



Parole Board
of Canada

Commission des libérations
conditionnelles du Canada

Royal Prerogative of Mercy Ministerial Guidelines

Directives ministérielles sur la
Prérogative royale de clémence



Canada

The Government of Canada logo, featuring the word "Canada" in a serif font with a small maple leaf icon above the letter "a". The logo is overlaid on a stylized graphic of three curved bands in blue, orange, and black.

Royal Prerogative of Mercy Ministerial Guidelines

Legislative Authority

Corrections and Conditional Release Act, section [110](#), the *Letters Patent*, the *Criminal Code*, sections [748](#), [748.1](#) and [749](#).

Purpose

The present document constitutes ministerial guidelines to the Parole Board of Canada. The purpose is to assist the PBC in assessing the merits of clemency applications, and determining whether to recommend to the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness that an act of clemency be granted.

General

The Royal Prerogative of Mercy originates in the ancient power vested in the British monarch who had the absolute right to exercise mercy on any subject. In Canada, similar powers of executive clemency have been given to the Governor General who, as the Queen's representative, may exercise the Royal Prerogative of Mercy. It is largely an unfettered discretionary power to apply exceptional remedies, under exceptional circumstances, to deserving cases.

Authority and Power

Governor General of Canada – Letters Patent

The power to exercise the Royal Prerogative of Mercy for federal offenses is vested in the Governor General of Canada by virtue of the *Letters Patent*, constituting that office. In practice, the Governor General will grant an act of clemency only after receiving the advice of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada, or that of at least one other minister.

The Governor General may grant two types of pardons, free pardons and conditional pardons, and may also grant respites from the execution of a sentence. In addition, sentences, as well as fines, penalties or forfeitures "due and payable to the Queen in right of Canada", may be remitted by the

Directives ministérielles sur la prérogative royale de clémence

Dispositions législatives habilitantes

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, article [110](#), les *Lettres patentes*, le *Code criminel*, articles [748](#), [748.1](#) et [749](#).

Objet

Le présent document constitue les directives ministérielles à la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Il a pour objet d'aider la Commission à évaluer le bien-fondé des demandes de clémence et à déterminer si elle doit recommander au Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada l'exercice de la prérogative royale.

Généralités

La prérogative royale de clémence tire son origine de l'ancien pouvoir absolu des monarques britanniques de gracier leurs sujets. Au Canada, des pouvoirs analogues ont été conférés au gouverneur général qui, en sa qualité de représentant de la Reine, peut exercer la prérogative royale de clémence. Celle-ci est essentiellement un pouvoir discrétionnaire absolu qui permet, dans des circonstances exceptionnelles, d'appliquer des mesures exceptionnelles à des personnes qui le méritent.

Pouvoirs

Gouverneur général du Canada – Lettres patentes

Les *Lettres patentes*, qui constituent la charge de gouverneur général du Canada, investissent ce dernier du pouvoir d'exercer la prérogative royale de clémence à l'égard des infractions aux lois fédérales. Dans la pratique, le gouverneur général n'exerce la prérogative royale de clémence qu'après avoir reçu l'avis du Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada ou d'au moins un autre ministre.

Le gouverneur général peut octroyer deux genres de pardon, soit le pardon absolu et le pardon conditionnel, et peut ordonner de surseoir à l'exécution d'une peine. De plus, les peines, les amendes, les peines pécuniaires et les confiscations « exigibles et payables à la Reine du chef du Canada » peuvent être remises

Governor General.

Governor in Council – Criminal Code

Sections [748](#) and [748.1](#) of the *Criminal Code* authorize the Governor in Council to grant free or conditional pardons, and to order the remission of pecuniary penalties, fines and forfeitures imposed under an act of Parliament. The exercise of these powers is considered by the Federal Cabinet on the advice of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada, or that of at least one other minister.

In practice, requests for executive clemency are processed under the *Letters Patent* constituting the Office of the Governor General of Canada only when it is not legally possible to proceed under the *Criminal Code*. Therefore, with the exception of respites, relief from prohibitions and remissions of sentence, all positive recommendations are forwarded to the Federal Cabinet for a decision under the provisions of the *Criminal Code*, rather than to the Governor General of Canada.

Principles Guiding the Exercise of Clemency

The Royal Prerogative of Mercy is exercised according to general principles which are meant to provide for a fair and equitable process, while ensuring that it is granted only in very exceptional and truly deserving cases.

In reviewing clemency applications, conducting investigations and making recommendations, the Parole Board of Canada shall be guided by the following principles.

There Must Be Evidence of Substantial Injustice or Undue Hardship

Neither the Governor General nor the Governor in Council intervene on technical grounds. Therefore, in order for executive clemency to be invoked on the basis of an injustice, there must be clear evidence of a substantial injustice.

Similarly, undue hardship, which includes suffering of a mental, physical and/or financial nature, must be out of proportion to the nature and the seriousness of the offense and the resulting consequences, and must be more severe than for other individuals in similar situations.

par le gouverneur général.

Gouverneur en conseil – Code criminel

Les articles [748](#) et [748.1](#) du *Code criminel* autorisent le gouverneur en conseil à octroyer le pardon absolu ou conditionnel et à ordonner la remise d'une amende ou d'une confiscation infligée en vertu d'une loi fédérale. Le Cabinet exerce ces pouvoirs sur le conseil du Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada ou d'au moins un autre ministre.

Dans la pratique, les demandes de clémence sont accueillies en vertu des *Lettres patentes* qui constituent la charge de gouverneur général du Canada seulement lorsqu'il n'est pas légalement possible de se prévaloir des dispositions du *Code criminel*. Ainsi, à l'exception des sursis, de la levée d'interdictions et des remises de peine, toutes les recommandations positives sont acheminées au Cabinet, aux fins de décision en vertu des dispositions du *Code criminel*, plutôt qu'au gouverneur général du Canada.

Principes directeurs à l'égard de l'exercice de la prérogative royale de clémence

La prérogative royale de clémence est exercée selon des principes généraux qui visent à assurer une démarche juste et équitable tout en garantissant que les mesures de clémence ne sont octroyées que dans des cas exceptionnels et seulement à des personnes qui le méritent vraiment.

Lorsqu'elle examine les demandes de clémence, mène des enquêtes et formule des recommandations, la Commission des libérations conditionnelles du Canada respecte les principes directeurs suivants.

L'injustice ou la trop grande sévérité du châtiment doit être établie

Ni le gouverneur général ni le gouverneur en conseil n'intervient pour des questions de procédure. Ainsi, pour obtenir la clémence en raison d'une injustice, il faut que celle-ci soit clairement établie.

De même, la sévérité du châtiment, qui s'entend d'un préjudice d'ordre moral, physique ou financier, doit être disproportionnée par rapport à la nature et à la gravité de l'infraction et doit être plus importante que pour d'autres personnes se trouvant dans une situation semblable.

In general terms, the notions of injustice and hardship imply that the suffering which is being experienced could not be foreseen at the time the sentence was imposed. In addition, there must be clear evidence that the injustice and/or the hardship exceed the normal consequences of a conviction and sentence.

The Exercise of the Royal Prerogative of Mercy is Concerned Solely with the Applicant

Each application is examined on its own merits, taking into consideration the circumstances of the individual applicant. Consideration will not be given to the hardship of anyone else who may be affected by the applicant's situation, nor will it be considered posthumously.

The Exercise of the Royal Prerogative of Mercy is not Intended to Circumvent Other Existing Legislation

In order for the Royal Prerogative of Mercy to be invoked, the applicant must have exhausted all other avenues available under the Criminal Code, or other pertinent legislation.

In addition, an act of executive clemency will not be considered where the difficulties experienced by an individual applicant result from the normal consequences of the application of the law.

Furthermore, the Royal Prerogative of Mercy is not a mechanism to review the merits of existing legislation, or those of the justice system in general.

The Independence of the Judiciary Shall Be Respected

The exercise of the Royal Prerogative of Mercy will not interfere with a court's decision when to do so would result in the mere substitution of the discretion of the Governor General, or the Governor in Council, for that of the courts. There must exist clear and strong evidence of an error in law, of excessive hardship and/or inequity, beyond that which could have been foreseen at the time of the conviction and sentencing.

The Royal Prerogative of Mercy Should Be Applied in Exceptional Circumstances Only

The Royal Prerogative of Mercy is intended only for

De façon générale, les notions d'injustice et de sévérité excessive du châtiment sous-entendent que le tribunal n'était pas en mesure de prévoir, au moment de l'imposition de la peine, les souffrances que la personne éprouverait. De plus, les éléments de preuve doivent indiquer clairement que l'injustice ou la sévérité sont plus importantes que les conséquences normales d'une condamnation ou d'une peine.

L'exercice de la prérogative royale de clémence n'a rapport qu'avec le demandeur

Le bien-fondé de chaque demande est étudié, compte tenu de la situation personnelle du demandeur. On ne prend pas en considération les difficultés de quiconque peut être touché par la situation du demandeur, et on n'octroie pas la clémence à titre posthume.

L'exercice de la prérogative royale de clémence n'a pas pour objet de contourner d'autres dispositions législatives

Pour pouvoir présenter une demande d'exercice de la prérogative royale de clémence, le demandeur doit avoir utilisé tous les autres recours prévus par le Code criminel ou d'autres textes législatifs.

De plus, la prérogative royale ne peut être exercée si les difficultés du demandeur résultent des conséquences normales de l'application de la loi.

La prérogative royale de clémence ne sert pas non plus de mécanisme d'étude du bien-fondé d'une loi existante ou du système de justice en général.

L'indépendance du pouvoir judiciaire doit être respectée

La prérogative royale de clémence ne doit pas être exercée à l'encontre de la décision d'un tribunal si cela n'a pour effet que de substituer la compétence du gouverneur général, ou du gouverneur en conseil, à celle des tribunaux. Ainsi, il doit être prouvé clairement et sans équivoque qu'il y a eu une erreur de droit, un châtiment trop sévère ou une injustice d'une ampleur impossible à prévoir au moment de la condamnation et de l'imposition de la peine.

La prérogative royale de clémence ne doit être exercée que dans des cas exceptionnels.

La prérogative royale de clémence s'applique

rare cases in which consideration of justice, humanity and compassion override the normal administration of justice. It should be applied only where there exist no other remedies, where remedies are not lawfully available in a particular case, or where recourse to them would result in greater hardship.

The Exercise of the Royal Prerogative of Mercy, by its Very Nature, Should not Result in an Increased Penalty

When considering the merits of an individual case, the decision should not, in any way, increase the penalty for the applicant.

Specific Remedies and Criteria

In addition to the general principles which guide the Parole Board of Canada in assessing the merits of clemency applications, each form of relief is assessed against some specific criteria.

Free Pardon

Definition

A free pardon is a formal recognition that a person was erroneously convicted of an offence. Any consequence resulting from the conviction, such as fines, prohibitions or forfeitures will be cancelled upon the grant of a free pardon. In addition, any record of the conviction will be erased from the police and court records, and from any other official data banks.

Criteria

The sole criterion upon which an application for a free pardon may be entertained is that of the innocence of the convicted person.

In order for a free pardon to be considered, the applicant must have exhausted all appeal mechanisms available under the *Criminal Code*, or other pertinent legislation. In addition, the applicant must provide new evidence, which was not available to the courts at the time the conviction was registered, or at the time the appeal was processed, to clearly establish innocence.

seulement aux rares situations dans lesquelles des raisons d'équité et des considérations humanitaires l'emportent sur l'administration normale de la justice. Elle ne doit être exercée que s'il n'existe aucun autre recours, que s'il est légalement impossible de se prévaloir des recours dans un cas particulier ou que si le fait de s'en prévaloir accroîtrait la sévérité du châtiment.

L'exercice de la prérogative royale de clémence, de par sa nature, ne doit pas aggraver la peine

La décision prise après l'étude du bien-fondé d'une demande ne doit pas avoir comme résultat d'aggraver la peine du demandeur de quelque façon que ce soit.

Genres de recours et critères applicables

Outre les principes généraux qui guident la Commission des libérations conditionnelles du Canada dans l'évaluation du bien-fondé des demandes de clémence, tous les recours sont étudiés selon des critères particuliers.

Pardon absolu

Définition

Le pardon absolu est la reconnaissance formelle qu'une personne a été à tort condamnée pour une infraction. Toutes les conséquences de la condamnation, telles une amende, une interdiction ou une confiscation, sont annulées dès l'octroi du pardon. De plus, toute mention de la condamnation est effacée des dossiers de la police et des tribunaux ainsi que de toutes les banques de données officielles.

Critères

Le seul critère d'octroi du pardon absolu est l'innocence de la personne condamnée.

Pour pouvoir présenter une demande de pardon absolu, le demandeur doit avoir eu recours à tous les autres mécanismes d'appel prévus par le *Code criminel* ou par les autres textes législatifs pertinents. De plus, le demandeur est tenu, pour prouver son innocence de façon non équivoque, de présenter de nouveaux éléments de preuve dont le tribunal ne disposait pas au moment de la condamnation ou au cours de la procédure d'appel.

Authority

Governor in Council and Governor General.

Conditional Pardon - Prior to Eligibility Under the Corrections and Conditional Release Act (CCRA)

Definition

A conditional pardon - prior to eligibility under the CCRA is the release of an inmate from incarceration into the community, under supervision and subject to conditions, until the expiration of the sentence imposed by the court.

Criteria

Inherent to any sentence of incarceration is the notion of hardship which is meant to act as a punishment for the convicted offender, and as a deterrent for potential offenders. The limitations to one's freedom and to one's rights to participate fully as a member of the community, the distance and often the isolation from one's family and friends, are the direct consequences of a sentence of imprisonment and of the crime which resulted in the imposition of such a penalty.

CSC is responsible for the care and custody of inmates as stipulated in section [5\(a\)](#) of the CCRA and that responsibility includes caring for the medical problems of all offenders, irrespective of their seriousness. Whereas illness or deteriorating health may cause hardship, it does not, in itself, constitute a sufficient reason to grant a conditional pardon in advance of eligibility for conditional release under the CCRA. For this exceptional measure to be invoked, serious medical problems would be considered as one of many factors.

In order for a conditional pardon to be granted prior to eligibility under the CCRA, the inmate must be ineligible for any other form of release under the CCRA, and the release should not, in any manner, put the community at risk of the offender's re-offending. In addition, there must exist substantial evidence of excessive inequity, substantial injustice or undue hardship which would be out of proportion to the nature and seriousness of the offense and the resulting consequences, and more severe than for other individuals in similar situations.

Autorité

Gouverneur en conseil et gouverneur général.

Pardon conditionnel - avant l'admissibilité aux termes de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC)

Définition

Le pardon conditionnel, avant l'admissibilité à libération sous condition aux termes de la LSCMLC, consiste à mettre un détenu en liberté dans la collectivité, sous surveillance et sous réserve de certaines conditions, jusqu'au terme de la peine imposée par le tribunal.

Critères

La sévérité du châtiment est directement liée à la peine d'incarcération. Celle-ci constitue une punition pour le condamné et sert de moyen de dissuasion à l'égard des délinquants éventuels. Les restrictions à la liberté et au droit d'être membre à part entière de la collectivité, l'éloignement et, souvent, l'isolement par rapport à la famille et aux amis sont les conséquences directes d'une peine d'incarcération et du crime qui a entraîné l'imposition de cette peine.

Le SCC est responsable de la prise en charge et de la garde des détenus, comme le prévoit l'alinéa [5a\)](#) de la LSCMLC. Cette responsabilité inclut notamment les soins à assurer à tous les délinquants ayant des problèmes de santé, quelle que soit la gravité de ces problèmes. Bien que la maladie et la détérioration de la santé puissent causer un préjudice, elles ne constituent pas en elles-mêmes une raison suffisante pour octroyer un pardon conditionnel avant l'admissibilité à la libération sous condition prévue par la LSCMLC. Pour l'octroi de cette mesure exceptionnelle, on tient compte, parmi de nombreux autres facteurs, des problèmes graves de santé.

Pour pouvoir obtenir un pardon conditionnel avant l'admissibilité prévue par la LSCMLC, le détenu ne doit être admissible à aucune autre forme de mise en liberté aux termes de cette loi. En outre, la mise en liberté ne doit pas, d'aucune façon, faire courir à la collectivité le risque d'une récidive du délinquant. Enfin, il faut qu'il existe une preuve substantielle d'une grave injustice ou d'une sévérité excessive du châtiment qui serait disproportionnée par rapport à la nature et à la gravité de l'infraction et serait plus importante que pour d'autres personnes dans une situation semblable.

Authority

Governor in Council and Governor General.

Conditional Pardon – in Advance of Eligibility Under the *Criminal Records Act* (CRA)

Definition

A conditional pardon in advance of eligibility under the CRA has the same meaning and effect as a pardon granted under the provisions of the CRA.

Criteria

Possessing a criminal record is the normal consequence of having been found guilty or convicted of a crime. A criminal record may limit access to careers, to employment, to travel and, in itself, may result in a certain amount of hardship.

In order for a conditional pardon to be granted in advance of the eligibility under the CRA, the applicant must be currently ineligible for a pardon under the CRA. In addition, such a pardon may be considered only when there is evidence of good conduct, within the meaning of the CRA, and consistent with the policies of the Parole Board of Canada in these matters. Finally, there must be substantial evidence of undue hardship, out of proportion to the nature of the offence and more severe than for other individuals in similar situations.

Authority

Governor in Council and Governor General.

Remission of Sentence

Definition

A remission of sentence amounts to the erasing of all, or part of, a sentence imposed by the court.

Criteria

Consistent with the principle that the independence of the judiciary must be respected, a remission of sentence may be considered only where there exists evidence of: an error in law; a substantial inequity, such as a change in legislation which had unintended and unanticipated consequences for a

Autorité

Gouverneur en conseil et gouverneur général.

Pardon conditionnel - avant l'admissibilité aux termes de la Loi sur le casier judiciaire (LCJ)

Définition

Un pardon conditionnel octroyé avant l'admissibilité à une réhabilitation aux termes de la LCJ est synonyme d'une réhabilitation octroyée en vertu de cette loi et a les mêmes effets.

Critères

Le fait de posséder un casier judiciaire est la conséquence normale du fait d'avoir été reconnu coupable d'une infraction criminelle. Un casier judiciaire peut restreindre l'accès à certaines carrières, à certains emplois, il peut interdire des voyages et peut en soi constituer un certain châtiment.

Pour pouvoir obtenir un pardon conditionnel avant l'admissibilité aux termes de la LCJ, le détenu ne doit pas être admissible à une réhabilitation en vertu de cette loi au moment de la demande. Un tel pardon peut être octroyé seulement en cas de bonne conduite, au sens de la LCJ, et conformément aux politiques de la Commission des libérations conditionnelles du Canada à cet égard. De plus, il doit exister une preuve substantielle d'un châtiment trop sévère qui serait disproportionné par rapport à la nature et à la gravité de l'infraction et serait plus sévère que pour d'autres personnes dans une situation semblable.

Autorité

Gouverneur en conseil et gouverneur général.

Remise de peine

Définition

Une remise de peine annule, intégralement ou en partie, une peine imposée par un tribunal.

Critères

Conformément au principe selon lequel l'indépendance du pouvoir judiciaire doit être respectée, une remise de peine ne peut être octroyée que s'il est prouvé qu'il y a eu une erreur de droit, une grande injustice (par exemple, la modification d'une loi qui aurait des conséquences accidentelles et inattendues sur une

person convicted and sentenced; or undue hardship which would be out of proportion to the nature and seriousness of the offence and more severe than for other individuals in similar situations.

Authority

Governor General

Remission of Fine, Forfeiture, Estreated Bails and Pecuniary Penalties

Definition

A remission of a fine, a forfeiture, an estreated bail or a pecuniary penalty amounts to the erasing of all, or part of, the penalty imposed by the court.

Criteria

In order for such penalties to be remitted, there must exist substantial evidence of undue hardship, due to circumstances or factors unknown to the court that imposed the sanction, or which occurred subsequent to the imposition of the sanction by the court. In addition, consideration will be given to whether the grant of a remission would result in hardship to another person.

Authority

Governor in Council and Governor General.

Respite

Definition

Respite is the interruption of the execution of a sentence.

Criteria

In order for a respite in the execution of the sentence to be considered, there must be substantial evidence that failure to grant such an act of clemency would result in undue hardship, or create an inequity. In addition, the granting of a respite should not place the community at risk of the offender's re-offending.

personne reconnue coupable et qui s'est vu imposer une peine) ou un châtiment trop sévère qui serait disproportionné par rapport à la nature et à la gravité de l'infraction et serait plus sévère que pour d'autres personnes dans une situation semblable.

Autorité

Gouverneur général

Remise d'amendes, de biens ou de cautionnements confisqués et de peines pécuniaires

Définition

La remise d'une amende, d'un bien ou d'un cautionnement confisqué ou d'une peine pécuniaire annule en totalité ou en partie la peine imposée par le tribunal.

Critères

Pour qu'une remise de ce genre de peine soit possible, il faut qu'il existe une preuve substantielle que le châtiment était trop sévère, en raison de circonstances ou de facteurs dont le tribunal qui a imposé la peine n'avait pas connaissance ou qui se sont produits ultérieurement au prononcé de la peine. De plus, il faut déterminer si une remise de peine porterait préjudice à une autre personne.

Autorité

Gouverneur en conseil et gouverneur général.

Sursis

Définition

Le sursis est l'ajournement de l'exécution d'une peine.

Critères

On peut envisager de surseoir à l'exécution d'une peine s'il existe une preuve substantielle que le refus d'accorder ce sursis constituerait un châtiment trop sévère ou causerait une injustice. De plus, le sursis ne devrait pas faire courir à la collectivité le risque d'une récidive du délinquant.

Authority

Governor General

Relief from Prohibitions

Definition

A relief from a prohibition is the removal or the alteration of a prohibition, imposed by the court as a result of a conviction.

Criteria

A prohibition may be removed or altered where there is substantial evidence that the prohibition is causing undue hardship to the applicant and that altering or removing the prohibition would not place that community at risk of the offender's re-offending.

Authority

Governor General

Note

Pursuant to section [109](#) of the *Corrections and Conditional Release Act*, the Parole Board of Canada may, under some circumstances, cancel or vary a portion of a driving prohibition order made under section [259\(1\)](#) or [\(2\)](#) of the *Criminal Code*. Consistent with the principle that the Royal Prerogative of Mercy is not intended to circumvent any other existing legislation, such recourse may only be invoked for driving prohibitions where the applicant is otherwise ineligible under the provisions of the *Corrections and Conditional Release Act*.

Cancellation of a Remedy

All remedies described above are subject to cancellation if the application was granted on the basis of information which is subsequently found to have been fraudulent.

All remedies, with the exception of free pardons, may be cancelled if any condition under which they are granted is subsequently breached.

Autorité

Gouverneur général

Levée d'interdictions

Définition

La levée d'une interdiction consiste à annuler ou à modifier une interdiction imposée par le tribunal par suite d'une condamnation.

Critères

Pour qu'une interdiction puisse être annulée ou modifiée, il faut qu'il existe une preuve substantielle que l'interdiction constitue un châtiment trop sévère pour le demandeur et que le fait de modifier ou d'annuler l'interdiction ne ferait pas courir à la collectivité le risque d'une récidive de ce dernier.

Autorité

Gouverneur général

Nota

Aux termes de l'article [109](#) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, la Commission des libérations conditionnelles du Canada peut, dans certaines circonstances, annuler ou modifier en cours d'exécution toute ordonnance d'interdiction de conduire rendue en vertu du paragraphe [259\(1\)](#) ou [\(2\)](#) du *Code criminel*. Conformément au principe selon lequel la prérogative royale de clémence n'a pas pour objet de contourner les lois existantes, ce recours n'est accessible que si le demandeur n'est pas admissible aux recours prévus par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Annulation d'une mesure de clémence

Toutes les mesures de clémence décrites ci-dessus sont susceptibles d'être annulées si la demande a été approuvée sur la foi de renseignements qui se révèlent par la suite frauduleux.

Toutes les mesures de clémence, à l'exception des pardons absous, peuvent être annulées si l'une quelconque des conditions auxquelles elles ont été octroyées n'est pas respectée.

Date published / date de publication: 2014-10-31