de participer à l'audition. On lui répondit qu'en général, les avocats n'étaient pas autorisés à assister aux auditions de la Commission de libérations conditionnelles et que, par conséquent, son avocat ne pouvait pas y participer. Il répondit encore à quelques questions, mais refusa de répondre à toute question relative à une déclaration écrite qu'il aurait faite à la police.

Il est affirmé dans l'affidavit du requérant que la Commission a passé rapidement sur la question des dettes qu'il avait contractées sans en avoir l'autorisation. Selon lui, elle s'intéressait moins à cette question qu'aux accusations criminelles.

L'avocat du requérant prétend que, en posant des questions sur les accusations criminelles, la Commission a outrepassé sa compétence, puisque la question de savoir s'il était coupable ou non de ces infractions n'avait rien à voir avec celle dont elle était saisie. La libération du requérant avait été suspendue au motif qu'il en avait enfreint l'une des conditions. C'est cette suspension qui avait donné lieu à sa demande d'audition. Selon moi, rien dans les éléments de preuve n'indique que l'une quelconque des accusations criminelles se rattachait directement ou indirectement à la violation de la condition de libération ayant entraîné la suspension, ni ne prouve qu'après avoir signé l'«Instruction spéciale» du 23 janvier 1980, le requérant ait de nouveau violé cette condition de sa libération.

Il ressort nettement du paragraphe 6 de l'affidavit du requérant qu'il considérait l'«Instruction spéciale» comme un avertissement pour l'avenir, puisqu'il dit à propos de cette directive: [TRADUCTION] «On m'a demandé de signer un engagement par lequel je m'obligeais à obtenir l'autorisation des services des libérations conditionnelles avant tout nouveau recours au crédit.»

Le requérant ne prétend pas et, à la lumière des faits dont je suis saisi, n'a pas pu prouver que la Commission, en décidant de révoquer sa libération conditionnelle, avait effectivement été influencée par ces accusations criminelles. Pas plus l'avis de suspension que les motifs de la révocation de la libération conditionnelle ne font mention de ces

ing in mind the facts stated in the four immediately preceding paragraphs, there is reasonable ground for concluding that the Board may have been so influenced.

Counsel for the respondent submitted that the question of the alleged criminal offences was not completely irrelevant to the issue before the Board and that the Board has a right in such a case to look into all the circumstances. The circumstances looked into must have some relevance to the question before the Board, which in this case was whether the applicant's parole should be revoked or not. If it were shown that the applicant, while on parole, had engaged in criminal activities this fact would certainly be relevant to the question of revocation, and the Board was rightly interested in knowing the established facts. In this case all that happened was that charges of certain criminal offences had been laid against the applicant, the commission of which he denied. The laying of charges is in no sense evidence that the accused person has committed any offence. If the applicant had admitted to the Board that he had committed any of the offences charged against him the Board, subject to the question of fairness discussed later in these reasons, would have been entitled to take that admission into account. However, while the applicant did answer a few of the questions put to him by the Board, there is no evidence that he admitted that he was guilty of any of the offences or that he said anything from which guilt might be inferred. In these circumstances it is my opinion that the existence of these charges could not be a ground for revoking the applicant's parole. This seems to have been the Board's opinion, because, as mentioned *supra*, there is no mention of the charges in the grounds for its decision to revoke parole. The possibility still exists that the decision of its members may have been influenced by their existence.

It must be remembered that the respondent Board is not a judicial tribunal but an administrative body and that its statutory powers in relation

accusations. Par contre, compte tenu des faits mentionnés dans les quatre paragraphes précédents, il n'est pas déraisonnable de conclure que la Commission a pu être influencée par ces accusations.

L'avocat de l'intimée prétend que la question des présumées infractions criminelles n'était pas tout à fait sans rapport avec celle dont la Commission était saisie et qu'en pareil cas, celle-ci est en droit d'examiner toutes ces circonstances. Les circonstances examinées doivent avoir quelque rapport avec la question dont est saisie la Commission. En l'espèce, il s'agissait pour celle-ci de déterminer si la libération conditionnelle du requérant devrait être révoquée. S'il était établi que, alors qu'il était en libération sous conditions, le requérant a commis des actes criminels, ce fait entrerait certainement en ligne de compte pour décider de la question de la révocation. En pareil cas, la Commission aurait raison de prendre connaissance des faits établis. Mais en l'espèce, il s'agissait de certaines accusations criminelles portées contre le requérant et niées par ce dernier. La mise en accusation ne constitue nullement une preuve que l'accusé est l'auteur d'une infraction quelconque. Si le requérant avait avoué à la Commission qu'il était l'auteur de l'une quelconque des infractions dont on l'accusait, la Commission, sous réserve de la question d'équité qui sera discutée plus loin dans les présents motifs, aurait été en droit de tenir compte de cet aveu. Toutefois, bien que le requérant ait répondu à quelques-unes des questions posées par la Commission, rien n'indique qu'il ait avoué avoir commis l'une quelconque de ces infractions ou qu'il ait dit quelque chose qui permette de conclure à sa culpabilité. Dans ces conditions, j'estime que l'existence de ces accusations ne saurait justifier la révocation de la libération conditionnelle du requérant. Il s'agit là aussi, semble-t-il, de l'opinion de la Commission, puisque, comme je l'ai indiqué plus haut, il n'est nullement fait mention de ces accusations dans les motifs de sa décision de révocation de la libération conditionnelle. Toutefois, il est toujours possible que l'existence de ces accusations ait influé sur la décision de ses membres.

Il convient de souligner que la Commission intimée n'est pas un tribunal judiciaire, mais un organisme administratif, et que les pouvoirs que lui

to granting and revoking parole are very wide. The most relevant provisions of the *Parole Act*, R.S.C. 1970, c. P-2, as amended, are as follows:

6. Subject to this Act, the *Penitentiary Act* and the *Prisons and Reformatories Act*, the Board has exclusive jurisdiction and absolute discretion to grant or refuse to grant parole or a temporary absence without escort pursuant to the *Penitentiary Act* and to revoke parole or terminate day parole.

10. (1) The Board may

(e) in its discretion, revoke the parole of any paroled inmate other than a paroled inmate to whom discharge from parole has been granted, or revoke the parole of any person who is in custody pursuant to a warrant issued under section 16 notwithstanding that his sentence has expired.

Section 16 provides for suspension of parole by a member of the Board or a person designated by the Chairman. It then provides for reference of the case to the Board, and by subsection (4) it provides:

16. ...

(4) The Board shall, upon the referral to it of the case of a paroled inmate whose parole has been suspended, review the case and cause to be conducted all such inquiries in connection therewith as it considers necessary, and forthwith upon completion of such inquiries and its review it shall either cancel the suspension or revoke the parole.

23. An order, warrant or decision made or issued under this Act is not subject to appeal or review to or by any court or other authority.

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

Section 11 is affected by section 20 of the *Parole Regulations*, C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1249 as amended by SOR/78-428 which reads:

20. (1) Where, in the case of a federal inmate,

(a) parole granted to the inmate has been suspended,

confère la loi relativement à l'octroi et à la révocation de la libération conditionnelle sont très larges. Les dispositions applicables de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, S.R.C. 1970, c.

a P-2, modifiée, sont ainsi rédigées:

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

10. (1) La Commission peut

e) à sa discrétion, révoquer la libération conditionnelle de tout détenu à liberté conditionnelle autre qu'un détenu à liberté conditionnelle qui a été relevé des obligations de la libération conditionnelle, ou révoquer la libération conditionnelle de toute personne qui est sous garde en conformité d'un mandat délivré en vertu de l'article 16 nonobstant l'expiration de sa condamnation.

d

L'article 16 prévoit la suspension de la libération conditionnelle par un membre de la Commission ou par toute personne que le président désignera. Cet article prévoit ensuite le renvoi du cas à la Commission et son paragraphe (4) porte ce qui suit:

16. ...

(4) La Commission doit, lorsque lui est renvoyé le cas d'un détenu à liberté conditionnelle dont la libération conditionnelle a été suspendue, examiner le cas et faire effectuer toutes les enquêtes y relatives qu'elle estime nécessaires et immédiatement après que ces enquêtes et cet examen sont terminés, elle doit soit annuler la suspension, soit révoquer la libération conditionnelle.

g

23. Un ordre donné, un mandat décerné ou une décision rendue en vertu de la présente loi n'est susceptible d'aucun appel à un tribunal ou une autre autorité, ou d'aucune révision par un tribunal ou une autre autorité.

h

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

i

L'article 11 doit toutefois être lu à la lumière de l'article 20 du *Règlement sur la libération conditionnelle de détenus*, C.R.C. 1978, Vol. XIII, c. 1249, modifié par DORS/78-428:

j

(1) Lorsque, dans le cas d'un détenu sous juridiction fédérale, a) la libération conditionnelle qui lui a été accordée a été suspendue,

(b) the inmate is in custody, and

(c) the inmate's case has been referred to the Board pursuant to subsection 16(3) of the Act,

the Board shall not revoke the inmate's parole until a period of fifteen days has elapsed following receipt by the Board of the referral.

(2) Where the case of an inmate has been referred to the Board pursuant to subsection 16(3) of the Act and that inmate has applied for a hearing in respect of the referral during the period referred to in subsection (1), the Board shall

(a) commence a hearing as soon as practical following receipt by the Board of the application; and

(b) inform the inmate of the date of the hearing at least fourteen days before the date the hearing is to commence.

From the foregoing provisions of the Act and the Regulations several things are clear:

1. Under section 6 of the Act the Board has sole jurisdiction to revoke parole and the decision to revoke is a matter within its absolute discretion.

2. By subsection 16(4) the Board is directed to review the case of a suspended parolee and to make all inquiries that it considers necessary in connection therewith, but it is not required to hold a hearing or interview the person whose parole has been suspended.

3. The provision in section 11, expressly stating that, subject to regulations that may be made, the Board is not required to personally interview the inmate or anyone on his behalf leads to the inference that it is not, apart from what may be provided in regulations, required to hold a hearing.

4. The overall result is that, in exercising its sole power and absolute discretion in connection with revocation of parole, the Board is largely free to use its own judgment in deciding how it will proceed.

5. The only restriction in this respect, that is relevant to the facts of this case, is the requirement in section 20 of the Regulations that, where the case has been referred to the Board under subsection 16(3) of the Act, the Board shall hold a hearing. (There is also section 22 of the Regulations, which provides that where, *inter alia*, an inmate's parole has been revoked the Board may, and if so requested by the

b) le détenu est sous garde, et

c) son cas a été soumis à la Commission conformément au paragraphe 16(3) de la loi,

celle-ci ne peut révoquer la libération conditionnelle que quinze jours après avoir été saisie de l'affaire.

(2) Lorsque le cas d'un détenu a été soumis à la Commission conformément au paragraphe 16(3) de la loi et que le détenu a fait une demande d'audition en vue de l'examen de son cas pendant la période visée au paragraphe (1), la Commission doit

a) tenir l'audition dès que possible après avoir reçu la demande; et

b) informer le détenu de la date de l'audition au moins quatorze jours avant l'audition.

Il ressort clairement ce qui suit de ces dispositions de la Loi et du Règlement:

1. En vertu de l'article 6 de la Loi, la Commission a compétence exclusive pour révoquer la libération conditionnelle et cette révocation relève de son entière discrétion.

2. En application du paragraphe 16(4), la Commission doit examiner le cas d'un détenu à liberté conditionnelle dont la libération conditionnelle a été suspendue et faire effectuer toutes les enquêtes y relatives qu'elle estime nécessaires, mais elle n'est pas obligée de tenir une audition ou de procéder à l'interrogatoire de la personne dont la libération conditionnelle a été suspendue.

3. La disposition expresse de l'article 11 portant que, sous réserve des règlements qui pourront être pris, la Commission n'est pas obligée de donner au détenu l'occasion de se faire entendre personnellement ou par l'intermédiaire d'une autre personne, laisse entendre qu'elle n'est pas tenue, sauf indication réglementaire contraire, de tenir une audition.

4. Il en résulte que, dans l'exercice de sa compétence exclusive et de son pouvoir discrétionnaire au sujet de la révocation des libérations conditionnelles, la Commission a toute latitude pour décider du parti à prendre.

5. A ce sujet, la seule restriction, qui s'applique au présent cas, est celle imposée par l'article 20 du Règlement, savoir que, lorsque le cas est renvoyé à la Commission en application du paragraphe 16(3) de la Loi, celle-ci doit tenir une audition. (Signalons aussi l'article 22 du Règlement, qui prévoit entre autres que, lorsque la libération conditionnelle d'un détenu a été révoquée, la Commission peut et doit, si telle est



inmate within thirty days of being notified of the Board's decision shall, cause the decision to be re-examined by Board members who did not participate in the decision. In this case the applicant did not request a re-examination and the Board did not cause one to be made.)

Section 20 of the Regulations applies directly to the facts of this case. It requires that a hearing be held but says nothing about the manner in which it is to be conducted. It is my view that Parliament intended the Board to act expeditiously and informally when dealing with revocation of parole and that section 20 of the Regulations should not be understood to purport to change this intention so as to indicate that the hearing it requires to be held is to be conducted with all the trappings of a formal hearing.

In view of the wide powers given to the Board, its absolute discretion, together with the intention, and I think need, that matters of this kind be handled expeditiously and are intended to be dealt with informally, I have come to the conclusion that the revocation of the applicant's parole ought not to be quashed on the ground solely that some questions were put to him about alleged new criminal offences.

I note further that the decision of the Board is intended by Parliament to be final. Section 23 of the Act provides:

23. An order, warrant or decision made or issued under this Act is not subject to appeal or review to or by any court or other authority.

It is well established law that a provision of this kind does not prevent the Court from quashing a decision of an inferior tribunal or administrative body on the ground that it had no jurisdiction to make the decision or had exceeded its jurisdiction in doing so. Nor does it prevent the Court from quashing the decision of an administrative body on the ground that it has not treated the applicant fairly. An administrative body which, in a particular matter, is not acting in a judicial or quasi-judicial capacity, is not bound by all the legal rules that affect a Court, nor is it subject to all the rules of natural justice, but it is obligated to act fairly

la demande formulée par le détenu dans les trente jours de la notification de la décision de la Commission, faire réexaminer la décision par les membres de la Commission qui n'y ont participé. En l'espèce, le requérant n'a pas demandé un réexamen et la Commission n'en a pas provoqué un.)

L'article 20 du Règlement s'applique directement aux faits de l'espèce. Il exige qu'une audition soit tenue, mais ne précise pas la procédure à suivre. J'estime qu'il était dans l'intention du législateur que la Commission agisse promptement et sans formalités en matière de révocation de la libération conditionnelle, et que l'article 20 du Règlement ne devrait pas s'interpréter comme modifiant cette intention et comme exigeant que l'audition prévue soit tenue avec toutes les garanties d'une audition officielle.

Vu les larges pouvoirs dont la Commission est investie, vu son pouvoir d'appréciation souverain, vu l'intention du législateur et je dirais même la nécessité que les questions de ce genre soient expédiées sans formalités et avec célérité, j'en suis arrivé à la conclusion qu'il n'y a pas lieu d'infirmier la révocation de la libération conditionnelle du requérant pour le seul motif que certaines questions lui ont été posées au sujet de nouvelles accusations criminelles portées contre lui.

Je tiens à souligner d'autre part que la décision de la Commission est, selon l'intention du législateur, sans appel. L'article 23 de la Loi est ainsi conçu:

23. Un ordre donné, un mandat décerné ou une décision rendue en vertu de la présente loi n'est susceptible d'aucun appel à un tribunal ou une autre autorité, ou d'aucune révision par un tribunal ou une autre autorité.

C'est une règle établie qu'une disposition de ce genre n'empêche pas la Cour d'annuler la décision d'une instance inférieure ou d'un organisme administratif pour défaut ou excès de pouvoirs. La Cour n'est pas non plus empêchée d'infirmier la décision d'un organisme administratif si ce dernier n'a pas agi équitablement envers le requérant. L'organisme qui, pour un cas donné, n'agit pas de façon judiciaire ou quasi judiciaire, n'est pas tenu d'observer toutes les règles juridiques qui s'imposent à un tribunal et n'est pas soumis à toutes les règles de justice naturelle, mais il lui incombe d'agir avec équité envers la personne dont elle examine la

toward a person whose conduct it is examining. In this motion counsel for the applicant has based his main argument on the application of this obligation to act fairly.

Any lingering questions about the jurisdiction of this Court to deal with motions of *certiorari* concerning decisions of federal administrative bodies that may have existed prior to the recent decision of the Supreme Court of Canada, in the case of *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board* [1980] 1 S.C.R. 602, have, in my view, been completely answered by that judgment. In that case the appellant was an inmate of the Matsqui Institution (penitentiary). For a disciplinary offence he was sentenced to fifteen days in the special corrections unit of the institution. He launched two applications—one to the Federal Court (Trial Division) [[1978] 1 F.C. 312] for *certiorari*, the other to the Federal Court of Appeal [[1976] 2 F.C. 198] for judicial review under section 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10. The *certiorari* application was kept pending while that to the Court of Appeal was dealt with. The Court of Appeal dismissed that application and its decision was affirmed by the Supreme Court ([1978] 1 S.C.R. 118). The dismissal was on the ground that the Court of Appeal had no jurisdiction because the decisions were administrative decisions “not required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis” and were therefore expressly excluded from the jurisdiction of the Court under section 28.

The application for *certiorari* was then proceeded with. It succeeded before Mahoney J. in the Trial Division, but his decision was reversed by the Court of Appeal [[1978] 2 F.C. 637], on the ground that though the ambit of *certiorari* has expanded, “it continues to have application only where the decision attacked is either judicial in character or is required by law to be made on a judicial or quasi-judicial basis.”

On appeal the Supreme Court [[1980] 1 S.C.R. 602] unanimously reversed the decision of the Court of Appeal. Two judgments were written, one by Pigeon J., which was concurred in by Martland, Ritchie, Beetz, Estey and Pratte JJ., the other by

condition. Dans la présente requête, l’avocat du requérant a insisté sur l’exécution de cette obligation d’agir avec équité.

<sup>a</sup> A mon avis, l’arrêt récent de la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Martineau c. Le Comité de discipline de l’Institution de Matsqui* [1980] 1 R.C.S. 602, a fait disparaître tout doute qui pouvait exister quant à la compétence de la présente Cour pour statuer sur les demandes de bref de *certiorari* formées à l’encontre de décisions d’organismes administratifs fédéraux. Dans cette affaire, l’appelant était un détenu de l’institution de Matsqui (pénitencier). Il fut condamné à passer quinze jours dans une cellule d’isolement de l’institution pour une infraction disciplinaire. Il saisit la Cour fédérale (Division de première instance) [[1978] 1 C.F. 312] d’une demande de bref de *certiorari*, et la Cour d’appel fédérale [[1976] 2 C.F. 198] d’une demande de contrôle judiciaire en vertu de l’article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), c. 10. La demande de bref de *certiorari* fut laissée en suspens tandis que la Cour d’appel statuait sur la demande de contrôle judiciaire. Celle-ci rejeta la demande et sa décision fut confirmée par la Cour suprême ([1978] 1 R.C.S. 118). Le rejet était fondé sur ce que la Cour d’appel n’était pas compétente pour statuer sur les décisions de nature administrative qui «ne [sont] pas légalement soumises à un processus judiciaire ou quasi judiciaire» et que l’article 28 écarte de la compétence de la Cour.

<sup>g</sup> La Division de première instance procéda ensuite à l’examen de la demande de bref de *certiorari*. Le juge Mahoney accueillit celle-ci, mais sa décision fut infirmée par la Cour d’appel [[1978] 2 C.F. 637] au motif que, bien que la portée du bref de *certiorari* se soit étendue, «le bref lui-même . . . ne continue de s’appliquer que lorsque la décision attaquée est soit de nature judiciaire soit soumise à un processus judiciaire ou quasi judiciaire.»

<sup>j</sup> La Cour suprême [[1980] 1 R.C.S. 602] infirma à l’unanimité la décision de la Cour d’appel. Deux jugements furent rédigés, l’un par le juge Pigeon, auquel souscrivirent les juges Martland, Ritchie, Beetz, Estey et Pratte, l’autre par le juge Dickson,

Dickson J., which was concurred in by the Chief Justice and McIntyre J.

In his judgment, Pigeon J. referred at page 634 to *Bates v. Lord Hailsham* ([1972] 3 All E.R. 1019), quoting (in part) the words of Megarry J. at page 1024:

... Let me accept that in the sphere of the so-called quasi-judicial the rules of natural justice run, and that in the administrative or executive field there is a general duty of fairness . . .

He then stated that these words had been accepted "as a common law principle" by the majority of the Supreme Court in *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Police Commissioners* [1979] 1 S.C.R. 311, at page 324. In that case judicial review under *The Judicial Review Procedure Act, 1971* of Ontario, S.O. 1971, c. 48, was allowed against the decision of a police commission to dispense with the services of a constable, who, because his status was still that of a probationary constable, did not have a right to a quasi-judicial hearing. Although accepting that the termination of "a master servant relationship would not, *per se*, give rise to any legal requirement of observance of any of the principles of natural justice," the majority held that, in the case of a public office like a constable, there was a common law duty to act fairly which fell short of a duty to act quasi-judicially but nevertheless could be enforced by judicial review.

Proceeding further to review the question of judicial review of disciplinary decisions, Pigeon J. referred to the recent decision of the Court of Appeal in England in *R. v. Board of Visitors of Hull Prison, Ex p. St. Germain* [1979] 1 All E.R. 701, quoting from the headnote, in part, the following [at page 635]:

The courts were the ultimate custodians of the rights and liberties of the subject whatever his status and however attenuated those rights and liberties were as the result of some punitive or other process, unless Parliament by statute decreed otherwise. There was no rule of law that the courts were to abdicate jurisdiction merely because the proceedings under review were of an internal disciplinary character and . . . , the Divisional Court had been in error in refusing to accept jurisdiction.

auquel souscrivirent le juge en chef et le juge McIntyre.

Dans son jugement, le juge Pigeon a, à la page 634, renvoyé à l'arrêt *Bates c. Lord Hailsham* ([1972] 3 All E.R. 1019) et cité une partie des propos tenus par le juge Megarry à la page 1024:

[TRADUCTION] . . . Admettons que dans le domaine de ce qu'on appelle le quasi judiciaire, on applique les règles de justice naturelle et, dans le domaine administratif ou exécutif, l'obligation générale d'agir équitablement . . .

Il a déclaré ensuite que ces mots avaient été acceptés "comme un principe de *common law*" dans les motifs de la majorité de la Cour suprême dans l'arrêt *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Police Commissioners* [1979] 1 R.C.S. 311 à la p. 324. Cet arrêt a autorisé le contrôle judiciaire en vertu de *The Judicial Review Procedure Act, 1971* de l'Ontario, S.O. 1971, c. 48, à l'encontre de la décision d'un comité de police de renvoyer un agent qui, du fait qu'il n'avait pas complété sa période de probation, n'avait pas droit à une audition quasi judiciaire. Quoique acceptant que la cessation d'une «relation employeur-employé n'entraîne pas en elle-même d'obligation juridique d'observer les principes de justice naturelle», la majorité a statué que, dans le cas d'un titulaire d'une charge publique comme un agent de police, il existait en *common law* une obligation d'agir équitablement, moins exigeante qu'une obligation d'agir de façon quasi judiciaire, mais qui pouvait néanmoins être sanctionnée par le contrôle judiciaire.

Poussant plus loin l'examen de la question du contrôle judiciaire des décisions disciplinaires, le juge Pigeon a invoqué la décision récente de la Cour d'appel d'Angleterre dans *R. c. Board of Visitors of Hull Prison, Ex p. St. Germain* [1979] 1 All E.R. 701 et cité le passage suivant [à la page 635] extrait du sommaire:

[TRADUCTION] Les cours sont les ultimes gardiens des droits et libertés du citoyen quel que soit son statut et quelque atténués que soient ces droits et libertés en conséquence d'un processus punitif ou autre, à moins que le Parlement n'ait décrété autrement par une loi. Il n'y a aucune règle de droit selon laquelle les cours doivent se déclarer incompétentes simplement parce que les procédures sous examen relèvent de la discipline interne et . . . , la Divisional Court a erré en refusant de reconnaître sa compétence.

Pigeon J. near the end of his judgment [at page 637], said that in respect of disciplinary offence proceedings:

The requirements of judicial procedure are not to be brought in and, consequently, these are not decisions which may be reviewed by the Federal Court of Appeal under s. 28 of the *Federal Court Act*, a remedy which, I think is in the nature of a right of appeal. However, this does not mean that the duty of fairness may not be enforced by the Trial Division through the exercise of the discretionary remedies mentioned in s. 18 of the *Federal Court Act*.

Dickson J., in the course of his judgment, made an exhaustive review of the expanding scope of *certiorari* as it has been developed by the courts in both England and Canada, particularly during the last two or three decades. On the question of jurisdiction, as applied to the facts of the case, which was the only question before the Supreme Court, his conclusion was in complete agreement with that of Pigeon J. His examination of the views expressed in the many judgments reviewed by him led him further afield with respect to the scope of *certiorari* as he considered its application in various circumstances other than those Pigeon J. was concerned with in the cases referred to by him. To my mind the judgment is a very clear exposition of the important aspects of *certiorari* with which it deals. It will be welcomed alike by judges and practitioners of law.

Pigeon J. dealt with a point, not discussed directly by Dickson J., which is important to the decision in the case before me, namely, whether refusal of penitentiary authorities (or in this case the National Parole Board) to permit legal counsel to be present and represent a person whose conduct is under examination at a hearing is reviewable on *certiorari*. It is the applicant's claim that he was entitled to be represented by counsel at the Parole Board hearing. The Board's refusal to grant his request for counsel is the basis for his claim that he was not treated fairly. At page 636 he referred to the English Court of Appeal decision in *Fraser v. Mudge* [1975] 3 All E.R. 78; [1975] 1 W.L.R. 1132, which was a case in which a prisoner who had been charged with a disciplinary offence (assaulting a prison official), applied for an injunction and an order that he was entitled to the assistance of counsel at the hearing before the Board of Visitors. The Court of Appeal unani-

Vers la fin de son jugement [à la page 637], le juge Pigeon s'est exprimé en ces termes pour ce qui est des procédures en matière d'infraction à la discipline:

a Il ne faut pas faire intervenir les exigences de la procédure judiciaire et, en conséquence il ne s'agit pas de décisions qui peuvent faire l'objet d'un examen par la Cour d'appel fédérale en vertu de l'art. 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, un recours qui est, à mon avis, de la nature d'un droit d'appel. Cependant, cela ne veut pas dire que la Division de première instance ne peut sanctionner l'obligation d'agir équitablement au moyen des recours discrétionnaires mentionnés à l'art. 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Dans son jugement, le juge Dickson a fait un examen approfondi de l'extension qu'ont donnée au bref de *certiorari* les tribunaux tant anglais que canadiens, surtout durant les deux ou trois dernières décennies. A propos de la question de la compétence, en l'espèce, ce qui était la seule question dont la Cour suprême fut saisie, sa conclusion était identique à celle du juge Pigeon. L'examen des opinions exprimées dans les maints jugements l'a conduit plus loin quant à la portée du bref de *certiorari*: il a envisagé de l'appliquer à diverses circonstances autres que celles examinées par le juge Pigeon dans les arrêts qu'il avait invoqués. A mon avis, l'arrêt expose clairement les aspects importants du bref de *certiorari* qui y sont étudiés. Il sera bien accueilli par les juges et les avocats.

Le juge Pigeon a abordé une question que le juge Dickson n'avait pas étudiée directement et qui est importante pour la décision à rendre en l'espèce, savoir si le refus par les autorités du pénitencier (ou, en l'espèce, par la Commission nationale des libérations conditionnelles) d'autoriser un avocat à participer à une audition ou à y représenter la personne dont la conduite est examinée est sujet au contrôle judiciaire par voie de bref de *certiorari*. Le requérant prétend qu'il avait le droit de se faire représenter par un avocat à l'audition tenue par la Commission. Le refus par la Commission de donner suite à sa demande constitue le fondement de sa plainte selon laquelle il n'a pas été équitablement traité. Le juge Pigeon a, à la page 636, renvoyé à l'arrêt *Fraser c. Mudge* [1975] 3 All E.R. 78; [1975] 1 W.L.R. 1132, rendu par la Cour d'appel d'Angleterre. Dans cette affaire, un détenu accusé d'une infraction à la discipline (voies de fait sur un gardien de prison) avait

mously upheld the lower Court's refusal of the injunction. Pigeon J. quoted from the judgments of Lord Denning M.R. and Roskill L.J. At pages 1133-1134 of the W.L.R. report, Lord Denning said:

... We all know that, when a man is brought up before his commanding officer for a breach of discipline, whether in the armed forces or in ships at sea, it never has been the practice to allow legal representation. It is of the first importance that the cases should be decided quickly. If legal representation were allowed, it would mean considerable delay. So also with breaches of prison discipline. They must be heard and decided speedily. Those who hear the cases must, of course, act fairly. They must let the man know the charge and give him a proper opportunity of presenting his case. But that can be done and is done without the matter being held up for legal representation. I do not think we ought to alter the existing practice . . .

Roskill L.J. referred to the English Prison Rules 1964, and said, at page 80 All E.R.:

... One looks to see what are the broad principles underlying these rules. They are to maintain discipline in prison by proper, swift and speedy decisions, whether by the governor or the visitors; and it seems to me that the requirements of natural justice do not make it necessary that a person against whom disciplinary proceedings are pending should as of right be entitled to be represented by solicitors or counsel or both.

Pigeon J. then stated, at page 637:

It appears to me that the proper view of the situation of a prison inmate in respect of disciplinary offence proceedings was taken in what I have just quoted.

The foregoing pronouncements are authoritative, determining that in matters of prison discipline an inmate has no general right to be represented by counsel at a hearing before a prison authority. In my view this does not mean that there are no circumstances in which the courts should find that, under the principle of fairness, he should be permitted to have counsel with him. Further, a parole board, dealing with a case of alleged breach of a parole condition, is not in the same position as is a prison authority dealing with a case of assault by an inmate on a prison guard or official. In the first case the urgency for a quick

demandé une injonction et une déclaration suivant laquelle il avait droit à l'assistance d'un avocat à une audition tenue devant le comité de visiteurs. La Cour d'appel a, à l'unanimité, confirmé le refus par le tribunal inférieur d'accorder l'injonction. Le juge Pigeon a cité des passages extraits des jugements rendus par lord Denning, Maître des rôles, et par lord juge Roskill. Aux pages 1133 et 1134 du recueil W.L.R., lord Denning s'est exprimé en ces termes:

[TRADUCTION] . . . Nous savons tous que lorsqu'un homme est amené devant son chef pour une violation des règles de discipline, que ce soit dans les forces armées ou sur un navire en mer, la pratique n'a jamais été d'accorder la représentation par avocat. Il est de première importance que ces affaires soient réglées rapidement. Si l'on permettait la représentation par avocat, des délais considérables s'ensuivraient. C'est aussi le cas des infractions aux règles de discipline carcérale. L'instruction doit en avoir lieu rapidement. Ceux qui procèdent à l'instruction doivent, bien sûr, agir équitablement. Ils doivent informer l'homme de l'accusation et lui donner une possibilité raisonnable de faire valoir sa défense. Mais cela peut se faire et se fait sans que l'affaire soit retardée par la représentation par avocat. Je ne suis pas d'avis que nous devrions modifier la pratique existante . . .

Lord juge Roskill a déclaré ce qui suit, après une référence aux Prison Rules 1964 d'Angleterre (à la page 80 All E.R.):

[TRADUCTION] . . . On recherche les grands principes sous-jacents de ces règles. Il s'agit de maintenir la discipline en prison au moyen de décisions appropriées, promptes et rapides, par le directeur ou les visiteurs; et il me paraît que les exigences de la justice naturelle ne requièrent pas qu'une personne contre laquelle des procédures disciplinaires ont été intentées ait le droit absolu d'être représentée par avocat.

Le juge Pigeon poursuit à la page 637:

Il me paraît que l'on a adopté, dans ce que je viens de citer, une vue juste de la situation du détenu qui fait l'objet de procédures disciplinaires.

Les déclarations qui précèdent font autorité et établissent qu'en matière de discipline, un détenu n'a, en général, aucun droit de se faire représenter par avocat à une audition tenue devant les autorités pénitentiaires. Selon moi, cela ne veut pas dire qu'il n'est pas de cas où les tribunaux pourront décider, au nom de l'équité, d'autoriser le détenu à se faire assister par un avocat. De plus, une commission des libérations conditionnelles examinant un cas d'infraction à la libération conditionnelle qu'aurait commise un détenu ne se trouve pas dans la même position que des autorités pénitentiaires saisies d'un cas de voies de fait

decision is not so great or so apparent as in the second.

Dickson J. mentioned, without comment, the English Court of Appeal decision in *Fraser v. Mudge*, (*supra*) but, with respect to the application of the principle of fairness, some of his statements, though not directly concerned with representation by counsel, seem to point to the view I have expressed in the preceding paragraph. At page 614 Dickson J. said that in *Martineau* (No. 1) Pigeon J. had denied that a directive made by the Commissioner was a "procedural code", but had also rejected the suggestion that mere fairness in its "good faith" sense fulfilled the obligation of fairness on the part of an administrative body. He quoted Pigeon J.'s statement made at page 127 of the Supreme Court Reports:

With respect, I find it difficult to agree with the view that Directive No. 213 merely requires that a disciplinary decision such as the impugned order be made fairly and justly.

Dickson J. drew from this statement, the following conclusion:

Implicitly, then, the majority in *Martineau* (No. 1) accepted a measure of procedural content in a duty of fairness resting upon the board—something more than the absolute minimum of "good faith", but something less than strict application of the procedure set forth in the directive.

The words "a measure of procedural content" in the context of a "duty of fairness" clearly mean that an administrative board, not acting in a judicial or quasi-judicial capacity, is expected to observe some rules or practices of procedure, as necessary to discharge its duty of fairness. They are wide enough to include the presence of legal counsel at a hearing in cases where fairness requires it.

At page 619 Dickson J. quoted from the judgment of Lord Denning M.R. in *Schmidt v. Secretary of State for Home Affairs* [1969] 2 Ch. 149 (an English Court of Appeal decision), at page 170:

The speeches in *Ridge v. Baldwin* [[1964] A.C. 40] ... show that an administrative body may, in a proper case, be bound to

commis par un détenu sur un gardien ou un employé de prison. Dans le premier cas, la nécessité de statuer rapidement n'est pas aussi grande ou aussi apparente que dans le second.

<sup>a</sup> Le juge Dickson a, sans la commenter, fait état de la décision de la Cour d'appel d'Angleterre dans l'affaire *Fraser c. Mudge* (susmentionnée). Pour ce qui est de l'application de la règle d'équité, quelques-uns de ses propos, quoique ne portant pas directement sur le droit à l'assistance d'un avocat, semblent aller dans le même sens que ce que j'ai exprimé dans le paragraphe précédent. Le juge Dickson, à la page 614, déclare que dans l'arrêt <sup>b</sup> *Martineau* (n° 1), le juge Pigeon a nié que la directive établie par le commissaire constituait un <sup>c</sup> «code de procédure», mais a également rejeté l'argument que la simple équité dans son sens de «bonne foi» satisfaisait à l'obligation d'équité de la <sup>d</sup> part d'un organisme administratif. Il cite les propos tenus par le juge Pigeon à la page 127 du recueil de la Cour suprême:

<sup>e</sup> En toute déférence, je ne puis souscrire à l'opinion selon laquelle la directive n° 213 exige simplement qu'une décision de nature disciplinaire, comme l'ordonnance contestée, soit rendue avec équité et justice.

Le juge Dickson en a tiré la conclusion suivante:

<sup>f</sup> Implicitement donc, la majorité dans *Martineau* (n° 1) a reconnu un certain contenu procédural à l'obligation du comité d'agir équitablement—ce qui est plus exigeant que le minimum absolu de «bonne foi», mais l'est moins qu'une application stricte de la procédure énoncée dans la directive.

<sup>g</sup> Les mots «un certain contenu procédural» dans le contexte d'une «obligation ... d'agir équitablement» signifient clairement qu'un organisme administratif, qui n'agit pas de façon judiciaire ou quasi judiciaire, doit observer certaines règles de procédures nécessaires à l'acquittement de son obligation <sup>h</sup> d'agir équitablement. Ces règles sont d'une portée assez large pour englober la présence d'un conseiller juridique dans les cas où l'équité le commande.

<sup>i</sup> Le juge Dickson, à la page 619, cite le passage suivant du jugement rendu par lord Denning, Maître des rôles, dans *Schmidt c. Secretary of State for Home Affairs* [1969] 2 Ch. 149 (une décision de la Cour d'appel d'Angleterre), à la <sup>j</sup> page 170:

[TRADUCTION] Les opinions dans *Ridge v. Baldwin* [[1964] A.C. 40] ... indiquent qu'un organisme administratif peut,

give a person who is affected by their decision an opportunity of making representations. It all depends on whether he has some right or interest, or, I would add, some legitimate expectation, of which it would not be fair to deprive him without hearing what he has to say.

The “opportunity of making representations” mentioned in this passage is not in question in the present case. It is to be inferred from the statutory provision for a post-suspension hearing by the Parole Board. The words “right or interest” in the passage indicate that an “interest” which is not a “legal right” will, in a proper case, be protected by the Court, e.g.: by *certiorari*.

Other decisions and academic articles cited by Dickson J. amplify this point and at page 622 he stated his conclusion in the following paragraph:

In my opinion, *certiorari* avails as a remedy wherever a public body has power to decide any matter affecting the rights, interests, property, privileges, or liberties of any person.

Granting that parole is a “privilege” and not a “right”, remaining at liberty was certainly an “interest” as well as a “privilege” of the applicant.

Dickson J. dealt with one more question of jurisdiction that may be regarded as having some relevance to the present motion. This is the matter of what has been called the “disciplinary exception”. He cited three cases in which it was held that review by way of *certiorari* does not go to a body such as the armed forces, police, or firemen, which have their own forms of private discipline under their own rules. By analogy with these cases it has been contended that disciplinary powers are beyond judicial control and that this extends to prison discipline. Dickson J. did not agree with that contention. He reviewed several decisions of higher courts during the last twenty-five years, in England, New Zealand and Canada. His final conclusion is found at page 628.

It seems clear that although the courts will not readily interfere in the exercise of disciplinary powers, whether within the armed services, the police force or the penitentiary, there is no rule of law which necessarily exempts the exercise of such disciplinary powers from review by *certiorari*.

I accept this as a correct statement of the law.

dans un cas approprié, être obligé de donner à une personne que touche sa décision la possibilité de faire valoir des arguments. Tout dépend de son droit ou intérêt éventuels ou, ajouterais-je, d'un espoir légitime dont il serait inéquitable de la priver sans entendre ce qu'elle a à dire.

<sup>a</sup> La «possibilité de faire valoir des arguments» figurant dans ce passage ne fait pas problème en l'espèce. On doit la déduire de la disposition légale prévoyant une audition par la Commission des libérations conditionnelles postérieurement à la suspension. Quant aux mots «droit ou intérêt», ils indiquent qu'un «intérêt», qui n'est pas un «droit» à proprement parler, pourra, le cas échéant, être protégé par la Cour au moyen, par exemple, d'un <sup>b</sup> bref de *certiorari*. <sup>c</sup>

D'autres décisions ou articles savants cités par le juge Dickson développent cette question et à la page 622, il conclut:

<sup>d</sup> A mon avis, on peut recourir au *certiorari* chaque fois qu'un organisme public a le pouvoir de trancher une question touchant aux droits, intérêts, biens, privilèges ou libertés d'une personne.

<sup>e</sup> En supposant que la libération conditionnelle soit un «privilège» et non un «droit», rester en liberté constituait certainement aussi bien un «intérêt» qu'un «privilège» du requérant.

<sup>f</sup> Le juge Dickson a abordé une autre question de compétence qui peut être considérée comme ayant quelque rapport avec la présente requête. Il s'agit de ce qu'on appelle l'«exception disciplinaire». Il a cité trois causes dans lesquelles il a été décidé qu'on ne peut réviser par voie de *certiorari* les décisions d'organismes comme les forces armées, <sup>g</sup> les services de police ou de pompiers, qui ont leur propre forme de discipline interne et leurs propres règles. Par analogie, on avait prétendu que les pouvoirs disciplinaires échappent au contrôle judiciaire et que cela s'étend à la discipline pénitentiaire. Le juge Dickson ne fut pas de cet avis. Il a examiné plusieurs décisions rendues ces vingt-cinq dernières années par des hautes cours d'Angleterre, de la Nouvelle-Zélande et du Canada. Sa <sup>h</sup> conclusion se trouve à la page 628: <sup>i</sup>

<sup>i</sup> Il semble clair que bien que les cours n'interviennent pas volontiers dans l'exercice de pouvoirs disciplinaires, que ce soit au sein des forces armées, des services de police ou d'un pénitencier, il n'y a aucune règle de droit qui exempte nécessairement l'exercice de ces pouvoirs disciplinaires d'un examen par <sup>j</sup> *certiorari*.

Il s'agit là, à mon avis, d'une exacte interprétation de la loi.

There being no doubt in my mind that the Court has jurisdiction to grant *certiorari*, the question still to be answered is whether the Board treated the applicant fairly, and in particular whether its refusal to permit him to have his legal counsel present at the hearing amounted to unfair treatment that would warrant the Court, in exercising its discretion, to grant the application for *certiorari*.

At this point it is pertinent to refer to one more decision, one cited by counsel for the applicant and strongly relied on by him. It is *Pett v. Greyhound Racing Association, Ltd.* [1968] 2 All E.R. 545, an English Court of Appeal decision. A trainer of racing greyhounds employed by a club was accused of giving a dog drugs or of not exercising proper control over the dog so that someone else drugged it. Such a case was normally dealt with by the Association's racing stewards at a hearing, without representation by counsel for the accused. The club objected to any legal representation, the club secretary saying in his affidavit that this would cause delay and complications that would largely frustrate the stewards' intention to conduct their meetings expeditiously and with complete fairness. The Association's counsel before the Court of Appeal argued that the procedure was a matter for the stewards alone, and that if they decided not to hear lawyers it was not for the courts to interfere.

Lord Denning M.R. did not agree. At page 549 he said the charge was a serious one. If guilty he might be suspended or his licence might not be renewed. The charge concerned his reputation and livelihood. He then said:

On such an inquiry, I think that he is entitled not only to appear by himself but also to appoint an agent to act for him. Even a prisoner can have his friend.

He said that the general principle in such cases had been stated by Stirling J. in *Jackson & Co. v. Napper. In re Schmidt's Trade-Mark* (1887) 35 Ch. D. 162 at page 172:

... that, subject to certain well-known exceptions, every person who is sui juris has a right to appoint an agent for any purpose

Je n'ai aucun doute sur la compétence de la Cour pour accorder le bref de *certiorari*. Reste néanmoins la question de savoir si la Commission a agi avec équité envers le requérant, et particulièrement si son refus de permettre à ce dernier de se faire assister à l'audition par son conseiller juridique équivalait à un traitement injuste qui justifierait la Cour d'exercer son pouvoir discrétionnaire en accueillant la demande de bref de *certiorari*.

A ce stade, il convient de se reporter à une autre décision citée par l'avocat du requérant et sur laquelle il s'est fortement appuyé. Il s'agit de l'arrêt *Pett c. Greyhound Racing Association, Ltd.* [1968] 2 All E.R. 545, rendu par la Cour d'appel d'Angleterre. Un entraîneur de lévriers de course au service d'un club avait été accusé d'avoir dopé un lévrier ou d'avoir manqué à ses devoirs de sorte que le lévrier avait été dopé par quelqu'un d'autre. Normalement il appartenait aux délégués concernés de l'Association de course de régler le cas à une audition, sans que l'accusé se fasse représenter par un avocat. Le club s'opposa à toute présence d'un conseiller juridique. Le secrétaire du club déclara dans son affidavit que la présence d'un conseiller juridique causerait du retard et des difficultés qui feraient obstacle à l'intention des délégués de voir leurs réunions se dérouler rapidement et équitablement. L'avocat de l'Association soutint devant la Cour d'appel qu'il incombait aux délégués de décider de la procédure à suivre et que la décision de ces derniers de ne pas entendre d'avocats ne pouvait donner lieu à l'intervention des tribunaux.

Lord Denning, Maître des rôles, ne fut pas du même avis. Il déclara à la page 549 qu'il s'agissait d'une accusation grave. Déclaré coupable, l'entraîneur pouvait être suspendu et son permis pouvait ne pas être renouvelé. L'accusation compromettrait sa réputation et ses moyens d'existence. Lord Denning poursuivit:

[TRADUCTION] Dans cette enquête, j'estime qu'il a non seulement le droit de comparaître en personne, mais aussi celui de se faire représenter. Même un détenu peut se faire assister d'un ami.

Selon lui, la règle générale applicable à ces cas avait été formulée par le juge Stirling dans l'arrêt *Jackson & Co. c. Napper. In re Schmidt's Trade-Mark* (1887) 35 Ch. D. 162, à la page 172:

[TRADUCTION] ... que, sous réserve de certaines exceptions bien connues, toute personne qui jouit d'une pleine capacité



whatever, and that he can do so when he is exercising a statutory right no less than when he is exercising any other right.

In passing I note that in the present case the applicant was exercising a statutory right in asking for a post-suspension hearing.

Lord Denning proceeded to say, in part:

Once it is seen that a man has a right to appear by an agent, then I see no reason why that agent should not be a lawyer. It is not every man who has the ability to defend himself on his own . . . . If justice is to be done, he ought to have the help of someone to speak for him; and who better than a lawyer who has been trained for the task? I should have thought, therefore, that when a man's reputation or livelihood is at stake, he not only has a right to speak by his own mouth. He has also a right to speak by counsel or solicitor.

Lord Denning referred to a contrary view expressed by Maugham J. in *Maclean v. Workers Union* [1929] All E.R. Rep. 468 at page 471 and then said:

All I would say is that much water has passed under the bridges since 1929. The dictum [referring to Maugham J.'s statement] may be correct when confined to tribunals dealing with minor matters where the rules may properly exclude legal representation . . . . The dictum does not apply, however, to tribunals dealing with matters which affect a man's reputation or livelihood or any matters of serious import. Natural justice then requires that he can be defended, if he wishes, by counsel or solicitor.

In the present case the matter before the Parole Board was certainly serious. It involved his liberty, albeit conditional, which he enjoyed on parole, and also the possible loss of remissions of part of his sentence. In this respect the case parallels very closely that of *Pett v. Greyhound Racing Association, Ltd.*

I am not forgetting that eight years later, in *Fraser v. Mudge* (*supra*) the same eminent judge expressed the opposite view in a unanimous judgment of the Court of Appeal in respect of matters coming before an inmate disciplinary board, but in my view the present case is distinguishable from *Fraser v. Mudge*. The National Parole Board is not an inmate disciplinary board. It does not deal with breaches of prison discipline by inmates. It

juridique a le droit de se donner un mandataire pour quelque but que ce soit, et qu'elle peut le faire tout aussi bien pour l'exercice d'un droit prévu par la loi que pour celui d'un droit quelconque.

J'aimerais souligner qu'en l'espèce, le requérant se prévalait d'un droit prévu par la loi en demandant une audition postérieure à la suspension.

Voici ce que lord Denning déclara notamment ensuite:

[TRADUCTION] Du moment qu'on admet qu'une personne a le droit de comparaître par représentant, je ne vois pas pourquoi ce représentant ne pourrait pas être un avocat. Il n'est pas donné à tout le monde de pouvoir se défendre par lui-même . . . . Si justice doit être faite, on doit pouvoir charger quelqu'un de parler pour soi, et qui est mieux préparé pour cela qu'un avocat, dont c'est le métier. J'estime donc que lorsque la réputation d'un homme ou ses moyens d'existence sont en jeu, il a non seulement le droit de se défendre lui-même, mais aussi le droit de se faire représenter par un avocat.

Lord Denning mentionna une opinion contraire exprimée par le juge Maugham dans l'arrêt *Maclean c. Workers Union* [1929] All E.R. Rep. 468, à la page 471 et il déclara:

[TRADUCTION] Je me contenterai de dire qu'il est passé beaucoup d'eau sous les ponts depuis 1929. L'opinion incidente considérée (celle du juge Maugham) peut se justifier lorsqu'il s'agit seulement de cas où les tribunaux statuent sur des questions de moindre importance et où la présence d'un conseiller juridique peut à bon droit être exclue par les règles . . . . Toutefois, cette opinion ne s'applique pas aux cas où les tribunaux sont saisis de questions qui affectent la réputation d'une personne ou ses moyens d'existence, ou de toutes questions de grande importance. La justice naturelle exige alors que l'intéressé puisse, si tel est son désir, se faire défendre par un avocat.

En l'espèce, la question dont la Commission des libérations conditionnelles était saisie était certainement une question de grande importance puisqu'elle mettait en cause la liberté, quoique conditionnelle, dont jouissait le requérant, et risquait de priver ce dernier d'une réduction d'une partie de sa peine. A cet égard, la présente affaire se rapproche beaucoup de *Pett c. Greyhound Racing Association, Ltd.*

Je sais bien que, huit ans plus tard, dans l'arrêt *Fraser c. Mudge* (*supra*), le même juge a exprimé l'opinion contraire dans un jugement rendu à l'unanimité par la Cour d'appel relativement aux questions dont un comité de discipline des détenus avait été saisi. Toutefois à mon avis, l'espèce présente se distingue de l'affaire *Fraser c. Mudge*. La Commission nationale des libérations conditionnelles n'est pas un comité de discipline des détenus.

reviews sentences and in its discretion grants or refuses applications for parole and it has similar discretionary power to revoke parole.

The facts in the present case have been stated fairly completely at the beginning of these reasons. Some additional information should be mentioned now.

Paragraph 8 of the applicant's affidavit begins with these two sentences:

8. That when my parole officer learned of the criminal charges, her initial decision was that notwithstanding my detention in custody, my parole would not be suspended. Several days later, this decision was reversed.

These sentences require some comment. No great weight can be given to what is said in the first sentence because though it is stated as a fact, there is no evidence of the source of his knowledge of his parole officer's decision. Further there is no evidence that his parole officer, R. H. Schau, had the power to make such a decision. Nowhere is it disclosed that she was a person designated by the National Parole Board under section 16 of the *Parole Act* as a person who may suspend parole. The actual suspension, which occurred six days after the applicant was charged with new criminal offences alleged to have been committed while he was on parole, was not made by her but by Sandra J. Miller, Section Supervisor, who is stated, on the suspension notice (Violation Report), Exhibit "B" to the applicant's affidavit, to be a person so designated. Nevertheless these sentences are statements of fact, made under oath and are not denied, either in the affidavit of her parole officer or elsewhere. I think it probable that the parole officer learned of the existence of the charges within a day or two after the applicant's arrest and that these sentences may be taken to indicate her view at that time. This conclusion is consistent with the fact that suspension, though stated to be based on the violation of a parole condition, did not occur until six days after the disciplinary interview and with the fact that at that interview he was asked to sign and did sign the "Special Instruction" (see early in these reasons). As stated earlier the taking of the "Special Instruction" seems like the giving of a warning, implying that as things stood at that time no steps leading to revocation of parole would be taken. Any further breach of the condition

Elle ne connaît pas des infractions à la discipline. Tenant compte des condamnations et en vertu de son pouvoir discrétionnaire, elle accorde, refuse ou révoque une libération conditionnelle.

<sup>a</sup> Les faits de l'espèce ont été assez complètement exposés au début de ces motifs. Il convient de donner ici quelques détails supplémentaires.

<sup>b</sup> Le paragraphe 8 de l'affidavit du requérant commence par ces deux phrases:

[TRADUCTION] 8. Que lorsque mon agent de liberté conditionnelle a pris connaissance des accusations criminelles portées contre moi, sa décision a d'abord été que, en dépit de ma détention, ma libération conditionnelle ne serait pas suspendue. <sup>c</sup> Plusieurs jours plus tard, cette décision a été rapportée.

Ces phrases appellent quelques observations. On ne saurait accorder beaucoup d'importance à ce qui est dit dans la première phrase, parce qu'en <sup>d</sup> dépit de l'affirmation qui y est contenue, rien n'indique d'où l'intéressé tient ce qu'il dit de la décision de l'agent de liberté conditionnelle. En outre, rien ne prouve que son agent de liberté conditionnelle, R. H. Schau, ait eu le pouvoir de <sup>e</sup> prendre une telle décision. Il n'est dit nulle part qu'elle a, en vertu de l'article 16 de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, été désignée par la Commission nationale des libérations conditionnelles comme une personne qui est investie du <sup>f</sup> pouvoir de suspendre une libération conditionnelle. La suspension, qui eut effectivement lieu six jours après que le requérant eut été accusé de nouvelles infractions criminelles qu'il aurait commises alors qu'il était en liberté conditionnelle, ne fut pas <sup>g</sup> prononcée par R. H. Schau, mais par Sandra J. Miller, surveillante de section, qui figurait sur l'avis de suspension (Rapport de violation), pièce «B» jointe à l'affidavit du requérant, comme <sup>h</sup> personne ainsi désignée. Toutefois, ces phrases constituent des énoncés de faits, qui ont été faits sous serment et qui n'ont été contredits ni dans l'affidavit de son agent de liberté conditionnelle ni ailleurs. A mon avis, il est possible que l'agent de <sup>i</sup> liberté conditionnelle ait appris les accusations un jour ou deux après l'arrestation du requérant et que ces phrases indiquent quelle était son opinion à l'époque. Cette conclusion concorde avec le fait que la suspension, bien que prétendument basée sur la violation d'une condition de la libération, n'a <sup>j</sup> eu lieu que six jours après l'entretien portant sur la discipline, et avec le fait que, lors de l'entretien, on

described in the warning document could result in revocation of parole. No further breach of that kind occurred, or probably could have occurred, since he was arrested that same day and charged with new criminal offences alleged to have been committed one week prior to the disciplinary interview.

Following his suspension on January 30, 1980, the applicant applied for a post-suspension hearing. There is nothing to indicate that at that hearing there would be anything argued about except the reason stated for the suspension and whether, in view of the "Special Instruction" he should have been suspended in the absence of any further breach of the condition. Certainly there is no evidence that he was given notice that he would be questioned about the new criminal charges. These charges were of serious concern, but he was pleading not guilty to them and had not been tried, let alone convicted on them.

The actual questions put to the applicant at the Parole Board hearing are not in evidence. We have only the statement in the applicant's affidavit, not denied, that they required him to state whether or not he had been involved in criminal behaviour. He was not told what was the purpose of the questions or to what use his answers might be put, only that it was necessary for the Board members to inquire into the matters giving rise to the charges. We know that he answered a few questions but we do not know either what the questions were or what his answers were.

My conclusion is that in view of all the circumstances outlined *supra*, and notwithstanding the Board's absolute discretion to revoke or not revoke the applicant's parole, it is at least arguable that its members should not have questioned him about the criminal charges. If that argument is not maintainable, it is nevertheless my view that to refuse to allow him to have legal counsel present during the hearing was unfair treatment of the applicant.

a demandé au requérant de signer l'«Instruction spéciale», ce qu'il a fait (voir plus haut). Comme je l'ai indiqué, l'«Instruction spéciale» semble être un avertissement, et impliquer qu'étant donné les circonstances de l'époque, aucune mesure ne serait prise en vue de la révocation de la libération conditionnelle. Toute nouvelle violation de la condition prescrite dans l'avertissement pourrait entraîner la révocation de la libération conditionnelle. Aucune nouvelle violation de ce genre n'a eu lieu ou n'aurait pu avoir lieu, puisque l'intéressé a été arrêté le même jour et accusé de nouvelles infractions criminelles qu'il aurait commises une semaine avant l'entretien portant sur la discipline.

c A la suite de sa suspension du 30 janvier 1980, le requérant a demandé une audition. Rien n'indique qu'il devait y être discuté d'autre chose que de la raison invoquée pour la suspension et de la question de savoir si, compte tenu de l'«Instruction spéciale», il devait être suspendu en l'absence de toute nouvelle violation de la condition considérée. Il n'a nullement été établi qu'on l'ait averti qu'il serait interrogé sur les nouvelles accusations criminelles. Celles-ci étaient graves, mais il avait plaidé non coupable et n'avait pas encore été jugé, encore moins condamné.

f Les questions que la Commission des libérations conditionnelles a, à l'audition, posées au requérant n'ont pas été établies. On ne dispose que de l'affidavit du requérant, où celui-ci affirme qu'il a été requis de déclarer s'il avait commis des actes criminels. Il n'a pas été informé du but des questions à lui posées, ni de ce à quoi pourraient servir ses réponses. On lui a fait seulement savoir que les membres de la Commission devaient examiner les faits ayant donné lieu à ces accusations. Nous savons qu'il a répondu à quelques questions, mais nous ignorons quelles étaient ces questions et quelles ont été ses réponses.

i Compte tenu de ce qui précède et en dépit du pouvoir discrétionnaire qu'a la Commission de révoquer ou de ne pas révoquer la libération conditionnelle du requérant, on peut à tout le moins soutenir que ses membres n'auraient pas dû l'interroger sur les accusations criminelles. En tout état de cause, j'estime que le refus d'autoriser le requérant à se faire assister par un avocat au cours de l'audition constitue un traitement injuste à son égard.

I am mindful also of the fact that the primary purpose of *certiorari* is to see that minor tribunals conduct their hearings correctly and fairly. This purpose has been stated to be even more important than that of protecting individual rights.

The application is granted and the order made by the respondent on March 4, 1980, revoking the applicant's parole, is quashed, with costs to the applicant.

Il ne faut du reste pas oublier que le but premier du bref de *certiorari* est de forcer les juridictions secondaires à tenir leurs auditions d'une façon juste et équitable. Ce but a été reconnu comme <sup>a</sup> étant plus important que la protection des droits des particuliers.

La demande sera par conséquent accueillie, et l'ordonnance par laquelle l'intimée a, le 4 mars 1980, révoqué la libération conditionnelle du requérant infirmée. Les dépens seront adjugés en <sup>b</sup> faveur du requérant.