

T-5905-81

T-5905-81

**Leslie William Gregson (Applicant)**

v.

**National Parole Board (Respondent)**

Trial Division, Smith D.J.—Winnipeg, December 14, 1981 and September 16, 1982.

*Parole — Application to quash decision of National Parole Board revoking applicant's mandatory supervision and refusing recredit of remission — Post-suspension hearing held after applicant's release on mandatory supervision was suspended — Board maintained suspension on ground applicant represented undue risk to community — Applicant appeared at hearing without legal counsel and now says neither he nor assistant who was with him were aware loss of remission would result from revocation of mandatory supervision, that Board failed to advise of such possibility or ask questions related to that issue and that neither he nor assistant made submissions on point — Applicant's request for review of case to reconsider recrediting remission refused by Board in reliance on s. 106-4 of National Parole Board Policy and Procedures Manual on ground that applicant's behaviour did not warrant recrediting remission because it did not fall within parameters set by Board for such action — Whether Board erred in exercising discretion under s. 20(3) of Parole Act by basing decision entirely on policy in National Parole Board Policy Manual — Application dismissed — Parole Act, R.S.C. 1970, c. P-2, s. 9(1)(m) (as am. by S.C. 1976-77, c. 53, s. 24), s. 20(2),(3) (as am. idem, s. 31) — Parole Regulations, SOR/78-428, s. 20(2).*

This is an application for an order removing the decision of the respondent revoking the applicant's mandatory supervision, with no recredit of remission, into the Federal Court and quashing the said decision in so far as the respondent refused to grant the applicant any recredit of remission. The applicant was released on mandatory supervision in September 1980, but in May 1981, was returned to custody. After conducting a post-suspension hearing, the National Parole Board advised the applicant that his release on mandatory supervision had been revoked on the ground that because of a pattern of domestic violence and alcohol use during the period of release, he represented an undue risk to the community. As a result of the Board's decision the applicant lost thirteen months of remission. He had appeared at the hearing without legal counsel and asserts that neither he nor the assistant who appeared with him were aware that a loss of remission would flow from revocation of his mandatory supervision. The applicant further says that the Board did not advise him of such a possibility or ask questions related to that issue and that neither he nor his assistant made any submissions on the point. A request for a review of his case for the purpose of reconsidering recrediting

**Leslie William Gregson (requérant)**

c.

**<sup>a</sup> Commission nationale des libérations conditionnelles (intimée)**

Division de première instance, juge suppléant Smith—Winnipeg, 14 décembre 1981 et 16 septembre 1982.

**<sup>b</sup> Libération conditionnelle — Demande en cassation de la révocation par la Commission nationale des libérations conditionnelles de la libération sous surveillance obligatoire du requérant et de son refus de réattribuer les remises de peine —**

**<sup>c</sup> Audience postérieure à la suspension de la libération sous surveillance obligatoire du requérant — Confirmation par la Commission de la suspension en raison du risque indu pour la collectivité que représentait le requérant — Le requérant a comparu à l'audience sans avocat et soutient maintenant que ni lui ni son défenseur ne savaient que la perte de ses remises de**

**<sup>d</sup> peine résulterait de la révocation de sa libération sous surveillance, que la Commission ne l'a pas mis au fait de cette conséquence ni ne l'a interrogé à cet égard et que ni lui ni son défenseur n'ont présenté d'arguments à ce sujet — La Commission a refusé de faire droit à la demande de réattribution des remises de peine, en se fondant sur la sect. 106-4 du**

**<sup>e</sup> Manuel des politiques et procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles, et sur le motif que le comportement du requérant sortait des paramètres fixés par la Commission pour la réattribution des remises de peine — La Commission a-t-elle exercé à tort son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'art. 20(3) de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus en fondant sa décision entièrement sur son**

**<sup>f</sup> Manuel des politiques et procédures? — Demande rejetée — Loi sur la libération conditionnelle de détenus, S.R.C. 1970, chap. P-2, art. 9(1)m) (mod. par S.C. 1976-77, chap. 53, art. 24), art. 20(2),(3) (mod. idem, art. 31) — Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, DORS/78-428, art. 20(2).**

**<sup>g</sup> L'intimée a révoqué la libération sous surveillance obligatoire du requérant, sans réattribution des remises de peine. On demande à la Cour fédérale qu'elle se saisisse de cette décision et qu'elle la réforme pour ce qui est du refus de l'intimée de réattribuer les remises de peine. Le requérant a été libéré sous surveillance obligatoire en septembre 1980 mais a été réincarcéré en mai 1981. Après avoir tenu une audience postérieure à la suspension, la Commission nationale des libérations conditionnelles a fait savoir au requérant qu'elle révoquait sa libération sous surveillance en raison du risque indu qu'il représentait pour la collectivité par suite de son comportement violent en ménage et de son abus d'alcool en cours de surveillance. Par suite de la décision de la Commission, le requérant a perdu treize mois de remise de peine. Il a comparu à l'audience sans avocat et soutient que ni lui ni son défenseur ne savaient que la révocation de sa libération sous surveillance entraînerait la perte de ses remises de peine. Le requérant dit aussi que la Commission ne l'a pas mis au fait de cette conséquence ni ne l'a**

**<sup>i</sup> interrogé à cet égard. Ni lui ni son défenseur n'ont présenté d'arguments à ce sujet. Une demande de révision de son cas en**

**<sup>j</sup> vue d'une éventuelle réattribution des remises de peine a été**

remission was refused on the ground that, in the Board's view, the applicant's behaviour did not warrant recrediting of remission as it did not fall within the parameters set by the National Parole Board for such action. This position was taken in direct reliance on section 106-4 of the National Parole Board Policy and Procedures Manual. The applicant contends that the Board erred in basing its decision on the provisions of its policy manual.

*Held*, the application should be dismissed. Subsection 20(2) of the *Parole Act* provides that where a parole is revoked the inmate shall serve the portion of his term of imprisonment that remained unexpired at the time he was granted parole including any statutory or earned remission. The effect of this subsection, which is to make loss of remission automatic when parole is revoked, applies in all cases subject to the unlimited discretionary power of the Board under subsection 20(3) to recredit remission in whole or in part subject only to the regulations, of which there are none yet. Section 106-4 of the National Parole Board Manual, which sets out grounds for such recrediting does not have the force of a regulation. The power of the Board under subsection 20(2) is not to be exercised arbitrarily but where, in the Board's opinion, the circumstances justify excepting the case from the operation of the general rule. The Board is required to examine each case on its merits in determining this and it should not limit its discretion by setting a general policy. The statement in the Manual that the power to recredit remission is to be used only in exceptional circumstances is not invalid. However, in this case the issue lies in whether the Board based its decision not to recredit remission on that statement or whether it examined the circumstances as a whole. The applicant is entitled to succeed only if the former is true. The Court does not have the record of the Board's decision; rather it has only the Board's letter to the applicant from which it can determine the basis of the decision taken. These letters lack vital information relating to the exact basis for the reasons for not recrediting remission and what the Board said about these reasons, however, the policy manual is not mentioned. In fact, the letters outline valid reasons for the decision, other than adherence to Board policy. Based on this it appears that the Board, in making its decision, did not govern itself by a restricting policy expressed in the Manual or fail to consider all of the relevant facts and circumstances.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### DISTINGUISHED:

*The King v. Port of London Authority*, [1919] 1 K.B. 176 (C.A.); *In re North Coast Air Services Limited*, [1972] F.C. 390 (C.A.).

##### COUNSEL:

*A. Peltz* for applicant.  
*T. K. Tax* and *K. Post*, for respondent.

refusée parce que, de l'avis de la Commission, celui-ci sortait des paramètres énoncés par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour la réattribution des remises de peine. La décision de la Commission se fondait directement sur la section 106-4 de son Manuel des politiques et procédures. Le requérant soutient que c'est à tort que la Commission a fondé sa décision sur ce Manuel.

*Jugement*: la demande est rejetée. Le paragraphe 20(2) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* porte que le détenu dont la libération conditionnelle a été révoquée doit purger ce qui restait de sa peine d'emprisonnement au moment où sa libération conditionnelle lui a été accordée, y compris toute réduction de peine statutaire ou méritée. Ce paragraphe, qui rend automatique la perte des remises de peine en cas de révocation de la libération conditionnelle, s'applique dans tous les cas sauf le pouvoir discrétionnaire illimité de la Commission, aux termes du paragraphe 20(3), de les réattribuer en tout ou en partie sous réserve uniquement des règlements, dont aucun n'a encore été adopté. La section 106-4 du Manuel de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui fixe les motifs de réattribution, n'est pas un règlement. Le pouvoir de la Commission en vertu du paragraphe 20(2) ne doit pas être exercé arbitrairement mais uniquement lorsque les circonstances justifient, de l'avis de la Commission, une exception à la règle générale. La Commission a l'obligation d'instruire au fond chaque cas et elle ne doit pas, en arrêtant une politique générale, limiter son pouvoir discrétionnaire. La formule du Manuel, selon laquelle le pouvoir de réattribuer une remise de peine ne peut être utilisé qu'en des cas exceptionnels, n'est pas invalide. Mais, en l'espèce, il faut déterminer si la Commission a fondé sa décision de ne pas réattribuer les remises de peine sur cet énoncé ou sur l'examen de l'ensemble des faits. Le requérant n'a gain de cause que dans le premier cas. La Cour ne dispose pas du dossier de la décision de la Commission; elle n'a que les lettres que la Commission a adressées au requérant pour déterminer le fondement de la décision prise. Ces lettres ne révèlent pas la source exacte des motifs de la non-réattribution des remises de peine ni ce que la Commission a vraiment dit à ce sujet. Toutefois, le Manuel des politiques et procédures n'est pas mentionné. En fait, les lettres fournissent des motifs valides à la décision, autres que le respect de la politique arrêtée par la Commission. En conséquence, la Commission, en rendant sa décision, ne s'en est pas tenue à la politique restrictive énoncée dans le Manuel et elle n'a pas manqué de tenir compte de tous les faits et circonstances pertinentes.

#### JURISPRUDENCE

##### DISTINCTION FAITE AVEC:

*The King v. Port of London Authority*, [1919] 1 K.B. 176 (C.A.); *In re North Coast Air Services Limited*, [1972] C.F. 390 (C.A.).

##### AVOCATS:

*A. Peltz* pour le requérant.  
*T. K. Tax* et *K. Post* pour l'intimée.

## SOLICITORS:

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

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

SMITH D.J.: This is an application for an order removing into this Court the decision of the respondent dated August 5, 1981, revoking the applicant's mandatory supervision with no recredit of remission, to quash the said decision in so far as the respondent refused to grant the applicant any recredit of remission.

The application is made on the following grounds:

- (1) that the decision to deny recredit of remission was made in excess of jurisdiction;
- (2) that the Respondent violated Section 20(3) of the Parole Act in considering and determining whether to recredit the whole or any part of the Applicant's remission;
- (3) that the Board unlawfully and wrongfully fettered its discretion by relying upon and applying a policy as set forth in the National Parole Board Policy Manual as Section 106-4 thereof;
- (4) that the Board violated the common law duty of fairness and Section 2(e) of the Canadian Bill of Rights, and in particular, neglected to consider and take into account all relevant facts in the course of exercising its discretion under Section 20(3) of the said Act;
- (5) and upon such further and other grounds as counsel may advise and this Honourable Court may allow.

The application further seeks an order of *mandamus* directing the Board to reconvene a hearing pursuant to the said Act [*Parole Act*, R.S.C. 1970, c. P-2] and the *Parole Regulations*, SOR/78-428, and in particular subsection 20(2) of the *Parole Regulations*, and to consider and determine whether or not to recredit the whole or any part of the statutory and earned remission of the applicant which stood to his credit when he was granted mandatory supervision.

The facts, as stated in the affidavit of the applicant, may be summarized as follows:

## PROCUREURS:

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

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement rendus par*

LE JUGE SUPPLÉANT SMITH: Par décision en date du 5 août 1981, l'intimée a révoqué la libération sous surveillance obligatoire du requérant, sans réattribution des remises de peine. On demande à la Cour qu'elle se saisisse de cette décision et qu'elle la réforme pour ce qui est du refus de l'intimée de réattribuer les remises de peine.

La demande se fonde sur les moyens suivants:

- (1) La décision de refuser toute remise de peine constitue un excès de pouvoir;
- (2) L'intimée a enfreint l'article 20(3) de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus lorsqu'elle a statué sur la réattribution, partielle ou totale, de la remise de peine du requérant;
- (3) La Commission a illicitement et indûment restreint son pouvoir discrétionnaire en invoquant et en appliquant la ligne de conduite qu'énonce le Manuel des politiques et procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles en sa section 106-4;
- (4) La Commission a manqué à son obligation d'équité que lui impose la *common law* et a enfreint l'article 2e) de la Déclaration canadienne des droits en négligeant, notamment, d'examiner tous les faits pertinents et d'en tenir compte dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire que lui attribue l'article 20(3) de ladite Loi;
- (5) Tout autre moyen que pourrait faire valoir les avocats et auxquels la Cour ferait droit.

La demande conclut en outre à une ordonnance de *mandamus* qui obligerait la Commission à tenir une nouvelle audience, conformément à ladite Loi [Loi sur la libération conditionnelle de détenus, S.R.C. 1970, chap. P-2] et au *Règlement sur la libération conditionnelle de détenus*, DORS/78-428, notamment au paragraphe 20(2) du Règlement, et à statuer sur la réattribution ou non, en tout ou en partie, des remises de peine méritées et statutaires que le requérant avait à son actif lorsque sa libération sous surveillance lui a été accordée.

Les faits, qu'énonce l'affidavit du requérant, peuvent être résumés comme suit:

In October 1972, the applicant was sentenced to six years imprisonment for manslaughter. In January 1978, he was sentenced to a further term of four years, consecutive to the first, for assault. On September 21, 1980, he was released under mandatory supervision and obtained employment as a truck driver. He also entered into a common law relationship with a woman in Winnipeg.

On May 28, 1981, his mandatory supervision was suspended and he was returned to custody at Stony Mountain Institution. No criminal charges were laid against him as a result of any activities taking place while he was at liberty. On August 5, 1981, he appeared before the National Parole Board for a post-suspension hearing. His assistant, a chapel volunteer, who is not a lawyer and has no legal training, was present. At the conclusion of the hearing the Board adjourned to consider its decision. It then advised him that his mandatory supervision had been revoked with no recredit of remission, and subsequently, by letter dated August 13, 1981, he received written notification of the decision.

In his affidavit the applicant stated that at the time of the hearing neither he nor his assistant was aware of the loss of remission that would flow from a revocation of his mandatory supervision, and further that the Board did not advise him of this consequence, nor did it ask any questions related to this issue. Neither he nor his assistant made any submission to the Board with respect to recredit of remission.

Counsel for the Board did not dispute any of the foregoing affidavit evidence, but it does seem strange that a man who had been in prison for nearly eight years, along with many others in the same situation, had not become aware of this serious consequence of revocation of mandatory supervision. Unfortunately the applicant did not have legal counsel with him at the hearing. If he had been so represented, the argument in favour of recrediting all or part of his remission time would have been made then and this application would not have been necessary.

En octobre 1972, le requérant était condamné à une peine privative de liberté de six ans pour homicide involontaire coupable. En janvier 1978, il était condamné à une peine supplémentaire de quatre ans, consécutive à la première, pour voies de fait. Le 21 septembre 1980, il était libéré sous surveillance obligatoire et obtenait un emploi comme conducteur de camion. Il s'était mis en ménage à Winnipeg.

Le 28 mai 1981, sa libération sous surveillance obligatoire était suspendue et il était réincarcéré à l'établissement de Stony Mountain. Aucune charge criminelle n'était retenue contre lui par suite de son comportement pendant sa mise en liberté. Le 5 août 1981, il comparait devant la Commission nationale des libérations conditionnelles au cours d'une audience postérieure à la suspension. Il était assisté à l'audience d'un bénévole de l'aumônerie, lequel n'était pas avocat et n'avait pas de formation juridique. À la clôture de l'audience, la Commission a pris sa décision en délibéré. Elle lui a par la suite fait savoir qu'elle révoquait sa libération sous surveillance sans lui réattribuer de remise de peine; plus tard, par lettre datée du 13 août 1981, il a reçu notification écrite de la décision.

Dans son affidavit, le requérant affirme qu'au moment de l'audience, ni lui ni son défenseur ne savaient que la révocation de sa libération sous surveillance entraînerait la perte de ses remises de peine; la Commission ne l'a pas mis au fait de cette conséquence ni ne l'a interrogé à cet égard. Ni lui ni son défenseur n'ont présenté d'argument devant la Commission au sujet de ces remises de peine.

L'avocat de la Commission n'a pas contesté ces affirmations de l'affidavit; il semble pourtant étrange qu'un homme incarcéré depuis près de huit ans, dont nombre de compagnons de prison étaient dans le même cas, n'ait pas été conscient de cette conséquence grave de la révocation de libération sous surveillance. Malheureusement, aucun conseil juridique n'assistait le requérant à l'audience. Si cela avait été le cas, les arguments en faveur d'une réattribution partielle ou totale de sa remise de peine auraient été invoqués et la présente demande n'aurait pas été nécessaire.

As a result of the Board's decision the applicant lost thirteen months remission of sentence.

The Board's letter of August 13, 1981 (Exhibit "A" to the applicant's affidavit), which confirmed its decision to revoke his mandatory supervision with no recredit of remission, gave the following reasons for its decision to revoke mandatory supervision.

—admits to violating his abstain clause on several occasions as well as assaulting his common-law wife on approximately four occasions.

—given his pattern of violence in domestic relationships previously and his use of alcohol during this period of supervision, we believe he represents an undue risk to the community.

On November 18, 1981, Mr. R. M. Halko, Regional Manager, Case Supervision, wrote the applicant's counsel as follows (Exhibit "D" to the applicant's affidavit):

This is further to your letter of October 26, 1981 regarding Mr. Gregson.

You are inquiring in your letter about the possibility of having Mr. Gregson's case reviewed again by National Parole Board Members for the consideration of possibly recrediting remission.

When Mr. Gregson's Mandatory Supervision was revoked in August, 1981 the National Parole Board Members indicated that there would be no recrediting of remission because Mr. Gregson's case did not warrant such action. That is, according to the facts of Mr. Gregson's case and the violations associated with his Mandatory Supervision his case did not fall into the parameters set by the National Parole Board for recrediting of remission. As you have stated in your letter these guidelines can be found in Section 106-4 of the National Parole Board Policy and Procedures Manual.

To date, we are not in possession of any information that would change the circumstances which existed in Mr. Gregson's case at the time his Mandatory Supervision was revoked with no recredit of remission in August, 1981. It will only be on that basis that a further review of Mr. Gregson's case would be warranted by National Parole Board Members; separate of course from any new application for parole or day parole that may be initiated by Mr. Gregson.

Therefore, I must inform you at this time that no further review of Mr. Gregson's case is planned by the National Parole Board. If you are in possession of information which would alter the complexion of Mr. Gregson's case as it existed in August, 1981 that would now place it into the guidelines for recrediting of remission, might I suggest that you forward this data to us. Under those conditions very probably the Parole

Par suite de la décision de la Commission, le requérant perd treize mois de remise de peine.

La lettre de la Commission, en date du 13 août 1981 (pièce «A», jointe à l'affidavit du requérant), qui confirme la décision de révoquer la libération sous surveillance sans réattribution des remises de peine, donne les raisons suivantes à l'appui de la révocation.

[TRADUCTION] —Violation reconnue de sa clause d'abstinence à plusieurs occasions et voies de fait également reconnues sur la personne de sa compagne, à quatre reprises.

—Vu ses antécédents de comportement violent en ménage et son abus d'alcool en cours de surveillance, nous croyons qu'il présente un risque indu pour la collectivité.

Le 18 novembre 1981, M. R. M. Halko, administrateur régional, surveillance des cas, a écrit à l'avocat du requérant la lettre suivante (pièce «D», jointe à l'affidavit du requérant):

[TRADUCTION] Vous me demandez dans votre lettre du 26 octobre 1981 au sujet de M. Gregson, s'il est possible d'envisager la révision de son cas par la Commission nationale des libérations conditionnelles en vue d'une éventuelle réattribution des remises de peine.

Lorsque la libération sous surveillance de M. Gregson a été révoquée en août 1981, la Commission nationale des libérations conditionnelles a fait savoir qu'il n'y aurait pas de réattribution des remises de peine, parce qu'elle ne se justifiait pas dans le cas de M. Gregson. D'après les faits et compte tenu des violations des termes de sa libération sous surveillance, son cas sortait des paramètres énoncés par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour la réattribution des remises de peine. Comme vous l'avez vous-même souligné dans votre lettre, ces directives se retrouvent à la section 106-4 du Manuel des politiques et procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

À ce jour, nous n'avons en notre possession aucune information susceptible de jeter un éclairage nouveau sur le cas Gregson tel qu'il se présentait au moment de la révocation de sa libération sous surveillance sans réattribution des remises de peine, en août 1981. Ce ne serait que sur cette base qu'une révision subséquente du cas Gregson par des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles serait justifiée, sauf, bien entendu, toute nouvelle demande de libération conditionnelle ou de libération conditionnelle de jour que pourrait présenter M. Gregson.

Je dois donc vous informer que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'envisage pas la révision du cas Gregson pour le moment. Si vous avez connaissance de quelque fait nouveau susceptible de modifier le dossier de Gregson, par rapport à août 1981, qui permette d'appliquer les directives relatives à la réattribution des remises de peine, je vous suggérerais de nous en informer. Il est très probable que les commis-

Board Members would be interested in reconsidering Mr. Gregson's case for a possible recredit of remission.

At this point the relevant provisions of the *Parole Act* should be noted:

Paragraph 9(1)(m), enacted by S.C. 1976-77, c. 53, s. 24:

9. (1) The Governor in Council may make regulations

(m) prescribing the terms and conditions under which the Board may recredit to an inmate the remission, or any part thereof, that he is required to serve as a result of the revocation of his parole;

Subsections 20(2) and (3), enacted by S.C. 1976-77, c. 53, s. 31, read:

20. . . .

(2) Subject to subsection (3), when any parole is revoked, the paroled inmate shall, notwithstanding that he was sentenced or granted parole prior to the coming into force of this subsection, serve the portion of his term of imprisonment that remained unexpired at the time he was granted parole, including any statutory and earned remission, less

(a) any time spent on parole after the coming into force of this subsection;

(b) any time during which his parole was suspended and he was in custody;

(c) any remission earned after the coming into force of this subsection and applicable to a period during which his parole was suspended and he was in custody; and

(d) any earned remission that stood to his credit upon the coming into force of this subsection.

(3) Subject to the regulations, the Board may recredit the whole or any part of the statutory and earned remission that stood to the credit of an inmate at the time he was granted parole.

Counsel for the applicant stated that no regulations had been passed dealing with recredit of remission. Counsel for the respondent made no comment on this statement. I have not found any such regulations. There is however, a Policy and Procedures Manual, apparently adopted on April 16, 1980, by the Board, one part of which deals with "Recrediting of Remission after Revocation". This part is numbered 106-4. It reads, in part, as follows:

106-4 . . .

#### 4. FOUNDATIONS FOR RECREDITING REMISSION

4.1 Recrediting of remission is always considered by the Board at the time of the decision to revoke, but, as a

saires accepteront alors d'examiner à nouveau le cas de M. Gregson en vue d'une réattribution éventuelle de ses remises de peine.

Il faut maintenant rappeler les dispositions pertinentes de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*:

Voici l'alinéa 9(1)m), promulgué par l'art. 24 des S.C. 1976-77, chap. 53:

9. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement,

m) fixer les modalités de réattribution en tout ou en partie, par la Commission, à l'actif d'un détenu, de la réduction de peine qu'il doit purger suite à la révocation de sa libération conditionnelle;

Voici les paragraphes 20(2) et (3), promulgués par l'art. 31 des S.C. 1976-77, chap. 53:

20. . . .

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le détenu dont la libération conditionnelle a été révoquée doit, même lorsqu'il a été condamné ou lorsqu'il a obtenu sa libération conditionnelle avant que le présent paragraphe n'entre en vigueur, purger ce qui restait de sa peine d'emprisonnement au moment où sa libération conditionnelle lui a été accordée, y compris toute réduction de peine statutaire ou méritée, moins

a) le temps passé en libération conditionnelle après l'entrée en vigueur du présent paragraphe;

b) le temps passé en détention lors d'une suspension de sa libération conditionnelle;

c) les réductions de peine méritées après l'entrée en vigueur du présent paragraphe pour le temps passé en détention lors d'une suspension de sa libération conditionnelle; et

d) les réductions de peine méritées qu'il avait à son actif au moment de l'entrée en vigueur du présent paragraphe.

(3) Sous réserve des règlements, la Commission peut réattribuer à l'actif d'un détenu tout ou partie des réductions de peine, statutaires et méritées, dont il bénéficiait au moment où la libération conditionnelle lui fut accordée.

L'avocat du requérant a déclaré qu'aucun règlement n'avait été adopté en matière de réattribution des remises de peine. L'avocate de l'intimée n'a fait aucun commentaire à ce sujet. J'ai été incapable de trouver un règlement de ce genre. Il existe cependant un Manuel des politiques et procédures que la Commission a adopté le 16 avril 1980 et dont une section porte sur la «Réattribution de la réduction de peine après la révocation». C'est la section 106-4, dont voici un extrait:

106-4 . . .

#### 4. RAISONS DE LA RÉATTRIBUTION DE LA RÉDUCTION DE PEINE

4.1 La Commission envisage toujours la réattribution de la réduction de peine au moment où elle prend la décision de

matter of policy, the Board may recredit remission within two (2) months of a revocation.

4.2 Recrediting of remission is a power given to the Board as an exceptional remedy to be used only in exceptional circumstances. <sup>a</sup>

4.4 Remission should be recredited only when revocation becomes necessary because of circumstances beyond the inmate's control such as: <sup>b</sup>

This is followed by five paragraphs giving examples of such circumstances, none of which have any application in this case.

The Manual does not contain regulations. This part, 106-4, contains guidelines only. A subsequent heading in the Manual is 106-25, "Recrediting of Remission". Its first paragraph has some relevance to this case. It reads:

106-25 . . .

1. If a case does not fall within the guidelines for recrediting of remission (Section 106-4, paragraph 4.4), the decision not to recredit remission will be made at the time of the revocation. While it is not necessary in these instances to render a formal decision not to recredit remission, the comment sheet should reflect the rationale for this decision. <sup>e</sup>

And paragraph 5 reads:

106-25 . . .

5. A decision either to recredit or not to recredit remission must be recorded on a separate decision sheet.

Neither the decision sheets nor the comment sheets for the decisions to revoke and not to recredit in this case are in evidence.

All that is before the Court are the Board's letters of August 13 and November 18, 1981 (*supra*). The letter of August 13, 1981, which, as stated above, gave reasons for its decision to revoke mandatory supervision, neither stated any other reasons for its decision not to recredit remission, nor indicated that the reasons for the two decisions were the same. If this letter stood alone I would have little difficulty in concluding that what the Board intended was that the reasons for revocation applied also to the decision not to recredit. However, the letter of November 18, 1981, to the

révoquer la libération conditionnelle, mais, selon la politique de la Commission, la réduction de peine peut être réattribuée dans un délai de deux (2) mois à compter de la révocation.

4.2 La réattribution de la réduction de peine est un pouvoir conféré à la Commission en tant que remède exceptionnel qui ne sera employé que dans des circonstances exceptionnelles.

4.4 La réduction de peine ne doit être réattribuée que lorsque la révocation devient nécessaire du fait de circonstances qui échappent au contrôle du détenu, c'est-à-dire:

Suivent cinq paragraphes d'exemples; aucun ne s'applique en l'espèce.

Le Manuel ne comporte pas de règlement. La section 106-4 ne contient que des directives. Une rubrique subséquente du Manuel, la 106-25, s'intitule «Réattribution de la réduction de peine». Le premier paragraphe a son importance en l'espèce, le voici: <sup>c</sup>

106-25 . . .

1. Lorsqu'un cas ne peut être régi par les principes directeurs visant la réattribution de la réduction de peine (Section 106-4, paragraphe 4.4), la décision de ne pas réattribuer la réduction de peine sera prise au moment de la révocation. Bien qu'il ne soit pas nécessaire, dans ces cas, de rendre une décision officielle de ne pas réattribuer la réduction de peine, la feuille d'observations doit mentionner les motifs de cette décision. <sup>d</sup>

Et voici le paragraphe 5:

106-25 . . .

5. La décision de réattribuer ou de ne pas réattribuer la réduction de peine doit être inscrite sur feuille de décision distincte. <sup>f</sup>

Ni les formulaires de décision ni les feuilles d'observations relatifs aux décisions de révoquer et de ne pas réattribuer les remises n'ont été produits en l'espèce. <sup>g</sup>

La Cour n'est saisie que des lettres de la Commission des 13 août et 18 novembre 1981 (précitées). La lettre du 13 août 1981, citée plus haut, énonce les raisons de la décision de révoquer la libération sous surveillance, mais ne motive pas la décision de ne pas réattribuer les remises de peine ni n'indique que les motifs de ces deux décisions sont les mêmes. S'il n'y avait que cette lettre, je n'hésiterais pas à conclure que les motifs donnés par la Commission au sujet de la révocation concernaient aussi la décision de ne pas réattribuer les remises. Toutefois, la lettre du 18 novembre 1981 <sup>h</sup>

applicant's counsel, stated, as quoted *supra*, in reply to a question asked by counsel:

When Mr. Gregson's Mandatory Supervision was revoked in August, 1981, the National Parole Board Members indicated that there would be no recrediting of remission because Mr. Gregson's case did not warrant such action. That is, according to the facts of Mr. Gregson's case and the violations associated with his Mandatory Supervision his case did not fall into the parameters set by the National Parole Board for recrediting of remission. As you have stated in your letter these guidelines can be found in Section 106-4 of the National Parole Board Policy and Procedures Manual.

Counsel for the applicant argued from what is stated in the foregoing paragraph that the Board had based its decision not to recredit remission solely on the guidelines set out in section 106-4 of the Board's Manual, and had not considered the question on the merits of this case. He argued forcefully that the Board had no right to make a decision in this manner. He submitted, correctly, that the guidelines are not law, not being made by the Governor in Council, as required by paragraph 9(1)(m) of the *Parole Act*. They merely express the Board's view of the grounds on which recrediting of remission may be granted.

Subsection 20(3) gives the Board unlimited discretionary power, subject to the regulations, (of which there are none) to recredit the whole or any part of an inmate's statutory and earned remission. Counsel's contention is that this subsection requires the Board to look into the merits of each case and decide it on its view of the merits. The subsection says nothing to indicate that remission is an exceptional remedy to be used only in exceptional circumstances and only when revocation of mandatory supervision becomes necessary because of circumstances beyond the inmate's control. Therefore he submits that it is improper and not within the power of the Board to limit or restrict the exercise of its discretion in the manner set out in section 106-4 of its Policy and Procedures Manual.

Counsel for the respondent submits that on the statements made in the Board's two letters (*supra*) there is a question whether the Board made its decision not to recredit remission on the basis of

donne la réponse suivante, déjà citée, à la question posée par l'avocat du requérant:

Lorsque la libération sous surveillance de M. Gregson a été révoquée en août 1981, la Commission nationale des libérations conditionnelles a fait savoir qu'il n'y aurait pas de réattribution des remises de peine, parce qu'elle ne se justifiait pas dans le cas de M. Gregson. D'après les faits et compte tenu des violations des termes de sa libération sous surveillance, son cas sortait des paramètres énoncés par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour la réattribution des remises de peine. Comme vous l'avez vous-même souligné dans votre lettre, ces directives se retrouvent à la section 106-4 du Manuel des politiques et procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

L'avocat du requérant prétend, en se fondant sur cet extrait de la lettre, que la Commission a fondé sa décision de ne pas réattribuer de remise de peine uniquement sur les directives de la section 106-4 du Manuel de la Commission et qu'elle n'a pas examiné la question au fond. Il soutient fermement que la Commission n'avait pas le droit de prendre une décision de cette manière. Les directives, comme il le dit à bon droit, n'ont pas force de loi, n'ayant pas été adoptées par le gouverneur en conseil comme le requiert l'alinéa 9(1)m) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*. Elles ne font qu'exprimer les vues de la Commission sur les motifs qui justifient la réattribution des remises de peine.

Le paragraphe 20(3) attribue à la Commission le pouvoir discrétionnaire illimité, sous réserve des règlements (inexistants), de réattribuer en tout ou en partie les remises de peine statutaires et méritées d'un détenu. Selon l'avocat, ce paragraphe impose à la Commission l'obligation de se saisir de chaque cas et de statuer sur celui-ci au fond. Rien dans le paragraphe n'indique que la réattribution ne doit être accordée que dans des cas exceptionnels et lorsque la révocation de la libération sous surveillance du détenu devient nécessaire pour des raisons indépendantes de la volonté de ce dernier. Il s'ensuit, selon lui, que la Commission, en limitant ou en restreignant l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire de la manière énoncée à la section 106-4 de son Manuel des politiques et procédures, a agi de manière irrégulière et a excédé ses pouvoirs.

L'avocate de l'intimée fait valoir que, compte tenu des deux lettres de la Commission (précitées), il reste à déterminer si la Commission a fondé sa décision de ne pas réattribuer les remises de peine

the provisions of section 106-4 of the Manual or whether it did in fact consider all the circumstances of the case and reach its decision on its view of those circumstances. In answer to the applicant's argument as a whole she cited several judicial decisions. I refer to two of these. The first is:

*The King v. Port of London Authority*, [1919] 1 K.B. 176 (C.A.). Discussing the question of policy, Bankes L.J. said at page 184:

There are on the one hand cases where a tribunal in the honest exercise of its discretion has adopted a policy, and, without refusing to hear an applicant, intimates to him what its policy is, and that after hearing him it will in accordance with its policy decide against him, unless there is something exceptional in his case. I think counsel for the applicants would admit that, if the policy has been adopted for reasons which the tribunal may legitimately entertain, no objection could be taken to such a course. On the other hand there are cases where a tribunal has passed a rule, or come to a determination, not to hear any application of a particular character by whomsoever made. There is a wide distinction to be drawn between these two classes.

In *In re North Coast Air Services Limited*, [1972] F.C. 390 (C.A.), at page 406, Jackett C.J. quoted the foregoing passage, with obvious approval of the line of demarcation drawn in the earlier case. In both cases it was clear that the tribunal in question had adopted a general policy with respect to the exercise of its discretion to issue licences. In *The King v. Port of London Authority* it was held that on the facts there had been no refusal by the Port Authority to consider and exercise their discretion according to law, and that in view of their position, powers and duties, the Authority was justified in adopting a general policy in granting licences under section 109 of the *Thames Conservancy Act, 1894*, 57 & 58 Vict., c. 187, s. 109. In the *North Coast Air Services* case it was held that the Canadian Transport Commission had given licensees a fair opportunity to make representations against the Commission's policy of protecting the routes served by class 1 and class 2 carriers against the operations of class 4 (commercial) carriers. In furtherance of this policy the Commission had amended the licences of class 4 carriers, so as to prohibit such carriers from carrying traffic between points on a route served by a class 1 or class 2 carrier. The ground for the policy was that stated in subsection 16(8) of the *Aeronautics Act*,

sur la section 106-4 du Manuel ou sur l'examen des faits de l'espèce. En réponse à l'ensemble de l'argumentation du requérant, elle cite une abondante jurisprudence. Je mentionnerai deux affaires, dont voici la première:

*The King v. Port of London Authority*, [1919] 1 K.B. 176 (C.A.). Parlant de la question des principes directeurs, lord Bankes déclare, à la page 184:

[TRADUCTION] D'une part, il y a les affaires dans lesquelles un tribunal exerçant sa discrétion de bonne foi a adopté des principes directeurs et où, sans refuser d'entendre le demandeur, il les porte à son attention et lui fait savoir qu'après l'avoir entendu il rejettera sa demande, conformément à ces principes directeurs, à moins qu'il n'y ait des facteurs exceptionnels applicables à son cas. Je pense que l'avocat des appelants admettra que, si ces principes directeurs ont été adoptés pour des motifs que le tribunal peut légitimement soutenir, on ne peut s'opposer à cette façon de procéder. D'autre part, il arrive, dans certains cas, qu'un tribunal adopte une règle, ou prenne la décision, qu'il n'entendra pas de demande d'une certaine catégorie quel qu'en soit l'auteur. Il faut nettement distinguer ces deux catégories.

Dans l'arrêt *In re North Coast Air Services Limited*, [1972] C.F. 390 (C.A.), à la page 406, le juge en chef Jackett cite le passage précédent approuvant de toute évidence la ligne de démarcation tirée dans l'espèce antérieure. Dans les deux affaires, il était manifeste que le tribunal en cause avait adopté une politique générale relative à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de délivrer des permis. Dans l'espèce *The King v. Port of London Authority*, on a jugé que, d'après les faits, l'autorité portuaire n'avait pas refusé de se saisir de l'affaire ni d'exercer son pouvoir discrétionnaire conformément à la loi et qu'étant donné sa position, ses pouvoirs et ses devoirs, l'autorité était justifiée d'adopter une politique générale en matière d'attribution de permis sur le fondement de l'article 109 du *Thames Conservancy Act, 1894*, 57 & 58 Vict., chap. 187, art. 109. Dans l'arrêt *North Coast Air Services*, on a jugé que la Commission canadienne des transports avait donné aux titulaires de permis la possibilité réelle de faire connaître leurs raisons de s'opposer à la politique de la Commission visant à protéger les itinéraires desservis par les transporteurs des classes 1 et 2 contre l'intervention des transporteurs de classe 4 (transporteurs commerciaux). Dans la poursuite de sa politique, la Commission avait modifié les

R.S.C. 1970, c. A-3, that public convenience and necessity required it.

In my view, both of these cases are readily distinguishable from the present case. In the *Port of London Authority* case the Authority was charged with the duty of developing the Port of London, a very large, busy port on the Thames River, with enormous, growing traffic. Among its powers as a public body were those of constructing large wharves, docks and numerous dock facilities. It refused the application of private entrepreneurs for a licence to construct a large wharf, with docks and numerous buildings, covering a wide area of the Port, on the ground that this was a function with which it was itself charged, as a public body, with carrying out and therefore, as a matter of policy, it would not license private persons or corporations to do so. It was held that the refusal was within the discretionary power of the Authority.

In the *North Coast Air Services* case the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission, which has wide responsibilities and powers over the development and operation of air services throughout Canada, including the discretionary power to grant licences to operate flying services over specific routes, had established a policy that it would not grant to the large commercial airlines (class 4), which operated aircraft flying between major cities and over long distances, licences to fly between places along routes that were being served by smaller airlines (classes 1 and 2) with generally smaller aircraft. Class 1 and class 2 airlines serve smaller communities than class 4 airlines, and operate largely in remote parts of the country, not heavily populated. Air services to those parts of the country are important, but the traffic is relatively light. No doubt the Commission felt that if the large commercial airlines were permitted to serve the same places as the class 1 and class 2 airlines, at least some of these small airlines would be unable to operate successfully and would be driven out of business, with the

permis des transporteurs de classe 4 afin de leur interdire de desservir des points situés sur les itinéraires desservis par les transporteurs des catégories 1 ou 2. Cette politique avait été adoptée  
 a pour des raisons énoncées au paragraphe 16(8) de la *Loi sur l'aéronautique*, S.R.C. 1970, chap. A-3, en ce que la commodité et les besoins du public l'exigeaient.

b À mon avis, ces deux affaires se distinguent nettement de la présente espèce. Dans l'espèce *Port of London Authority*, l'autorité était responsable de l'aménagement du port de Londres, un port très important et très actif sur la Tamise, dont le trafic, déjà considérable, continuait à croître.  
 c Elle avait le pouvoir, en tant qu'autorité publique, de construire quais, bassins et autres installations portuaires importantes. Elle avait refusé à des entrepreneurs privés l'autorisation de construire un  
 d large quai, avec bassins et plusieurs bâtiments, s'étendant sur un vaste secteur du port, déclarant qu'il s'agissait d'une fonction qui lui était attribuée, à titre d'autorité publique et qu'en conséquence, elle avait décidé de n'autoriser aucune  
 e personne privée, physique ou morale, à s'en charger. Il fut statué que ce refus relevait du pouvoir discrétionnaire de l'autorité.

f Dans l'arrêt *North Coast Air Services*, le Comité des transports aériens de la Commission canadienne des transports, qui possède de vastes responsabilités et pouvoirs en matière de développement et d'exploitation de services aériens au Canada, y compris le pouvoir discrétionnaire d'accorder des permis d'exploitation de services de transports aériens selon des itinéraires déterminés,  
 g avait arrêté comme politique de ne pas accorder aux transporteurs commerciaux importants (de classe 4) exploitant des lignes aériennes entre les grandes villes et sur des distances importantes, l'autorisation de desservir des localités sur des itinéraires empruntés par les petits transporteurs (de classes 1 et 2), utilisant habituellement de plus  
 h petits avions. Les compagnies aériennes de classes 1 et 2 desservaient des localités moins importantes que les compagnies de classe 4, en général aux confins du pays, là où la population est clairsemée. Le transport aérien dans ces régions est important  
 ; mais le trafic y est assez faible. Manifestement, la Commission pensait que si des compagnies aériennes importantes étaient autorisées à desservir ces

result that many communities would lose air service altogether. Thus, in its view, public convenience and necessity clearly indicated that class 4 airlines should not be licensed to compete directly with class 1 and class 2 airlines by serving places along the same routes. The policy adopted was within the Commission's discretionary power.

In the *Port of London Authority* case the Authority, in effect, was laying down a general policy for the purpose of ensuring that its function of constructing wharves and other facilities of the kind involved in the application before it would be protected and not usurped by private individuals or groups. In the *North Coast Air Services* case the Commission was acting in accordance with a general policy, which it felt was necessary, to protect, in the public interest, small airlines against becoming non-viable by reason of competition from large commercial airlines.

The function of the Board in the present case was to determine whether the applicant, in the circumstances of this case, should be recredited with some or all of the remission of sentence which he would lose under subsection 20(2) of the *Parole Act*. The Board has a wide discretion under subsection 20(3) to grant or refuse recredit, subject only to regulations of which there are none as yet. To my mind it is obvious that, in the absence of regulations, the Board is required to examine each case on its merits and make its decision in accordance with the conclusion it reaches in the light of the circumstances of that case. The Board should not, by setting a general policy, limit its discretion in such cases.

Counsel for the applicant submitted that the particular restrictions set out in section 106-4 of the Policy and Procedures Manual should be held invalid. He objected to the policy statement expressed in paragraph 4.2 that the power to recredit remission was to be used only in exceptional circumstances. I do not agree. It is true that subsection 20(3) of the Act says nothing expressly

localités, au même titre que les transporteurs des classes 1 et 2, certains au moins de ces derniers, incapables de soutenir la concurrence, disparaîtraient, et qu'en conséquence, bien des localités ne seraient plus desservies. Ainsi, selon elle, la commodité et les besoins du public exigeaient clairement que les transporteurs de classe 4 ne soient pas autorisés à concurrencer directement les transporteurs des classes 1 et 2 en desservant des localités sur les mêmes itinéraires. Cette politique relevait des pouvoirs discrétionnaires de la Commission.

Dans l'espèce *Port of London Authority*, l'autorité a, en fait, arrêté une politique générale afin de protéger sa fonction de constructeur de quais et autres installations du type de ce que visait la requête dont elle était saisie, et d'empêcher qu'elle ne soit usurpée par des particuliers ou des groupes. Dans l'arrêt *North Coast Air Services*, la Commission agissait conformément à une politique générale, qu'elle jugeait nécessaire, et dont le but était la protection, dans l'intérêt public, des petits transporteurs contre les méfaits de la concurrence des grandes compagnies aériennes.

La fonction de la Commission, dans le cas qui nous occupe, consistait à décider si le requérant devait se voir réattribuer, en tout ou en partie, les remises de peine qu'il allait perdre en vertu du paragraphe 20(2) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*. Le paragraphe 20(3) attribue à la Commission un vaste pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la réattribution, sous réserve seulement de règlements qui n'existent pas à l'heure actuelle. Selon moi, il est évident qu'en l'absence de règlements, la Commission a l'obligation d'instruire au fond chaque cas et de prendre une décision conforme aux conclusions auxquelles elle arrive en tenant compte des circonstances du cas d'espèce. La Commission ne devrait pas, en arrêtant une politique générale, limiter son pouvoir discrétionnaire dans de tels cas.

L'avocat du requérant soutient que les restrictions spécifiques qu'énonce la section 106-4 du Manuel de politiques et procédures devraient être jugées invalides. Il conteste l'énoncé de politique apparaissant au paragraphe 4.2 selon lequel le pouvoir de réattribuer une remise de peine ne peut être utilisé qu'en des cas exceptionnels. Je ne saurais en convenir. Certes, le paragraphe 20(3) ne

about exceptional circumstances, but subsection 20(2) makes loss of remission automatic when parole is revoked. This rule applies in all cases, subject to the power of the Board to recredit remission in whole or in part. This power is not intended to be exercised arbitrarily, but only where the circumstances justify, in the Board's opinion, removing, in whole or in part, the penalty imposed by the general rule in subsection 20(2). In other words, the circumstances must justify excepting the case from the operation of the general rule.

Counsel's second objection is to the policy statement in paragraph 4.4 that recreditation of remission should only be granted when revocation becomes necessary because of circumstances beyond the inmate's control, which is followed by several examples of those kinds of circumstances. In my view this objection is sound. The Board should be in a position to grant recredit of remission whenever, in its opinion, the circumstances of the case warrant such action. I see no ground for holding that subsection 20(3) of the Act means that the Board can, by stating a policy, prevent itself from recrediting remission in any circumstances other than where revocation has become necessary because of circumstances beyond the inmate's control. In my view this paragraph is invalid.

The foregoing conclusion does not decide the issue in this case. The question remains whether the Board did in fact base its decision not to recredit remission on the terms of the policy described in section 106-4 of the Manual or did it examine all the circumstances and make its decision on the basis of its view of the circumstances as a whole. If the first of these alternatives is correct the applicant, in my opinion, is entitled to succeed, but not if the second alternative represents the true facts. The answer is made difficult by the fact that not all the evidence on this question is before the Court. As stated earlier, neither the decision sheet for the decision to revoke mandatory supervision nor the decision sheet for the decision not to recredit remission, referred to in section 106-25.5 of the Manual, is in evidence, nor is the comment sheet for either decision, referred to in section

mentionne pas expressément les cas de circonstances exceptionnelles, mais le paragraphe 20(2) rend automatique la perte de la remise de peine en cas de révocation de libération conditionnelle. Cette règle s'applique toujours, sous réserve du pouvoir de la Commission de réattribuer totalement ou partiellement la remise. Ce pouvoir ne doit pas être exercé arbitrairement mais uniquement lorsque les circonstances justifient, de l'avis de la Commission, la suppression totale ou partielle de la peine qu'impose la règle générale du paragraphe 20(2). Autrement dit, le cas d'espèce doit être tel qu'il justifie la non-application de la règle générale.

En second lieu, l'avocat du requérant fait objection au principe directeur énoncé au paragraphe 4.4, avec plusieurs exemples à l'appui, selon lequel les remises de peine ne devraient être réattribuées que lorsque la révocation devient nécessaire du fait de circonstances indépendantes de la volonté du détenu. À mon avis, cette objection est fondée. La Commission doit pouvoir réattribuer une remise de peine chaque fois qu'à son avis le cas d'espèce le justifie. Je ne vois aucune raison de conclure que le paragraphe 20(3) de la Loi signifie que la Commission peut, par un énoncé de politiques, s'interdire de réattribuer une remise de peine dans des cas autres que ceux où la révocation est nécessaire pour des raisons indépendantes de la volonté du détenu. À mon avis, ce paragraphe [c'est-à-dire le paragraphe 4.4] est invalide.

Mais cela ne résout pas le litige. Il échet de déterminer maintenant si la Commission a, en fait, fondé sa décision de ne pas réattribuer de remise de peine sur le principe énoncé à la section 106-4 du Manuel ou sur l'examen de l'ensemble des faits. Dans le premier cas, le requérant, à mon avis, devrait avoir gain de cause, mais non dans le second. Il est difficile de trancher dans un sens ou dans l'autre car la Cour ne dispose pas de toutes les preuves qu'on aurait pu réunir à cet égard. Comme je l'ai déjà souligné, les formulaires de décisions relatifs à la révocation de la libération sous surveillance et à la non-réattribution des remises de peine, mentionnés à la section 106-25.5 du Manuel, n'ont pas été produits, ni, dans les deux cas, la feuille d'observations prévue à la section 106-25.1. Rien ne prouve que ces documents aient réellement été rédigés, mais comme l'avocat du

106-25.1. We have no evidence that these documents were actually prepared, but as the applicant's counsel has not raised any question on this point, I assume they were prepared. However, we do not know just what they contain.

The only evidence we have about the reasons for the two decisions is found in the Board's letters of August 13 and November 18, 1981 referred to *supra*. For the purpose of dealing with the question now under consideration, it is necessary to examine these letters again in greater detail. The letter of August 13, 1981, states:

This is to confirm the Board's decision of Mandatory Supervision Revoked with no recredit of remission.

The Board revoked your mandatory supervision for the following reasons:

This is followed, in two paragraphs, by the reasons for the decision, quoted *supra*.

The first sentence indicates one decision—to revoke mandatory supervision with no recredit of remission, not two decisions. I therefore assume that the reasons stated for the decision to revoke are intended to apply to the whole decision. I note, in addition, that in the letter the reasons stated are within quotation marks, which to my mind indicates that they are quoted from another document, probably the decision sheet or the comment sheet.

The letter of November 18, 1981, quoted in full *supra*, contains in its third paragraph, some explanation of the reasons for non-recredit of remission, including a reference to the parameters set by the National Parole Board, as found in section 106-4 of the Manual. No part of the letter is within quotation marks, nor is there anything to suggest that it is anything more than the writer's recollection of things said by the Board. Even that is not certain. The letter was written by R. M. Halko, Regional Manager, Case Supervision, National Parole Board. The names of the Board members who dealt with the applicant's case, are not disclosed in the evidence. It seems unlikely that an official of the Board like Mr. Halko would be a member of a Board panel dealing with specific cases. In fact there is no evidence that Mr. Halko was present at the Board sitting which decided the applicant's case. The result is that the Court does

requérant n'a soulevé aucune question à cet égard, je présume qu'ils l'ont été. Toutefois, nous en ignorons le contenu.

Les seules pièces dont nous disposons qui traitent des motifs des deux décisions sont les lettres de la Commission en date des 13 août et 18 novembre 1981, précitées. Pour statuer sur le point en cause, il est nécessaire de réexaminer ces lettres de manière approfondie. Il est dit dans la lettre du 13 août 1981:

[TRADUCTION] La présente confirme la révocation de votre libération sous surveillance sans réattribution de remise de peine.

La Commission a révoqué votre libération sous surveillance obligatoire pour les motifs suivants:

Suivent les deux paragraphes, déjà cités, donnant les motifs de la décision.

La première phrase ne mentionne qu'une seule décision, la révocation de la libération sous surveillance sans réattribution de remise de peine, et non deux décisions. Je présume donc que les motifs donnés à l'appui de la décision de révoquer sont censés s'appliquer à l'ensemble de la décision. Je note en outre que, dans la lettre, les raisons données sont mises entre guillemets, ce qui indique à mon avis qu'elles sont extraites d'un autre document, sans doute le formulaire de décision ou la feuille d'observations.

La lettre du 18 novembre 1981, citée en entier ci-dessus, donne, au troisième paragraphe, une explication des motifs de la non-réattribution des remises de peine et mentionne même les paramètres fixés par la Commission nationale des libérations conditionnelles dans la section 106-4 du Manuel. Il n'y a pas de guillemets dans cette lettre, ni rien qui puisse suggérer autre chose que le souvenir qu'avait son auteur de ce qu'aurait dit la Commission. Même cela n'est pas sûr. C'est R. M. Halko, administrateur régional, surveillance des cas, Commission nationale des libérations conditionnelles qui l'a écrite. Les noms des commissaires saisis du cas du requérant ne sont pas révélés dans la preuve administrée. Il semble peu probable qu'un fonctionnaire de la Commission, du niveau de M. Halko, ait été membre d'un comité de la Commission saisi de ce cas spécifique. En fait, rien ne prouve que M. Halko ait été présent à la séance

not know the exact source of the information concerning the reasons for not recrediting remission that are contained in the letter. Nor do we know exactly what the Board said about those reasons.

It is unfortunate that neither the decision sheet nor the comment sheet, or copies of them, one or other of which must contain the reasons expressed by the Board for not recrediting remission, have been produced to the Court. The consequence is that the only exact statement of the reasons for the Board's decision is that contained in the two quoted paragraphs of the letter of August 13, 1981, which paragraphs, and indeed the whole letter do not mention the Policy and Procedures Manual or anything contained in it. On the contrary those paragraphs contain quite different reasons for the decision than adherence to parameters of a Board policy. Those reasons are valid.

After a careful review of the incomplete evidence that is before me I am unable to find that the Board, in making its decision, was governing itself by a restricting policy expressed in the Manual, or that it did not consider all the relative facts and circumstances.

The application must be dismissed, but in the circumstances there will be no costs allowed to the respondent.

où la Commission a statué sur le cas du requérant. Il s'ensuit que la Cour ignore la source exacte des motifs donnés dans la lettre au sujet de la décision de ne pas réattribuer les remises de peine. Nous ignorons aussi ce que la Commission a vraiment dit à cet égard.

Il est malheureux que n'aient été produits ni le formulaire de décision, ni la feuille d'observations, ni aucune copie de ceux-ci, car l'un ou l'autre contient sûrement les motifs donnés par la Commission pour ne pas réattribuer les remises de peine. En conséquence, l'unique énoncé exact des motifs de la décision de la Commission se trouve dans les deux paragraphes cités de la lettre du 13 août 1981, paragraphes qui, comme d'ailleurs l'ensemble de la lettre, ne mentionnent nullement le Manuel des politiques et procédures, ni son contenu. Au contraire, ces paragraphes fournissent des motifs très éloignés du simple respect des paramètres de la politique arrêtée par la Commission. Ces motifs sont valides.

Après examen soigneux des preuves incomplètes produites, je ne peux conclure que la Commission, en rendant sa décision, s'en est tenue à la politique restrictive énoncée dans le Manuel, ou qu'elle n'a pas tenu compte de tous les faits et circonstances pertinentes.

La demande doit être rejetée mais, vu les circonstances, sans qu'aucuns dépens ne soient alloués à l'intimée.