

A-245-76

A-245-76

The Area Selection Board of the Atlantic Region of the Canadian Penitentiary Service, The Commissioner of Penitentiaries and The Assistant Director (Security) of Springhill Institution (Appellants)

v.

Roger Marcotte, John Turner and Jack Whalen (Respondents)

Court of Appeal, Jackett C.J., Urie and Ryan JJ.—Ottawa, July 22, 1976.

Crown—Practice—Grounds for striking out statement of claim—Respondents' claim simple declaratory judgment of wrongful transfer to maximum security institution—Authority for transfer in s. 13(3) of Penitentiary Act—No need to consider s. 28(3) of Federal Court Act—Penitentiary Act, R.S.C. 1970, c. P-6, s. 13(3)—Federal Court Act, s. 28(3).

Appeal from dismissal by Trial Division of application that statement of claim be struck out on the ground *inter alia* that it disclosed no reasonable cause of action. (Respondents consented to amendment of memorandum of appeal stating that Trial Division was deprived of jurisdiction by section 28(3) of the *Federal Court Act*.) Respondents claim wrongful transfer to maximum security institution in that they were not informed of or given an opportunity to answer allegations made against them, that they unsuccessfully resorted to grievance procedure under the *Penitentiary Act*, that they had subsequently been absolved of guilt in connection with the facts alleged against them and that they were adversely affected by the transfers. Respondents seek a declaration that they should have been notified of the decision to transfer them, with reasons, that they should have been given an opportunity to reply and to cross-examine adverse witnesses and that in the absence of compliance with such requirements the decision to transfer them was not lawful.

Held, the appeal is allowed and the statement of claim is struck out. The appeal is not governed by the decision in *The Queen v. Wilfrid Nadeau Inc.* but by *The Queen v. Douglas* in that it is quite clear that no cause of action is disclosed. The authority for the transfers is set out in section 13(3) of the *Penitentiary Act*. The relief claimed is only for a declaration that the respondents should have been given notice of their transfers and an opportunity to reply. There is no allegation that the decisions to transfer were an abuse of the powers conferred by the *Penitentiary Act*. The decision of this Court in *Martineau v. Matsqui Institution Inmate Disciplinary Board* bars the granting of the relief sought. In the circumstances it is not necessary to consider section 28(3) of the *Federal Court Act*.

The Queen v. Wilfrid Nadeau Inc. [1973] F.C. 1045, distinguished. *The Queen v. Douglas* [1976] 2 F.C. 673 and *Martineau v. Matsqui Institution Inmate Disciplinary Board* [1976] 2 F.C. 198, applied.

APPEAL.

Le Comité régional de sélection—Région de l'Atlantique—Service canadien des pénitenciers, le Commissaire des pénitenciers et le Directeur adjoint (sécurité) de l'institution de Springhill (Appellants)

c.

Roger Marcotte, John Turner et Jack Whalen (Intimés)

Cour d'appel, le juge en chef Jackett, les juges Urie et Ryan—Ottawa, le 22 juillet 1976.

Couronne—Pratique—Motifs pour radier une déclaration—Les demandeurs réclament un simple jugement déclaratoire de transfert illégal à une institution à sécurité maximale—Le pouvoir d'effectuer le transfert est prévu à l'art. 13(3) de la Loi sur les pénitenciers—Il est inutile d'étudier l'art. 28(3) de la Loi sur la Cour fédérale—Loi sur les pénitenciers, S.R.C. 1970, c. P-6, art. 13(3)—Loi sur la Cour fédérale, art. 28(3).

Appel du rejet par la Division de première instance d'une demande de radiation de la déclaration au motif qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action. (Les intimés ont consenti à amender leur exposé en appel énonçant que l'article 28(3) de la *Loi sur la Cour fédérale* privait la Division de première instance de toute compétence.) Les intimés prétendent qu'il s'agit d'un transfert illégal à une institution à sécurité maximale en ce qu'ils n'en ont pas été informés et qu'ils n'ont pas eu la possibilité de répondre aux allégations faites contre eux, qu'ils ont eu recours sans succès à la procédure de grief prévue à la *Loi sur les pénitenciers*, qu'ils ont par la suite été innocentés des faits allégués contre eux et qu'ils ont été «lésés» par les transferts. Les intimés cherchent à obtenir une déclaration portant qu'ils auraient dû être avisés de la décision de les transférer, avec motifs, qu'ils auraient dû avoir une possibilité de répondre et de contre-interroger les témoins de la partie opposée et que, ces exigences n'ayant pas été respectées, la décision de les transférer était illégale.

Arrêt: l'appel est accueilli et la déclaration est radiée. L'appel n'est pas régi par la décision rendue dans l'arrêt *La Reine c. Wilfrid Nadeau Inc.* mais par l'arrêt *La Reine c. Douglas* car il est tout à fait manifeste qu'il n'y a aucune cause d'action. Le pouvoir d'effectuer le transfert est prévu à l'article 13(3) de la *Loi sur les pénitenciers*. Le seul redressement demandé est une déclaration portant qu'il aurait dû être donné aux intimés un avis de leur transfert et une possibilité de répondre. Il n'y a aucune allégation que la décision de transférer constituait un abus des pouvoirs conférés par la *Loi sur les pénitenciers*. La décision de cette cour dans l'affaire *Martineau c. Le Comité de discipline de l'institution de Matsqui* exclut l'octroi du redressement demandé. Dans les circonstances, il est inutile d'étudier l'article 28(3) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Distinction faite avec l'arrêt: *La Reine c. Wilfrid Nadeau Inc.* [1973] C.F. 1045. Arrêts appliqués: *La Reine c. Douglas* [1976] 2 C.F. 673 et *Martineau c. Le Comité de discipline de l'institution de Matsqui* [1976] 2 C.F. 198.

APPEL.

COUNSEL:

George Ainslie, Q.C., and Paul Malette for appellants.
Michael Paré for respondents.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for appellants.
Michael Paré, Sackville, for respondents.

The following are the reasons for judgment delivered orally in English by

JACKETT C.J.: This is an appeal from an order of the Trial Division dismissing with costs an application that the statement of claim in the Trial Division action be struck out on the ground *inter alia* that it disclosed no reasonable cause of action.¹

By the statement of claim it is alleged, in effect, that the three respondents, who had been penitentiary inmates at Springhill Institution, a medium security institution, were transferred to Dorchester Penitentiary, a maximum security institution, by virtue of warrants signed on May 30, 1975, as a result of allegations that they were involved in the setting of fires in the Springhill Institution; and that they had not been informed of, or given any opportunity to answer, such allegations. It is further alleged that the respondents unsuccessfully resorted to grievance procedure under the *Penitentiary Act*², that, following the transfers, third persons had made admissions and statements absolving the respondents from any guilt in connection with the fires, and that the respondents have been, in fact, "adversely affected" by the transfers in ways that are particularized. The statement of

¹ Counsel for the Deputy Attorney General of Canada referred to two points not mentioned in the memorandum filed on his behalf in this Court, *viz*:

(a) that the wrong parties had been named as defendants in the declaratory action in which the application to strike out was made, and

(b) that the Trial Division was deprived of jurisdiction in that action by section 28(3) of the *Federal Court Act*.

As the respondents had dealt with the section 28(3) point in their memorandum, their counsel consented to that point being dealt with. Counsel for the Deputy Attorney General did not press the first point in so far as this appeal is concerned.

² R.S.C. 1970, c. P-6.

AVOCATS:

George Ainslie, c.r., et Paul Malette pour les appelants.
Michael Paré pour les intimés.

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour les appelants.
Michael Paré, Sackville, pour les intimés.

Ce qui suit est la version française des motifs du jugement prononcés oralement par

LE JUGE EN CHEF JACKETT: Appel est interjeté d'une ordonnance de la Division de première instance rejetant avec dépens une demande de radiation de la déclaration produite en première instance, au motif qu'elle ne révèle aucune cause raisonnable d'action.¹

Dans la déclaration, on allègue en fait que les trois intimés, détenus à l'institution de Springhill, une institution à sécurité moyenne, ont été transférés au pénitencier de Dorchester, une institution à sécurité maximale, conformément à des mandats signés le 30 mai 1975, à la suite d'allégations selon lesquelles ils auraient été impliqués dans des feux provoqués à l'institution de Springhill et qu'en outre, ils n'ont pas été informés de ces allégations et qu'ils n'ont pas eu la possibilité d'y répondre. On y souligne également que les intimés ont, sans succès, eu recours à la procédure de grief prévue à la *Loi sur les pénitenciers*²; qu'après leur transfert, des tiers ont fait des admissions et des déclarations les innocentant; et que les transferts ont «lésé» les intimés de la manière indiquée au document. La déclaration conclut en ces termes:

¹ L'avocat du sous-procureur général du Canada a invoqué deux points qui n'apparaissent pas au dossier produit en son nom à la Cour, à savoir:

a) que l'action déclaratoire par laquelle la demande de radiation a été présentée ne nommait pas les parties appropriées comme défendeurs, et

b) que l'article 28(3) de la *Loi sur la Cour fédérale* privait la Division de première instance de toute compétence relativement à cette action.

Les intimés ayant traité de l'article 28(3) dans leur exposé, leurs avocats ont consenti à ce que cette question soit considérée. En appel, l'avocat du sous-procureur général n'a pas insisté sur le premier point.

² S.R.C. 1970, c. P-6.

claim concludes:

22. The transfers have affected the right of each of the plaintiffs to liberty and security of the person and his right not to be deprived thereof except by due process of law.

The Plaintiffs claim as follows:

(a) A declaration that the decisions to transfer the plaintiffs were of such a nature as to require the Commission, the Board or the Assistant Director to give each of the plaintiffs a notice of the pending decision giving an outline of the reasons to be presented in favour of the transfer, a reasonable opportunity to reply orally either personally or through a representative, a reasonable opportunity to cross-examine adverse witnesses, and a declaration that the transfers of the plaintiffs and the decision to transfer the plaintiffs were not lawful because the above requirements were not met.

(b) Such further relief as the Court should deem appropriate.

The reasons for the order appealed against quote the statement of claim and conclude:

After having considered the facts alleged in the Statement of Claim that have to be taken as proven, heard the argument and the memorandum of Counsel for Defendants and for Plaintiffs, I am convinced that the Statement of Claim discloses a reasonable ground of action that can be fairly adjudicated upon only at trial.

In my view, this appeal is not one that is governed by our decision in *The Queen v. Nadeau*³ but falls within the type of exception mentioned in *The Queen v. Douglas*⁴ in that "once the allegations in the statement of claim, the statute law and an authoritative decision have been examined, it is quite clear that no cause of action is disclosed by the statement of claim."

The authority for the transfers in question is to be found in section 13(3) of the *Penitentiary Act*, which reads as follows:

(3) Where a person has been sentenced or committed to penitentiary, the Commissioner or any officer directed by the Commissioner may, by warrant under his hand, direct that the person shall be committed or transferred to any penitentiary in Canada, whether or not that person has been received in the relevant penitentiary named in rules made under subsection (2).

It is important to note that the prayer for relief in the statement of claim asks only for a declaration that the decisions to transfer were of such a nature as to require the appellants to give them "a notice of the pending decision . . ." and "a reason-

[TRADUCTION] 22. Les transferts ont eu un effet sur le droit de chacun des demandeurs à la liberté et à la sécurité de la personne et sur le droit de ne s'en voir privés que par l'application régulière de la loi.

a

Les demandeurs réclament:

a) Une déclaration portant que les décisions de transférer les demandeurs sont de telle nature que la Commission, le Comité ou le Directeur adjoint aurait dû donner à chaque demandeur un avis de la décision envisagée, énonçant les motifs justifiant les transferts et donnant la possibilité suffisante de répondre oralement, soit en personne soit par l'intermédiaire d'un représentant, de même que la possibilité suffisante de contre-interroger les témoins de la partie opposée, et une déclaration portant que les transferts des demandeurs et la décision de les transférer sont illégaux, lesdites exigences n'ayant pas été respectées.

c

b) Tout autre redressement que la Cour jugera approprié.

Les motifs de l'ordonnance en appel citent la déclaration et concluent:

d

Après avoir étudié les faits allégués dans la déclaration, qui doivent être considérés comme prouvés, et entendu la plaidoirie et l'exposé des avocats des défendeurs et des demandeurs, je suis convaincu que la déclaration révèle une cause raisonnable d'action qui ne peut équitablement être tranchée que lors d'un procès.

e

A mon avis, le présent appel n'est pas régi par notre décision dans l'affaire *La Reine c. Nadeau*³ mais relève du genre d'exceptions mentionnées dans l'arrêt *La Reine c. Douglas*⁴ car «il est tout à fait manifeste, après examen des allégations de la déclaration, de la loi et de la jurisprudence pertinente, que la déclaration ne révèle aucune cause d'action.»

f

Le pouvoir d'effectuer le transfert en question est prévu à l'article 13(3) de la *Loi sur les pénitenciers* dont voici le texte:

g

(3) Lorsqu'une personne a été condamnée ou envoyée au pénitencier, le commissaire ou tout fonctionnaire agissant sous les ordres de ce dernier peut, par mandat revêtu de sa signature, ordonner que la personne soit incarcérée dans un pénitencier quelconque au Canada ou y soit transférée, que cette personne ait été ou non reçue dans le pénitencier approprié désigné dans les règles établies sous le régime du paragraphe (2).

h

Il est important de souligner que la demande de redressement formulée dans la déclaration réclame seulement une déclaration portant que la nature de la décision de transférer exigeait que les appelants donnent «un avis de la décision envisagée . . .» et «la

i

³ [1973] F.C. 1045.

⁴ [1976] 2 F.C. 673 at pp. 674-5.

³ [1973] C.F. 1045.

⁴ [1976] 2 C.F. 673 aux pp. 674-5.

able opportunity to reply . . .” and for a declaration that the transfers and the decision to transfer were not lawful because such requirements were not met. It should also be noted that there is no allegation of any facts in the body of the statement of claim that would support an attack on the decisions to transfer on the ground that they were so unfair or unjust as to be an abuse of the administrative powers conferred by the *Penitentiary Act*. Indeed, counsel for the respondents, as I understood him, made it clear that any allegation of unjustness or unfairness would be based only on the lack of pre-decision procedural steps.

In my view, this Court has taken a position in *Martineau v. Matsqui Institution Inmate Disciplinary Board*⁵ that is inconsistent with the granting of the relief sought by the statement of claim; and, as long as that decision remains unreversed, I am of opinion that we should proceed on the basis that it is good law.

In the circumstances, it is not, in my view, necessary to consider section 28(3) of the *Federal Court Act*.

I am, therefore, of opinion that the appeal should be allowed with costs if asked for, that the order of the Trial Division should be set aside, and that the statement of claim should be struck out.

* * *

URIE J. concurred.

* * *

RYAN J. concurred.

⁵ [1976] 2 F.C. 198.

possibilité suffisante de répondre . . . » et une déclaration portant que le transfert et la décision de transférer sont illégaux, lesdites exigences n'ayant pas été respectées. Il convient également de rappeler que la déclaration n'allègue aucun fait à l'appui d'une contestation de la décision de transférer au motif qu'elle était injuste et inéquitable au point de constituer un abus des pouvoirs administratifs conférés par la *Loi sur les pénitenciers*. En fait, l'avocat des intimés a, me semble-t-il, clairement indiqué que toute allégation d'injustice ou d'iniquité serait uniquement fondée sur l'absence de procédures préliminaires à la décision.

A mon avis, dans l'affaire *Martineau c. Le Comité de discipline de l'institution de Matsqui*⁵, cette cour a rendu une décision incompatible avec l'octroi du redressement demandé dans la déclaration; et, aussi longtemps que cet arrêt ne sera pas contredit, j'estime que nous devrions considérer qu'il s'agit d'une bonne décision.

Dans les circonstances, il est à mon avis inutile d'étudier l'article 28(3) de la *Loi sur la Cour fédérale*.

Je suis donc d'avis d'accueillir l'appel avec dépens, s'ils sont demandés, d'annuler l'ordonnance rendue en première instance et d'ordonner la radiation de la déclaration.

f

* * *

LE JUGE URIE y a souscrit.

* * *

LE JUGE RYAN y a souscrit.

⁵ [1976] 2 C.F. 198.