

T-3002-94

T-3002-94

Shawn Murray (*Applicant*)Shawn Murray (*requérant*)

v.

c.

S.H.U. National Review Board Committee of the Correctional Service of Canada and Michel Deslauriers, Director, Regional Reception Centre, Ste-Anne-des-Plaines, Quebec (*Respondents*)

Comité national chargé de l'examen des cas d'USD du Service correctionnel du Canada et Michel Deslauriers, directeur, Centre régional de réception, Ste-Anne-des-Plaines, Québec (*intimés*)

INDEXED AS: MURRAY v. CANADA (CORRECTIONAL SERVICE, S.H.U. NATIONAL REVIEW BOARD COMMITTEE) (T.D.)

RÉPERTORIÉ: MURRAY c. CANADA (SERVICE CORRECTIONNEL, COMITÉ NATIONAL CHARGÉ DE L'EXAMEN DES CAS D'USD) (1^{re} INST.)

Trial Division, Tremblay-Lamer J.—Montréal, September 7; Ottawa, September 22, 1995.

c Section de première instance, juge Tremblay-Lamer — Montréal, 7 septembre; Ottawa, 22 septembre 1995.

Penitentiaries — Application to quash 1994 refusal to transfer applicant from Special Handling Unit (SHU) to lower security institution because refused to participate in anger management program — Transfer to lower security institution recommended since 1993 — Board intending to transfer applicant to Kent Institution until January 1994 policy change requiring inmate to follow anger management program — Application allowed — Corrections and Conditional Release Act, Regulations not permitting applicant to question legality of SHUs — Necessary for protection of public — Within Board's power to transfer inmate under Act, s. 29, Regulations, s. 5, Commissioner's Directive 551 — Ongoing maintenance in SHU must be conducted in accord with Act, s. 28 requiring Service to take all "reasonable" steps to ensure inmates confined in least restrictive environment consistent with degree, kind of custody necessary — Absent change of behaviour, arbitrary to abandon positive evaluation on introduction of new policies.

Pénitenciers — Demande d'annulation du refus en 1994 de transférer le requérant d'une unité spéciale de détention (USD) à un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé parce qu'il avait refusé de participer à un programme de maîtrise de la colère — Transfèrement à un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé recommandé depuis 1993 — Intention du Comité de transférer le requérant à l'établissement de Kent jusqu'à ce qu'un changement de politique, intervenu en janvier 1994, oblige le détenu à suivre un programme de maîtrise de la colère — Demande accueillie — La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et son règlement d'application ne permettent pas au requérant de remettre en cause la légalité de l'existence des USD — Nécessaires pour assurer la protection du public — Compétence du Comité de transférer les détenus en vertu de l'art. 29 de la Loi, l'art. 5 du Règlement et la Directive n° 551 du Commissaire — Le maintien dans l'USD doit être conforme à l'art. 28 de la Loi qui oblige le Service à s'assurer, «dans la mesure du possible», que les détenus sont incarcérés dans le milieu le moins restrictif possible compte tenu du degré de garde nécessaire — En l'absence de changement dans la conduite, il est arbitraire de revenir sur une évaluation positive du fait de l'introduction d'une nouvelle politique.

Administrative law — Judicial review — Application to quash refusal to transfer applicant from Special Handling Unit to lower security institution, mandamus compelling transfer — Board studying transfer request without applicant's knowledge — Breach of procedural fairness — Whenever process would not cause undue hardship to administration of correctional system, inmate should be allowed to make representations when decision affects rights, interest or privileges — Not undue burden to inform applicant of date of review, provide opportunity to at least make written representations.

Droit administratif — Contrôle judiciaire — Demande d'annulation du refus de transférer le requérant d'une unité spéciale de détention à un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé, et mandamus enjoignant de procéder au transfèrement — Le Comité a étudié la demande de transfèrement à l'insu du requérant — Manquement à l'équité procédurale — Chaque fois que la procédure ne constitue pas une contrainte excessive pour l'administration du système correctionnel, le détenu devrait être autorisé à présenter des observations lorsqu'une décision met en cause ses droits, ses intérêts ou ses privilèges — Aviser le requérant de la date du réexamen et lui donner au moins la

This was an application to quash the refusal to transfer the applicant from the Special Handling Unit (SHU), to which he had been transferred in 1991 after he was involved in a hostage-taking incident, to a lower security institution. The transfer was refused because he had declined to participate in an anger management program, despite the recommendation by his Case Management Team made in March, 1993 that the applicant should be transferred to the Prairie Regional Psychiatric Centre, and the Board's own decision to transfer the applicant to Kent Institution, which was only cancelled because the applicant refused to go. In January 1994 a new policy was introduced which required inmates to follow an anger management program. In September, 1994 the Board studied the applicant's transfer request in his absence and without his knowledge, and decided to keep him in the SHU because he had not complied with his programming requirements. The applicant has always been classified at the maximum security level.

The issues were: (1) whether SHUs were illegal; (2) whether the transfer to the SHU was unlawful as having been undertaken by other than the competent legal authority; (3) whether there was a breach of procedural fairness; (4) whether the respondents had an obligation to detain the applicant in the least restrictive setting possible; (5) whether it was arbitrary or unfair to impose new conditions upon transfer procedures when a final decision had been made, and there had been no misconduct by the applicant.

Held, the application should be allowed.

(1) Neither the *Corrections and Conditional Release Act* nor the *Corrections and Conditional Release Regulations* allow the applicant to question the legality of the existence of SHUs. The security classification levels provided in Regulations, section 18 and Act, section 30 pertain to the individual. The security classification of the inmate does not necessarily identify the institution. In fact, the Act authorizes the placement of an inmate in any penitentiary. SHU's are necessary to provide for the protection of the public, which includes staff of the penitentiary and other inmates. The existence of SHUs is legal.

(2) The power to transfer an inmate from an SHU to another penitentiary does not belong to the Head of the Penitentiary, but is within the Board's power in accordance with section 29 of the Act (which gives the Commissioner the power to transfer inmates from one penitentiary to another), section 5 of the Regulations (delegation of section 29 powers), and Commissioner's Directive No. 551.

possibilité de présenter des observations écrites ne constituent pas une contrainte excessive.

Il s'agit d'une demande d'annulation du refus de transférer le requérant de l'unité spéciale de détention (USD), à laquelle il avait été transféré en 1991 à la suite de sa participation à une prise d'otage, à un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé. Le transfèrement lui a été refusé parce qu'il n'avait pas voulu participer à un programme de maîtrise de la colère, malgré la recommandation de son équipe de gestion de cas, en mars 1993, de le transférer au Centre psychiatrique régional des Prairies et la décision du Comité lui-même de le transférer à l'établissement de Kent, laquelle a été annulée simplement parce qu'il avait refusé d'y aller. En janvier 1994, une nouvelle politique a été adoptée obligeant les détenus à suivre un programme de maîtrise de la colère. En septembre 1994, le Comité a, en l'absence et à l'insu du requérant, étudié sa demande de transfèrement. Il a décidé de le laisser dans l'USD parce qu'il n'avait pas rempli les conditions posées quant à sa participation à certains programmes. On lui a toujours assigné la cote de sécurité maximale.

Les questions en litige étaient les suivantes, savoir (1) si les USD étaient illégaux; (2) si le transfèrement dans l'USD était illégal en ce que la décision émanait d'une autorité autre que l'autorité légale compétente; (3) s'il y a eu violation de l'équité procédurale; (4) si les intimés avaient l'obligation de détenir le requérant dans le milieu le moins restrictif possible; (5) s'il était arbitraire ou inéquitable d'imposer de nouvelles conditions en matière de transfèrement lorsqu'une décision définitive avait été arrêtée dans les faits et qu'il n'y avait pas eu d'inconduite de la part du requérant.

Jugement: la demande doit être accueillie.

(1) Ni la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* ni le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* ne permettent au requérant de remettre en cause la légalité de l'existence des USD. Les niveaux de sécurité prévus à l'article 18 du Règlement et à l'article 30 de la Loi s'attachent à la personne du détenu. La cote de sécurité du détenu ne correspond pas nécessairement à celle de l'établissement. En fait, la Loi autorise le placement d'un détenu dans n'importe quel pénitencier. Les unités spéciales de détention sont nécessaires pour assurer la protection du public, ce qui inclut le personnel du pénitencier et les autres détenus. Leur existence est donc légale.

(2) Le pouvoir de transférer un détenu d'une USD dans un autre pénitencier n'appartient pas au directeur du pénitencier mais au Comité en vertu de l'article 29 de la Loi (qui confère au commissaire le pouvoir de transférer des détenus d'un pénitencier à un autre), de l'article 5 du Règlement (délégation des pouvoirs de l'article 29) et de la Directive du Commissaire n° 551.

(3) The respondents failed to meet the requirements of procedural fairness. While not requiring personal attendance in every case, procedural fairness does require that whenever the process would not cause undue hardship to the administration of the correctional system, an inmate should be allowed to make representations when a decision affects his rights, interest or privileges. It would not have created an undue burden for the administration to have informed the applicant of the date when his case would be reviewed and to have given him at least the opportunity to make written representations.

(4) The ongoing maintenance of an applicant in a SHU must be conducted in accordance with section 28 of the Act. The obligation to "take all reasonable steps to ensure that the penitentiary in which the person is confined is one that provides the least restrictive environment" while taking into account the degree and kind of custody necessary is a continuing duty, not restricted to the moment at which an inmate is first transferred. The decision to maintain an applicant in a SHU must also be "reasonable" in order to ensure that he was confined in the "least restrictive environment". Imposing new rules on a decision in process raised a question of law as to arbitrariness.

(5) New policies should not apply to a process which has concluded that an inmate qualified for a transfer to a lower security institution. An inmate transfer decision is always subject to the conduct of an inmate. A positive decision can be altered if there is evidence of misconduct by the inmate before the execution of the transfer. There was no evidence of misconduct by the applicant which could have prompted the impugned decision. The applicant had earned, if not the right, then the privilege of being transferred to a lower security level institution. In the absence of evidence of a change in the applicant's behaviour, it was arbitrary for the respondents to abandon a positive evaluation on the introduction of new policies.

(3) Les intimés n'ont pas satisfait aux exigences de l'équité procédurale. Si la comparution en personne n'est pas obligatoire dans tous les cas, l'équité procédurale exige que chaque fois que la procédure ne constitue pas une contrainte excessive pour l'administration du système correctionnel, le détenu soit autorisé à présenter des observations lorsqu'une décision met en cause ses droits, ses intérêts ou ses privilèges. Cela n'aurait pas constitué une contrainte excessive pour l'administration que d'aviser le requérant de la date à laquelle son cas serait réexaminé et de lui donner à tout le moins la possibilité de présenter des observations écrites.

(4) Le maintien d'un requérant dans une USD doit être conforme à l'article 28 de la Loi. L'obligation de «s'assurer, dans la mesure du possible, que le pénitencier dans lequel est incarcéré le détenu constitue le milieu le moins restrictif possible» compte tenu du degré de garde nécessaire, est une obligation à caractère continu qui ne se limite pas au moment auquel le détenu est transféré pour la première fois. La décision de laisser un requérant dans une USD doit elle aussi être «raisonnable», de manière à ce qu'il soit incarcéré dans «le milieu le moins restrictif possible». L'imposition de nouvelles règles en cours de décision soulève une question de droit, savoir le caractère arbitraire de la décision.

(5) Il ne convient pas d'appliquer de nouvelles politiques à un processus dont il résulte qu'un détenu est admissible à un transfèrement dans un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé. La décision de transférer un détenu est toujours fonction de sa conduite. Une décision positive peut être modifiée s'il y a preuve d'inconduite de la part du détenu avant que ne soit effectué le transfèrement. Il n'y avait aucune preuve d'inconduite de la part du requérant qui ait pu donner lieu à la décision attaquée. Celui-ci avait mérité, sinon le droit, du moins le privilège d'être transféré dans un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé. En l'absence de preuve de changement dans la conduite du requérant, les intimés ont agi de façon arbitraire en revenant sur une évaluation positive du fait de l'introduction d'une nouvelle politique.

STATUTES JUDICIALLY CONSIDERED

Corrections and Conditional Release Act, S.C. 1992, c. 20, ss. 4(d),(e), 11, 28, 29, 30(1), 31.
Corrections and Conditional Release Regulations, SOR/92-620, ss. 5, 18, 19.
Penitentiary Service Regulations, C.R.C., c. 1251, s. 13.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

R. v. Chester (1984), 5 Admin. L.R. 111; 40 C.R. (3d) 146 (Ont. H.C.); *Gaudet v. Marchand*, [1994] 3 S.C.R.

LOIS ET RÈGLEMENTS

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, L.C. 1992, ch. 20, art. 4d,e), 11, 28, 29, 30(1), 31.
Règlement sur le service des pénitenciers, C.R.C., ch. 1251, art. 13.
Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, DORS/92-620, art. 5, 18, 19.

JURISPRUDENCE

DÉCISIONS APPLIQUÉES:

R. v. Chester (1984), 5 Admin. L.R. 111; 40 C.R. (3d) 146 (H.C. Ont.); *Gaudet c. Marchand*, [1994] 3 R.C.S.

514; affg (1994), 63 Q.A.C. 286 (C.A.); *Hay v. Nat. Parole Bd.* (1985), 13 Admin. L.R. 17; 48 F.T.R. 165 (F.C.T.D.); *Gaw v. Commr. of Corrections* (1986), 19 Admin. L.R. 137; 2 F.T.R. 122 (F.C.T.D.).

a

CONSIDERED:

The Queen v. Miller, [1985] 2 S.C.R. 613; (1985), 52 O.R. (2d) 585; 24 D.L.R. (4th) 9; 16 Admin. L.R. 184; 23 C.C.C. (3d) 97; 49 C.R. (3d) 1; 63 N.R. 321; 14 O.A.C. 33; *Morin v. National SHU Review Committee*, [1985] 1 F.C. 3; (1985), 20 C.C.C. (3d) 123; 46 C.R. (3d) 238; 60 N.R. 121 (C.A.); *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*, [1985] 2 S.C.R. 643; (1985), 24 D.L.R. (4th) 44; [1986] 1 W.W.R. 577; 69 B.C.L.R. 255; 16 Admin. L.R. 233; 23 C.C.C. (3d) 118; 49 C.R. (3d) 35; 63 N.R. 353.

b

c

APPLICATION to quash a refusal to transfer the applicant from a Special Handling Unit to a lower security institution. Application allowed.

d

COUNSEL:

Stephen Fineberg for applicant.
André Lespérance for respondents.

SOLICITORS:

Stephen Fineberg, Montréal, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondents.

e

f

g

The following are the reasons for order rendered in English by

TREMBLAY-LAMER J.: The applicant is currently detained in a special handling unit (SHU) of the Regional Reception Centre located in Ste-Anne-des-Plaines, province of Quebec, sometimes known as a high maximum security unit, to which he was transferred on September 6, 1991 after pleading guilty to a charge of hostage-taking in August 1991. This incident occurred inside the prison and a sentence of eighteen months was added to his original sentence. Prior to his transfer, he had been detained in a maximum security institution on an eight-year sentence for robbery.

h

i

j

514; conf. (1994), 63 Q.A.C. 286 (C.A.); *Hay c. Commission nationale des libérations conditionnelles* (1985), 13 Admin. L.R. 17; 48 F.T.R. 165 (C.F. 1^{re} inst.); *Gaw c. Commissaire aux services correctionnels* (1986), 19 Admin. L.R. 137; 2 F.T.R. 122 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS EXAMINÉES:

La Reine c. Miller, [1985] 2 R.C.S. 613; (1985), 52 O.R. (2d) 585; 24 D.L.R. (4th) 9; 16 Admin. L.R. 184; 23 C.C.C. (3d) 97; 49 C.R. (3d) 1; 63 N.R. 321; 14 O.A.C. 33; *Morin c. Comité national chargé de l'examen des cas d'USD*, [1985] 1 C.F. 3; (1985), 20 C.C.C. (3d) 123; 46 C.R. (3d) 238; 60 N.R. 121 (C.A.); *Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent*, [1985] 2 R.C.S. 643; (1985), 24 D.L.R. (4th) 44; [1986] 1 W.W.R. 577; 69 B.C.L.R. 255; 16 Admin. L.R. 233; 23 C.C.C. (3d) 118; 49 C.R. (3d) 35; 63 N.R. 353.

DEMANDE d'annulation du refus de transférer le requérant d'une unité spéciale de détention à un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé. Demande accueillie.

AVOCATS:

Stephen Fineberg pour le requérant.
André Lespérance pour les intimés.

PROCUREURS:

Stephen Fineberg, Montréal, pour le requérant.
Le sous-procureur général du Canada pour les intimés.

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

LE JUGE TREMBLAY-LAMER: Le requérant est présentement détenu dans une unité spéciale de détention (USD) du Centre régional de réception de Ste-Anne-des-Plaines, province de Québec, parfois appelée «unité à sécurité maximale élevée», à laquelle il a été transféré le 6 septembre 1991 après avoir plaidé coupable à une accusation de prise d'otage en août 1991. Cet incident s'est produit à l'intérieur de la prison et une peine de dix-huit mois a été ajoutée à la peine initiale. Avant son transfèrement, le requérant était détenu dans un établissement à sécurité maximale où il purgeait une peine de huit ans pour vol qualifié.

On September 2, 1994, the respondents refused to transfer the applicant to a lower security institution and decided to maintain the applicant in the SHU. The decision indicates that the applicant would remain in the SHU as he “had not complied with the programming requirements established by [his] CMT and National Review Board members”. It is from that decision that the applicant seeks judicial review for the purpose of obtaining the following relief:

(1) An order in the nature of *certiorari* to quash the decision of September 2, 1994 by the Special Handling Unit National Review Board Committee of the Correctional Service of Canada, refusing to transfer the applicant to lower security and maintaining him in the Special Handling Unit; and

(2) an order in the nature of *mandamus* compelling the Correctional Service of Canada to transfer the applicant without delay to one of its Regional Psychiatric Centres, or, in the alternative, to a maximum security penitentiary.

BACKGROUND FACTS

Shortly after his arrival at the institution on September 6, 1991, the applicant was seen by a Correctional Services psychiatrist, Dr. Alfred Thibault. Dr. Thibault issued a report on January 13, 1992 on the basis of a December 31, 1991 interview with the applicant. According to the applicant, Correctional Services Canada has relied upon this report to maintain him in the Special Handling Unit. This report has been the subject of a complaint by the applicant before the *Syndic de la corporation professionnelle des médecins du Québec* in which he argues that no actual interview took place because the psychiatrist, who never identified himself, met with him briefly.

The recommendation that the applicant should be transferred back to a “lower security” institution dates back to March 12, 1993. A “Progress Summary Report” prepared by the Case Management Team,

Le 2 septembre 1994, les intimés ont refusé de transférer le requérant dans un établissement d’un niveau de sécurité moins élevé et ont décidé de le laisser dans l’USD. Il appert de la décision que le requérant doit rester dans l’USD parce qu’il [TRAN-
a
DUCTION] «ne s’est pas conformé aux conditions posées par son ÉGC et les membres du Comité national d’examen quant à sa participation à certains programmes». C’est de cette décision dont le requérant
b
demande le contrôle judiciaire aux fins d’obtenir les redressements suivants:

(1) une ordonnance de la nature d’un *certiorari* annulant la décision du Comité national chargé de l’examen des cas de l’unité spéciale de détention du Service correctionnel du Canada, en date du 2 septembre 1994, de refuser de transférer le requérant dans un établissement d’un niveau de sécurité moins élevé et
d
de le laisser dans l’unité spéciale de détention;

(2) une ordonnance de la nature d’un *mandamus* enjoignant au Service correctionnel du Canada de transférer le requérant sans délai à l’un de ses centres psychiatriques régionaux ou, subsidiairement, dans un pénitencier à sécurité maximale.

LE CONTEXTE

Peu après son arrivée à l’établissement le 6 septembre 1991, le requérant a été vu par un psychiatre du Service correctionnel, le D^r Alfred Thibault. Le D^r Thibault a établi un rapport le 13 janvier 1992 en se fondant sur une entrevue menée avec le requérant le 31 décembre 1991. Selon le requérant, c’est sur ce rapport que s’est appuyé le Service correctionnel du Canada pour le laisser dans l’unité spéciale de détention. Le rapport a fait l’objet d’une plainte devant le Syndic de la corporation professionnelle des médecins du Québec. Le requérant y allègue qu’il n’y a pas eu véritablement d’entrevue en ce que le psychiatre, qui ne s’est pas présenté comme tel, ne l’a rencontré que
i
brièvement.

La recommandation suivant laquelle il convenait de ramener le requérant dans un établissement «d’un niveau de sécurité moins élevé» remonte au 12 mars 1993. Dans un «Rapport récapitulatif sur l’évolution

recommended that the applicant be transferred to the Prairie Regional Psychiatric Centre in Saskatoon before transferring him to a maximum security institution. This report and its recommendation were endorsed in writing by the Special Handling Unit's case management supervisor. In a "Summary of Psychological Follow-up" dated March 15, 1993, the Correctional Services Canada psychologist also recommended that the applicant be transferred to another institution where he could benefit in specific programs. Following these reports, a Correctional Services Canada transfer sheet, recommending the applicant's transfer to the Regional Psychiatric Centre in the Prairies, was signed by the institution's head of preventive security on April 7, by Unit Manager Pierre Groulx on April 8, and on April 19 by Deputy Warden Daniel Mérineau, acting on behalf of Warden Michel Deslauriers, the respondent. A further document entitled "Security Classification" indicates that the proper security classification for the applicant is "Maximum". This document, amongst others, was signed by the Warden respondent on April 8, 1993.

In July 1993, counsel for the applicant wrote to the Warden and his superior, the Deputy Commissioner, regarding the continued detention of the applicant in the Special Handling Unit. Also in July, the applicant was attacked by another inmate who succeeded in stabbing the applicant in the upper arm. Following this incident, the applicant was placed in dissociation until sometime in October, 1993.

On August 20, 1993 the applicant received a letter dated August 10, 1993 in which Correctional Services Canada indicated that, despite the recommendation of the Special Handling Unit to transfer the applicant to the Prairie Regional Psychiatric Centre in Saskatoon, the SHU National Review Board Committee of the Correctional Services of Canada (the Board) had decided on July 8, 1993 to transfer the applicant to Kent Institution in Agassiz, British Columbia. The proposed transfer date was September 28, 1993.

Prior to the transfer, the applicant informed his case management officer on September 10, 1993 and the Warden respondent on September 14, 1993 that he

du cas», l'équipe de gestion du cas recommandait que le requérant soit transféré au Centre psychiatrique régional des Prairies à Saskatoon avant d'être envoyé dans un établissement à sécurité maximale. Ce rapport et les recommandations qu'il contenait ont été approuvés par écrit par le chef de la gestion des cas de l'unité spéciale de détention. Dans un «suivi psychologique récapitulatif» daté du 15 mars 1993, le psychologue du Service correctionnel du Canada recommandait également que le requérant soit transféré dans un autre établissement où il pourrait bénéficier de certains programmes. À la suite de ces rapports, une fiche de transfèrement du Service correctionnel du Canada, recommandant le transfèrement du requérant au Centre psychiatrique régional des Prairies, a été signée par le chef de la sécurité préventive de l'établissement le 7 avril, par le gestionnaire d'unité Pierre Groulx le 8 avril, ainsi que par le directeur adjoint Daniel Mérineau au nom du directeur Michel Deslauriers, intimé, le 19 avril. Un autre document, intitulé «Cote de sécurité» indique qu'il convient d'attribuer au requérant la cote «maximale». Il a, entre autres, été signé par le directeur intimé le 8 avril 1993.

En juillet 1993, l'avocat du requérant a écrit au directeur et à son supérieur, le sous-commissaire, au sujet du maintien de son client dans l'unité spéciale de détention. Toujours en juillet, le requérant a été attaqué à coups de couteau par un autre détenu qui l'a blessé au bras. À la suite de cet incident, le requérant a été placé en isolement jusqu'en octobre 1993.

Le 20 août 1993, le requérant a reçu une lettre datée du 10 août 1993 dans laquelle le Service correctionnel du Canada indiquait que, malgré la recommandation de l'unité spéciale de détention de le transférer au Centre psychiatrique régional des Prairies à Saskatoon, le Comité national chargé de l'examen des cas d'USD (le Comité) avait décidé, le 8 juillet 1993, de le transférer à l'établissement de Kent à Agassiz (Colombie-Britannique). Le transfèrement devait avoir lieu le 28 septembre 1993.

Avant le transfèrement, le requérant a informé son agent de gestion de cas, le 10 septembre 1993, ainsi que le directeur intimé, le 14 septembre 1993, de son

would refuse the transfer to Kent Institution. He felt he should rather be placed in a "Regional Psychiatric Centre before proceeding to an ordinary penitentiary." He requested a transfer to the Pacific Regional Psychiatric Centre in Abbotsford, British Columbia. On September 15, 1993, the applicant changed his mind and accepted the transfer to the Kent Institution, believing it would increase his chances to transfer to the Regional Psychiatric Centre. Meanwhile, the applicant learned that another prisoner, one who was not accepted by the general population at the Special Handling Unit, would be travelling with the applicant to Kent Institution. The applicant believed this would place him in a dangerous position as inmates at Kent Institution would expect him to instruct them on this prisoner's status and by the same token that prisoner would view the applicant as a threat. As a result, on September 22, 1993 the applicant informed his case management officer that he would refuse the transfer to Kent Institution. The day before the transfer was scheduled, the Warden respondent and the institutional psychologist explained to the applicant that his was not a psychiatric case and that the programs he needed were available at Kent. As the applicant still refused to go to Kent Institution, the Warden cancelled the applicant's transfer.

On November 12, 1993, the Board met with the applicant and refused him the transfer to a regional psychiatric centre. The applicant suggested a transfer to maximum institutions in Renous, New Brunswick or Edmonton, Alberta. The Board did not accept these proposals.

In December 1993, the applicant requested a transfer to Donnacona Maximum Institution near Québec City, where he would be closer to his father. On January 18, 1994, the Special Handling Unit produced a new "Summary Appraisal and Recommendation" sheet. It still recommended the transfer to Kent Institution.

On January 28, 1994, the Board met with the applicant and asked him if he would participate in an anger management program. The applicant responded that he would not. On the same day, the applicant's

refus d'être transféré à l'établissement de Kent, estimant qu'il devrait plutôt être placé dans un [TRANSDUCTION] «centre psychiatrique régional avant d'aller dans un pénitencier ordinaire». Il a demandé d'être transféré au Centre psychiatrique régional du Pacifique à Abbotsford (Colombie-Britannique). Le 15 septembre 1993, le requérant a changé d'idée et a accepté le transfèrement à l'établissement de Kent, croyant ainsi accroître ses chances d'être transféré au Centre psychiatrique régional. Entre-temps, il a appris qu'un autre prisonnier, rejeté par l'ensemble des autres détenus de l'unité spéciale de détention, l'accompagnerait à l'établissement de Kent. Il a cru qu'il serait ainsi placé en position dangereuse puisque les détenus de l'établissement de Kent s'attendraient à ce qu'il les renseigne sur le statut de ce prisonnier, lequel le percevrait du coup comme une menace. Aussi, le 22 septembre 1993, le requérant a-t-il informé son agent de gestion de cas de son intention de refuser le transfèrement à l'établissement de Kent. La veille du transfèrement, le directeur intimé et le psychologue de l'établissement lui ont expliqué que son cas ne relevait pas de la psychiatrie et que les programmes dont il avait besoin étaient offerts à Kent. Comme il refusait toujours d'aller à l'établissement de Kent, le directeur a annulé son transfèrement.

Le 12 novembre 1993, le Comité a rencontré le requérant et lui a refusé le transfèrement à un centre psychiatrique régional. Le requérant a suggéré qu'il soit transféré dans un établissement à sécurité maximale à Renous (Nouveau-Brunswick) ou à Edmonton (Alberta). Le Comité n'a pas accepté ces propositions.

En décembre 1993, le requérant a demandé un transfèrement à l'établissement à sécurité maximale de Donnacona, près de Québec, pour être plus près de son père. Le 18 janvier 1994, l'unité spéciale de détention a établi une nouvelle fiche intitulée «Évaluation et recommandation». Elle recommandait encore une fois le transfèrement à l'établissement de Kent.

Le 28 janvier 1994, le Comité a rencontré le requérant et lui a demandé s'il accepterait de participer à un programme de maîtrise de la colère. Le requérant a répondu par la négative. Le même jour,

case management officer informed the applicant of the Board's decision to keep him in the Special Handling Unit. A written notice was sent to the applicant on February 21, dated January 31, 1994, that his transfer was refused. The notice included this recommendation: "You are strongly encouraged to involve yourself in 'Anger Management' and continue meeting with the psychologist." According to the applicant, this program did not exist in English at the institution and he did not want to be the first inmate to enrol in the program since it would lead to serious reprisals from the inmate population.

An "Offender Security Level Referral" sheet dated May 6, 1994, signed on that date by the case management officer and on May 19 by the Warden respondent, reports that the applicant's security classification is "MAXIMUM". This is also the conclusion of a "Progress Summary Report" completed on May 9. The "Progress Summary Appraisal and Recommendation" report dated May 6, recommends that the applicant remain in the SHU.

On May 26, 1994, the applicant submitted a new application for transfer to Donnacona Maximum Institution. On June 30, 1994 the Board again decided to maintain the applicant in the SHU and strongly encouraged him to continue his psychological follow-up and acquire anger management techniques.

On June 28, 1994, a new "Progress Summary Report" was prepared. This report contains errors as to the charges pertaining to the hostage-taking incident. These errors had previously been reported and recognized as errors by Correctional Services Canada. They still appeared however in this report. In addition, this report relies on Dr. Thibault's assessment which, according to the applicant, never actually occurred. Finally the applicant asserts that this report was relied upon by the Board in making its September 2, 1994 decision.

On July 4, 1994, the applicant was placed in dissociation because a knife had been found in his cell, hidden under the combination sink/toilet unit. On

son agent de gestion de cas l'a avisé de la décision du Comité de le laisser dans l'unité spéciale de détention. Un avis écrit daté du 31 janvier 1994 lui a été transmis le 21 février. Outre le refus du transfèrement, l'avis contenait cette recommandation: [TRADUCTION] «Vous êtes fortement encouragé à participer au programme de "maîtrise de la colère" et à continuer à rencontrer le psychologue». Selon le requérant, ce programme ne se donnait pas en anglais à l'établissement et il ne voulait pas être le premier détenu à s'inscrire, et s'exposer ainsi à des graves représailles de la part de ses codétenus.

D'après une fiche intitulée «Niveau de sécurité du délinquant» en date du 6 mai 1994, signée ce même jour par l'agent de gestion de cas et le 19 mai par le directeur intimé, le requérant se voit assigner la cote de sécurité «MAXIMALE». C'est également la conclusion d'un «Rapport récapitulatif sur l'évolution du cas» établi le 9 mai. Quant au rapport récapitulatif «Évaluation et recommandation», daté du 6 mai, il recommande le maintien du requérant dans l'USD.

Le 26 mai 1994, le requérant a soumis une nouvelle demande de transfèrement à l'établissement à sécurité maximale de Donnacona. Le 30 juin 1994, le Comité a une nouvelle fois décidé de laisser le requérant dans l'USD et l'a fortement encouragé à continuer à suivre sa psychothérapie et à acquérir les techniques de maîtrise de la colère.

Le 28 juin 1994, un nouveau «Rapport récapitulatif sur l'évolution du cas» a été établi, qui comporte certaines erreurs quant aux accusations relatives à l'incident de la prise d'otage. Ces erreurs avaient antérieurement été signalées et reconnues comme telles par le Service correctionnel du Canada. Elles se sont néanmoins retrouvées dans le rapport. De plus, celui-ci s'appuie sur l'évaluation du D^r Thibault, laquelle, selon le requérant, n'a pas véritablement eu lieu. Enfin, le requérant affirme que le Comité s'est fondé sur ce document pour rendre sa décision du 2 septembre 1994.

Le 4 juillet 1994, le requérant a été placé en isolement après qu'on eut trouvé dans sa cellule un couteau, caché sous le bloc évier-toilette. Le 19 juillet

July 19, 1994, the applicant was found not guilty by the institution's disciplinary court. The applicant was however maintained in dissociation until August 4, 1994. On the evening of August 18, 1994, the day before the applicant was to appear before the National Parole Board, a shank was found in his cell in the caulking under the sink/toilet. He was again placed in dissociation. The chair of the disciplinary court found the applicant not guilty of possession of contraband on September 23, 1994. The reasons for his decision included the observation that the cell had not been inspected prior to the applicant being placed in it despite the applicant's formal request for an inspection as he had noticed a hole under the sink/toilet unit. Furthermore, the chairperson found that the object found was not a shank but rather an old blunt piece of metal.

While he was in dissociation, on July 13, 1994, counsel for the applicant wrote to the head of the Board requesting the applicant's transfer to a regional psychiatric centre or in the alternative to a maximum security institution. Counsel also requested that both he and the applicant be present when the Board reviewed the applicant's case.

On September 2, 1994, while the applicant was in dissociation, the Board studied his transfer request in the applicant's absence and without his knowledge. The Board decided to maintain the applicant in the Special Handling Unit as the applicant had not complied with his programming requirements. These requirements included meeting with his case management officer monthly and individual psychological follow-up, such follow-up including anger management techniques. The applicant was informed of this decision on September 23, 1994.

ISSUE

Did the Board act illegally in deciding on September 2, 1994 to maintain the applicant in the SHU because he refused to comply with the programming requirements?

1994, il a été déclaré non coupable par le tribunal disciplinaire de l'établissement. Il a néanmoins été laissé en isolement jusqu'au 4 août 1994. Le soir du 18 août 1994, soit la veille de sa comparution devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, on a découvert dans sa cellule un couteau de fabrication artisanale, caché dans le calfeutrage sous l'évier-toilette. Il a de nouveau été placé en isolement. Le 23 septembre 1994, le président du tribunal disciplinaire l'a déclaré non coupable de possession d'un objet interdit. Il a notamment fait observer dans sa décision que la cellule n'avait pas été inspectée avant l'arrivée du requérant malgré la demande formelle que celui-ci avait faite en ce sens après qu'il eut remarqué un trou sous le bloc évier-toilette. De plus, le président a conclu que l'objet trouvé n'était pas un couteau artisanal mais plutôt un vieux morceau de métal arrondi.

Pendant que le requérant était en isolement, le 13 juillet 1994, son avocat a écrit au président du Comité pour lui demander son transfèrement dans un centre psychiatrique régional ou, subsidiairement, dans un établissement à sécurité maximale. Il a également demandé que le requérant et lui soient présents lorsque le Comité réexaminerait son cas.

Le 2 septembre 1994, pendant que le requérant était en isolement, le Comité a, en son absence et à son insu, étudié sa demande de transfèrement. Il a décidé de le laisser dans l'unité spéciale de détention parce qu'il n'avait pas rempli les conditions posées quant à sa participation à certains programmes. Ces conditions consistaient en des rencontres mensuelles avec son agent de gestion de cas et en un suivi psychologique individuel incluant l'apprentissage des techniques de maîtrise de la colère. Le requérant a été avisé de la décision le 23 septembre 1994.

QUESTION EN LITIGE

Le Comité a-t-il agi illégalement en décidant, le 2 septembre 1994, de laisser le requérant dans l'USD parce qu'il a refusé de se conformer aux conditions posées quant à sa participation à certains programmes?

ANALYSIS1. Illegality of the existence of the SHU

Although the issue was raised by counsel, the legality of such institutions was not questioned by the Supreme Court of Canada in *The Queen v. Miller*.¹ Le Dain J. states, at page 618:

Confinement in a special handling unit is reserved for particularly dangerous inmates, as indicated by s. 5 of Commissioner's Directive 274 of December 1, 1980, which defines "Special Handling Unit" as follows: "Special Handling Unit' (SHU) is a facility established to deal exclusively with inmates who, in addition to requiring maximum security, have been identified as being particularly dangerous." . . . it may be said that confinement in a special handling unit is a significantly more restrictive form of detention than the normal one in a penitentiary, involving the loss or denial of several privileges or amenities enjoyed by the general inmate population.

The applicant submits that *Miller* was decided prior to the new legislation and therefore provides no authority to confirm the legality of the SHU.

He refers to many sections of the *Corrections and Conditional Release Act*² and of the *Corrections and Conditional Release Regulations*³ to demonstrate the illegality of the existence of the Special Handling Unit. Paragraph 4(e) of the Act provides that one of the principles by which Correctional Services must be guided is:

4. . . .

(e) that offenders retain the rights and privileges of all members of society, except those rights and privileges that are necessarily removed or restricted as a consequence of the sentence;

Section 4 further imposes respect for the liberty of the inmate through the terms of paragraph (d) which requires:

4. . . .

(d) that the Service use the least restrictive measures consistent with the protection of the public, staff members and offenders;

Furthermore, subsection 30(1) of the Act provides:

ANALYSE1. Illégalité de l'existence de l'USD

Bien que les avocats aient soulevé la question, la Cour suprême n'a pas, dans l'arrêt *La Reine c. Miller*¹, remis en cause la légalité de cette institution. Le juge Le Dain s'exprime ainsi à la page 618:

L'incarcération dans une unité spéciale de détention est réservée aux détenus particulièrement dangereux; c'est ce qui ressort de l'art. 5 de la directive du commissaire n° 274 du 1^{er} décembre 1980, qui donne à l'expression «Unité spéciale de détention» la définition suivante: «Unité spéciale de détention» (USD) désigne une installation destinée exclusivement aux détenus qui, tout en répondant aux critères de sécurité maximale, sont reconnus comme particulièrement dangereux» . . . l'incarcération dans une unité spéciale est nettement plus sévère que la normale dans un pénitencier en ce sens qu'il y a privation de plusieurs privilèges ou agréments dont jouit la population carcérale générale.

Le requérant fait valoir que l'arrêt *Miller* est antérieur à la nouvelle législation et donc qu'il ne peut être invoqué pour confirmer la légalité de l'USD.

Le requérant renvoie à plusieurs articles de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*² et du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*³ pour démontrer l'illégalité de l'existence de l'unité spéciale de détention. L'alinéa 4e) de la Loi énonce ainsi l'un des principes qui guident le Service correctionnel:

4. . . .

e) le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée;

L'article 4, en son alinéa d), prescrit également le respect de la liberté du détenu:

4. . . .

d) les mesures nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants doivent être le moins restrictives possible;

Le paragraphe 30(1) de la Loi dispose en outre:

30. (1) The Service shall assign a security classification of maximum, medium, or minimum to each inmate in accordance with the regulations made under paragraph 96(z.6).

30. (1) Le Service assigne une cote de sécurité selon les catégories dites maximale, moyenne et minimale à chaque détenu conformément aux règlements d'application de l'alinéa 96z.6).

Accordingly, section 18 of the Regulations states: ^a

Aussi, l'article 18 du Règlement dispose:

18. For the purposes of section 30 of the Act, an inmate shall be classified as

18. Pour l'application de l'article 30 de la Loi, le détenu reçoit, selon le cas:

- (a) maximum security . . . ;
- (b) medium security . . . ; and
- (c) minimum security

- ^b a) la cote de sécurité maximale . . . ;
- b) la cote de sécurité moyenne . . . ;
- c) la cote de sécurité minimale . . .

The applicant therefore submits that neither the Act nor the Regulations give authority for the construction and habitation of institutions operating at a higher security level than maximum security institutions.

^c Le requérant en conclut que ni la Loi ni le Règlement ne confèrent le pouvoir de construire et d'exploiter des établissements à un niveau de sécurité plus élevé que les établissements à sécurité maximale.

I do not agree with the applicant that the new legislation allows him to question the legality of the existence of special handling units. Section 18 of the Regulations and section 30 of the Act provide a scale of levels of security by which an inmate should be classified. This security classification pertains to the individual inmate and does not claim to describe the levels of security attributed to a particular penitentiary nor does it provide any authority for the construction of any institution, be it maximum, medium or minimum. The applicant, at all times, was classified as "maximum", although he was maintained in a different institution than "ordinary" maximum institutions. The security classification of the inmate does not necessarily identify the institution.

^d Je ne puis souscrire à l'avis du requérant voulant que la nouvelle législation lui permette de remettre en cause la légalité de l'existence des unités spéciales de détention. L'article 18 du Règlement et l'article 30 de la Loi établissent les niveaux de sécurité pouvant être assignés à un détenu. La cote de sécurité s'attache à la personne du détenu et elle ne vise pas à déterminer les niveaux de sécurité attribués à un pénitencier en particulier. Elle ne confère non plus aucun pouvoir en ce qui a trait à la construction des établissements, fussent-ils à sécurité maximale, moyenne ou minimale. À toutes les périodes en cause, le requérant a reçu la cote «maximale», bien qu'il ait été gardé dans un établissement différent des établissements à sécurité ^e maximale ^f «ordinaires» ^g.

In fact, the Act authorizes the placement of an inmate in any penitentiary. Section 11 of the Act provides:

^h En fait, la Loi autorise le placement d'un détenu dans n'importe quel pénitencier. L'article 11 de la Loi dispose en effet:

11. A person who is sentenced, committed or transferred to penitentiary may be received into any penitentiary, and any designation of a particular penitentiary in the warrant of committal is of no force or effect. [My emphasis.]

ⁱ 11. La personne condamnée ou transférée au pénitencier peut être écrouée dans n'importe quel pénitencier, toute désignation d'un tel établissement ou lieu dans le mandat de dépôt étant sans effet. [Non souligné dans l'original.]

Guidelines for the determination of the appropriate institution can be found in section 28 of the Act:

^j Les principes devant guider la désignation de l'établissement approprié sont énoncés à l'article 28 de la Loi:

28. Where a person is, or is to be, confined in a penitentiary, the Service shall take all reasonable steps to ensure

28. Le Service doit s'assurer, dans la mesure du possible, que le pénitencier dans lequel est incarcéré le détenu

that the penitentiary in which the person is confined is one that provides the least restrictive environment for that person, taking into account

(a) the degree and kind of custody and control necessary for

- (i) the safety of the public,
- (ii) the safety of that person and other persons in the penitentiary, and
- (iii) the security of the penitentiary;

(b) accessibility to

- (i) the person's home community and family,
- (ii) a compatible cultural environment, and
- (iii) a compatible linguistic environment; and

(c) the availability of appropriate programs and services and the person's willingness to participate in those programs.

Section 28 of the Act is, in essence, the same as the old section 13 of the Regulations in which it provided:

13. The inmate shall, in accordance with directives, be confined in the institution that seems most appropriate having regard to

- (a) the degree and kind of custodial control considered necessary or desirable for the protection of society, and
- (b) the program of correctional training considered most appropriate for the inmate.⁴

Holland J. in *Chester*⁵ confirmed the validity of special handling units as falling within the scope of section 13. He stated, at page 136:

Section 13 of the regulations, in my view, authorizes the establishment of the S.H.U. by reason of the requirement that an inmate be confined to an institution with facilities capable of providing protection to the public and rehabilitation to the inmate. The definition of an institution under the regulations (which is the same as the definition of penitentiary under the Act) includes a "facility of any description . . . that is operated by the Service for the custody, treatment or training of persons sentenced or committed to a penitentiary . . ." In my view, an S.H.U. is a facility of that kind and therefore, is an institution under s. 13. In addition, it is my view that the word "society" is not restricted to members of the public living in the community but also includes the guards and other inmates in the penitentiary.

I must agree with Holland J. that special handling units are necessary to provide for the protection of the

constitue le milieu le moins restrictif possible, compte tenu des éléments suivants:

a) le degré de garde et de surveillance nécessaire à la sécurité du public, à celle du pénitencier, des personnes qui s'y trouvent et du détenu;

b) la facilité d'accès à la collectivité à laquelle il appartient, à sa famille et à un milieu culturel et linguistique compatible;

c) l'existence de programmes et services qui lui conviennent et sa volonté d'y participer.

L'article 28 de la Loi reprend essentiellement l'ancien article 13 du Règlement, lequel disposait:

13. Le détenu doit, conformément aux directives, être incarcéré dans l'institution qui semble la plus appropriée, compte tenu

- a) du degré et la nature de la surveillance jugée nécessaire ou désirable pour la protection de la société; et
- b) du programme de traitement disciplinaire jugé le plus approprié au détenu⁴.

Dans la décision *Chester*⁵, le juge Holland a confirmé la validité des unités spéciales de détention dans le cadre de l'article 13. Il a dit ceci, à la page 136:

[TRADUCTION] À mon avis, l'article 13 du Règlement autorise l'établissement d'U.S.D. à cause de l'exigence voulant que le détenu soit incarcéré dans un établissement doté d'installations propres à assurer à la fois sa réhabilitation et la protection du public. Dans le règlement, le terme «institution» (qui reprend la définition de «pénitencier» figurant dans la Loi) comprend «un aménagement de quelque genre que ce soit . . . que dirige le Service pour la garde, le traitement ou la formation des personnes condamnées ou envoyées au pénitencier. . . » À mon avis, une USD est un aménagement de ce genre et, partant, une institution au sens de l'art. 13. De plus, je suis d'avis que le mot «société» n'est pas limité aux membres du public vivant dans la communauté mais qu'il inclut également les gardiens et les autres détenus du pénitencier.

À l'instar du juge Holland, je dois convenir de la nécessité des unités spéciales de détention pour assurer

public, which includes staff of the penitentiary and other inmates. I therefore conclude that the existence of the Special Handling Unit is legal.

2. The authority to transfer an inmate from the SHU

The applicant argues that the transfer to the SHU is unlawful as having been taken by other than the competent legal authority.

MacGuigan J.A., in his majority judgment in *Morin v. National SHU Review Committee*,⁶ stated, at page 17:

Nevertheless, the only legal authority with respect to transfers to SHU's appears to be found in subsection 40(1), which puts the responsibility squarely on the institutional director or his lawful deputy. . . .

However, in the light of the fact that the parties did not argue the legality of the Commissioner's Directives and the further fact that the appellant appeared to concede the lawfulness of the initial SHU confinement, I believe I should refrain from deciding the case on this ground.

I do not agree with the applicant. The power to transfer an inmate from the Special Handling Unit to another penitentiary does not belong to the Head of the Penitentiary (who orders transfers into administrative segregation under section 31) but is clearly within the power of the Board in accordance with section 29 of the Act, section 5 of the Regulations, and the Commissioner's Directive, No. 551. This was confirmed by the Supreme Court of Canada in *Gaudet v. Marchand*,⁷ in which the Court held that the Commissioner may delegate his power of transfer to a staff member. As section 29 grants the Commissioner power to transfer inmates from one penitentiary to another, section 5 of the Regulations provides:

5. (1) A staff member who is designated by name or position for that purpose in Commissioner's Directives may exercise powers, perform the duties or carry out the functions that are assigned to the Commissioner by any of the following provisions of the Act:

...

(b) section 29; ...

la protection du public, ce qui inclut le personnel du pénitencier et les autres détenus. J'en viens donc à la conclusion que l'existence de l'unité spéciale de détention est légale.

2. Le pouvoir de transférer un détenu de l'USD

Le requérant soutient que le transfèrement à l'unité spéciale de détention est illégale en ce que la décision émane d'une autorité autre que l'autorité légale compétente.

Dans l'arrêt *Morin c. Comité national chargé de l'examen des cas d'USD*⁶, le juge MacGuigan, J.C.A., s'est exprimé ainsi au nom de la Cour à la majorité, à la page 17:

Néanmoins, il semble que le seul fondement légal du pouvoir de transfert des détenus dans une USD se trouve au paragraphe 40(1) qui en confère expressément la responsabilité au chef de l'institution ou à son adjoint légitime . . .

Cependant, comme les parties n'ont pas débattu de la légalité des Directives du commissaire et qu'en outre l'appelant paraît admettre la légalité de son transfert initial dans l'USD, il serait préférable, à mon avis, que je m'abstienne de décider du litige en me fondant sur ce motif.

Je ne suis pas d'accord avec le requérant. Le pouvoir de transférer un détenu de l'unité spéciale de détention dans un autre pénitencier n'appartient pas au directeur du pénitencier (lequel ordonne l'isolement préventif en vertu de l'article 31) mais bien au Comité en vertu de l'article 29 de la Loi, de l'article 5 du Règlement et de la Directive du commissaire, n° 551. La Cour suprême du Canada l'a confirmé dans l'arrêt *Gaudet c. Marchand*⁷, où l'on a conclu que le commissaire peut déléguer son pouvoir de transfèrement à un agent. Tout comme l'article 29 qui confère au commissaire le pouvoir de transférer des détenus d'un pénitencier à un autre, l'article 5 du Règlement dispose:

5. (1) L'agent désigné à cette fin par directive du commissaire, soit expressément, soit en fonction du poste que l'agent occupe, peut exercer les pouvoirs et fonctions attribués au commissaire en vertu des dispositions suivantes de la Loi:

...

b) l'article 29; ...

Section 31 of the Act and section 19 of the Regulations referred to by counsel for the applicant, have no application in this case as those sections deal with the segregation of inmates who are already held in the Special Handling Unit. The conditions surrounding segregation are different than the conditions prevailing in the general population of the Special Handling Unit. The September 2, 1994 decision was simply to keep the applicant in the Special Handling Unit and not to segregate him as provided by section 31 of the Act and section 19 of the Regulations.

3. Procedural Fairness

The applicant requested a personal appearance with his lawyer before the Board. On the facts, he was not advised that the Board was meeting on September 2, 1994, nor was he invited to submit written representations.

The respondents argue that the Supreme Court of Canada has explained that the content of the obligations imposed by procedural equity will vary according to the circumstances. There is, therefore, no obligation on the Board to have the applicant appear in person. In *Cardinal et al. v. Director of Kent Institution*,⁸ the Court stated, at page 654:

The question, of course, is what the duty of procedural fairness may reasonably require of an authority in the way of specific procedural rights in a particular legislative and administrative context and what should be considered to be a breach of fairness in particular circumstances. The caution with which this question must be approached in the context of prison administration was emphasized by this Court in *Martineau (No. 2)*, *supra*. Pigeon J., with whom Martland, Ritchie, Beetz, Estey and Pratte JJ. concurred, said at p. 637:

I must, however, stress that the Order issued by Mahoney J. deals only with the jurisdiction of the Trial Division, not with the actual availability of the relief in the circumstances of the case. This is subject to the exercise of judicial discretion and in this respect it will be essential that the requirements of prison discipline be borne in mind, just as it is essential that the requirements of the effective administration of criminal justice be borne in mind when dealing with applications for *certiorari* before trial, as pointed out in *Attorney General of Quebec v. Cohen* ([1979] 2 S.C.R. 305). It is specially important that the remedy be granted only in cases of serious injustice and that proper care be

L'article 31 de la Loi et l'article 19 du Règlement, qu'a invoqués l'avocat du requérant, ne s'appliquent pas en l'espèce car ils traitent tous deux de l'isolement de détenus déjà incarcérés dans une unité spéciale de détention. Les conditions de l'isolement diffèrent de celles auxquelles est assujettie l'ensemble de la population de l'unité spéciale de détention. Or la décision du 2 septembre 1994 visait seulement à laisser le requérant dans l'unité spéciale de détention et non à l'isoler comme le prévoient les articles 31 de la Loi et 19 du Règlement.

3. L'équité procédurale

Le requérant a demandé à comparaître en personne devant le Comité, accompagné de son avocat. D'après les faits, il n'a été ni avisé que le Comité se réunissait le 2 septembre 1994, ni invité à soumettre des observations écrites.

Les intimés font valoir que, suivant les explications de la Cour suprême du Canada, la teneur des obligations qu'impose l'équité procédurale variera selon les circonstances. Le Comité n'a donc aucune obligation de faire comparaître le requérant en personne. Dans l'arrêt *Cardinal et autre c. Directeur de l'établissement Kent*⁸, la Cour a dit ce qui suit, à la page 654:

Évidemment, il s'agit de déterminer ce que l'obligation de respecter l'équité dans la procédure peut raisonnablement exiger des autorités en tant que droit précis en matière de procédure dans un contexte législatif et administratif donné et ce qui devrait être considéré comme une violation de l'équité dans des circonstances particulières. Cette Cour a souligné, dans l'arrêt *Martineau (N° 2)*, précité, la prudence avec laquelle il faut aborder cette question dans le contexte de l'administration carcérale. Le juge Pigeon, aux motifs duquel les juges Martland, Ritchie, Beetz, Estey et Pratte ont souscrit, dit à la p. 637:

Je dois cependant souligner que l'ordonnance rendue par le juge Mahoney ne porte que sur la compétence de la Division de première instance, non sur la question de savoir si le redressement devrait être accordé dans les circonstances de l'espèce. Cela dépendra de l'exercice du pouvoir discrétionnaire judiciaire et, à cet égard, il sera essentiel de garder à l'esprit les exigences de la discipline carcérale, tout comme il est essentiel de garder à l'esprit les exigences de l'administration efficace de la justice pénale lorsqu'on traite de demandes de *certiorari* avant le procès, comme cela vient d'être souligné dans *Le Procureur général de la province de Québec c. Cohen* ([1979] 2 R.C.S. 305). Il est particulière-

taken to prevent such proceedings from being used to delay deserved punishment so long that it is made ineffective, if not altogether avoided.

The Court added:

The issue then is what did procedural fairness require of the Director in exercising his authority, pursuant to s. 40 of the *Penitentiary Service Regulations*, to continue the administrative dissociation or segregation of the appellants, despite the recommendation of the Board, if he was satisfied it was necessary or desirable for the maintenance of good order and discipline in the institution. I agree with McEachern C.J.S.C. and Anderson J.A. that because of the serious effect of the Director's decision on the appellants, procedural fairness required that he inform them of the reasons for his intended decision and give them an opportunity, however informal, to make representations to him concerning these reasons and the general question whether it was necessary or desirable to continue their segregation for the maintenance of good order and discipline in the institution.⁹

According to the respondents, the applicant had plenty of opportunity to submit written representations to the Board before it made its decision on September 2, 1994.

While I agree with the respondents that procedural fairness does not create the requirement of personal attendance in every case, the decision in *Cardinal* confirms that whenever the process would not cause undue hardship to the administration of the correctional system, the inmate should be allowed to make representations when a decision affects his rights, interest or privileges.

In the present case, not only was the applicant not informed of the date when his case would be reviewed, but his counsel's request to be present with the applicant remained unanswered.

I cannot find that it would have created an undue burden for the administration to have informed him of the date and to have given him, if not the right to be present, the opportunity to make written representations.

ment important de n'accorder ce redressement que dans des cas d'injustice grave et de bien veiller à ce que ces procédures ne servent pas à retarder le châtimeut mérité au point de le rendre inefficace, sinon de l'éviter complètement.

a Et la Cour d'ajouter:

La question est donc de savoir ce que l'équité dans la procédure exigeait du directeur dans l'exercice de son pouvoir, en application de l'art. 40 du *Règlement sur le service des pénitenciers*, de maintenir la ségrégation ou l'isolement administratifs des appelants, malgré la recommandation du Conseil, s'il était convaincu qu'elle était nécessaire ou souhaitable pour le maintien du bon ordre et de la discipline dans l'établissement. Je suis d'accord avec le juge en chef McEachern et le juge Anderson de la Cour d'appel qu'à cause des effets graves de la décision du directeur pour les appelants, l'équité dans la procédure exigeait qu'il leur fasse connaître les motifs de sa décision prochaine et leur donne la possibilité, même de façon informelle, de lui présenter des arguments relatifs à ces motifs et à la question générale de savoir s'il était nécessaire ou souhaitable de maintenir leur ségrégation pour assurer l'ordre et la discipline dans l'établissement⁹.

Selon les intimés, le requérant a eu pleinement l'occasion de soumettre des observations écrites au Comité avant que celui-ci ne rende sa décision le 2 septembre 1994.

Bien que je convienne avec les intimés que l'équité procédurale n'exige pas qu'il y ait comparution en personne dans tous les cas, l'arrêt *Cardinal* confirme que chaque fois que la procédure ne constitue pas une contrainte excessive pour l'administration du système correctionnel, le détenu devrait être autorisé à présenter des observations lorsqu'une décision met en cause ses droits, ses intérêts ou ses privilèges.

Dans la présente espèce, non seulement le requérant n'a pas été avisé de la date à laquelle son cas serait réexaminé, mais la demande de son avocat d'être présent avec lui est restée sans réponse.

Je ne puis voir en quoi le fait d'aviser le requérant de la date et de lui donner sinon le droit d'être présent, du moins la possibilité de présenter des observations écrites, aurait constitué une contrainte excessive pour l'administration.

The respondents have failed to meet the requirements of procedural fairness.

Les intimés n'ont pas satisfait aux exigences de l'équité procédurale.

4. The least restrictive setting

4. Le milieu le moins restrictif possible

The applicant submits that the respondents have an obligation to detain the applicant at the appropriate level of security in the least restrictive setting possible. The applicant has been classified by the respondents as a maximum security inmate and he argues that his detention above the level of maximum security violates the Act.

Le requérant soutient que les intimés ont l'obligation de le détenir au niveau approprié de sécurité dans le milieu le moins restrictif possible. Les intimés lui ayant assigné la cote de sécurité maximale, il fait valoir que sa détention à un niveau plus élevé contrevient à la Loi.

At the risk of being repetitive, section 28 of the Act provides:

Au risque de me répéter, je reprendrai le texte de l'article 28 de la Loi:

28. Where a person is, or is to be, confined in a penitentiary, the Service shall take all reasonable steps to ensure that the penitentiary in which the person is confined is one that provides the least restrictive environment for that person, taking into account

28. Le Service doit s'assurer, dans la mesure du possible, que le pénitencier dans lequel est incarcéré le détenu constitue le milieu le moins restrictif possible, compte tenu des éléments suivants:

(a) the degree and kind of custody and control necessary for

a) le degré de garde et de surveillance nécessaire à la sécurité du public, à celle du pénitencier, des personnes qui s'y trouvent et du détenu;

- (i) the safety of the public,
- (ii) the safety of that person and other persons in the penitentiary, and
- (iii) the security of the penitentiary;

(b) accessibility to

b) la facilité d'accès à la collectivité à laquelle il appartient, à sa famille et à un milieu culturel et linguistique compatible;

- (i) the person's home community and family,
- (ii) a compatible cultural environment, and
- (iii) a compatible linguistic environment; and

(c) the availability of appropriate programs and services and the person's willingness to participate in those programs.

c) l'existence de programmes et services qui lui conviennent et sa volonté d'y participer.

In *Miller*, the Court agreed with the then Commissioner's Directive No. 274 that some inmates, in addition to requiring maximum security, needed further restraint as they were identified as being particularly dangerous. Currently, the Commissioner's Directive, No. 551 provides that special handling units are created to provide an environment in which dangerous inmates may be motivated to behave in a more responsible manner.

Dans l'arrêt *Miller*, la Cour a reconnu que, comme le disait alors la Directive du commissaire, n° 274, certains détenus, en plus de répondre aux critères de sécurité maximale, nécessitent une surveillance plus sévère parce qu'ils ont été reconnus comme particulièrement dangereux. L'actuelle Directive du commissaire, n° 551 prévoit la constitution d'unités spéciales de détention pour créer un milieu où on encourage les détenus dangereux à agir de façon plus responsable.

As I have previously observed, SHU's are legal in that they deal with inmates who, taking into account

Comme je l'ai souligné précédemment, les USD sont légales en ce qu'on y incarcère les détenus qui,

all elements of section 28, need further restraint as they are considered more “dangerous” than inmates in the general population at a maximum security penitentiary.

The applicant was identified as a dangerous inmate after his involvement in a hostage-taking incident in a Saskatchewan penitentiary. One can easily conclude that his transfer to the SHU after such an event was “reasonable” according to the standards of section 28. In any event, the decision before me is not his original transfer to the SHU, but rather the decision to maintain him in such institution.

The ongoing maintenance of the applicant in the SHU must also be conducted in accordance with the requirements of section 28. The obligation imposed by the Act to “take all reasonable steps to ensure that the penitentiary in which the person is confined is one that provides the least restrictive environment” (my emphasis) is a continuing duty not restricted to the moment at which an inmate is first transferred.

The September 2, 1994 decision to maintain the applicant in the SHU also had to be “reasonable” in order to ensure that the applicant was confined in the “least restrictive environment”. What was reasonable in the circumstances is not obvious. The recommendation that the applicant be transferred back to a lower institution dates back to March 12, 1993. As a matter of fact, it was recommended that he be transferred to the Prairie Regional Psychiatric Centre in Saskatoon. However, on July 8, 1993 the Board felt he should be transferred to Kent Institution and held that opinion until January 31, 1994, when it refused the transfer in its entirety, instead requiring the applicant to follow an anger management program at the SHU.

The respondents have admitted that the change of heart as to the transfer was due to a policy change that required inmates to follow an anger management

compte tenu de tous les éléments de l’article 28, nécessitent une surveillance plus sévère parce qu’ils sont considérés comme plus «dangereux» que l’ensemble des autres détenus dans un pénitencier à sécurité maximale.

Le requérant a été reconnu comme un détenu dangereux après sa participation à une prise d’otage dans un pénitencier de la Saskatchewan. On peut aisément conclure que son transfèrement à l’USD après cet incident était «raisonnable» suivant les normes de l’article 28. Quoi qu’il en soit, la décision qui m’est soumise n’est pas celle de son transfèrement initial à l’USD, mais bien la décision de le laisser dans cette unité.

Le maintien du requérant dans l’USD doit également être conforme aux critères de l’article 28. L’obligation qui y est imposée de «s’assurer, dans la mesure du possible, que le pénitencier dans lequel est incarcéré le détenu constitue le milieu le moins restrictif possible» (non souligné dans l’original) est une obligation à caractère continu qui ne se limite pas au moment auquel le détenu est transféré pour la première fois.

La décision du 2 septembre 1994 de laisser le requérant dans l’USD devait elle aussi être «raisonnable» de manière à ce que le requérant soit incarcéré dans «le milieu le moins restrictif possible». Or ce qui était raisonnable dans les circonstances n’apparaît pas évident. La recommandation voulant que le requérant soit ramené dans un établissement d’un niveau de sécurité moins élevé remonte au 12 mars 1993. De fait, il était recommandé qu’il soit transféré au Centre psychiatrique régional des Prairies à Saskatoon. Toutefois, le 8 juillet 1993, le Comité a estimé qu’il devait être transféré à l’établissement de Kent, opinion qu’il a maintenue jusqu’au 31 janvier 1994, date à laquelle il a refusé tout transfèrement, exigeant plutôt du requérant qu’il suive un programme de maîtrise de la colère offert dans l’USD.

Les intimés ont admis que le changement d’avis au sujet du transfèrement était attribuable à un changement de politique, laquelle obligeait désormais les

program. If it were not for the applicant's own refusal of the transfer to Kent Institution, he would have been transferred on September 28, 1993. Despite his refusal, the authorities still held the opinion that the applicant be transferred to Kent Institution.

Was it "reasonable" to impose this new policy requirement on the applicant whose behaviour did not warrant his maintenance in the SHU? The respondents may have believed it to be reasonable. However, imposing new rules on a decision in process raises a question of law as to arbitrariness.

5. Arbitrariness of the decision

Both parties agree that the applicant was refused a transfer to a lower security institution because he had not complied with specific programming requirements. The evidence shows that the respondents abandoned their positive evaluation once a new national policy relating to programming requirements was implemented and not followed by the applicant. A January 1994 report, prepared by Correctional Services Canada, stated that greater importance should be placed on program participation of SHU inmates before they are transferred to a lower security institution.

The applicant argues that the September 2, 1994 decision was arbitrary and unfair because it relied solely on the implementation of new rules after the applicant had satisfied the old ones. Furthermore, the refusal was not based on the misbehaviour of the applicant.

The issue that this raises is whether or not it is arbitrary or unfair to impose new conditions upon transfer procedures when in fact a final decision has been made and this in light of the absence of any misconduct of the applicant?

The question of imposing new rules on an inmate was examined by Muldoon J. in *Hay v. Nat. Parole Bd.*¹⁰ Hay had been transferred from a minimum security institution to a maximum security institution

détenus à participer à un programme de maîtrise de la colère. N'eût-été son propre refus d'aller à l'établissement de Kent, le requérant aurait été transféré le 28 septembre 1993. Malgré ce refus, les autorités étaient toujours d'avis qu'il devait être transféré à l'établissement de Kent.

Était-il «raisonnable» d'imposer cette nouvelle exigence au requérant dont la conduite ne justifiait pas le maintien dans l'USD? Les intimés ont pu le croire. Toutefois, l'imposition de nouvelles règles en cours de décision soulève une question de droit, savoir le caractère arbitraire de cette décision.

5. Caractère arbitraire de la décision

Les deux parties conviennent que le requérant s'est vu refuser le transfèrement dans un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé pour ne pas s'être conformé aux exigences quant à sa participation à certains programmes. Il ressort en effet de la preuve que les intimés sont revenus sur leur évaluation positive après l'implantation d'une nouvelle politique nationale en matière de programmes à suivre et le refus du requérant de s'y conformer. Un rapport préparé par le Service correctionnel du Canada en janvier 1994 recommandait d'accorder une plus grande importance à la participation des détenus des USD aux programmes offerts avant de les transférer dans un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé.

Le requérant soutient que la décision du 2 septembre 1994 était arbitraire et inéquitable au motif qu'elle reposait uniquement sur l'application de nouvelles règles alors qu'il s'était conformé aux anciennes. De plus, le refus n'était pas fondé sur son inconduite.

La question ainsi soulevée est de savoir s'il est arbitraire et inéquitable d'imposer de nouvelles conditions en matière de transfèrement lorsqu'une décision définitive a été arrêtée dans les faits, et cela en l'absence d'inconduite de la part du requérant?

La question de l'imposition de nouvelles règles à un détenu a été examinée par le juge Muldoon dans la décision *Hay c. Commission nationale des libérations conditionnelles*¹⁰. Hay avait été transféré d'un établis-

as a result of change in policy. The only reason for the transfer was the policy change and there was no allegation of misconduct on the inmate's part. Muldoon J. stated, at page 27:

Whether or not it was made in good faith, the decision to transfer the applicant from the Saskatchewan Farm Institution back to the penitentiary was arbitrary and unfair. In light of the well founded notion of "a prison within a prison", transfers from open to close or closer custody can certainly engage the provisions of ss. 7 and 9 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The decision to effect such an involuntary transfer, without any fault or misconduct on the part of the inmate, as it is abundantly clear was done in the applicant's case is the quintessence of unfairness and arbitrariness.

It may be that the policy change invoked by the respondents affects a contemplated class of inmates, but that, in the absence of fault, cannot prevail over the inmate's individually guaranteed legal rights.

He added, at pages 27-28:

... having clearly earned the privilege of being placed in the farm annex, this applicant despite his serious crimes in 1977, is not to be moved about like cordwood, simply because he is in a class of inmates contemplated by the change of policy in 1984.

Muldoon J. spoke of a "privilege" having been earned by the inmate as no misconduct justified any transfer from one institution to another.

In *Gaw v. Commr. of Corrections*,¹¹ the applicant applied for an order compelling the Commissioner to comply with an investigation procedure that he had undertaken to follow. The Commissioner had informed the applicant that if a preliminary investigation concluded that a further inquiry was necessary, a formal hearing would take place. However, the Commissioner later informed the applicant that no formal hearing would occur. Dubé J. stated, at page 140:

It has been clearly established by the jurisprudence that a public authority is bound by its undertakings as to the procedure it will follow, provided the procedure does not

sement à sécurité minimale à un établissement à sécurité maximale par suite d'un changement de politique. C'était la seule raison du transfèrement et il n'y avait aucune allégation d'inconduite de la part du détenu. Le juge Muldoon s'est exprimé comme suit, à la page 27:

Qu'elle ait été prise de bonne foi ou non, la décision de ramener le requérant de la ferme du pénitencier de la Saskatchewan au pénitencier était arbitraire et inéquitable. Compte tenu du concept bien établi de la «prison au sein d'une prison», il peut y avoir lieu d'appliquer les art. 7 et 9 de la Charte canadienne des droits et libertés lorsque des détenus passent d'une garde en milieu ouvert à une garde en milieu fermé ou sous surveillance très étroite. La décision d'effectuer un tel transfèrement sans le consentement du détenu et sans qu'il n'y ait faute ou mauvaise conduite de sa part, comme ce fut manifestement le cas pour le requérant, constitue l'exemple par excellence de la partialité et de l'arbitraire.

Il est possible que le changement de politique invoqué par les intimés touche une catégorie déterminée de détenus mais, en l'absence de faute, il ne peut prévaloir sur les droits individuels garantis au détenu par la loi.

Il a ajouté, toujours aux pages 27 et 28:

... vu qu'il a manifestement mérité le privilège d'être placé à la ferme pénitentiaire et malgré les crimes graves qu'il a commis en 1977, le requérant ne doit pas être déplacé comme un pion simplement parce qu'il fait partie d'une catégorie de détenus visés par le changement de politique en 1984.

Le juge Muldoon parlait d'un «privilège» qu'a mérité le détenu alors qu'aucune inconduite ne justifiait son transfèrement d'un établissement à un autre.

Dans l'affaire *Gaw c. Commissaire aux services correctionnels*¹¹, le requérant demandait une ordonnance enjoignant au commissaire de se conformer à une procédure d'enquête qu'il s'était engagé à suivre. Ce dernier avait en effet avisé le requérant que si, après enquête préliminaire, un examen plus poussé s'avérait nécessaire, il y aurait alors tenue d'une audience formelle. Par la suite toutefois, le commissaire a avisé le requérant qu'il n'y aurait pas d'audience formelle. Le juge Dubé a dit ceci, à la page 140:

La jurisprudence a clairement établi que les pouvoirs publics sont tenus de se conformer à leurs engagements quant à la procédure qu'ils suivront, à condition que cela ne

conflict with its duty. When a public authority has promised to follow a certain procedure and an interested person relied and acted upon that promise, it is not in the interest of good administration nor is it in the interest of fairness, to disregard that promise and to deal with that person by way of a procedure different from the one the public body committed itself to follow. One does not change the rules in the middle of the game, especially where the basic rights of a person are at play. [My emphasis.]

From March of 1993 until January of 1994, a recommendation for transfer to a lower security institution stood in the applicant's file. This decision was based on periodical evaluations. It meant that the risk posed by the applicant was not high enough to maintain him in a SHU. He was no longer considered as "dangerous inmate" to be kept in the SHU.

New rules or policies should not apply to a process which has concluded that an inmate qualified for a transfer to a lower security institution. We must speak here of a process since an inmate transfer decision is always subject to the conduct of the inmate. In the context of inmate transfers, a positive decision can be altered if there is evidence of misconduct on the part of the inmate before the execution of the transfer. However, this was not the case. There is no evidence of misconduct on his part which could have prompted the September 2, 1994, decision. The applicant clearly had earned, if not the right, then the privilege of being transferred to a lower institution. With no evidence of change of behaviour on the part of the applicant, it is arbitrary in my view for the respondents to abandon a positive evaluation based solely on the introduction of new policies. The decision of September 2, 1994, is therefore quashed.

The last valid decision rendered by the Board, before the new rules were implemented, dates back to November 12, 1993 in which it recommended transfer to Kent Institution. That decision therefore stands.

contrevienne pas à leurs obligations. Lorsqu'un pouvoir public a promis de suivre une certaine procédure et que la personne intéressée s'est fiée à cette promesse et a agi en fonction de celle-ci, il n'est ni dans l'intérêt de la bonne administration de la justice ni dans celui de l'équité de passer outre à cette promesse et de traiter le cas de cette personne en suivant une autre procédure que celle que l'organisme public s'était lui-même engagé à suivre. Il ne faut pas changer les règles du jeu en cours de route, en particulier lorsque les droits fondamentaux d'une personne sont en cause. [Non souligné dans l'original.]

De mars 1993 à janvier 1994, une recommandation de transfèrement dans un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé figurait au dossier du requérant. Cette décision était fondée sur des évaluations périodiques. Elle signifiait que le risque que posait le requérant n'était pas suffisamment grand pour le laisser dans une USD. Il n'était donc plus considéré comme un «détenu dangereux» devant être gardé dans l'USD.

Il ne convient pas d'appliquer de nouvelles règles ou de nouvelles politiques à un processus dont il résulte qu'un détenu est admissible à un transfèrement dans un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé. Il s'agit bien en l'occurrence d'un processus puisque la décision de transférer un détenu est toujours fonction de sa conduite. Ainsi, une décision positive peut être modifiée s'il y a preuve d'inconduite de la part du détenu avant que ne soit effectué le transfèrement. En l'espèce toutefois, cela n'a pas été le cas. Il n'y a aucune preuve d'inconduite de la part du requérant qui ait pu donner lieu à la décision du 2 septembre 1994. Celui-ci avait manifestement mérité, sinon le droit, du moins le privilège d'être transféré dans un établissement d'un niveau de sécurité moins élevé. En l'absence de preuve de changement dans la conduite du requérant, les intimés ont, à mon avis, agi de façon arbitraire en revenant sur une évaluation positive du seul fait de l'introduction d'une nouvelle politique. La décision du 2 septembre 1994 est en conséquence annulée.

La dernière décision valide du Comité, avant l'implantation des nouvelles règles, est celle au 12 novembre 1993 par laquelle il avait recommandé le transfèrement à l'établissement de Kent. Cette décision est donc maintenue.

Correctional Services Canada is therefore ordered to transfer the applicant to a maximum security penitentiary without delay unless the applicant has committed any misconduct that would justify denying him the transfer. The choice of the institution is that of the respondents and not of the applicant since, on the practical side, it may no longer be possible to send the applicant to Kent Institution.

¹ [1985] 2 S.C.R. 613.

² S.C. 1992, c. 20.

³ SOR/92-620.

⁴ *Penitentiary Service Regulations*, C.R.C., c. 1251.

⁵ *R. v. Chester* (1984), 5 Admin. L.R. 111 (Ont. H.C.).

⁶ [1985] 1 F.C. 3 (C.A.).

⁷ [1994] 3 S.C.R. 514; affg (1994), 63 Q.A.C. 286 (C.A.).

⁸ [1985] 2 S.C.R. 643.

⁹ *Ibid.*, at p. 659.

¹⁰ (1985), 13 Admin. L.R. 17 (F.C.T.D.).

¹¹ (1986), 19 Admin. L.R. 137 (F.C.T.D.).

Il est en conséquence ordonné au Service correctionnel du Canada de transférer le requérant sans délai dans un pénitencier à sécurité maximale, à moins que celui-ci ne commette une inconduite qui justifierait qu'on lui refuse le transfèrement. Le choix de l'établissement relève des intimés et non du requérant étant donné qu'en pratique, il n'est peut-être plus possible d'envoyer celui-ci à l'établissement de Kent.

¹ [1985] 2 R.C.S. 613.

² L.C. 1992, ch. 20.

³ DORS/92-620.

⁴ *Règlement sur le service des pénitenciers*, C.R.C., ch. 1251.

⁵ *R. v. Chester* (1984), 5 Admin. L.R. 111 (H.C. Ont.).

⁶ [1985] 1 C.F. 3 (C.A.).

⁷ [1994] 3 R.C.S. 514; confirmant (1994), 63 Q.A.C. 286 (C.A.).

⁸ [1985] 2 R.C.S. 643.

⁹ *Ibid.*, à la p. 659.

¹⁰ (1985), 13 Admin. L.R. 17 (C.F. 1^{re} inst.).

¹¹ (1986), 19 Admin. L.R. 137 (C.F. 1^{re} inst.).