

Real Cardinal and Eric Oswald *Appellants*;
and
Director of Kent Institution *Respondent*.

File No.: 17364.

1984: October 11, 12; 1985: December 19.

Present: Dickson C.J. and Beetz, Estey, McIntyre, Lamer, Wilson and Le Dain JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
BRITISH COLUMBIA

Prisons — Administrative dissociation or segregation — Segregation imposed following alleged involvement in hostage-taking incident — Segregation continued by Director despite recommendation of Segregation Review Board — Prisoners not informed by Director of his reasons for refusing to follow recommendation and not given a hearing by the Director on the question — Whether or not Director in breach of duty to act fairly rendering continued segregation of prisoners unlawful — Penitentiary Service Regulations, C.R.C. 1978, c. 1251, s. 40.

Judicial review — Prerogative writs — Habeas corpus with certiorari in aid — Segregation imposed following alleged involvement in hostage-taking incident — Segregation continued by Director despite recommendation of the Segregation Review Board — Prisoners not informed by Director of his reasons for refusing to follow recommendation and not given a hearing by the Director on the question — Whether or not Director in breach of duty to act fairly rendering continued segregation of prisoners unlawful — Whether provincial superior court has jurisdiction to issue certiorari in aid of habeas corpus — Whether affidavits admissible on habeas corpus alone to show jurisdictional error — Whether habeas corpus lies to challenge the validity of a particular form of confinement in a penitentiary — Judicial review jurisdiction of Federal Court of Canada — Penitentiary Service Regulations, C.R.C. 1978, c. 1251, s. 40 — Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 18.

Appellants were prisoners who were allegedly involved in a hostage-taking incident in Matsqui Institution. Criminal charges of forcible seizure and attempted escape were laid against them. They were transferred to Kent Institution where they were placed, on the Director's oral instructions, in administrative dissociation or

Real Cardinal et Eric Oswald *Appellants*;
et
Directeur de l'établissement Kent *Intimé*.

^a N° du greffe: 17364.

1984: 11, 12 octobre; 1985: 19 décembre.

Présents: Le juge en chef Dickson et les juges Beetz, Estey, McIntyre, Lamer, Wilson et Le Dain.

^b EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA
COLOMBIE-BRITANNIQUE

Prisons — Ségrégation ou isolement administratifs — Ségrégation imposée après une participation alléguée à une prise d'otage — Ségrégation maintenue par le directeur malgré la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation — Directeur n'indiquant pas aux détenus les motifs de son refus de suivre la recommandation et ne leur accordant pas d'audition sur la question — Le directeur a-t-il ou non violé l'obligation d'agir équitablement rendant illégal le maintien de la ségrégation des détenus? — Règlement sur le service des pénitenciers, C.R.C. 1978, chap. 1251, art. 40.

Contrôle judiciaire — Brefs de prérogative — Habeas corpus avec certiorari auxiliaire — Ségrégation imposée après une participation alléguée à une prise d'otage — Ségrégation maintenue par le directeur malgré la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation — Directeur n'indiquant pas aux détenus les motifs de son refus de suivre la recommandation et ne leur accordant pas d'audition sur la question — Le directeur a-t-il ou non violé l'obligation d'agir équitablement rendant illégal le maintien de la ségrégation des détenus? — Une cour supérieure provinciale a-t-elle compétence pour délivrer un certiorari auxiliaire d'un habeas corpus? — Des affidavits sont-ils recevables en cas d'habeas corpus simple pour établir une erreur de compétence? — Peut-on recourir à l'habeas corpus pour contester la validité d'une forme particulière d'incarcération dans un pénitencier? — Compétence en matière d'examen judiciaire de la Cour fédérale du Canada — Règlement sur le service des pénitenciers, C.R.C. 1978, chap. 1251, art. 40 — Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 18.

Les appelants étaient des détenus qui auraient participé à une prise d'otage à l'établissement de Matsqui. Ils ont été accusés de saisie de force et de tentative d'évasion. Ils ont été transférés à l'établissement Kent où, sur les instructions verbales du directeur, ils ont été placés en ségrégation ou isolement administratifs, conformé-

segregation, pursuant to s. 40 of the *Penitentiary Service Regulations*, on the ground that it was necessary for the maintenance of good order and discipline in the institution. The Director did not make an independent inquiry into the alleged involvement of the appellants in the hostage-taking incident but relied on what he had heard from the warden of Matsqui Institution and personnel at regional headquarters. The Segregation Review Board, which reviewed the appellants' segregation monthly in accordance with s. 40 of the Regulations, recommended that they be released from administrative segregation into the general prison population. The Director refused to follow the Board's recommendation on the ground that the appellants' release from segregation before the disposition of the criminal charges pending against them would "probably" or "possibly" introduce an unsettling element into the prison population. The Director did not inform the appellants of his reasons for refusing to follow the Board's recommendation and did not give them an opportunity to be heard as to whether he should act in accordance with the recommendation.

Appellants challenged their continued confinement in administrative dissociation or segregation by applications for *habeas corpus* with *certiorari* in aid. McEachern C.J.S.C. in the Supreme Court of British Columbia held that the Court had jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus*, despite the exclusive jurisdiction by way of *certiorari* of the Federal Court of Canada under s. 18 of the *Federal Court Act*, and that *habeas corpus* would lie to determine the validity of confinement in administrative segregation. On the merits of the applications, he held that the continued segregation of the appellants, despite the recommendation of the Segregation Review Board, had become unlawful because of a breach of the duty of procedural fairness, and he ordered the release of the appellants into the general population of the penitentiary. The British Columbia Court of Appeal held that the Supreme Court had jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus*, that the Court could on *habeas corpus* alone consider affidavit evidence to determine whether there had been an absence or excess of jurisdiction, and that *habeas corpus* would lie to determine the validity of confinement in administrative segregation, but a majority of the Court of Appeal held that the continued segregation of the appellants had not been rendered unlawful by a breach of the duty of procedural fairness. The appeal was accordingly allowed.

Held: The appeal should be allowed.

ment à l'art. 40 du *Règlement sur le service des pénitenciers*, parce que c'était nécessaire au maintien de l'ordre et de la discipline dans l'établissement. Le directeur n'a pas fait d'enquête indépendante sur la participation alléguée des appelants à la prise d'otage, mais s'est fondé sur ce qu'il avait appris du directeur de l'établissement de Matsqui et du personnel du bureau central régional. Le Conseil d'examen des cas de ségrégation, qui a examiné la ségrégation des appelants chaque mois conformément à l'art. 40 du Règlement, a recommandé leur réintégration dans la population carcérale générale. Le directeur a refusé de suivre la recommandation du Conseil parce que la levée de la ségrégation des appelants avant la décision sur les accusations criminelles pendantes contre eux aurait comme conséquence «probable» ou «possible» d'amener un élément perturbateur dans la population carcérale. Le directeur n'a pas indiqué aux appelants pourquoi il refusait de suivre la recommandation du Conseil et il ne leur a pas accordé la possibilité de se faire entendre sur le point de savoir s'il devrait suivre la recommandation.

Les appelants ont contesté le maintien de leur incarcération en ségrégation ou isolement administratifs par des demandes d'*habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire. En Cour suprême de la Colombie-Britannique, le juge en chef McEachern a décidé que la cour avait compétence pour délivrer un *certiorari* auxiliaire d'un *habeas corpus*, malgré la compétence exclusive de la Cour fédérale du Canada en matière de *certiorari* en vertu de l'art. 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, et qu'on pouvait recourir à l'*habeas corpus* pour déterminer la validité de l'incarcération en ségrégation administrative. Sur le fond des demandes, il a statué que le maintien de la ségrégation, malgré la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation, était illégal à cause d'une violation de l'obligation de respecter l'équité dans la procédure. Il a ordonné la réintégration des appelants dans la population générale du pénitencier. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a conclu que la Cour suprême avait compétence pour délivrer un *certiorari* auxiliaire d'un *habeas corpus*, que, lors d'une demande d'*habeas corpus* simple, elle pouvait examiner la preuve par affidavit pour déterminer s'il y avait eu défaut ou excès de compétence et qu'on pouvait recourir à l'*habeas corpus* pour déterminer la validité de l'incarcération en ségrégation administrative. Toutefois la Cour d'appel à la majorité a décidé que la violation de l'obligation d'équité dans la procédure ne rendait pas illégal le maintien de la ségrégation des appelants. L'appel a donc été accordé.

Arrêt: Le pourvoi est accueilli.

For the reasons given in *R. v. Miller*, [1985] 2 S.C.R. 613, the Court of Appeal correctly concluded (a) that the British Columbia Supreme Court had jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus*; (b) that the Court could on an application for *habeas corpus* alone consider affidavit evidence to determine whether there had been an absence or excess of jurisdiction; and (c) that *habeas corpus* would lie to determine the validity of the confinement of an inmate in administrative dissociation or segregation, and if such confinement be found to be unlawful to order his release into the general population of the institution.

The Director was under a duty of procedural fairness in exercising the authority conferred by s. 40 of the Regulations with respect to administrative dissociation or segregation. At common law, a duty of procedural fairness lies on every public authority making an administrative decision which is not of a legislative nature and which affects the rights, privileges or interests of an individual. The duty of procedural fairness has been held to apply in principle to disciplinary proceedings within a penitentiary, and although administrative segregation is distinguished from punitive or disciplinary segregation in the Regulations, the effect on the prisoner is the same and gives rise to the duty to act fairly. The extent to which procedural requirements are imposed in the prison setting must, however, be approached with caution.

The original imposition of administrative dissociation or segregation on the appellants was a lawful exercise of the Director's discretionary authority and was not carried out unfairly. In view of the urgent or emergency nature of the decision there could be no requirement of prior notice and hearing. In the case of the Director's decision to continue the appellants' segregation, despite the recommendation of the Segregation Review Board that they be released into the general population of the penitentiary, procedural fairness required that the Director inform the appellants of the reasons for his intended decision and give them an opportunity before him, however informal, to state their case for release. These minimal requirements of procedural fairness were fully compatible with the concern that the process of prison administration, because of its special nature and exigencies, should not be unduly burdened or obstructed by the imposition of unreasonable or inappropriate procedural requirements.

As to the possible suggestion in the decision of the majority of the Court of Appeal that the breach of the duty of procedural fairness, if any, was not of sufficient consequence to render the continued segregation of the

Pour les motifs donnés dans l'arrêt *R. c. Miller*, [1985] 2 R.C.S. 613, la Cour d'appel a eu raison de conclure a) que la Cour suprême de la Colombie-Britannique a compétence pour délivrer un *certiorari* auxiliaire d'un *habeas corpus*; b) qu'elle pouvait, lors d'une demande d'*habeas corpus* simple, examiner la preuve par affidavit pour déterminer s'il y avait défaut ou excès de compétence et c) qu'on pouvait recourir à l'*habeas corpus* pour déterminer la validité de l'incarcération d'un détenu en ségrégation administrative et, si cette dernière était jugée illégale, ordonner sa réintégration dans la population générale du pénitencier.

Le directeur avait l'obligation de respecter l'équité dans la procédure en exerçant le pouvoir que lui confère l'art. 40 du Règlement à l'égard de la ségrégation ou de l'isolement administratifs. En *common law*, une obligation de respecter l'équité dans la procédure incombe à tout organisme public qui rend des décisions administratives qui ne sont pas de nature législative et qui touchent les droits, les privilèges ou les biens d'une personne. L'obligation de respecter l'équité dans la procédure s'applique en principe aux procédures disciplinaires dans un pénitencier et, bien que la ségrégation administrative se distingue de la ségrégation punitive ou disciplinaire prévue au Règlement, l'effet sur le détenu est le même et est de nature à donner lieu à une obligation d'agir avec équité. Il faut toutefois aborder avec prudence la portée qu'on donne aux exigences de procédure dans le milieu carcéral.

L'imposition de la ségrégation administrative à l'origine constituait un exercice légal du pouvoir discrétionnaire du directeur et n'a pas été faite inéquitablement. Vu la nature pressante ou urgente de la décision, on ne pouvait exiger ni un avis ni une audition préalables. Étant donné la décision du directeur de maintenir la ségrégation des appelants malgré la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation qu'ils soient réintégrés dans la population générale du pénitencier, l'équité dans la procédure exigeait que le directeur fasse connaître aux appelants les motifs de sa décision prochaine et qu'il leur donne la possibilité, même informelle, de faire valoir leurs arguments en faveur de leur réintégration. Ces exigences minimales d'équité dans la procédure sont tout à fait compatibles avec le souci de ne pas alourdir ou bloquer indûment le processus de l'administration carcérale, vu sa nature et ses besoins spéciaux, par l'imposition d'exigences de procédure déraisonnables ou impropres.

Quant à la suggestion dans la décision de la majorité en Cour d'appel que la violation de l'obligation de respecter l'équité dans la procédure, le cas échéant, n'avait pas de conséquences suffisantes pour rendre illé-

appellants unlawful, the denial of a right to a fair hearing must always render a decision invalid, whether or not it may appear to a reviewing court that the hearing would likely have resulted in a different decision. The right to a fair hearing must be regarded as an independent, unqualified right which finds its essential justification in the sense of procedural justice which any person affected by an administrative decision is entitled to have. It is not for a court to deny that right and sense of justice on the basis of speculation as to what the result might have been had there been a hearing.

By his failure to afford the appellants a fair hearing on the question whether he should act in accordance with the recommendation of the Segregation Review Board the Director rendered the continued segregation of the appellants unlawful. They, therefore, had a right on *habeas corpus* to be released from administrative dissociation or segregation into the general population of the penitentiary.

Cases Cited

R. v. Miller, [1985] 2 S.C.R. 613, followed; *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board (No. 2)*, [1980] 1 S.C.R. 602; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 S.C.R. 735; *R. v. Hull Prison Board of Visitors, ex parte St Germain*, [1979] 1 All E.R. 701, referred to.

Statutes and Regulations Cited

Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 18.
Penitentiary Act, R.S.C. 1970, c. P-6.
Penitentiary Service Regulations, C.R.C. 1978, c. 1251, s. 40(1), (2).

APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal, [1982] 3 W.W.R. 593, 137 D.L.R. (3d) 145, 67 C.C.C. (2d) 252, 35 B.C.L.R. 201, allowing an appeal from orders of McEachern C.J.S.C. granting relief upon applications for *habeas corpus* with *certiorari* in aid and ordering appellants' release from administrative dissociation into the general prison population. Appeal allowed.

B. A. Crane, Q.C., for the appellants.

gal le maintien de la ségrégation des appelants, la négation du droit à une audition équitable doit toujours rendre une décision invalide, que la cour qui exerce le contrôle considère ou non que l'audition aurait vraisemblablement amené une décision différente. Il faut considérer le droit à une audition équitable comme un droit distinct et absolu qui trouve sa justification essentielle dans le sens de la justice en matière de procédure à laquelle toute personne touchée par une décision administrative a droit. Il n'appartient pas aux tribunaux de refuser ce droit et ce sens de la justice en fonction d'hypothèses sur ce qu'aurait pu être le résultat de l'audition.

En omettant d'offrir aux appelants une audition équitable sur la question de savoir s'il devrait suivre la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation, le directeur a rendu illégal le maintien de la ségrégation des appelants. Ils avaient donc droit en vertu d'un bref d'*habeas corpus* à la levée de leur ségrégation ou isolement administratifs et à leur réintégration dans la population générale du pénitencier.

Jurisprudence

Arrêt suivi: *R. c. Miller*, [1985] 2 R.C.S. 613; arrêts mentionnés: *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui (N° 2)*, [1980] 1 R.C.S. 602; *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 R.C.S. 735; *R. v. Hull Prison Board of Visitors, ex parte St Germain*, [1979] 1 All E.R. 701.

Lois et règlements cités

Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 18.
Loi sur les pénitenciers, S.R.C. 1970, chap. P-6.
Règlement sur le service des pénitenciers, C.R.C. 1978, chap. 1251, art. 40(1), (2).

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, [1982] 3 W.W.R. 593, 137 D.L.R. (3d) 145, 67 C.C.C. (2d) 252, 35 B.C.L.R. 201, qui a accueilli l'appel à l'encontre des ordonnances du juge en chef McEachern de la Cour suprême qui avait accueilli les demandes d'*habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire et ordonné la levée de la ségrégation administrative des appelants et leur réintégration dans la population carcérale générale. Pourvoi accueilli.

B. A. Crane, c.r., pour les appelants.

W. B. Scarth, Q.C., and Mary Humphries, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

LE DAIN J.—The general question in this appeal is whether relief by way of *habeas corpus* with *certiorari* in aid is available in a provincial superior court to obtain the release of a prisoner in a federal penitentiary from administrative dissociation or segregation into normal association with the general population of the penitentiary on the ground that the segregation was imposed or continued in breach of the requirements of procedural fairness.

The appeal is by leave of this Court from the judgment of the British Columbia Court of Appeal on March 31, 1982, [1982] 3 W.W.R. 593, 67 C.C.C. (2d) 252, allowing an appeal from the judgment of McEachern C.J. of the Supreme Court of British Columbia on December 30, 1980 granting relief upon applications for *habeas corpus* with *certiorari* in aid and ordering that the appellants be released from administrative dissociation or segregation in Kent Institution into the general population of the penitentiary, subject to all the jurisdiction of the Director as set forth in the *Penitentiary Act*, R.S.C. 1970, c. P-6, and regulations thereunder.

I

The appellants were imprisoned in Matsqui Institution when, on July 27, 1980, they became involved in a hostage-taking incident in which they allegedly held a guard at knifepoint and unlawfully confined him for five hours. Criminal charges of forcible seizure and attempted escape were laid against the appellants, and on July 28, 1980 they were transferred to Kent Institution, a maximum security penitentiary, where they were placed in administrative dissociation or segregation on the oral instructions of the warden (hereinafter referred to as the "Director") of the institution, pursuant to s. 40(1)(a) of the *Penitentiary Service Regulations*, C.R.C. 1978, c. 1251. Section 40 reads as follows:

W. B. Scarth, c.r., et Mary Humphries, pour l'intimé.

Version française du jugement de la Cour rendu par

LE JUGE LE DAIN—La question générale soulevée par le présent pourvoi est de savoir si on peut demander à une cour supérieure provinciale un bref d'*habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire en vue d'obtenir la levée de la ségrégation ou de l'isolement administratifs d'un détenu incarcéré dans un pénitencier fédéral et sa réintégration dans la population générale du pénitencier pour le motif que la ségrégation a été imposée ou prolongée en violation des exigences de l'équité dans la procédure.

Ce pourvoi, autorisé par cette Cour, vise l'arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique rendu le 31 mars 1982, [1982] 3 W.W.R. 593, 67 C.C.C. (2d) 252, lequel a accueilli l'appel des ordonnances du juge en chef McEachern de la Cour suprême de la Colombie-Britannique rendues le 30 décembre 1980 qui accordaient le recours demandé sur requêtes en *habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire et ordonnaient la levée de la ségrégation ou de l'isolement administratifs des appelants à l'établissement Kent pour qu'ils puissent réintégrer la population générale du pénitencier, sous réserve de tous les pouvoirs du directeur énoncés à la *Loi sur les pénitenciers*, S.R.C. 1970, chap. P-6, et son règlement d'application.

I

Les appelants étaient détenus à l'établissement de Matsqui lorsque, le 27 juillet 1980, ils ont été mêlés à une prise d'otage au cours de laquelle ils auraient détenu un garde sous la menace d'un couteau et l'auraient illégalement séquestré pendant cinq heures. Des accusations de saisie de force et de tentative d'évasion ont été portées contre eux et, le 28 juillet 1980, ils ont été transférés à l'établissement Kent, un pénitencier à sécurité maximale, où ils ont été placés en ségrégation ou isolement administratifs sur les instructions verbales du directeur de l'établissement en application de l'al. 40(1)(a) du *Règlement sur le service des pénitenciers*, C.R.C. 1978, chap. 1251. L'article 40 est ainsi rédigé:

40. (1) Where the institutional head is satisfied that
- (a) for the maintenance of good order and discipline in the institution, or
 - (b) in the best interests of an inmate

it is necessary or desirable that the inmate should be kept from associating with other inmates, he may order the inmate to be dissociated accordingly, but the case of every inmate so dissociated shall be considered, not less than once each month, by the Classification Board for the purpose of recommending to the institutional head whether or not the inmate should return to association with other inmates.

(2) An inmate who has been dissociated is not considered under punishment unless he has been sentenced as such and he shall not be deprived of any of his privileges and amenities by reason thereof, except those privileges and amenities that

- (a) can only be enjoyed in association with other inmates, or
- (b) cannot reasonably be granted having regard to the limitations of the dissociation area and the necessity for the effective operation thereof.

Administrative dissociation or segregation, as it was called by the Director of Kent Institution in his evidence, and as it will for convenience be referred to hereinafter, is a form of confinement involving severe restrictions on mobility, activity and association. It is described in the reasons for judgment of McEachern C.J.S.C. as follows:

The liberty and freedom of a prisoner placed in segregation is further reduced, and solitary confinement (a term the Director does not accept) is a phrase used by prisoners to describe segregation.

The cells used to house prisoners in segregation are 6 feet wide, 10 feet long and 8 feet high. Access is gained through a solid door containing a small window. There is a window on the outside wall. The cell contains a radio, a bed, and a combination basin/toilet.

The regular routine for these prisoners in the absence of outside visitors or consultation with lawyers, et cetera, is to be locked in their cells for 23 hours per day, with one hour for exercise. Visitors are permitted to visit every day Monday through Friday. Lawyers are permitted to visit as a general rule on Tuesdays and Wednesdays. Prisoners in segregation have access to a canteen, but there are limits on what they can purchase. They are

40. (1) Si le chef de l'institution est convaincu que,
- a) pour le maintien du bon ordre et de la discipline dans l'institution, ou
 - b) dans le meilleur intérêt du détenu,

^a il est nécessaire ou opportun d'interdire au détenu de se joindre aux autres, il peut le lui interdire, mais le cas d'un détenu ainsi placé à l'écart doit être étudié, au moins une fois par mois, par le Comité de classement qui recommandera au chef de l'institution la levée ou le maintien de cette interdiction.

(2) Un détenu placé à l'écart n'est pas considéré comme frappé d'une peine à moins qu'il n'y ait été condamné, et il ne doit, pour autant, perdre aucun de ses privilèges et agréments, sauf ceux

- a) dont il ne peut jouir qu'en se joignant aux autres détenus; ou
- ^d b) qui ne peuvent pas raisonnablement être accordés, compte tenu des limitations du lieu où le détenu est ainsi placé à l'écart et de l'obligation d'administrer ce lieu de façon efficace.

^e L'isolement administratif ou la ségrégation administrative, expression que le directeur de l'établissement Kent a employé dans son témoignage et que nous allons utiliser ci-après, est une forme d'incarcération comportant des restrictions graves ^f à la mobilité, aux activités et aux contacts avec les autres détenus. Elle est ainsi décrite dans les motifs de jugement du juge en chef McEachern de la Cour suprême:

^g [TRADUCTION] La liberté d'un détenu en ségrégation est encore plus réduite, et l'isolement cellulaire (un terme que le directeur refuse) est l'expression utilisée par les détenus pour décrire la ségrégation.

^h Les cellules qui servent à loger les prisonniers en ségrégation ont 6 pieds de large, 10 pieds de long et 8 pieds de haut. On y entre par une porte pleine comportant une petite fenêtre. Il y a une fenêtre dans le mur donnant sur l'extérieur. La cellule comprend un appareil radio, un lit et un combiné lavabo-toilette.

ⁱ La routine, pour ces détenus lorsqu'ils n'ont pas de visite de l'extérieur ou de consultation avec leur avocat, etc. consiste à être sous clef dans leur cellule 23 heures par jour, avec une heure d'exercice. Ils peuvent recevoir quotidiennement des visites du lundi au vendredi. En règle générale, ils peuvent recevoir la visite de leur avocat les mardi et mercredi. Les détenus en ségrégation ^j ont accès à une cantine, mais il y a des limitations à ce

paid an allowance (the amount was not specified) at the same grade they were paid before being segregated. I mention these matters, because the Director makes a point that administrative dissociation is not the same thing as what is often called solitary confinement.

The segregation of the appellants was reviewed once a month, in accordance with s. 40 of the Regulations, by a classification board called the Segregation Review Board, which was composed of members of the penitentiary staff. The appellants appeared before the Board. On October 7, 1980 the Board recommended to the Director that the appellants be returned to normal association with the general prison population. The Director declined to follow this recommendation. In its subsequent reviews of the appellants' case the Board maintained its favourable recommendation, but the Director continued to hold them in segregation. At the time their applications for *habeas corpus* with *certiorari* in aid were heard in November 1980, they had been in segregation for some four months, and the indication was that the Director would likely continue the segregation until disposition of the criminal charges against them.

In his affidavits filed in response to the appellants' applications for *habeas corpus* with *certiorari* in aid and in his testimony on cross-examination the Director indicated that he had ordered the segregation of the appellants because of what he had heard from the warden of Matsqui Institution and personnel at regional headquarters concerning the hostage-taking incident, and that apart from these conversations he had not made, and he did not intend to make, an independent inquiry into the appellants' alleged involvement in the incident. He had decided not to follow the recommendation of the Segregation Review Board because, while he accepted its favourable opinion of the appellants' conduct in Kent Institution, he believed that their release from segregation before the disposition of the criminal charges against them would result in the "probable" or "possible" introduction of an unsettling element into the general population of the institution and was therefore not in the interests of the maintenance of good order and discipline in the institution. He could not point to a

qu'ils peuvent y acheter. Ils reçoivent une allocation (le montant n'a pas été précisé) égale à celle qu'ils recevaient avant d'être en ségrégation. Je mentionne ces points, parce que le directeur a souligné que l'isolement administratif n'est pas la même chose que ce qu'on appelle souvent l'isolement cellulaire.

La ségrégation des appelants était révisée une fois par mois, conformément à l'art. 40 du Règlement, par un comité de classement appelé Conseil d'examen des cas de ségrégation composé de membres du personnel du pénitencier. Les appelants ont comparu devant le Conseil. Le 7 octobre 1980, le Conseil a recommandé au directeur la réintégration des appelants dans la population carcérale générale. Le directeur a refusé de suivre cette recommandation. Dans ses révisions subséquentes du cas des appelants, le Conseil a maintenu sa recommandation favorable, mais le directeur a continué de les maintenir en ségrégation. Au moment de l'audition de leurs demandes d'*habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire, en novembre 1980, ils avaient été en ségrégation pendant quatre mois, et tout indiquait que le directeur les y maintiendrait jusqu'à la décision relative aux accusations criminelles portées contre eux.

Dans les affidavits produits en réponse aux demandes d'*habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire des appelants et dans sa déposition en contre-interrogatoire, le directeur a indiqué qu'il avait ordonné la ségrégation des appelants à cause de ce qu'il avait appris du directeur de l'établissement de Matsqui et du personnel du bureau central régional à propos de la prise d'otage et qu'en dehors de ces conversations il n'avait ni mené ni n'avait l'intention de mener une enquête indépendante au sujet de la participation des appelants à cet incident. Il a décidé de ne pas suivre la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation parce que, même s'il acceptait l'opinion favorable du Conseil à propos de la conduite des appelants à l'établissement Kent, il croyait que la levée de leur ségrégation avant la décision sur les accusations criminelles portées contre eux aurait comme conséquence «probable» ou «possible» d'amener un élément perturbateur dans la population générale de l'établissement et, en conséquence, ne favorisait pas le maintien du bon ordre et de la discipline

specific reason for holding this belief but based it on his personal assessment of the "dynamics" of the institution, a judgment which he referred to at one point as an "instinctive reaction" and conceded at another point could be described as a "gut reaction". He indicated that the primary consideration underlying his decision was the seriousness of the hostage-taking incident in which the appellants were alleged to have been involved, and he could not point to any factor that would be likely to change his decision before the question of their involvement had been clarified by disposition of the criminal charges. It was not for him to determine that question when it was before the courts.

Although the Director talked to the appellants he did not inform them of his reasons for refusing to follow the recommendation of the Segregation Review Board that they be released from segregation into the general population of the institution or afford them the opportunity of a hearing before him as to whether they should be released.

II

In their applications for *habeas corpus* with *certiorari* in aid and their supporting affidavits the appellants attacked the original imposition and continuation of their administrative segregation, despite the recommendation of the Segregation Review Board, on the ground that it was not necessary for the maintenance of good order and discipline in the institution. At the hearing of their applications, however, the jurisdictional issue that emerged was whether they had been denied procedural fairness in the imposition and continuation of their segregation. There also emerged two issues concerning the jurisdiction of the Court to entertain an application for *habeas corpus* with *certiorari* in aid to obtain the release of an inmate of a federal penitentiary from administrative segregation into normal association with the general population of the institution: (a) whether, in view of the exclusive jurisdiction of the Federal Court of Canada under s. 18 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, to issue *certiorari* against any federal board, commission or other

dans l'établissement. Il n'a pu donner de motif précis de cette conviction, mais il l'a fondée sur son évaluation personnelle de la «dynamique» de l'établissement, une appréciation qu'il a qualifiée à un moment donné de «réaction instinctive» et qui, a-t-il reconnu à un autre moment, pouvait se décrire comme une «réaction viscérale». Il a indiqué que la considération première de sa décision était la gravité de la prise d'otage à laquelle les appelants auraient participé et il n'a pu faire état d'un motif qui l'amènerait vraisemblablement à changer d'avis avant que la question de leur participation à l'incident n'ait été clarifiée par une décision sur les accusations criminelles. Il ne lui appartenait pas de trancher cette question alors qu'elle était soumise aux tribunaux.

Bien que le directeur ait parlé aux appelants, il ne leur a pas indiqué pourquoi il refusait de suivre la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation de lever leur ségrégation pour les réintégrer dans la population générale de l'établissement ni ne leur a accordé la possibilité de se faire entendre sur le point de savoir s'il devrait suivre la recommandation.

II

Dans leurs requêtes en *habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire et dans les affidavits à leur appui, les appelants contestent la ségrégation administrative qu'on leur a imposée à l'origine et son maintien, en dépit de la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation, pour le motif qu'elle n'était pas nécessaire au maintien du bon ordre et de la discipline dans l'établissement. À l'audition de leurs requêtes, cependant, la question de compétence qui s'est posée est celle de savoir s'il y avait eu manquement à l'équité dans la procédure à leur égard en raison de l'imposition et du maintien de la ségrégation. Il est aussi ressorti deux questions au sujet de la compétence de la cour d'entendre une requête en *habeas corpus* avec *certiorari* auxiliaire en vue d'obtenir la levée de la ségrégation administrative d'un détenu d'un pénitencier fédéral et sa réintégration dans la population générale de l'établissement: a) savoir si, étant donné la compétence exclusive de la Cour fédérale du Canada en vertu de l'art. 18 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10,

tribunal, the Supreme Court of British Columbia had jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus*; and (b) whether *habeas corpus* will lie to challenge the validity of the confinement of an inmate in administrative segregation and, if such confinement be found to be unlawful, to order his release into the general population of the institution.

In the Supreme Court of British Columbia, McEachern C.J. held that the Court had jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus* against a federal board, commission or other tribunal and that *habeas corpus* would lie to release an inmate from administrative segregation into the general population of a penitentiary. On the merits, he held that while the original imposition of segregation was not carried out with unfairness, its continuation despite the recommendation of the Segregation Review Board that the appellants be released into the general population of the institution was unlawful by reason of a denial of procedural fairness.

The British Columbia Court of Appeal (Nemetz C.J. and Macdonald and Anderson J.J.A.) were unanimously of the view, for reasons given by Anderson J.A., that the Supreme Court of British Columbia had jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus*; that in any event a court could, on an application for *habeas corpus* alone, consider affidavit evidence in determining whether there had been an absence or excess of jurisdiction in ordering a detention; and that *habeas corpus* would lie to challenge the validity of confinement in administrative segregation and to order the release of an inmate from such segregation, if found unlawful, into the general population of the penitentiary. They were further agreed that in exercising the authority conferred by s. 40 of the regulations with respect to administrative segregation the Director had a duty of procedural fairness, but a majority of the Court (Nemetz C.J.B.C. and Macdonald J.A.), Anderson J.A. dissenting, held that there had not been a breach of that duty.

de délivrer un *certiorari* contre tout office, toute commission ou tout autre tribunal fédéral, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a compétence pour délivrer un *certiorari* auxiliaire d'un *habeas corpus*; et b) savoir si l'on peut recourir à l'*habeas corpus* pour contester la validité de l'incarcération d'un détenu en ségrégation administrative et, si cette incarcération est jugée illégale, pour ordonner sa réintégration dans la population générale de l'établissement.

En Cour suprême de la Colombie-Britannique, le juge en chef McEachern a statué que la cour avait compétence pour délivrer un *certiorari* auxiliaire d'un *habeas corpus* contre un office, une commission ou un autre tribunal fédéral et que l'on peut recourir à l'*habeas corpus* pour libérer un détenu de la ségrégation administrative et ordonner sa réintégration dans la population générale de l'établissement. Sur le fond, il a statué que tandis que l'imposition de la ségrégation à l'origine ne comportait pas d'injustice, son maintien malgré la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation de réintégrer les appelants dans la population générale de l'établissement était illégal à cause d'un manquement à l'équité dans la procédure.

La Cour d'appel de la Colombie-Britannique (le juge en chef Nemetz et les juges Macdonald et Anderson) a été unanimement d'avis, pour les motifs exposés par le juge Anderson, que la Cour suprême de la Colombie-Britannique a compétence pour délivrer le *certiorari* auxiliaire de l'*habeas corpus*; que de toute façon une cour pouvait, lors d'une demande d'*habeas corpus* simple, examiner la preuve par affidavit pour déterminer s'il y avait eu défaut ou excès de compétence lorsqu'on a ordonné la détention; et que l'on peut recourir à l'*habeas corpus* pour contester la validité de l'incarcération en ségrégation administrative et ordonner la levée de cette ségrégation, si elle est jugée illégale, et la réintégration du détenu dans la population générale de l'établissement. Ils ont également été d'avis qu'en exerçant le pouvoir que lui accorde l'art. 40 du Règlement en matière de ségrégation administrative, le directeur a une obligation de respecter l'équité dans la procédure, mais la Cour d'appel à la majorité (le juge en chef

Nemetz C.J.B.C. held that if there had been a breach of the duty of procedural fairness it was not of sufficient substance to amount to an excess of jurisdiction. On this ground the appeal was allowed and the judgment of McEachern C.J.S.C. ordering the release of the appellants into the general population of the penitentiary set aside.

The appellants appeal from the judgment of the Court of Appeal on the question whether there was a breach of the duty of procedural fairness in the continuation of their segregation despite the recommendation of the Segregation Review Board. While supporting the conclusion of the majority of the Court of Appeal on this issue, the respondent contends that the Supreme Court of British Columbia did not have jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus* and that *habeas corpus* will not lie to obtain the release of an inmate of a penitentiary from administrative segregation into the general population of the institution.

It should be noted that at the time the appeal was heard by the British Columbia Court of Appeal the appellants had been released from Kent Institution. The court was of the view, however, that the appeal should be heard because of the general importance of the issues raised. This Court has proceeded on the same basis.

III

For the reasons given in *R. v. Miller*, [1985] 2 S.C.R. 613, which was heard at the same time as this appeal, I agree with the conclusions of the British Columbia Court of Appeal expressed in the reasons of Anderson J.A., with whom Nemetz C.J. and Macdonald J.A. concurred, on the three issues concerning the jurisdiction of the British Columbia Supreme Court: (a) that the Court had jurisdiction to issue *certiorari* in aid of *habeas corpus*; (b) that the Court could on an application for *habeas corpus* alone consider affidavit evidence to deter-

Nemetz et le juge Macdonald) le juge Anderson étant dissident, a conclu qu'il n'y avait pas eu violation de cette obligation. Le juge en chef Nemetz a décidé que, s'il y avait eu violation de cette obligation de respecter l'équité dans la procédure, elle n'avait pas suffisamment d'importance pour constituer un excès de compétence. Sur ce moyen, ils ont accueilli l'appel et infirmé l'ordonnance du juge en chef McEachern de la Cour suprême qui ordonnait la réintégration des appelants dans la population générale de l'établissement.

Les appelants se pourvoient contre l'arrêt de la Cour d'appel sur la question de savoir si le maintien de leur ségrégation, malgré la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation, viole l'obligation de respecter l'équité dans la procédure. Tout en demandant la confirmation de la conclusion majoritaire de la Cour d'appel sur cette question, l'intimé soutient que la Cour suprême de la Colombie-Britannique n'avait pas compétence pour délivrer le *certiorari* auxiliaire de l'*habeas corpus* et que l'on ne peut pas recourir à l'*habeas corpus* pour obtenir la levée de la ségrégation administrative d'un détenu dans un pénitencier et sa réintégration dans la population générale de l'établissement.

Il y a lieu de souligner qu'au moment où la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a entendu l'appel, les appelants avaient été libérés de l'établissement Kent. La Cour d'appel a cependant estimé qu'il y avait lieu d'entendre l'appel à cause de l'importance générale des questions soulevées. Cette Cour a entendu le pourvoi pour le même motif.

III

Pour les motifs donnés dans l'affaire *R. c. Miller*, [1985] 2 R.C.S. 613, qui a été entendue en même temps que le présent pourvoi, je suis d'accord avec les conclusions de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique exposées dans les motifs du juge Anderson, avec lesquels le juge en chef Nemetz et le juge Macdonald sont d'accord, sur les trois questions relatives à la compétence de la Cour suprême de la Colombie-Britannique: a) que la cour a compétence pour délivrer le *certiorari* auxiliaire de l'*habeas corpus*; b) que la cour pou-

mine whether there had been an absence or excess of jurisdiction; and (c) that *habeas corpus* will lie to determine the validity of the confinement of an inmate in administrative segregation, and if such confinement be found to be unlawful, to order his release into the general inmate population of the institution. There is no significant difference, in so far as the last question is concerned, between confinement in administrative dissociation or segregation, pursuant to s. 40(1) of the *Penitentiary Service Regulations*, and confinement in a special handling unit, as in *Miller, supra*. Both are significantly more restrictive and severe forms of detention than that experienced by the general inmate population. Indeed, as indicated in the reasons for judgment in *Miller, supra*, Commissioner's Directive 274 of December 1, 1980 provides that phase 1 of confinement in a special handling unit shall consist of a period of assessment in administrative segregation.

IV

There can be no doubt, as was held by McEachern C.J.S.C. and the Court of Appeal, that the Director was under a duty of procedural fairness in exercising the authority conferred by s. 40 of the Regulations with respect to administrative dissociation or segregation. This Court has affirmed that there is, as a general common law principle, a duty of procedural fairness lying on every public authority making an administrative decision which is not of a legislative nature and which affects the rights, privileges or interests of an individual: *Nicholson v. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 S.C.R. 311; *Martineau v. Matsqui Institution Disciplinary Board (No. 2)*, [1980] 1 S.C.R. 602; *Attorney General of Canada v. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 S.C.R. 735. In *Martineau (No. 2), supra*, the Court held that the duty of procedural fairness applied in principle to disciplinary proceedings within a penitentiary. Although administrative segregation is distinguished from punitive or disciplinary segregation under s. 40 of the *Penitentiary*

avait, lors d'une demande d'*habeas corpus* simple examiner des affidavits pour déterminer s'il y avait défaut ou excès de compétence; et c) qu'on peut recourir à l'*habeas corpus* pour déterminer la validité de l'incarcération d'un détenu en ségrégation administrative et si celle-ci est jugée illégale, pour ordonner la levée de la ségrégation et la réintégration du détenu dans la population carcérale générale. Il n'y a pas de différence importante, pour ce qui est de la dernière question, entre l'incarcération en isolement ou en ségrégation administratifs conformément au par. 40(1) du *Règlement sur le service des pénitenciers*, et l'incarcération dans une unité spéciale de détention, comme dans l'arrêt *Miller*, précité. Les deux sont des formes de détention beaucoup plus restrictives et sévères que celle qui est imposée à la population carcérale générale. En réalité, comme l'indiquent les motifs de jugement dans l'arrêt *Miller*, précité, la directive n° 274 du commissaire en date du 1^{er} décembre 1980 prévoit que la première phase d'incarcération dans une unité spéciale de détention consistera en une période d'évaluation en ségrégation administrative.

IV

Il ne peut y avoir de doute, ainsi que l'ont conclu le juge en chef McEachern et la Cour d'appel, que le directeur avait une obligation de respecter l'équité dans la procédure en exerçant le pouvoir que lui confère l'art. 40 du Règlement à l'égard de la ségrégation ou de l'isolement administratifs. Cette Cour a confirmé que, à titre de principe général de *common law*, une obligation de respecter l'équité dans la procédure incombe à tout organisme public qui rend des décisions administratives qui ne sont pas de nature législative et qui touchent les droits, privilèges ou biens d'une personne: *Nicholson c. Haldimand-Norfolk Regional Board of Commissioners of Police*, [1979] 1 R.C.S. 311; *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui (N° 2)*, [1980] 1 R.C.S. 602; *Procureur général du Canada c. Inuit Tapirisat of Canada*, [1980] 2 R.C.S. 735. Dans l'arrêt *Martineau (N° 2)*, précité, la Cour a jugé que l'obligation de respecter l'équité dans la procédure s'applique en principe aux procédures disciplinaires dans un pénitencier. Bien que la ségrégation

Service Regulations, its effect on the inmate in either case is the same and is such as to give rise to a duty to act fairly.

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

Dickson J. (as he then was), with whom Laskin C.J. and McIntyre J. concurred, expressed a similar caution at p. 630 as follows:

It should be emphasized that it is not every breach of prison rules of procedure which will bring intervention by the courts. The very nature of a prison institution requires officers to make "on the spot" disciplinary decisions and the power of judicial review must be exercised with restraint. Interference will not be justified in the case of trivial or merely technical incidents. The question is not whether there has been a breach of the prison rules, but whether there has been a breach of the

administrative se distingue de la ségrégation punitive ou disciplinaire en vertu de l'art. 40 du *Règlement sur le service des pénitenciers*, l'effet sur le détenu est le même dans les deux cas et est de nature à donner lieu à une obligation d'agir avec équité.

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 particulièrement 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 châtement mérité au point de le rendre inefficace, sinon de l'éviter complètement.

Le juge Dickson (alors juge puîné) aux motifs duquel le juge en chef Laskin et le juge McIntyre ont souscrit, exprime la même mise en garde à la p. 630 dans les termes suivants:

Il faut souligner que les cours n'interviendront pas dans tous les cas de violation des règles de procédure carcérale. La nature même d'un établissement carcéral requiert que des décisions soient prises «sur-le-champ» par les fonctionnaires et le contrôle judiciaire doit être exercé avec retenue. Une intervention ne sera pas justifiée dans le cas d'incidents triviaux ou purement théoriques. Il ne s'agit pas de savoir s'il y a eu une violation des règles carcérales, mais plutôt s'il y a eu une violation

duty to act fairly in all the circumstances. The rules are of some importance in determining this latter question, as an indication of the views of prison authorities as to the degree of procedural protection to be extended to inmates.

The same caution was emphasized by the Court of Appeal in *R. v. Hull Prison Board of Visitors, ex parte St Germain*, [1979] 1 All E.R. 701, which was referred to by Pigeon and Dickson JJ. in *Martineau (No. 2)*, *supra*, and in which Megaw L.J. said at p. 713 concerning the judicial review of prison disciplinary decisions:

It is certainly not any breach of any procedural rule which would justify or require interference by the courts. Such interference, in my judgment, would only be required, and would only be justified, if there were some failure to act fairly, having regard to all relevant circumstances, and such unfairness could reasonably be regarded as having caused a substantial, as distinct from a trivial or merely technical, injustice which was capable of remedy.

V

Although McEachern C.J.S.C. severely criticized the imposition of administrative segregation by oral instructions that are not followed as soon as possible by written notice with reasons for the decision, he held, as I have indicated, that the original imposition of administrative segregation in this case was a lawful exercise of the Director's discretionary authority under s. 40(1) of *Penitentiary Service Regulations*, and that it was not carried out unfairly. That conclusion was not seriously challenged on the appeal, and, indeed, it would not appear to be open to challenge. Because of the apparently urgent or emergency nature of the decision to impose segregation in the particular circumstances of the case, there could be no requirement of prior notice and an opportunity to be heard before the decision.

The procedural unfairness found by McEachern C.J.S.C. was in continuing the administrative segregation of the appellants, despite the recommendation of the Segregation Review Board that they be released into the general population of the penitentiary, without giving them notice of the

de l'obligation d'agir équitablement compte tenu de toutes les circonstances. Les règles ont leur importance pour répondre à cette question: elles révèlent le degré de protection procédurale dont doivent jouir les détenus, de l'avis des autorités carcérales.

a

Dans l'arrêt *R. v. Hull Prison Board of Visitors, ex parte St Germain*, [1979] 1 All E.R. 701, la Cour d'appel souligne la même prudence dont les juges Pigeon et Dickson ont parlé dans l'arrêt *Martineau (N° 2)*, précité. Dans cet arrêt le lord juge Megaw dit, à la p. 713, à propos du contrôle judiciaire des décisions disciplinaires prises dans les prisons:

b

[TRADUCTION] Ce ne sont certainement pas tous les manquements aux règles de procédure qui justifieront ou requerront l'intervention des cours. À mon avis, cette intervention ne sera requise et justifiée que s'il y a quelque omission d'agir équitablement, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes, et si ce manque d'équité peut être considéré comme la cause d'une injustice importante, susceptible de redressement plutôt qu'une injustice banale ou simplement technique.

c

d

e

V

Bien que le juge en chef McEachern ait sévèrement critiqué l'imposition de la ségrégation administrative par instructions verbales non suivies dès que possible de la raison de la décision par écrit, il a jugé, comme je l'ai déjà indiqué, qu'en l'espèce, l'imposition de la ségrégation administrative à l'origine constituait un exercice légal du pouvoir discrétionnaire du directeur en vertu du par. 40(1) du *Règlement sur le service des pénitenciers* et qu'elle n'avait pas été faite inéquitablement. Cette conclusion n'a pas été sérieusement contestée en appel et, d'ailleurs, il ne semble pas qu'on puisse la contester. À cause de la nature apparemment pressante ou urgente de la décision d'imposer la ségrégation dans les circonstances particulières du cas, il ne pouvait y avoir d'exigence ni à l'égard d'un avis préalable ni à l'égard d'une audition préalable à la décision.

f

g

h

i

Le manque d'équité dans la procédure constaté par le juge en chef McEachern a consisté à maintenir la ségrégation administrative des appelants, malgré la recommandation du Conseil d'examen des cas de ségrégation de les réintégrer dans la population générale de l'établissement, sans leur

j

reasons for refusing to follow that recommendation and an opportunity to be heard, including a chance to present their side of the hostage-taking incident. McEachern C.J.S.C. also held that there was an appearance of unfairness in the apparently closed mind of the Director on the question of whether the segregation should be continued despite the favourable recommendation of the Board, and even a suggestion that the segregation was being continued in an attempt to force the appellants to plead guilty to the criminal charges pending against them. He said that the Director was required to make an independent inquiry into the circumstances of the hostage-taking incident, to examine the appellants' files and to ascertain whether the continuation of the segregation was impairing their ability to instruct counsel, as they claimed. The heart of his conclusion on the issue of procedural fairness is contained in the following statement:

The Director had jurisdiction to disregard the recommendation of the Review Board, but to do so with fairness, it seems to me, the Petitioners ought to have been informed of the reasons of the Director for continued segregation, and they should have been given a fair opportunity to answer the case against them.

In the Court of Appeal Nemetz C.J. said that he disagreed with the opinion of McEachern C.J.S.C. that the Director had a duty to make further inquiry into the hostage-taking incident and to allow the prisoners an opportunity to be heard on their alleged involvement in the incident. After referring to the necessity, emphasized in the decision of this Court in *Inuit Tapirisat, supra*, of considering the legislative scheme as a whole, he said:

This decision assists me in analyzing the case at bar. Although the director's function is essentially administrative in nature, he is given broad powers under s. 40 of the regulations. He is not burdened with any standards or guidelines in the exercise of his power to order that inmate be dissociated. Procedural standards have not been imposed or implied. He must have enough latitude to respond to the requirements of prison security as he sees fit. This is especially so in cases of violence such as hostage-taking.

communiquer les motifs du refus de suivre cette recommandation ni leur accorder d'audition comportant la possibilité de présenter leur version de la prise d'otage. Le juge en chef McEachern a également conclu qu'il y avait une apparence de manque d'équité dans l'intransigeance apparente du directeur relativement au maintien de la ségrégation malgré la recommandation favorable du Conseil et même une possibilité que le maintien de la ségrégation visât à forcer les appelants à inscrire un plaidoyer de culpabilité aux accusations criminelles portées contre eux. Il a dit que le directeur était tenu de procéder à une enquête indépendante sur les circonstances de la prise d'otage, d'examiner les dossiers des appelants et de vérifier si le maintien de la ségrégation nuisait à leur possibilité de consulter leur avocat comme ils l'ont prétendu. L'essentiel de sa conclusion sur la question de l'équité dans la procédure se trouve dans le texte suivant:

[TRADUCTION] Le directeur avait compétence pour écarter la recommandation du Conseil d'examen, mais, pour le faire avec équité, il me semble qu'il aurait fallu que les requérants soient informés des motifs pour lesquels le directeur maintenait leur ségrégation et qu'on aurait dû leur accorder une possibilité raisonnable de contredire la preuve présentée contre eux.

En Cour d'appel, le juge en chef Nemetz a dit qu'il n'était pas de l'avis du juge en chef McEachern selon lequel le directeur avait l'obligation de procéder à un supplément d'enquête sur la prise d'otage et d'accorder aux détenus la possibilité d'être entendus à propos de leur participation à l'incident. Après avoir fait état de la nécessité, soulignée dans l'arrêt de cette Cour *Inuit Tapirisat*, précité, de considérer le plan législatif dans son ensemble, il dit:

[TRADUCTION] Cet arrêt m'aide à analyser l'espèce. Bien que le rôle du directeur soit essentiellement de nature administrative, il a des pouvoirs étendus en vertu de l'art. 40 du Règlement. Il n'est assujéti à aucune norme ni directive dans l'exercice de son pouvoir d'ordonner la ségrégation d'un détenu. Aucune norme de procédure n'a été imposée de façon implicite ou explicite. Il doit avoir suffisamment de latitude pour satisfaire aux exigences de la sécurité de la prison selon son jugement. Cela est spécialement applicable dans les cas de violence comme une prise d'otage.