

Warden of Mountain Institution *Appellant*

v.

Theodore Steele *Respondent*

INDEXED AS: STEELE v. MOUNTAIN INSTITUTION

File No.: 21878.

1990: May 25; 1990: November 8.

Present: Dickson C.J.* and Lamer C.J.** and La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier, Cory and McLachlin JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR BRITISH COLUMBIA

Constitutional law — Charter of Rights — Cruel and unusual punishment — Indeterminate sentence — Necessary psychiatric treatment not available — Parole repeatedly denied — Whether or not Parole Board erred in refusing to release prisoner — Whether or not flaw in operation of the parole review process — Whether or not flaw amounting to cruel and unusual punishment — Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 12, 24(1) — Parole Act, R.S.C., 1985, c. P-2, s. 16(1)(a) — Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 761(2).

Respondent was 55 years old and had been imprisoned almost 37 years. He had pleaded guilty to a charge of attempted rape when he was 18 and was shortly after declared to be a "criminal sexual psychopath" as defined in the *Criminal Code*. The judge, in imposing an indeterminate sentence, took into account incidents that had occurred on the same day when respondent had been drinking heavily. He emphasized that respondent should receive proper treatment for his condition.

No penitentiary facilities were available to treat respondent's condition and yet he initially responded well to his incarceration. When various attempts at supervised parole were tried, they ended because of some infraction usually stemming from substance abuse or breach of discipline. Through the years, respondent found himself in an ever worsening "Catch-22" situation in that he had little hope for release unless he could receive psychiatric treatment and yet the institutions to which he was condemned to serve his sentence did not

Le directeur de l'établissement Mountain*Appellant*

c.

a Theodore Steele *Intimé*

RÉPERTORIÉ: STEELE c. ÉTABLISSEMENT MOUNTAIN

Nº du greffe: 21878.

b 1990: 25 mai; 1990: 8 novembre.

Présents: Le juge en chef Dickson*, le juge en chef Lamer** et les juges La Forest, L'Heureux-Dubé, Gonthier, Cory et McLachlin.

c EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Droit constitutionnel — Charte des droits — Peine cruelle et inusitée — Peine d'une durée indéterminée — Absence de traitement psychiatrique requis — Refus répété d'accorder la libération conditionnelle — La Commission des libérations conditionnelles a-t-elle commis une erreur en refusant de libérer le détenu? — Y a-t-il un vice de fonctionnement du processus d'examen des demandes de libération conditionnelle? — Ce vice entraîne-t-il une peine cruelle et inusitée? — Charte canadienne des droits et libertés, art. 12, 24(1) — Loi sur la libération conditionnelle, L.R.C. (1985), ch. P-2, art. 16(1)a — Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 761(2).

f L'intimé a 55 ans et il a passé près de 37 ans de sa vie en prison. Il a reconnu sa culpabilité à une accusation de tentative de viol à l'âge de 18 ans et il a été, peu de temps après, déclaré atteint de «psychopathie sexuelle criminelle» au sens du *Code criminel*. En le condamnant à une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée, le juge a tenu compte d'autres d'incidents survenus le même jour alors que l'intimé avait consommé beaucoup d'alcool. Le juge a souligné que l'intimé devrait recevoir un traitement approprié à son état.

g h Il n'y avait, au pénitencier, aucun service disponible pour traiter l'intimé, mais celui-ci a tout de même bien réagi au début à son incarcération. Divers essais de libération conditionnelle surveillée ont eu lieu, mais ils ont pris fin en raison d'une faute quelconque découlant habituellement d'un problème de consommation d'alcool ou d'un manquement à la discipline. Avec les années, l'intimé s'est retrouvé dans une situation sans issue qui allait en s'aggravant puisqu'il avait peu d'espoir d'être libéré à moins de pouvoir suivre un traitement psychia-

* Chief Justice at the time of hearing.

** Chief Justice at the time of judgment.

have the facilities to provide this treatment. When the facilities for treatment finally became available after some 20 years' imprisonment, admission was twice denied because respondent's condition had deteriorated to the point where he would not benefit from the program. The great majority of the psychiatric reports throughout respondent's incarceration recommended some form of release; those that did not noted that respondent had become "institutionalized" and that he had not been treated for his disorder. The Parole Board repeatedly denied parole because of his risk to society.

Respondent filed a petition seeking an order in the nature of *habeas corpus* with *certiorari* and relief pursuant to s. 24(1) of the *Charter*. The Court concluded that respondent's continuing detention was in violation of s. 12 and ordered his unconditional release. The Court of Appeal confirmed respondent's release but varied the unconditional release to provide that the Crown could apply to the British Columbia Supreme Court for an order that respondent be returned to custody should his conduct after release demonstrate a danger of serious harm justifying a resumption of incarceration under the indeterminate sentence. (The Parole Board and the Correctional Service of Canada had no jurisdiction to impose terms on respondent's release because he had brought his application outside of the parole review process.)

At issue here was whether the Parole Board erred in refusing to release respondent on parole with the result that his continuing imprisonment constituted cruel and unusual punishment. Respondent conceded that the *Criminal Code*'s dangerous offender sentencing provisions were not cruel and unusual punishment contrary to s. 12 of the *Charter*.

Held: The appeal should be dismissed.

Respondent's lengthy incarceration was cruel and unusual punishment contrary to s. 12 of the *Charter*. The infringement was caused by errors committed by the National Parole Board and not by any structural flaw in the dangerous offender provisions.

trique et que les établissements où il devait purger sa peine n'étaient pas en mesure de fournir ce traitement. Quand le traitement est enfin devenu disponible, après que l'intimé eut passé une vingtaine d'années en prison, on le lui a refusé deux fois parce que son état s'était détérioré au point qu'il ne pourrait plus profiter du programme. La plupart des rapports psychiatriques établis tout au long de l'incarcération de l'intimé recommandaient sa mise en liberté sous une forme ou une autre; ceux qui ne le faisaient pas signalaient qu'il avait pris l'habitude de vivre en prison et qu'il n'avait pas été traité pour ses problèmes. La Commission des libérations conditionnelles a continué de lui refuser sa libération conditionnelle parce qu'il constituait un risque pour la société.

L'intimé a présenté une requête en vue d'obtenir une ordonnance tenant d'un *habeas corpus* assorti d'un *certiorari* et une réparation conformément au par. 24(1) de la *Charte*. La cour a statué que la prolongation de l'incarcération de l'intimé violait l'art. 12 et a ordonné sa mise en liberté inconditionnelle. La Cour d'appel a confirmé que l'intimé devait être libéré, mais elle a modifié l'ordonnance de mise en liberté inconditionnelle pour ajouter que le ministère public pourrait demander à la Cour suprême de la Colombie-Britannique d'ordonner que l'intimé soit remis sous garde si jamais sa conduite, après sa mise en liberté, démontrait un risque de préjudice grave justifiant la reprise de son incarcération pour une durée indéterminée. (La Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada n'avaient pas compétence pour fixer des conditions à la mise en liberté de l'intimé parce qu'il avait présenté sa demande en dehors du processus d'examen des demandes de libération conditionnelle.)

Le présent pourvoi soulève la question de savoir si la Commission des libérations conditionnelles a commis une erreur en refusant sa libération conditionnelle à l'intimé de sorte que la prolongation de son incarcération constitue une peine cruelle et inusitée. L'intimé reconnaît que les dispositions du *Code criminel* relatives à la détermination de la peine des délinquants dangereux n'entraînent pas une peine cruelle et inusitée contrairement à l'art. 12 de la *Charte*.

Arrêt: Le pourvoi est rejeté.

L'incarcération prolongée de l'intimé constitue une peine cruelle et inusitée contrairement à l'art. 12 de la *Charte*. La violation résulte d'erreurs commises par la Commission nationale des libérations conditionnelles et non de quelque vice interne des dispositions relatives aux délinquants dangereux.

The *Parole Act* required that an indeterminate sentence of a "criminal sexual psychopath" be reviewed by the National Parole Board once every three years. The criteria included consideration of (i) whether the inmate had derived the maximum benefit from imprisonment and (ii) whether the inmate's reform and rehabilitation would be furthered by parole. A third condition, that the inmate's release would not constitute an undue risk to society, was added in 1968. These criteria must be carefully applied in order to fit the indeterminate sentence to the prisoner's circumstances and so ensure that it does not violate s. 12 of the *Charter*. If it is clear on the face of the record that the Board has misapplied or disregarded these criteria over a period of years with the result that an offender remains incarcerated far beyond the time when he or she should have been properly paroled, then the Board's decision to keep the offender incarcerated may well violate s. 12.

La *Loi sur la libération conditionnelle* exige que la peine d'une durée indéterminée à laquelle un délinquant atteint de «psychopathie sexuelle criminelle» est assujetti soit examinée tous les trois ans par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Les critères à considérer sont (i) si l'effet positif maximal de l'emprisonnement a été atteint par le détenu, et (ii) si la libération conditionnelle facilitera l'amendement et la réadaptation du détenu. Une troisième condition, ajoutée en 1968, est que la mise en liberté du détenu ne constitue pas un trop grand risque pour la société. Ces critères doivent être soigneusement appliqués de manière à adapter la peine d'une durée indéterminée à la situation du détenu et à assurer ainsi qu'elle ne viole pas l'art. 12 de la *Charte*. S'il ressort clairement de la lecture du dossier que la Commission a mal appliqué ces critères ou n'en n'a pas tenu compte pendant un certain nombre d'années de sorte qu'un délinquant est resté en prison bien au-delà du moment où il aurait dû obtenir sa libération conditionnelle, alors la décision de la Commission de garder le délinquant en prison peut fort bien violer l'art. 12.

Respondent's imprisonment had long ago reached the point at which he had derived "the maximum benefit from imprisonment". His incarceration was longer than that served by the vast majority of the most cruel and callous murderers and was of doubtful benefit given the unavailability of psychiatric treatment. Specialists expressly stated throughout the course of respondent's incarceration that he had received the maximum benefit from imprisonment and that continued detention would cause him to deteriorate. The second criterion had also long been satisfied. Most reports advised respondent's rehabilitation could only be facilitated by his gradual supervised release into the community. Respondent's behaviour during the last 20 years did not indicate that he remained an undue risk to society. His parole violations resulted from a problem dealing with substance abuse and rigid discipline and not from a tendency to repeatedly engage in violent or sexually deviant behaviour. Breaches of parole conditions should be seriously considered, but as well there should be taken into account all the circumstances and explanations relating to the breach.

The length of time served may be one of the circumstances considered in applying the statutory criteria to an individual's circumstances. It may not of itself justify parole but it may well serve as an indication that the

L'incarcération de l'intimé avait depuis longtemps dépassé le stade où celui-ci avait tiré «l'effet positif maximal de l'emprisonnement». Son incarcération a été plus longue que celle de la plupart de tous les meurtriers les plus cruels et les plus impitoyables et il est douteux qu'elle lui ait été profitable à cause de l'absence de traitement psychiatrique. Pendant toute la durée de l'emprisonnement de l'intimé, des spécialistes ont déclaré qu'il avait tiré le bénéfice maximal de son incarcération et que la prolongation de celle-ci entraînerait une détérioration de sa situation. Le deuxième critère a aussi été rempli depuis longtemps. La majorité des rapports soulignent que la réadaptation de l'intimé ne pouvait être facilitée que par sa mise en liberté progressive et surveillée dans la société. La conduite de l'intimé au cours des vingt dernières années n'indique pas qu'il a continué de constituer un trop grand risque pour la société. Les manquements à ses libérations conditionnelles résultent d'un problème de consommation d'alcool et de respect d'une discipline stricte, et non d'une tendance à s'adonner constamment à la violence et à un comportement sexuel anormal. Il faut prendre au sérieux les violations des conditions de la libération, mais il faut aussi tenir compte de toutes les circonstances de la violation et des explications données quant aux motifs qui l'ont provoquée.

La longueur de la peine déjà purgée peut être l'une des circonstances dont il faut tenir compte en appliquant, aux circonstances de chaque détenu, les critères établis par la Loi. Il se peut qu'elle ne justifie pas à elle

inmate is no longer dangerous. As well, a lengthy incarceration with the concomitant institutionalizing effect upon the inmate may serve to explain and perhaps to some extent excuse certain breaches of discipline.

The National Parole Board erred in its application of the criteria set out in s. 16(1)(a) of the *Parole Act*. Its decision to deny parole appears to have been based upon relatively minor and apparently explicable breaches of discipline rather than focussing upon the crucial issue of whether granting him parole would constitute an undue risk to society. The parole review process accordingly failed to ensure that respondent's sentence was tailored to fit his circumstances. The inordinate length of his incarceration has long since become grossly disproportionate to the circumstances of this case.

The test for determining whether a sentence is disproportionately long must be stringent and demanding because of the need to avoid trivializing the *Charter*. Further, there already exists a mechanism whereby appellate courts can review sentences to ensure that they are appropriate.

Since any error that may be committed occurs in the parole review process itself, an application challenging the decision should be made by means of judicial review rather than by means of an application for *habeas corpus*. The release of a long-term inmate should be supervised by those who are experts in this field. However, in this case it would be unfair to require respondent to commence new proceedings by way of judicial review given his age and the length of his incarceration.

a seule la libération conditionnelle, mais elle peut bien servir d'indication que le détenu n'est plus dangereux. De même, un long emprisonnement et l'effet concomitant d'habitude de vie en prison qu'il a sur un détenu peut expliquer et même excuser certains manquements à la discipline.

b La Commission nationale des libérations conditionnelles a commis une erreur en appliquant les critères énoncés à l'al. 16(1)a) de la *Loi sur la libération conditionnelle*. La Commission semble avoir fondé sa décision de refuser la libération conditionnelle de l'intimé sur des manquements à la discipline relativement mineurs et apparemment explicables plutôt que de se concentrer sur le point crucial de savoir si sa libération conditionnelle constituerait un trop grand risque pour la société. Le processus d'examen de la demande de libération conditionnelle n'a donc pas permis d'adapter la peine de l'intimé à la situation dans laquelle il se trouvait. La durée excessive de son incarcération est depuis longtemps devenue exagérément disproportionnée aux circonstances de l'espèce.

c Le critère qui sert à déterminer si une peine est beaucoup trop longue doit être strict et exigeant parce qu'il faut éviter de banaliser la *Charte*. De plus, il existe déjà un moyen pour les cours d'appel de réviser les peines et de faire en sorte qu'elles soient adéquates.

d Puisque toute erreur qui peut être commise se produit au cours du processus même d'examen des demandes de libération conditionnelle, la contestation d'une décision doit se faire sous forme de demande d'examen judiciaire plutôt que par voie de demande d'*habeas corpus*. La mise en liberté d'une personne détenue depuis de nombreuses années doit être surveillée par des experts dans ce domaine. Toutefois, en raison de l'âge de l'intimé et de la durée de son incarcération, il serait injuste en l'espèce de l'obliger à entamer de nouvelles procédures sous forme de demande d'examen judiciaire.

Cases Cited

Referred to: *Mitchell v. Attorney General of Ontario* (1983), 35 C.R. (3d) 225; *R. v. Lyons*, [1987] 2 S.C.R. 309; *R. v. Milne*, [1987] 2 S.C.R. 512; *R. v. Smith*, [1987] 1 S.C.R. 1045.

Jurisprudence

Arrêts mentionnés: *Mitchell v. Attorney General of Ontario* (1983), 35 C.R. (3d) 225; *R. c. Lyons*, [1987] 2 R.C.S. 309; *R. c. Milne*, [1987] 2 R.C.S. 512; *R. c. Smith*, [1987] 1 R.C.S. 1045.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 12, 24(1).
Criminal Code, R.S.C. 1927, c. 36, s. 1054A.
Criminal Code, R.S.C. 1970, c. C-34, s. 687.
Criminal Code, R.S.C., 1985, c. C-46, s. 761(2).
Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 28.

i *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 12, 24(1).
Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, art. 761(2).
Code criminel, S.R.C. 1927, ch. 36, art. 1054A.
j *Code criminel*, S.R.C. 1970, ch. C-34, art. 687.
Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970 (2^e supp.), ch. 10, art. 28.

Parole Act, R.S.C., 1985, c. P-2, s. 16(1)(a).
Parole Act, S.C. 1958, c. 38, s. 8(a).

Loi sur la libération conditionnelle, L.R.C. (1985), ch. P-2, art. 16(1)a).
Loi sur la libération conditionnelle de détenus, S.C. 1958, ch. 38, art. 8a).

Authors Cited

Canada. *Report of the Inquiry into Habitual Criminals in Canada*, vol. 1. (By Stuart M. Leggett). 1984.

APPEAL from a judgment of the British Columbia Court of Appeal (1990), 45 B.C.L.R. (2d) 273, 54 C.C.C. (3d) 334, 76 C.R. (3d) 307, dismissing an appeal from a decision of Paris J. (1989), 72 C.R. (3d) 58, ordering the respondent's unconditional release. Appeal dismissed.

I. G. Whitehall, Q.C., and *M. Taylor*, for the appellant.

Michael Jackson, for the respondent.

The judgment of the Court was delivered by

CORY J.—Theodore Steele, the respondent, has attained the age of 55. For almost 37 of those years he has been detained in an institution. In my view the issue raised on this appeal is whether the Parole Board erred in refusing to release him on parole with the result that his continuing imprisonment constitutes cruel and unusual punishment.

The period of incarceration has been long indeed. When the respondent entered prison, Mr. St. Laurent was Prime Minister and General Eisenhower was President. He remained incarcerated through the Cuban missile crisis, the assassination of President Kennedy, the Vietnam War, the F.L.Q. crisis, the Watergate scandal, the Iran/Iraq War, the easing of tension between the Soviet Union and the United States, and the enactment of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. An era has passed.

The respondent acknowledges that this Court has determined that the dangerous offender sentencing provisions found currently in Part XXIV of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, do

a Doctrine citée

Canada. *Rapport de la Commission d'enquête sur les rebris de justice au Canada*, vol. 1. (Par Stuart M. Leggett). 1984.

b POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique (1990), 45 B.C.L.R. (2d) 273, 54 C.C.C. (3d) 334, 76 C.R. (3d) 307, qui a rejeté l'appel interjeté contre une décision du juge Paris (1989), 72 C.R. (3d) 58, qui avait ordonné la mise en liberté inconditionnelle de l'intimé. Pourvoi rejeté.

I. G. Whitehall, c.r., et *M. Taylor*, pour l'appellant.

Michael Jackson, pour l'intimé.

Version française du jugement de la Cour rendu par

e LE JUGE CORY—L'intimé Theodore Steele est âgé de 55 ans. Il a passé près de 37 années de sa vie dans un pénitencier. Selon moi, le présent pourvoi soulève la question de savoir si la Commission des libérations conditionnelles a commis une erreur en refusant sa libération conditionnelle de sorte que la prolongation de son incarcération constitue une peine cruelle et inusitée.

g La durée de son incarcération a été exceptionnellement longue. Quand l'intimé a été incarcéré pour la première fois, M. St-Laurent était premier ministre du Canada et le général Eisenhower était président des États-Unis. Il était incarcéré lors de la crise des missiles de Cuba, de l'assassinat du président Kennedy, de la guerre du Vietnam, de la crise du F.L.Q., du scandale du Watergate, de la guerre entre l'Iran et l'Iraq, de la fin de la guerre froide entre l'Union soviétique et les États-Unis et de l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Toute une époque s'est donc écoulée pendant qu'il était en prison.

L'intimé reconnaît que notre Cour a statué que les dispositions relatives à la détermination de la peine des délinquants dangereux, que l'on trouve actuellement dans la partie XXIV du *Code crim-*

not infringe s. 12 of the *Charter*. Rather, throughout these proceedings the respondent has challenged the way in which the legislation has been applied to him. It is necessary for the purposes of this appeal to undertake a detailed review of the factual background.

Factual Background

1. The Original Conviction, 1953

On October 22, 1953, Steele, then 18 years of age, entered a plea of guilty to a charge of attempted rape. On November 12 of the same year, he was declared a "criminal sexual psychopath" pursuant to the provisions of s. 1054A of the *Criminal Code*, R.S.C. 1927, c. 36 (added by S.C. 1948, c. 39, s. 43). He was sentenced to five years in prison for the attempted rape and to an indeterminate period of detention thereafter. Davey J., as he then was, took into account a prior conviction of contributing to juvenile delinquency as well as two other incidents admitted by Steele involving misconduct of a sexual nature with children. These incidents were described by Steele in his affidavit in this manner:

The facts of the attempted rape were that I attempted to have sexual intercourse with an eleven year old girl three times and having failed I ejaculated and made the girl lick my penis. No penetration took place. The facts of the contributing to juvenile delinquency offence were that I took down the panties of a six year old girl and laid on top of her. The facts of the two incidents that were admitted were (1) on June 26, 1953, that I exposed myself to a ten year old girl and attempted to force her to touch my penis. When she cried I released her. (2) That on September 8, I exposed myself to two girls aged five and a half and four.

It should be noted that the offence of contributing to juvenile delinquency, one of the admitted incidents and the attempted rape all took place on the same day, a day during which the petitioner was drinking heavily.

At the time of sentencing Steele was an adolescent, small in stature and with limited intelligence. He left school while in grade eight and had difficulty adjusting socially. He was described as

nel, L.R.C. (1985), ch. C-46, ne contreviennent pas à l'art. 12 de la *Charte*. Dans toutes les procédures de l'espèce, l'intimé a plutôt contesté la façon dont ces dispositions ont été appliquées à son égard. Il est nécessaire aux fins du présent pourvoir de relater les faits en détail.

Les faits

1. La première déclaration de culpabilité, 1953

Le 22 octobre 1953, Steele, alors âgé de 18 ans, a reconnu sa culpabilité à une accusation de tentative de viol. Le 12 novembre de la même année, il a été déclaré atteint de «psychopathie sexuelle criminelle» conformément à l'art. 1054A du *Code criminel*, S.R.C. 1927, ch. 36 (ajouté par S.C. 1948, ch. 39, art. 43). Il a été condamné à cinq ans d'emprisonnement pour tentative de viol et à une incarcération d'une durée indéterminée par la suite. Le juge Davey, plus tard juge en chef de la Colombie-Britannique, a tenu compte d'une déclaration antérieure de culpabilité d'avoir contribué à la délinquance juvénile et de deux autres incidents, reconnus par Steele, comportant une inconduite de nature sexuelle avec des enfants. Steele donne la description suivante de ces incidents dans son affidavit:

[TRADUCTION] Lors de la tentative de viol, j'ai essayé, à trois reprises, d'avoir des rapports sexuels avec une fillette de onze ans; ayant échoué, j'ai ejaculé et je l'ai forcée à me lécher le pénis. Il n'y a pas eu de pénétration. Pour ce qui est d'avoir contribué à la délinquance juvénile, les faits consistent à avoir enlevé la culotte d'une fillette de six ans et à m'être étendu sur elle. Les faits relatifs aux deux incidents reconnus sont les suivants (1) le 26 juin 1953, je me suis exhibé à une fillette de dix ans et j'ai voulu la forcer à me toucher le pénis. Lorsqu'elle s'est mise à crier, je l'ai relâchée. (2) Le 8 septembre, je me suis exhibé à deux fillettes, l'une de cinq ans et demi et l'autre de quatre ans.

Il faut se rappeler que l'infraction consistant à avoir contribué à la délinquance juvénile, l'un des incidents reconnus, et la tentative de viol ont tous eu lieu le même jour, alors que le requérant avait consommé beaucoup d'alcool.

Au moment d'être condamné, Steele était un adolescent de petite taille et d'intelligence limitée. Il avait quitté l'école en huitième année et il avait un problème d'adaptation sociale. On l'a décrit

"physically immature" with "the personality development of a nine year old". The pre-sentence report indicated that "his anxiety to solve sex has led him to immature attempts to effect a relationship of some sort with little girls toward whom he is presumably able to feel equal."

Dr. Joseph Thomas, a psychiatrist called by the Crown on the sentencing, stated that Steele's sexual deviance stemmed from his very low intelligence and did not represent the classic behaviour of a sexual psychopath. He expressed the opinion that Steele would be able to control himself if his level of intelligence were higher. Dr. Ernest Campbell, another psychiatrist called by the Crown, gave his opinion that Steele came within the definition of a criminal sexual psychopath set out in s. 1054A. Asked by the trial judge what treatment Steele could expect to receive in a penitentiary, Dr. Campbell replied that "treatment is sadly lacking".

In his reasons for sentence, Davey J. emphasized his desire that Steele receive proper treatment for his sexually deviant behaviour. He stated at p. 83:

It was therefore with considerable alarm that I listened to Dr. Campbell's evidence as to lack of suitable treatment and training in the penitentiary for this young man. I recommend in the strongest way that the responsible authorities provide proper psychiatric treatment for this young man, and treatment by trained psychologists, if that is necessary, to give him every opportunity of responding to it and taking his place in society. [Emphasis added.]

2. The First Seven Years of Detention, 1953-1960

During the first seven years he served in the B.C. Penitentiary, Steele was close to being a model inmate. Sadly, as Dr. Campbell had warned, medical treatment was sorely lacking. It consisted of two years of group therapy sessions with the prison psychiatrist, Dr. D. C. MacDonald. Nonetheless, Steele appeared to make rapid progress.

comme «physiquement immature» et «ayant le développement de personnalité d'un enfant de neuf ans». Le rapport présentenciel indiquait que [TRADUCTION] «son grand désir de résoudre ses problèmes sexuels l'avait amené à des tentatives puériles d'avoir certains rapports avec des fillettes auxquelles il doit présumément se sentir égal».

Un psychiatre appelé comme témoin à charge lors du processus de détermination de la peine, le Dr Joseph Thomas, a affirmé que la déviation sexuelle de Steele découlait de son très faible niveau d'intelligence et ne correspondait pas au comportement classique d'un psychopathe sexuel. Il a exprimé l'avis que Steele pourrait se contrôler si son niveau d'intelligence était plus élevé. Un autre psychiatre appelé à témoigner par le ministère public, le Dr Ernest Campbell, a exprimé l'avis que Steele était atteint de psychopathie sexuelle criminelle au sens de l'art. 1054A. Quand le juge du procès a demandé au Dr Campbell quel traitement Steele pouvait s'attendre à recevoir dans un pénitencier, le médecin a répondu [TRADUCTION] «aucun traitement malheureusement».

Dans ses motifs sur la peine imposée, le juge Davey a insisté pour que Steele soit traité adéquatement pour sa déviation sexuelle. Il dit ceci à la p. 83:

[TRADUCTION] C'est avec beaucoup d'inquiétude que j'ai écouté le témoignage du Dr Campbell au sujet de l'absence au pénitencier de traitement et de formation adéquats pour ce jeune homme. Je recommande vivement que les autorités responsables veillent à ce que ce jeune homme reçoive un traitement psychiatrique approprié, et qu'il soit traité par des psychologues qualifiés, si nécessaire, afin d'avoir toutes les chances de guérir et de prendre sa place dans la société. [Je souligne.]

2. Les sept premières années d'incarcération, 1953-1960

Pendant les sept premières années qu'il a passées au pénitencier de la Colombie-Britannique, Steele était presque un détenu exemplaire. Malheureusement, comme le Dr Campbell l'avait déclaré, le traitement médical faisait cruellement défaut. Il consistait en deux ans de séances de thérapie de groupe avec le psychiatre de la prison, le Dr D. C. MacDonald. Néanmoins, Steele a paru faire des progrès rapides.

By 1956, both Dr. MacDonald and the warden of the B.C. Penitentiary recommended that Steele "be given a high priority when considering the sexual psychopaths here for release". By 1958, that recommendation had the support of the Regional Representative of the Department of Justice Remission Service. In 1960, Dr. MacDonald's successor, Dr. P. Middleton, once again recommended that Steele be released, noting that "his continued incarceration here during at least the past three years has been against psychiatric recommendations". Dr. Middleton also commented on the lack of medical treatment available for sexual offenders. He said:

If Penitentiaries were correctional institutions well supplied with counsellors and psychiatrists one might hope that prolonged incarceration would lead to better adaptation and understanding. In fact, however, the services available are quite minimal and it is quite doubtful whether they even offset the pernicious effects of association with the distorted values and perverted outlooks of so many of the other inmates.

In December 1960, Steele was granted parole with a period of gradual release.

3. Parole, December 1960 to July 1962

Steele initially adjusted well to his release. He quickly found employment as an autobody painter, the trade in which his father had worked and that Steele himself had learned in the penitentiary. He lived at home with his parents and regularly visited his psychiatrist, Dr. MacDonald. His only problems seemed to relate to an excessive use of alcohol. In June 1961 he was convicted of impaired driving. His parole was modified to require that he abstain from the use of alcohol. At about this time Steele met Wendy Whitehouse. They became engaged on Christmas Day 1961 and planned to marry in August of the next year.

This promising period of parole came to an abrupt end as a result of the events that occurred on July 23, 1962. They were described by a National Parole Board representative in this way:

En 1956, le D^r MacDonald et le directeur du pénitencier de la Colombie-Britannique ont l'un et l'autre recommandé que Steele [TRADUCTION] «ait la plus grande priorité en matière de libération des psychopathes sexuels incarcérés ici». En 1958, cette recommandation recevait l'aval du représentant régional du Service des remises de peines du ministère de la Justice. En 1960, le successeur du D^r MacDonald, le D^r P. Middleton recommandait à nouveau la libération de Steele soulignant que [TRADUCTION] «la prolongation de son incarcération, depuis trois ans au moins, a eu lieu en dépit des recommandations des psychiatres». Le docteur Middleton parle aussi de l'absence de traitement médical destiné aux auteurs de crimes sexuels. Il dit ceci:

[TRADUCTION] Si les pénitenciers étaient des établissements correctionnels dotés de conseillers et de psychiatres, on pourrait espérer que de longues peines d'incarcération entraîneraient une meilleure adaptation et compréhension. En réalité, les services disponibles sont très limités et on peut même douter qu'ils compensent les effets nocifs de l'exposition aux valeurs et attitudes dénaturées qui caractérisent tant d'autres détenus.

En décembre 1960, Steele a obtenu une libération conditionnelle avec période d'élargissement progressif.

f 3. La libération conditionnelle, de décembre 1960 à juillet 1962

Steele s'est d'abord bien adapté à sa mise en liberté. Il a rapidement trouvé un emploi de peintre d'automobile, métier qu'avait exercé son père et qu'il avait lui-même appris au pénitencier. Il habitait chez ses parents et rendait régulièrement visite à son psychiatre, le D^r MacDonald. Ses seuls problèmes semblaient découler d'un abus d'alcool. En juin 1961, il a été déclaré coupable de conduite avec facultés affaiblies. L'obligation de s'abstenir de consommer des boissons alcooliques a été ajoutée aux conditions de sa libération conditionnelle. Vers la même époque, Steele a connu Wendy Whitehouse. Ils se sont fiancés le jour de Noël 1961 et ils projetaient de se marier en août de l'année suivante.

Cette période prometteuse de libération conditionnelle a brutalement pris fin à cause des événements survenus le 23 juillet 1962. Un représentant de la Commission nationale des libérations conditionnelles les relate ainsi:

The information from the police indicates that Steele accosted a 19-year-old girl at 2 a.m. on July 23, 1962 on the pretense of asking directions to a certain street. She refused to talk to him and he then backed his car on the boulevard to block her way, got out of the car and when she tried to run away he twisted her arm into a hammer-lock and attempted to force her into his car. At that moment another motorist came by, stopped, but before he could do anything Steele got away in his car . . .

... Steele was planning to get married sometime this month and I was beginning to wonder if this impending marriage was stirring up emotional problems within him, which he was unable to control.

Unfortunately Steele turned up at Dr. McDonald's office at 6:00 p.m. on July 23, 1962 without proper referral from his family physician. I had explained this arrangement to Mr. Hansen but apparently Steele did not follow through with instructions. . . . He was somewhat hostile when he left the office. Eight hours later he is alleged to have committed the present offences.

Steele was convicted of common assault and his parole was revoked.

4. Imprisonment, 1962-1970

Steele spent six months at the Oakalla Prison Farm and then returned again to the B.C. Penitentiary. There he remained from December 1962 to July of 1967. For several years he maintained close ties with his fiancée and their son, Ronald, who was born in January 1963. Not unexpectedly, this close relationship waned after several years. Yet Steele has maintained some contact with his son up to the present time.

In 1963, ten years after his conviction, the facilities for medical treatment at the institution remained inadequate. The problem is illustrated by the reports completed by correctional and parole officers in 1963. One prepared by Classification Officer T. Taylor reads in part:

One can only hope that in the near future a comprehensive forensic clinic will be established in the Lower Mainland area where individuals such as Steele may

[TRADUCTION] La dénonciation de la police indique que Steele a accosté une jeune fille de 19 ans, à 2 h du matin, le 23 juillet 1962 sous prétexte de lui demander comment se rendre à une rue donnée. Elle a refusé de lui parler. Il a alors reculé avec sa voiture sur le boulevard de manière à lui barrer la route, il est sorti de sa voiture et lorsque la jeune fille a tenté de s'enfuir, il lui a appliquée une clé de bras et a tenté de l'amener de force dans sa voiture. Au même moment, un autre automobiliste est passé par là, s'est arrêté, mais avant qu'il puisse faire quoi que ce soit, Steele s'était enfui dans sa voiture . . .

... Steele avait l'intention de se marier au cours du présent mois et je me demande si l'imminence de son mariage ne lui a pas causé des problèmes émotifs qu'il n'a pas su surmonter.

Malheureusement, Steele s'est présenté au cabinet du Dr McDonald à 18 h le 23 juillet 1962, sans que son médecin de famille ait dûment pris rendez-vous pour lui. J'avais expliqué cet arrangement à M. Hansen, mais il semble que Steele n'ait pas respecté ces directives. [. . .] Il était assez agressif quand il a quitté le cabinet. Huit heures plus tard, il aurait commis les infractions qu'on lui reproche.

Steele a été déclaré coupable de voies de fait simples et sa libération conditionnelle a été révoquée.

4. L'emprisonnement, 1962-1970

Steele a passé six mois à la ferme pénitentiaire d'Oakalla, puis est retourné au pénitencier de la Colombie-Britannique. Il y est resté de décembre 1962 à juillet 1967. Pendant plusieurs années, il a entretenu des relations étroites avec sa fiancée et leur fils, Ronald, né en janvier 1963. Comme on pouvait s'y attendre ces relations étroites se sont estompées après quelques années. Steele a quand même gardé un certain contact avec son fils jusqu'à aujourd'hui.

En 1963, dix ans après que Steele eut été déclaré coupable, les services de traitement médical dans cet établissement étaient encore insuffisants. Les rapports préparés par les agents de correction et de libération conditionnelle en 1963 illustrent ce problème. Le rapport de l'agent de classement T. Taylor souligne notamment:

[TRADUCTION] On ne peut qu'espérer que soit prochainement mise en place une clinique de médecine légale dans le secteur de Lower Mainland, où des personnes

have a chance of recovery through the appropriate psychiatric facilities. In the meantime no such clinic is available and parole is not recommended for Steele.

Field Representative B. K. Stevenson stated:

In order to protect the community it is recommended that this inmate remain in custody for a further period even though his disorder is virtually untreatable with the present resources at hand.

By 1964 there were many who were recommending that Steele would be better off under supervision in the community than in the penitentiary. Dr. MacDonald stated:

It is my candid opinion that we are not going to be able to rehabilitate this man by keeping him indefinitely in prison. It is also my opinion that if he had been able to avail himself of the services of a forensic clinic after his release in 1960, and had been closely followed up in psychotherapy, he might well have avoided returning to the B.C. Penitentiary.

Deputy Warden W. H. Collins took the same position. He recommended that Steele be released on parole. It was his opinion that the institution was not going to rehabilitate Steele and that he needed guidance but not the type that could be given in an institution.

Field Representative P. D. Redecopp also recommended that Steele "be given another chance" and warned that "[i]f we don't try him now, a few years from now the prognosis will probably be poorer". Dr. A. M. Marcus, a psychiatrist from the University of British Columbia, gave a guardedly optimistic assessment of Steele's personality and stated that "[h]e has the opportunity to do well, should he leave the institution . . ."

Despite these favourable recommendations, when Steele's case was reviewed by a panel of experts on March 8, 1965 it was concluded that:

In spite of the somewhat improved report submitted by Dr. Marcus on August 24, 1964, it would appear that unless complete and total control is exercised over this man when he returns to the community, additional offences will be committed. It is impossible to guarantee

comme Steele auront la possibilité de guérir grâce à des services psychiatriques appropriés. D'ici à ce que ce soit fait, il n'existe pas de telle clinique de sorte que je ne recommande pas la libération conditionnelle de Steele.

^a Le représentant communautaire B. K. Stevenson dit:

[TRADUCTION] Pour protéger la société, je recommande que ce détenu soit maintenu sous garde plus longtemps même s'il est pratiquement impossible de traiter les troubles dont il souffre avec les ressources dont nous disposons maintenant.

^b À partir de 1964, de nombreuses personnes ont exprimé l'avis que Steele serait mieux en liberté surveillée dans la société plutôt qu'au pénitencier. Le docteur MacDonald a écrit ceci:

[TRADUCTION] Je crois tout bonnement que nous ne pourrons pas réadapter cet homme en le maintenant indéfiniment incarcéré. Je crois aussi que s'il avait eu accès aux services d'une clinique de médecine légale après sa libération en 1960, et s'il avait été suivi de près par un psychothérapeute, il aurait bien pu éviter de revenir au pénitencier de la Colombie-Britannique.

^c ^f ^e Le sous-directeur W. H. Collins a exprimé le même avis. Il avait recommandé que Steele soit libéré conditionnellement. Selon lui, l'établissement ne pourrait pas réadapter Steele et il avait besoin d'un suivi différent de ceux que l'établissement pouvait lui offrir.

^g Le représentant communautaire P. D. Redecopp a aussi recommandé de [TRADUCTION] «donner une autre chance» à Steele et il a souligné que «[s]i nous ne le mettons pas à l'épreuve tout de suite, dans quelques années les chances de réussite seront probablement moindres». Le docteur A. M. Marcus, psychiatre à l'Université de la Colombie-Britannique, a fourni une évaluation modérément optimiste de la personnalité de Steele et il a affirmé que [TRADUCTION] «[i]l a la possibilité de s'en tirer, s'il quitte l'établissement. . .»

ⁱ Malgré ces recommandations favorables, lors de l'examen du cas de Steele par un comité d'experts, le 8 mars 1965, ceux-ci ont conclu:

[TRADUCTION] En dépit du rapport un peu plus favorable présenté par le Dr Marcus, le 24 août 1964, il semble qu'à moins d'être soumis à un contrôle absolu quand il sera renvoyé dans la société, cet homme commettra d'autres infractions. Il est impossible d'assurer qu'il n'y

that there will be no alcohol in his environment and no after-care agency is capable of providing the total control that seems to be required. Perhaps when a forensic clinic is established in this area and competent psychiatric follow-up available through it then a second opportunity could be given to this dangerous sexual offender. At the present time, however, we would not be prepared to support parole and can only recommend that no action be taken with respect to his present review.

From 1965 to 1968 Steele seemed to lose hope and his situation deteriorated. Although his eligibility for parole was reviewed on an annual basis it was deferred each year. When he was interviewed by parole officials, Steele conceded that he was "just putting in time" and when asked in 1966 if he would apply for parole, he stated "what's the use". In 1968 he was transferred to Agassiz Correctional Work Camp and there he seemed to improve. However, B. B. Smyth, the Classification Officer at the camp, observed that Steele "has become dependent upon the institution in respect to leading an orderly and productive life". Yet again the lack of medical treatment seemed to undermine Steele's chances of being released. Parole Officer Fred Jones examined Steele in 1968 and reported:

As far as I am concerned I see no indication in the institution report that there has been any kind of treatment program embarked on by the staff that would make some effort to bring about a change or better still to find out just what the difficulty is in Steele and try to do something about it. . . . I think it is unrealistic for the Parole Board to consider a dangerous sex offender for parole until such a program has been embarked on or until such time as he is too old, feeble, and infirmed to present a threat. . . .

His evaluation was just as pessimistic in 1969.

Others again took the position that Steele's prospects would be better in the community than in jail. Dr. J. C. Bryce, who interviewed Steele at Dr. MacDonald's request, concluded:

aura pas d'alcool dans son milieu et aucune agence d'assistance post-pénale ne peut exercer le contrôle absolu qui paraît nécessaire. Peut-être, quand on aura établi, dans notre secteur, une clinique de médecine légale où on pourra disposer du suivi psychiatrique approprié pourra-t-on donner une deuxième chance à ce délinquant sexuel dangereux. Pour le moment, toutefois, nous ne sommes pas disposés à nous prononcer en faveur d'une libération conditionnelle et nous ne pouvons que recommander que le présent examen n'entraîne aucune mesure concrète.

De 1965 à 1968, Steele a semblé perdre espoir et sa situation s'est détériorée. Bien que la possibilité de sa libération conditionnelle ait été étudiée chaque année, celle-ci était reportée d'année en année. Aux agents de libération conditionnelle qui l'interviewait, Steele a admis qu'il [TRADUCTION] «faisait seulement du temps» et quand on lui a demandé s'il ferait une demande de libération conditionnelle, il a répondu [TRADUCTION] «à quoi bon?» En 1968, on l'a transféré au camp de correction d'Agassiz et il a semblé y faire des progrès. Cependant, l'agent de classement du camp, B. B. Smyth, a fait remarquer que Steele [TRADUCTION] «dépendait maintenant de l'établissement pour mener une vie ordonnée et productive». Encore là, l'absence de traitement médical semble avoir nui aux chances de Steele d'être libéré. L'agent de libération conditionnelle Fred Jones a examiné Steele en 1968 et a fait le rapport suivant:

[TRADUCTION] Quant à moi, je ne vois rien dans le rapport de l'établissement qui indique que le personnel ait tenté de mettre sur pied un programme de traitement qui viserait à provoquer un changement quelconque, ou mieux encore, qui viserait à identifier ce qui ne va pas chez Steele et à y remédier. [...] Je crois qu'il est irréaliste pour la Commission des libérations conditionnelles d'envisager la libération conditionnelle d'un délinquant sexuel dangereux avant qu'un tel programme soit appliqué ou avant que le sujet soit si vieux, si faible et si diminué qu'il ne présente plus aucun danger . . .

Son évaluation était tout aussi pessimiste en 1969.

D'autres personnes ont exprimé l'avis que les chances de Steele seraient meilleures dans la société qu'en milieu carcéral. Le docteur J. C. Bryce, qui a interviewé Steele à la demande du Dr. MacDonald, conclut ceci:

On the basis of the present interview I feel that this man is as well as we can hope for, that continued incarceration is definitely likely to be harmful and that he should be paroled forthwith.

Classification Officer Smyth reported that Steele was in a "rut . . . that is getting deeper year by year". He recommended parole on the following basis:

Provided the psychiatric reports are favourable and a constructive post-release planning is undertaken . . . parole is recommended as the next step in his rehabilitation.

Despite these recommendations, parole was still deferred in 1969.

Steele himself appreciated that he was in a "Catch-22" situation. In 1970 he wrote to the Parole Board complaining that he had little hope for release unless he could receive psychiatric treatment. He asked if the Board would consider parole to an institution where he could undertake a definite program of treatment. He expressed his willingness to cooperate and undergo treatment in this way:

Would the Board consider paroling me to an institution where a definite program of treatment can be undertaken? I am aware that there are no federal institutions with such a program. Riverview Mental Hospital in New Westminster has such a program. What about the new research centre at the University of B.C.? Is there a clinic in Penetang, Ontario, that offers a treatment program for sex offenders?

My parents would be willing to assume the expense of this treatment if necessary.

Subsequent to the receipt of this letter the Parole Board decided to convene a psychiatric panel to examine Steele and report on his condition prior to his parole review in 1970. Further, the penitentiary allowed Steele to visit his family and friends in Vancouver on three-day supervised passes over a six-month period.

[TRADUCTION] D'après l'entrevue qui vient d'avoir lieu, j'estime que le sujet est dans le meilleur état qu'il est possible d'espérer le voir, que la prolongation de son incarcération peut certainement lui être néfaste et qu'il devrait être libéré conditionnellement tout de suite.

L'agent de classement Smyth a mentionné dans un rapport que Steele était [TRADUCTION] «dans une ornière [...] qui devient de plus en plus profonde d'une année à l'autre». Il a recommandé sa libération conditionnelle pour les motifs suivants:

[TRADUCTION] Pourvu que les rapports psychiatriques soient favorables et qu'on procède à la planification constructive de la période post-pénale [...] je recommande la libération conditionnelle comme prochaine étape de sa réadaptation.

Malgré ces recommandations, la libération conditionnelle a encore été remise à plus tard en 1969.

a Steele lui-même se rendait compte qu'il se trouvait dans une situation sans issue. En 1970, il a écrit à la Commission des libérations conditionnelles pour se plaindre qu'il avait peu d'espoir d'être libéré à moins de pouvoir suivre un traitement psychiatrique. Il a demandé si la Commission pouvait envisager de lui accorder une libération conditionnelle dans un établissement où il pourrait suivre un programme précis de traitement. Il a fait état de sa volonté de coopérer avec la Commission et de suivre un traitement dans les termes suivants:

[TRADUCTION] La Commission serait-elle prête à m'accorder la libération conditionnelle dans un établissement où il est possible de suivre un programme précis de traitement. Je sais qu'il n'y a pas d'établissement fédéral qui offre pareil programme. L'hôpital psychiatrique Riverview de New Westminster offre un tel programme. Qu'en est-il du nouveau centre de recherches de l'Université de la Colombie-Britannique? Existe-t-il, à Penetang, en Ontario, une clinique qui offre un programme de traitement pour les délinquants sexuels?

g Mes parents seraient prêts à assumer les dépenses de ce traitement, s'il le faut.

i Après avoir reçu cette lettre, la Commission des libérations conditionnelles a décidé de réunir un comité de psychiatres pour examiner Steele et faire rapport sur son état avant l'examen de sa demande de libération, en 1970. De plus, pendant une période de six mois, l'établissement pénitentiaire a permis à Steele de rendre visite à sa famille et à des amis à Vancouver dans le cadre de sorties surveillées de trois jours.

In 1970, Steele was examined by psychiatrists Dr. E. Lipinski and Dr. G. Ross Bulmer and by a psychologist, Dr. L. Pulos. All three recommended that Steele be released although they emphasized that he should have extensive supervision and treatment. Dr. Lipinski thought that Steele would do well in a half-way house. Dr. Bulmer found "the degree of probability of his violating [the sexual offence provisions of the *Criminal Code*] to be less than average". On the basis of these and other recommendations, the National Parole Board granted Steele "parole in principle".

5. *The Stay in a Half-way House, December 1970*

On December 2, 1970 Steele was transferred to the Georgia Release Centre, a half-way house in Vancouver. Two weeks later Steele went out drinking with another resident. He apparently made "passes" at some women who were drinking at a skid row hotel. When Steele and the other resident returned to the Centre, Steele asked to go out again for "groceries". When the Centre's staff refused permission he left on his own and did not return until 4:30 a.m. He was then transferred back to the B.C. Penitentiary. The reason for the transfer was expressed in this way by T. Watson, the Centre's Superintendent:

The prime reason for transfer was that he would not admit to the offence and that I am convinced that he could not have made it through our program for four months (this does not mean he would commit a sexual offence) and the transfer might be of a therapeutic nature. [Emphasis added.]

It was apparent that Steele had been frustrated by the rules of the half-way house, which were more restrictive than those governing the three-day passes he had received earlier in 1970. Mr. Watson of the half-way house stated that he was prepared to have Steele back provided his program was "worked through" carefully. Nevertheless the

En 1970, les D^rs E. Lipinski et G. Ross Bulmer, psychiatres, et D^r L. Pulos, psychologue, ont examiné Steele. Tous les trois ont recommandé sa mise en liberté tout en soulignant qu'il devrait faire l'objet d'une surveillance étroite et suivre de nombreux traitements. Le docteur Lipinski a estimé qu'il serait indiqué d'envoyer Steele dans un foyer de transition. Le docteur Bulmer a conclu que [TRADUCTION] «la probabilité qu'il viole [les dispositions du *Code criminel* relatives aux infractions sexuelles] était inférieure à la moyenne». Compte tenu de ces recommandations ainsi que d'autres, la Commission nationale des libérations conditionnelles a accordé à Steele une [TRADUCTION] «libération conditionnelle en principe».

5. *Le séjour en foyer de transition, décembre 1970*

^d Le 2 décembre 1970, Steele a été envoyé au centre de libération Georgia, un foyer de transition de Vancouver. Deux semaines plus tard, Steele est allé boire avec un autre pensionnaire. Il aurait, semble-t-il, fait des «propositions» à des femmes qui prenaient une consommation dans un hôtel mal famé. Après être revenu au centre avec l'autre pensionnaire, Steele a demandé à ressortir pour acheter des «provisions». Après s'être fait refuser la permission de sortir par les préposés du centre, Steele est sorti sans permission et n'est rentré qu'à 4 h 30 du matin. Il a alors été renvoyé au pénitencier de la Colombie-Britannique. Monsieur T. Watson, directeur du centre, a exposé le motif de son renvoi dans les termes suivants:

[TRADUCTION] Le motif principal de son renvoi tient à ce qu'il ne veut pas reconnaître qu'il a mal agi et que je suis convaincu qu'il n'aurait pas pu se rendre au bout de notre programme de quatre mois (cela ne signifie pas qu'il commetttrait une infraction de nature sexuelle) et que le renvoi peut avoir un effet thérapeutique. [Je souligne.]

ⁱ Il est évident que Steele supportait mal les règlements du foyer de transition qui étaient plus sévères que ceux qui s'appliquaient aux permissions de sortir pendant trois jours qu'il avait obtenues plus tôt en 1970. Monsieur Watson, du foyer de transition, a affirmé qu'il était prêt à reprendre Steele pourvu que son programme soit [TRADUC-

National Parole Board cancelled the parole with a further review set for one year later.

6. Reincarceration, 1970 to 1980

Between 1970 and 1972 Steele moved back and forth between the B.C. Penitentiary and the Agassiz Work Camp. He was granted and completed without incident several three-day passes during this period. A number of reports urged the National Parole Board to again release Steele to a halfway house. Still, the Board continued to defer parole.

Prior to the 1972 review, Mr. P. DesLauriers, a psychologist who reviewed Steele, recommended:

It would seem that therapy would be better served if the important matters in this case were remembered, and forgotten the short-lived incident that momentarily interrupted his march forward. The important matters at hand would be his participation in a positive community project that he has earned the right to become involved in.

This view was echoed by the Field Parole Officer William F. Foster:

Although subject did fail on his last period at the Community Release Center I think it might be noted that his failure was more based on adjustment problems than indications of a tendency to repeat his previous type of offence. For this reason I would suggest that consideration might be given to his transfer back to the Community Release Center in Vancouver. [Emphasis added.]

Classification Officer B. B. Smyth recommended parole in principle with gradual release. At the request of the National Parole Board, Dr. Lipinski and Dr. Pulos once again examined Steele. They both recommended that he be released under supervision. Despite this, the Board decided to defer parole for another year.

TION] «révisé soigneusement». Néanmoins, la Commission nationale des libérations conditionnelles a annulé la libération conditionnelle et fixé un nouvel examen annuel à un an plus tard.

a 6. La réincarcération, de 1970 à 1980

De 1970 à 1972, Steele a fait la navette entre le pénitencier de la Colombie-Britannique et le camp de correction Agassiz. Pendant cette période, il eut la permission de prendre plusieurs congés de trois jours qui se sont déroulés sans incident. Dans un certain nombre de rapports, on a pressé la Commission nationale des libérations conditionnelles d'envoyer de nouveau Steele dans un foyer de transition. Même à cela, la Commission a continué de remettre à plus tard sa libération conditionnelle.

Avant l'examen de 1972, M. P. DesLauriers, le *d* psychologue qui avait examiné le cas de Steele, a fait la recommandation suivante:

[TRADUCTION] Il semblerait que l'on favoriserait sa thérapie en se rappelant ce qui importe en l'espèce et en oubliant l'incident passager qui a momentanément interrompu ses progrès. Ce qui importe pour le moment c'est qu'il puisse participer à un projet communautaire formel auquel il a gagné le droit de participer.

f L'agent communautaire de libération conditionnelle, William F. Foster, s'est dit également de cet avis:

[TRADUCTION] Bien que le sujet ait connu un échec lors de son dernier séjour au centre communautaire de libération, je crois que l'on pourrait faire remarquer que son échec tient à des problèmes d'adaptation plutôt qu'à la manifestation d'une tendance à commettre le même genre d'infractions que celles qu'il a déjà commises. Pour ce motif, je propose qu'on étudie la possibilité de le renvoyer au centre communautaire de libération de Vancouver. [Je souligne.]

i L'agent de classement B. B. Smyth a recommandé la libération conditionnelle en principe avec élargissement progressif. À la demande de la Commission nationale des libérations conditionnelles, les Drs Lipinski et Pulos ont de nouveau examiné Steele. Ils ont tous deux recommandé qu'il soit mis en liberté surveillée. Malgré cela, la Commission a décidé de reporter sa libération conditionnelle d'une autre année.

In July 1973, the Commissioner of Penitentiaries called for a review of all dangerous offenders who had been released on temporary passes. For the purposes of the Commissioner's inquiry, Steele was assessed by W. R. Kelly, a psychologist. He expressed the view that although Steele might encounter difficulties accepting parole regulations, he showed "no indications of abnormal sexual values or attitudes" and "is very unlikely to be a violent offender".

Later in 1973, a programme for the treatment of sexual offenders was finally established at the British Columbia Regional Medical Centre, renamed the Regional Psychiatric Centre in the mid-1970s. Early in 1974, Steele was transferred to the Centre in order that an evaluation could be carried out to determine whether he should be included in the Sexual Offenders' Programme. He was interviewed by psychiatrists Dr. Milton H. Miller and Dr. A. Saad and by psychologists F. M. Van Fleet and K. S. Oey. They all concluded that Steele by this time was not willing or ready to benefit from the Sexual Offenders' Programme. However, they were unanimous in their opinion that Steele should be released on a closely supervised parole. They stated that Steele would only deteriorate further if he remained in prison. The situation was summarized in the report of Mr. Van Fleet, the Centre's chief psychologist, in the following terms:

The sad fact is that this individual, who is barely able to cope with the normal demands of society, has already spent nearly twenty-one years of his life behind bars as a D.S.O. for two offences, both of which involved female victims, and both of which were bungled. Perhaps, if years ago, he had been given some guidance in making normal social-sexual contacts, his behaviour might have been different. Now, I believe, it is probably too late in his sentence for him to benefit much from our sexual-offenders programs. The fellow remains inadequate.

Whether or not he remains a threat to society I cannot predict. Certainly I can foresee circumstances in which he might still have problems, but in spite of this and the

En juillet 1973, le Commissaire des pénitenciers a ordonné l'examen des cas de tous les délinquants dangereux qui avaient obtenu des permissions de sortir. Dans le cadre de l'examen ordonné par le a Commissaire, Steele a été examiné par le psychologue W. R. Kelly. Celui-ci a été d'avis que même si Steele pouvait avoir de la difficulté à accepter le règlement des libérations conditionnelles, il ne donnait [TRADUCTION] «pas de signes de valeurs b ou d'attitudes anormales à l'égard de la sexualité», et qu'il était «très improbable qu'il commette quelque crime de violence».

c Plus tard, au cours de l'année 1973, le centre médical régional de la Colombie-Britannique a finalement établi un programme de traitement à l'intention des délinquants sexuels. Ce centre a été rebaptisé Centre régional de psychiatrie au milieu d des années 1970. Au début de 1974, Steele a été envoyé à ce centre afin d'être évalué pour savoir s'il devait participer au programme de traitement des délinquants sexuels. Les docteurs Milton H. Miller et A. Saad, psychiatres, et MM. F. M. Van Fleet et K. S. Oey, psychologues, ont examiné Steele. Ils ont tous conclu que celui-ci ne voulait pas alors participer au programme destiné aux délinquants sexuels et qu'il n'en tirerait aucun e avantage. Par contre, ils ont tous été d'avis que f Steele devrait jouir d'une libération conditionnelle assortie d'un régime de surveillance étroit. Ils ont affirmé que l'état de Steele ne pouvait qu'empirer g s'il demeurait incarcéré. Le rapport de M. Van Fleet, psychologue en chef du centre, résume la situation dans les termes suivants:

[TRADUCTION] La triste réalité est que cet individu arrive à peine à répondre aux exigences normales de la h société et qu'il a déjà passé près de vingt et un ans de sa vie en prison comme délinquant sexuel dangereux, à cause de deux infractions dont les victimes étaient de sexe féminin et qui ont échoué. Peut-être que si, il y a plusieurs années, on lui avait enseigné la manière d'avoir des relations sociales et sexuelles normales, son comportement aurait changé. Aujourd'hui, je crois qu'il est probablement trop tard pour qu'il puisse profiter de nos i programmes de traitement destinés aux délinquants sexuels. Le sujet demeure inadapté.

j Je ne puis dire s'il constitue encore une menace pour la société. Je puis certainement prévoir des situations dans lesquelles il pourrait rencontrer des difficultés, mais en

lengthy sentence he has served, I would argue for his release on mandatory supervision.

In 1973, Steele brought an application for judicial review under s. 28 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10. In the course of the preparation for that application he was examined by Dr. Robert Halliday, a psychiatrist. It was the opinion of Dr. Halliday that Steele was not, at that time, a criminal psychopath and that he was not a dangerous sexual offender within the meaning of s. 687 of the *Criminal Code*, R.S.C. 1970, c. C-34. He further expressed the view that Steele was not in any way likely to cause injury or pain to any person "through failure in the future to control his sexual impulses".

The application was dismissed in 1975. The reasons do not form part of the material on this appeal. However, the evidence suggests that the Board was concerned by the application and believed there might be further court proceedings. At Steele's 1976 parole review the Board invited him to submit a proposal for a two-to-five year gradual release which was to begin with a stay at a minimum security institution. Unfortunately, this plan became unworkable as a result of new prison regulations that excluded dangerous sexual offenders from minimum security institutions.

In June 1976, in a fit of depression, Steele escaped from Mountain Institution but returned the same evening. At that time he was diagnosed as a "serious suicidal risk".

In 1977, Steele was transferred for a second assessment at the Regional Psychiatric Centre at the request of the Parole Board. Although he was admitted for a 90-day assessment, he arranged for his own discharge after 34 days. In her discharge report, psychiatrist Florence L. Nichols did not make any recommendation as to whether or not Steele should be released, although she emphasized that any release would have to be carefully supervised. In 1977, on Steele's application for

dépit de cela et de la longue peine qu'il a purgée, je plaide en faveur de sa mise en liberté surveillée.

En 1973, Steele a présenté une demande d'examen judiciaire fondée sur l'art. 28 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e supp.), ch. 10. Lors de la préparation de cette demande, il a été examiné par le Dr Robert Halliday, psychiatre. Le docteur Halliday a estimé qu'à l'époque Steele n'était pas atteint de psychopathie criminelle et qu'il n'était pas un délinquant sexuel dangereux au sens de l'art. 687 du *Code criminel*, S.R.C. 1970, ch. C-34. Il a aussi exprimé l'avis qu'il était tout à fait improbable que Steele cause une lésion corporelle ou une douleur à quelqu'un «à cause de son impuissance à maîtriser à l'avenir ses impulsions sexuelles».

La demande a été rejetée en 1975. Les motifs n'ont pas été produits avec les pièces du présent pourvoi. Cependant, la preuve semble indiquer que cette demande préoccupait la Commission qui croyait qu'il pourrait y avoir d'autres procédures judiciaires. Lors de l'examen du cas de Steele en 1976, la Commission l'a invité à soumettre un projet d'élargissement progressif sur une période de deux à cinq ans qui devait commencer par un séjour dans un établissement à sécurité minimale. Malheureusement, ce projet est devenu irréalisable à cause des nouveaux règlements pénitentiaires qui écartaient les délinquants sexuels dangereux des établissement à sécurité minimale.

En juin 1976, dans un moment de dépression, Steele s'est échappé de l'établissement Mountain, mais est rentré le soir même. À ce moment-là, on a diagnostiqué chez lui [TRADUCTION] «un risque grave de suicide».

En 1977, à la demande de la Commission des libérations conditionnelles, Steele a été envoyé au Centre régional de psychiatrie pour y subir une deuxième évaluation. Bien qu'il y ait été admis pour une période de 90 jours, il s'est arrangé pour obtenir son renvoi après 34 jours. Dans le rapport de renvoi, la psychiatre Florence L. Nichols n'a pas formulé de recommandation sur l'opportunité de libérer Steele, bien qu'elle ait souligné que toute mise en liberté devrait être assortie d'une surveil-

parole, the Board denied the application. They gave the following reasons:

This decision was made because the Board feels you are still too much of a risk for release. They indicated concern regarding drinking alcohol, marijuana use, your denial of any problems, past effort and lack of insight into your behaviour.

In 1978, the Parole Board recommended that Steele be treated under the Sexual Offenders' Programme. Once again he was referred to the Regional Psychiatric Centre and found unsuitable for the programme. The reasons for his unsuitability are set out in the report of Elsie Candlish, R.N. She stated:

It is of the writer's opinion that this man is unsuitable for the Sexual Offenders program; this being based on the following reasons:

1. His age
2. His complete denial of problems
3. His total lack of insight
4. His severe impairment of judgment
5. His pre-occupation with getting on the street

In 1979, Steele was evaluated by two eminent psychiatrists, Dr. Derek Eaves and Dr. Jim Tyhurst. Dr. Eaves' assessment was very pessimistic. He found Steele to be an "immature, egocentric, ebullient and insensitive person" who "has shown little capacity for relating to women in an appropriate manner and still regards them as sexual objects". He could not make any positive recommendations and suggested that Steele's rehabilitation might prove impossible.

Dr. Tyhurst, on the other hand, recommended his parole "unequivocally". Although he found Steele to be socially naive, of limited intelligence, and to have an incipient although not severe problem with alcohol, he concluded that "[w]ith supervision and with a planned and staged programme of rehabilitation—including continuous attention to alcohol—I would not anticipate that he would be a hazard to himself or others". In that same

lance étroite. En 1977, la Commission a rejeté la demande de libération conditionnelle présentée par Steele. Elle a donné les motifs suivants:

[TRADUCTION] La décision procède de ce que la Commission estime que vous présentez encore un trop grand risque pour être libéré. La Commission a fait part de son inquiétude concernant la consommation de boissons alcooliques, l'usage de marijuana, le fait que vous niez avoir quelque problème, l'absence d'effort de votre part dans le passé et le manque de perspicacité dans votre conduite.

En 1978, la Commission des libérations conditionnelles a recommandé que Steele suive un traitement dans le cadre du programme destiné aux délinquants sexuels. On l'a encore une fois confié au Centre régional de psychiatrie qui l'a jugé inapte à suivre ce programme. Dans son rapport, l'infirmière diplômée Elsie Candlish expose ainsi les motifs de son inaptitude:

[TRADUCTION] À mon avis, le sujet est inapte à suivre le programme destiné aux délinquants sexuels, pour les motifs suivants:

1. son âge;
2. le fait qu'il nie totalement avoir des problèmes;
3. son manque total de perspicacité;
4. sa capacité très limitée de jugement;
5. sa hantise d'être libre.

En 1979, Steele a été examiné par deux psychiatres éminents, les Drs Derek Eaves et Jim Tyhurst. L'évaluation du Dr Eaves a été très négative. Il a conclu que Steele était [TRADUCTION] «immature, égocentrique, exubérant et insensible», qu'il avait «manifesté peu de capacité d'avoir des relations normales avec les femmes qu'il considère encore comme des objets sexuels». Il n'a pu faire aucune recommandation précise et il a même mentionné que la réadaptation de Steele pourrait fort bien se révéler impossible.

Par contre, le Dr Tyhurst a recommandé [TRADUCTION] «sans aucune hésitation» sa libération conditionnelle. Bien qu'il ait jugé que Steele était naïf du point de vue social et doué d'une intelligence limitée, et qu'il avait un problème naissant, quoique léger, de consommation d'alcool, il a conclu ceci: [TRADUCTION] «[à] la condition d'être surveillé et soumis à un programme progressif de réadaptation—comprenant un suivi sur la question

year the Parole Board once again denied parole but allowed Steele to begin a programme of escorted passes for one day each month to visit his parents and his 16-year-old son, Ronald.

7. Temporary Passes, 1980-1987

From 1980 through 1987, Steele was allowed to visit relatives and friends in Vancouver on escorted temporary passes. The assessments of Steele's adjustment during these escorted passes were positive. Classification Officer Vasha Stary, for example, reported:

Today at 45 Ted Steele is sober, careful, somewhat naive psychologically but matured emotionally. I do not believe he poses a physical danger to anyone.

Despite this report, Dr. Eaves, when he interviewed Steele a second time, reported that there had been "an apparent but not a real change in his personality". He was of the opinion that Steele remained a "poor parole risk over the long term, although his energy and enthusiasm might promote initial success". On the other hand, Dr. W. J. Ross, a psychologist who had assessed Steele on a number of occasions, recommended that he be released to a half-way house on gradual parole. When the Board denied Steele's application for unescorted temporary passes in 1981, Dr. Ross wrote:

Mr. Steele is most unlikely to make any significant improvement while in prison for the following reasons: he has been in prison many years and cannot adequately incorporate life outside of prison and its problems into his make up without experiencing it

Ted's ability to change significantly really hinges on his becoming considerably older, senile or physically incapacitated and then being released to a nursing home to expire or remaining in prison to die here. The only other choice seems to realistically be releasing him now at what is relatively a high point in his life with his family, his hopes, his fears, etc. into a close monitored living situation (as was discussed in earlier reports)

de l'alcool—je ne prévois pas que Steele présentera un danger pour lui-même ou pour les autres». La même année, la Commission des libérations conditionnelles a, une fois de plus, refusé la libération conditionnelle de Steele, mais l'a autorisé à se prévaloir d'un programme de sorties avec surveillance d'une journée par mois pour rendre visite à ses parents et à son fils Ronald, âgé de seize ans.

b. 7. Les permissions de sortir, 1980-1987

De 1980 à 1987, Steele a eu l'autorisation de rendre visite à ses parents et amis à Vancouver en vertu de permissions de sortir avec surveillance. c. Les évaluations de l'adaptation de Steele pendant ces sorties surveillées sont positives. Par exemple, l'agent de classement Vasha Stary y dit ceci:

[TRADUCTION] Aujourd'hui, à 45 ans, Ted Steele est sobre, soigneux, un peu naïf du point de vue psychologique, mais mûr du point de vue émotif. Je ne crois pas qu'il présente un danger physique pour qui que ce soit.

Malgré ce rapport, après avoir interviewé Steele une deuxième fois, le Dr Eaves a signalé qu'il y avait eu [TRADUCTION] «un changement apparent, mais non réel, de sa personnalité». Il a exprimé l'avis que Steele demeurait [TRADUCTION] «un candidat à la libération conditionnelle qui présente des risques à long terme, même si son énergie et son enthousiasme pourraient donner de bons résultats au début». D'autre part, le Dr W. J. Ross, psychologue, qui avait évalué Steele à maintes reprises, a recommandé qu'il soit envoyé dans un foyer de transition dans le cadre d'une mise en liberté conditionnelle progressive. Lorsque la Commission a refusé à Steele sa demande de permission de sortir sans surveillance en 1981, le Dr Ross a écrit ceci:

[TRADUCTION] Pour les raisons qui suivent, il est très improbable que M. Steele fasse quelque progrès important s'il demeure incarcéré: il a passé de nombreuses années en prison et ne peut s'adapter à la vie extérieure et à ses problèmes sans en faire l'expérience

i. La capacité de changement important chez Ted tient uniquement au fait qu'il vieillira, deviendra sénile ou physiquement diminué et qu'il sera alors envoyé dans une maison de retraite ou gardé en prison jusqu'à sa mort. La seule autre solution réaliste consiste à le libérer tout de suite alors qu'il s'organise assez bien avec sa famille, ses espoirs et ses craintes, pourvu que ce soit dans un cadre de vie étroitement surveillé (tel que

where he would have the opportunities to learn by incorporation into his being the rules that one must live by with others and learning to appreciate the needs, feelings and welfare of everyone about him.

discuté dans les rapports antérieurs) dans lequel il aurait l'occasion d'apprendre par expérience les règles qu'il faut respecter avec autrui et de prendre conscience des besoins, des sentiments et du bien-être de ceux qui l'entoureront.

Is the board prepared to tell him we think you should spend the rest of your life in prison?

During the period from 1980 to 1986, Steele manifested an increasing frustration with the parole procedure. In 1982, when he was in Vancouver on a shopping trip with an escort, he left without authorization, went to see his parents and returned to Mountain Institution on his own initiative later the same day. From 1983 to 1985, he refused to appear before the National Parole Board for its annual reviews. At this time he seems to have put his faith in a *habeas corpus* application. Apparently his lawyer anticipated that there would be a judicial review for sexual offenders sentenced under the pre-1977 provisions for indeterminate detention. When the Solicitor General announced that there would be no such judicial review, Steele appeared before the Parole Board once again in 1986 and 1987.

In 1984 and 1985, Steele was interviewed by psychiatrists Dr. Joseph A. Noone and Dr. Tyhurst. Dr. Noone noted that Steele had been assessed by a "Who's Who of Western Canadian forensic experts" but that he "has been essentially untreated for any of his pathology and, in addition, has become institutionalized in prison ways to a degree". Dr. Noone wrote:

In this case, society is presently at the stage of reaping the seeds sown some thirty years ago when an adolescent sex offender with a disordered personality received an indeterminate sentence with release being contingent on his recovery from pathology for which no treatment has taken place.

In Dr. Noone's view, Steele was still a sexual psychopath but he was unable to predict whether Steele was a dangerous individual. It was his

La commission est-elle prête à lui dire que nous estimons qu'il doit passer le reste de sa vie en prison?

b De 1980 à 1986, Steele s'est montré de plus en plus frustré à l'égard du processus de libération conditionnelle. En 1982, alors qu'il se trouvait à Vancouver pour faire des emplettes avec un surveillant, il s'est absenté sans autorisation, est allé chez ses parents et est rentré à l'établissement Mountain de lui-même plus tard le même jour. De 1983 à 1985, il a refusé de comparaître devant la Commission nationale des libérations conditionnelles pour l'examen annuel de son cas. À ce moment-là, il semblait fonder des espoirs sur une demande d'*habeas corpus*. Il semble que son avocat prévoyait qu'il y aurait un examen judiciaire du cas de tous les délinquants sexuels condamnés à l'emprisonnement pour une durée indéterminée en vertu des dispositions antérieures à celles de 1977. Après que le Solliciteur général eut annoncé qu'il n'y aurait pas de tel examen judiciaire, Steele a comparu de nouveau devant la Commission des libérations conditionnelles en 1986 et 1987.

c En 1984 et 1985, Steele a été examiné par les D^r Joseph A. Noone et Tyhurst, psychiatres. Le docteur Noone a souligné que Steele avait été examiné par [TRADUCTION] «la crème des spécialistes en médecine légale de l'Ouest canadien», mais «qu'il n'a été réellement traité pour aucun de ses problèmes et qu'en plus il a, dans une certaine mesure, pris l'habitude de vivre en prison». Le docteur Noone écrit:

[TRADUCTION] Dans ce cas-ci, la société récolte le fruit de ce qu'elle a semé il y a une trentaine d'années en condamnant un délinquant sexuel adolescent à l'emprisonnement pour une durée indéterminée et en rendant sa mise en liberté conditionnelle à la guérison d'un état pathologique pour lequel il n'a reçu aucun traitement.

j De l'avis du D^r Noone, Steele était encore atteint de psychopathie sexuelle et il ne pouvait pas dire si celui-ci était dangereux. Il a recom-

recommendation that Steele be treated in a specialized sexual offenders programme.

Dr. Tyhurst, once again, recommended unequivocally that Steele be paroled.

In January 1986, the Parole Board permitted Steele to undertake a programme of unescorted temporary passes of eight hours twice each month. Steele adapted well to this programme. He visited Dr. Tyhurst once each month. In December, he was granted longer unescorted temporary passes which permitted him to come to the Robson Centre, a half-way house in Vancouver, for 48 hours each month. Steele successfully completed five of these passes. However, on May 6, this programme was suspended when Steele left the half-way house without permission. He apparently had been drinking with a friend, Donna Moorman. When he returned to the Robson Centre he realized that the staff might smell alcohol on his breath and he left the Centre. He spent the night with friends, visited Donna Moorman once again in the morning and then voluntarily turned himself in.

Despite this setback, Steele's outlook at this time was optimistic. He was excited about an anticipated legal action to be brought on his behalf. He had, as well, established a good relationship with a psychologist, Dr. Peggy Koopman, who was extremely supportive of his bid for release. Shortly before his scheduled annual review in 1988, Steele was re-assessed by Dr. Noone at the request of his parole officer. Again, Dr. Noone submitted a negative report and suggested that there should be a moratorium on parole applications until the result of Steele's legal action was known. The Parole Board denied parole or any other form of conditional release in 1988, 1989 and 1990. Steele did not appear at any of these reviews.

mandé que Steele suive un programme de traitement spécialement destiné aux délinquants sexuels.

Le docteur Tyhurst a, de nouveau, recommandé sans hésitation la libération conditionnelle de Steele.

En janvier 1986, la Commission des libérations conditionnelles a permis à Steele de se prévaloir d'un programme de sorties sans surveillance de huit heures, qui auraient lieu deux fois par mois. Steele s'est bien adapté à ce programme. Il rendait visite au Dr Tyhurst une fois par mois. En décembre, il a reçu l'autorisation d'effectuer des sorties sans surveillance plus longues, qui lui ont permis de se rendre au centre Robson, un foyer de transition de Vancouver, pour y séjourner pendant 48 heures chaque mois. Cinq de ces sorties de Steele se sont déroulées sans problème. Cependant, le 6 mai, ce programme a été interrompu parce que Steele avait quitté le foyer de transition sans autorisation. Il avait, semble-t-il, consommé de l'alcool avec une amie nommée Donna Moorman. Lorsqu'il est revenu au centre Robson, il s'est rendu compte que le personnel pourrait déceler l'odeur d'alcool dans son haleine et il a quitté le centre. Il a passé la nuit chez des amis, a de nouveau rendu visite à Donna Moorman dans la matinée et s'est ensuite livré volontairement.

Malgré cet échec, Steele demeurait optimiste à l'époque. Il était enthousiasmé à l'idée qu'une action judiciaire serait engagée pour son compte. Il avait de plus établi de bons rapports avec une psychologue, le Dr Peggy Koopman, qui l'encourageait énormément dans sa demande de mise en liberté. Peu avant la tenue de l'examen annuel de son cas, en 1988, Steele a de nouveau été examiné par le Dr Noone à la demande de son agent de libération conditionnelle. Le docteur Noone a une fois de plus présenté un rapport négatif et proposé qu'on suspende les demandes de libération conditionnelle jusqu'à ce que l'issue de l'action judiciaire de Steele soit connue. La Commission des libérations conditionnelles a refusé la libération conditionnelle ou toute autre forme de mise en liberté sous condition en 1988, 1989 et 1990. Steele n'a comparu à aucun de ces examens.

Judgments Below

Judge of First Instance, Paris J. (1989), 72 C.R. (3d) 58

In December 1988, Steele filed a petition seeking an order in the nature of *habeas corpus* with *certiorari*, and relief pursuant to s. 24(1) of the *Charter*. It was alleged that his continued detention constituted cruel and unusual punishment in violation of s. 12 of the *Charter*.

On the application, Paris J. heard evidence from Dr. Marcus, Dr. Koopman and Dr. Noone. Dr. Marcus, who had interviewed Steele on a number of occasions during the 1960s, testified that Steele was now not a paedophile, had no obsession or compulsion to engage in sexual assaults, and did not present any hazard to the community. Dr. Koopman testified that Steele suffered from a lack of emotional response and inability to profit from experience, but stated that he was not markedly pathological. Dr. Noone testified that his review of Steele's record indicated that he had a desire for forced sex with women, although he did not believe that Steele was a paedophile. He stated that Steele was "essentially untreated for a severe psychopathic personality and a pathological rape pattern".

Paris J. began by considering his jurisdiction to review Steele's continued detention. He relied upon the reasoning set out in *Mitchell v. Attorney General of Ontario* (1983), 35 C.R. (3d) 225. In that case, Linden J. held that the execution or carrying out of a sentence can be reviewed at any time under the *Charter* without retrospectively applying the *Charter* to the original pronouncement of a sentence. Paris J. observed that in *R. v. Lyons*, [1987] 2 S.C.R. 309, and *R. v. Milne*, [1987] 2 S.C.R. 512, this Court had upheld the constitutionality of the dangerous offender sentencing provisions found in the *Criminal Code*. The majority reasons given by La Forest J. in *Milne* had expressly left undecided the validity of

Les décisions des tribunaux d'instance inférieure

Le juge Paris de première instance (1989), 72 C.R. (3d) 58

^a En décembre 1988, Steele a présenté une requête en vue d'obtenir une ordonnance tenant d'un *habeas corpus* assorti d'un *certiorari* et une réparation conformément au par. 24(1) de la *Charte*. On y soutenait que la prolongation de la détention constituait une peine cruelle et inusitée contrairement à l'art. 12 de la *Charte*.

^b À l'audition de la requête, le juge Paris a entendu les témoignages des D^rs Marcus, Koopman et Noone. Le docteur Marcus, qui avait interviewé Steele à quelques reprises pendant les années soixante a témoigné que celui-ci n'était pas présentement pédophile, qu'il n'avait pas de tendance obsessionnelle ou compulsive à commettre des agressions sexuelles et qu'il ne présentait aucun risque pour la société. Le docteur Koopman a affirmé que Steele souffrait d'une absence de réaction émotive et d'une incapacité de tirer parti de ses expériences, mais elle a affirmé qu'il n'était pas un cas de pathologie caractérisée. Le docteur Noone a témoigné que son examen du dossier de Steele révélait que ce dernier éprouvait le désir d'avoir des relations sexuelles forcées avec des femmes, mais il ne croyait pas qu'il était pédophile. Il a affirmé que Steele [TRADUCTION] «n'avait été réellement traité ni pour une psychopathie grave, ni pour une tendance pathologique au viol».

^c Le juge Paris a commencé par analyser s'il avait compétence pour examiner la prolongation de l'incarcération de Steele. Il a invoqué le raisonnement exposé dans l'arrêt *Mitchell v. Attorney General of Ontario* (1983), 35 C.R. (3d) 225. Dans cet arrêt, le juge Linden a statué que l'exécution d'une peine peut faire l'objet d'un examen n'importe quand en vertu de la *Charte* sans que celle-ci soit appliquée rétroactivement à l'imposition initiale de la peine. Le juge Paris fait observer que dans les arrêts *R. c. Lyons*, [1987] 2 R.C.S. 309, et *R. c. Milne*, [1987] 2 R.C.S. 512, notre Cour avait confirmé la constitutionnalité des dispositions du *Code criminel* relatives aux peines visant les délinquants dangereux. La Cour à la majorité dans l'arrêt *Milne*, dont le

Linden J.'s ruling in *Mitchell*. Paris J. concluded that the decision in *Mitchell* could still be applied and that he was therefore entitled to review Steele's continuing detention to determine whether, even though it was lawfully imposed, it now violated s. 12 of the *Charter*.

Paris J. next determined that Steele's incarceration for 37 years was *prima facie* grossly disproportionate to the circumstances of the original offence and therefore in violation of s. 12 of the *Charter*. He observed, however, that continued incarceration could probably be justified if the offender presented a clear risk of serious danger to the public.

He exhaustively and with commendable care reviewed the material accumulated in Steele's file over 35 years and the testimony given on the application. He concluded that Steele was not truly psychopathic, not a hard-core sexual deviate and not a paedophile. He put forward his position in this way at p. 104:

To be sure, by any measure Steele is not blessed with an attractive personality and he is his own worst enemy. All agree that he is superficial, emotionally unstable, impulsive and egocentric, does not handle liquor well and has little self-understanding. He would profit greatly from a good dose of humility. I fear that alcohol will continue to cause him trouble. However, even given that difficulty, I cannot find that he is the kind of profoundly disturbed "time bomb" whose continued indeterminate detention is necessary for the protection of the public.

The Crown argued that Steele was still a dangerous offender for the following reasons: he had committed his earlier crimes under the influence of alcohol and continued to indulge in alcohol; he had attempted escape on several occasions; he rejected psychiatric treatment; and he had refused to cooperate with the National Parole Board.

Paris J. rejected all these arguments. It was his opinion that while Steele still had a drinking problem it was unlikely that his drinking would lead

juge La Forest a rédigé les motifs, a expressément refusé de trancher la question de la validité de la décision du juge Linden dans l'arrêt *Mitchell*. Le juge Paris a conclu que l'arrêt *Mitchell* s'appliquait encore et qu'il pouvait donc examiner la prolongation de l'incarcération de Steele afin de décider si, quoique la peine ait été légalement prononcée, elle violait l'art. 12 de la *Charte*.

b Le juge Paris a ensuite statué que l'incarcération de Steele, pendant 37 ans, était, à première vue, exagérément disproportionnée aux circonstances de l'infraction initiale et que, par conséquent, elle violait l'art. 12 de la *Charte*. Il fait remarquer, cependant, que la prolongation de l'incarcération pouvait probablement se justifier lorsque le délinquant présente un grave danger pour la société.

d Il a examiné de façon exhaustive et avec un soin louable les documents versés au dossier de Steele depuis plus de 35 ans et les dépositions faites lors de l'audition de la requête. Il conclut que Steele n'était pas vraiment un psychopathe, ni un dégénéré sexuel endurci non plus qu'un pédophile. Il exprime ainsi son avis, à la p. 104:

[TRADUCTION] À coup sûr, Steele n'est nullement doté d'une personnalité attrayante et il est lui-même son pire ennemi. Tous sont d'accord qu'il est superficiel, instable dans ses émotions, impulsif, égocentrique, qu'il supporte mal l'alcool et qu'il a peu d'intelligence de sa situation. Une bonne dose d'humilité lui ferait le plus grand bien. Je crains qu'il continue d'avoir des difficultés à cause de l'alcool. Cependant, même s'il a ces difficultés, je ne puis conclure qu'il est la « bombe à retardement » déréglée dont la prolongation de l'incarcération pour une période indéfinie est nécessaire à la protection de la société.

h Le ministère public a soutenu que Steele était encore un délinquant sexuel dangereux pour les motifs suivants: il a commis ses crimes antérieurs sous l'influence de l'alcool et a continué de s'adonner à la boisson, il a tenté de s'évader à maintes reprises, il a refusé de suivre un traitement psychiatrique et de coopérer avec la Commission nationale des libérations conditionnelles.

j Le juge Paris a rejeté tous ces arguments. Il a été d'avis que, bien que Steele ait encore un problème de consommation d'alcool, il était peu pro-

him to commit the kind of offences that would justify his continued incarceration. As for his impulsive escapes, he noted that Steele had turned himself in to the authorities on each and every occasion. Finally, he observed that Steele's rejection of treatment and lack of cooperation with the Parole Board had, for the most part, occurred in the latter years of his incarceration. He found that they were due to his frustration and anger with the Board coupled with the fact that he had focused his attention on alternative legal avenues to obtain his release.

Paris J. concluded that although the scheme for reviewing the detention of dangerous offenders was constitutional as a whole, it might not function properly in certain rare cases. In such circumstances, Steele and other offenders in the same position should have access to judicial review. In his view the need for judicial review was based not upon errors committed by the National Parole Board but rather on a flaw in the operation of the parole review process itself. He held that Steele's continuing detention was in violation of s. 12 and ordered his unconditional release.

The Court of Appeal

Locke J.A., writing for a unanimous Court of Appeal, held that the remedy of *habeas corpus* was available to the respondent and that Paris J. had exercised his discretion correctly. He agreed that although Steele's original sentence was valid, his continuing detention violated s. 12 of the *Charter*.

Locke J.A. noted that because Steele had brought his application outside of the parole review process, the Parole Board and the Correctional Service of Canada had no jurisdiction to impose terms on his release. As a result, it was difficult to ensure that Steele's reintegration into the community would be appropriately supervised. He suggested that as a general rule the Parole

bable que sa propension à boire l'amènerait à commettre le type d'infraction qui justifierait la prolongation de son incarcération. Pour ce qui est de ses évasions irréfléchies, le juge fait remarquer que Steele s'est, chaque fois, livré de lui-même aux autorités. Enfin, il signale que le refus de Steele de suivre un traitement et son manque de coopération avec la Commission des libérations conditionnelles datent, presque entièrement, des dernières années de son incarcération. Il a conclu que ceux-ci procédaient de sa frustration et de sa colère à l'égard de la Commission et du fait qu'il avait concentré son attention sur les autres recours juridiques susceptibles de lui procurer sa mise en liberté.

Le juge Paris conclut que même si le régime de révision de l'incarcération des délinquants sexuels dangereux était, dans l'ensemble, conforme à la Constitution, il pouvait ne pas bien fonctionner dans certains cas rares. Dans ces cas, Steele et les autres délinquants dans sa situation devraient pouvoir se prévaloir de l'examen judiciaire. À son avis, l'examen judiciaire s'imposait non pas en raison d'erreurs commises par la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais plutôt en raison d'un vice de fonctionnement du processus d'examen même des demandes de libération conditionnelle. Il a conclu que la prolongation de l'incarcération de Steele violait l'art. 12 de la *Charte* et il a ordonné sa mise en liberté inconditionnelle.

La Cour d'appel

Le juge Locke, qui a rédigé les motifs unanimes de la Cour d'appel, a conclu que l'intimé avait droit au redressement de l'*habeas corpus* et que le juge Paris avait correctement exercé son pouvoir discrétionnaire. Il a confirmé que même si la première peine imposée à Steele était valide, la prolongation de son incarcération violait l'art. 12 de la *Charte*.

Le juge Locke a noté que, puisque Steele avait présenté sa demande en dehors du processus d'examen des demandes de libération conditionnelle, la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada n'avaient pas compétence pour fixer des conditions à sa mise en liberté. En conséquence, il était difficile d'assurer que la réintégration de Steele dans la société serait

Board would be the most appropriate body to determine whether those who come before it should be released on the ground that their continuing detention violates s. 12 of the *Charter*. However, he recognized that this question was not before the Court and held that because of Steele's age and the length of his imprisonment, it would be inequitable to require him to recommence his application by means of judicial review of the National Parole Board decisions. He confirmed that Steele should be released but varied the unconditional release ordered by Paris J. to provide that the Crown could apply to the British Columbia Supreme Court for an order that Steele be returned to custody "should his conduct after release be such as to demonstrate that he does in fact represent so clear a danger of such serious harm as to render resumption of incarceration under the indeterminate sentence justifiable".

surveillée adéquatement. Il a émis l'avis qu'en règle générale la Commission des libérations conditionnelles serait l'organisme le plus apte à décider si ceux dont le cas lui est soumis doivent être libérés parce que la prolongation de leur incarcération viole l'art. 12 de la *Charte*. Cependant, il a reconnu que ce point n'était pas soumis à la cour et qu'en raison de l'âge de Steele et du temps qu'il avait déjà passé en prison, il aurait été injuste d'exiger qu'il refasse sa demande sous la forme d'une demande d'examen judiciaire des décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il a confirmé que Steele devrait être libéré, mais il a modifié l'ordonnance de mise en liberté inconditionnelle rendue par le juge Paris pour ajouter que le ministère public pourrait demander à la Cour suprême de la Colombie-Britannique d'ordonner que Steele soit remis sous garde [TRADUCTION] «si jamais sa conduite après sa mise en liberté démontre qu'il constitue un risque si manifeste de préjudice grave que la reprise de son incarcération pour une durée indéterminée s'en trouverait justifiée».

e

Present Situation

From the respondent's factum it appears that the respondent has been released and has done well so far. He is living with his parents, working in an auto body shop and attending upon Dr. Marcus every week.

f

La situation actuelle

D'après le mémoire de l'intimé, il ressort que celui-ci a été mis en liberté et qu'il s'est bien conduit jusqu'à maintenant. Il habite chez ses parents, travaille dans un atelier de débosselage d'automobiles et se présente toutes les semaines chez le D^r Marcus.

g

Analysis

The analysis must begin with a reference to *R. v. Lyons, supra*. In that case the provisions of the *Criminal Code* pertaining to the sentencing and continued detention of dangerous offenders were challenged on the grounds that they contravened s. 12 of the *Charter*. La Forest J., writing for the full Court on this point, held that the imposition of an indeterminate sentence, without other safeguards, would be certain, at least occasionally, to violate s. 12 of the *Charter*. However, he found that the requirements for regular parole review of an offender's continuing detention ensured that the sentence would be tailored to fit the circumstances of the individual and the offence. As a result he

h

i

j

k

l

m

n

o

p

q

r

s

t

u

v

w

x

y

z

L'analyse doit débuter par l'examen de l'arrêt *R. c. Lyons*, précité. Dans cette affaire, on avait contesté les dispositions du *Code criminel* relatives à l'imposition d'une peine aux délinquants dangereux et à la prolongation de leur incarcération pour le motif qu'elles violaient l'art. 12 de la *Charte*. Le juge La Forest, qui s'est exprimé au nom de toute la Cour sur ce point, a statué que l'imposition d'une peine d'une durée indéterminée, sans autres garanties, pourrait certainement donner lieu, à l'occasion, à une violation de l'art. 12 de la *Charte*. Cependant, il a conclu que l'exigence qu'il y ait des examens réguliers par la Commission des libérations conditionnelles de la

found that these sentencing provisions did not infringe s. 12 of the *Charter*.

The pertinent parole review provisions relevant to the case at bar are found in s. 761(2) of the *Criminal Code*, R.S.C., 1985, c. C-46, and s. 16(1)(a) of the *Parole Act*, R.S.C., 1985, c. P-2. At the time that *Lyons, supra*, was decided, the same provisions were contained in s. 695.1(2) and s. 10(1)(a) of those respective Acts. Section 761(2) provides:

761. . .

(2) Where a person is in custody under a sentence of detention in a penitentiary for an indeterminate period that was imposed before October 15, 1977, the National Parole Board shall, at least once in every year, review the condition, history and circumstances of that person for the purpose of determining whether he should be granted parole under the *Parole Act* and, if so, on what conditions.

Section 16(1)(a) of the *Parole Act* sets out the criteria upon which an application for parole must be considered and provides as follows:

16. (1) The Board may

(a) grant parole to an inmate, subject to any terms or conditions it considers desirable, if the Board considers that

- (i) in the case of a grant of parole other than day parole, the inmate has derived the maximum benefit from imprisonment;
- (ii) the reform and rehabilitation of the inmate will be aided by the grant of parole, and
- (iii) the release of the inmate on parole would not constitute an undue risk to society;

In discussing these provisions, La Forest J. stated at pp. 342-43:

While the criteria embodied in s. 10(1)(a) do not purport to replicate the factual findings required to sentence the offender to an indeterminate term of imprisonment, they do afford a measure of tailoring adequate to save the legislation from violating s. 12. It

prolongation de l'incarcération d'un délinquant permettait d'adapter la peine à la situation de l'individu et aux circonstances de l'infraction en cause. En conséquence, il a conclu que ces dispositions relatives à la détermination de la peine ne contrevenaient pas à l'art. 12 de la *Charte*.

Les dispositions relatives à l'examen par la Commission des libérations conditionnelles qui sont pertinentes en l'espèce sont le par. 761(2) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), ch. C-46, et l'al. 16(1)a de la *Loi sur la libération conditionnelle*, L.R.C. (1985), ch. P-2. Au moment où l'arrêt *Lyons*, précité, a été rendu, ces dispositions étaient respectivement le par. 695.1(2) du *Code criminel* et l'al. 10(1)a de la *Loi*. Le paragraphe 761(2) est ainsi conçu:

761. . .

(2) La Commission nationale des libérations conditionnelles examine, au moins une fois par an, les antécédents et la situation des personnes mises sous garde en vertu d'une sentence de détention dans un pénitencier pour une période indéterminée imposée avant le 15 octobre 1977 afin d'établir s'il y a lieu de les libérer conformément à la *Loi sur la libération conditionnelle* et, dans l'affirmative, à quelles conditions.

L'alinéa 16(1)a de la *Loi sur la libération conditionnelle*, qui établit les critères en fonction desquels une demande de libération conditionnelle doit être jugée, est ainsi conçu:

16. (1) La Commission peut:

a) accorder la libération conditionnelle à un détenu, aux conditions qu'elle juge indiquées, si elle estime que les conditions suivantes sont réunies:

- (i) sauf en ce qui concerne l'octroi d'un régime de semi-liberté, l'effet positif maximal de l'emprisonnement a été atteint par le détenu,
- (ii) la libération conditionnelle facilitera son amendement et sa réadaptation,
- (iii) sa mise en liberté ne constitue pas un risque trop grand pour la société;

i Le juge La Forest affirme, au sujet de ces dispositions, aux pp. 342 et 343:

Bien que les critères que renferment (*sic*) l'al. 10(1)a ne soient pas supposés reproduire les conclusions de fait sur lesquelles doit reposer la décision de condamner le délinquant à une peine d'emprisonnement pour une période indéterminée, ils offrent tout de même des possi-

must be remembered that the offender is being sentenced indeterminately because at the time of sentencing he was found to have a certain propensity. The sentence is imposed "in lieu of any other sentence" that might have been imposed and, like any other such sentence, must be served according to its tenor. The offender is not being sentenced to a term of imprisonment until he is no longer a dangerous offender. Indeed, s. 695.1 provides that the circumstances of the offender be reviewed for the purpose of determining whether parole should be granted and, if so, on what conditions; it does not provide that the label of dangerous offender be removed or altered. Finally, the very words of s. 695.1 of the *Code* and s. 10(1)(a) of the *Parole Act* establish an ongoing process for rendering the sentence meted out to a dangerous offender one that accords with his or her specific circumstances. [Emphasis in original.]

From these reasons it can be taken as a starting point that Steele's sentence to an indeterminate term as a dangerous sexual offender did not contravene s. 12 of the *Charter* and that the sentence imposed upon him was valid.

It will be remembered that it was determined by Paris J., and upheld by the Court of Appeal, that although the indeterminate continuing detention of a dangerous offender had been held in *Lyons, supra*, to be constitutional, nevertheless, in certain rare cases such as this one, the continuing detention of an offender would constitute cruel and unusual punishment in violation of s. 12 of the *Charter*. If this position is correct it would mean that while the parole review process would work effectively in the vast majority of cases, there would be the occasional case in which even the most responsible and careful application of the parole review process could not prevent a continuing detention from becoming cruel and unusual punishment.

I must, with respect, differ from that conclusion. It seems to me to fly in the face of the decision of this Court in *Lyons, supra*, where this Court observed at p. 363 that "the fairness of certain

bilities d'adaptation suffisantes pour que les dispositions en cause n'aillent pas à l'encontre de l'art. 12. Il faut se rappeler que, si le délinquant se voit condamner à une peine d'une durée indéterminée, c'est parce qu'au moment de la condamnation on a jugé qu'il avait une propension à un certain type de conduite. Cette peine est imposée «au lieu de toute autre peine» qui aurait pu être infligée et, comme toute autre peine, elle doit être purgée intégralement. Le délinquant n'est pas condamné à purger une peine d'emprisonnement jusqu'à ce qu'il ne soit plus dangereux. L'article 695.1 prescrit d'ailleurs l'examen de la situation du délinquant afin d'établir s'il y a lieu d'accorder la libération conditionnelle et, dans l'affirmative, à quelles conditions; cet article n'exige ni la suppression ni la modification du qualificatif de «délinquant dangereux». Finalement, le texte même de l'art. 695.1 du *Code* et celui de l'al. 10(1)a) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* créent un processus permanent qui permet que la peine infligée à un délinquant dangereux soit adaptée à sa situation particulière. [Souligné dans l'original.]

De ces motifs, on peut conclure au départ que la condamnation de Steele à une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée à titre de délinquant sexuel dangereux ne contrevient pas à l'art. 12 de la *Charte* et que la peine qui lui a été imposée était valide.

Il faut se rappeler que le juge Paris a conclu, ce que la Cour d'appel a confirmé, que, même si la prolongation de l'emprisonnement pour une durée indéterminée d'un délinquant dangereux avait été déclarée constitutionnelle dans l'arrêt *Lyons*, précité, il restait que, dans des circonstances exceptionnelles comme celles-ci, la prolongation de la détention d'un délinquant constituerait une peine cruelle et inusitée contrairement à l'art. 12 de la *Charte*. Si cette affirmation était exacte, il s'ensuivrait que, bien que le processus d'examen des demandes de libération conditionnelle fonctionne de façon efficace dans la très grande majorité des cas, il pourrait arriver que même l'application la plus responsable et consciencieuse de ce processus ne puisse empêcher que la prolongation d'une incarcération devienne une peine cruelle et inusitée.

En toute déférence, je ne puis souscrire à cette conclusion. Elle semble contredire l'arrêt *Lyons*, précité, dans lequel notre Cour fait observer, à la p. 363, que «le caractère équitable de certains

procedural aspects of a parole hearing may well be the subject of constitutional challenge, at least when the review is of the continued incarceration of a dangerous offender". In my view the unlawful incarceration of Steele was caused, not by any structural flaw in the dangerous offender provisions, but rather by errors committed by the National Parole Board. These errors are apparent upon a review of the record of Steele's treatment by the Board over the long years of his detention.

In 1948, provisions for the indeterminate sentencing of "criminal sexual psychopaths" were enacted. The same group of amendments to the *Code* provided for a review of the condition, history and circumstances of the offender's detention once every three years by the Minister of Justice. In 1958, the National Parole Board was created by the *Parole Act*, S.C. 1958, c. 38. At this time the authority for conducting the review of the sentences of criminal sexual psychopaths was transferred to the Parole Board. Section 8(a) of the *Parole Act* established the following criteria for granting parole:

8. The Board may

(a) grant parole to an inmate if the Board considers that the inmate has derived the maximum benefit from imprisonment and that the reform and rehabilitation of the inmate will be aided by the grant of parole;

These criteria remained in effect until 1968 when they were replaced by the provisions of s. 16(1) cited above. These provisions require the Board to grant parole where: (i) the inmate has derived the maximum benefit from imprisonment; (ii) the inmate's reform and rehabilitation will be aided by the grant of parole; and (iii) the inmate's release would not constitute an undue risk to society.

aspects de la procédure d'une audience visant à déterminer s'il y a lieu d'accorder la libération conditionnelle peut très bien faire l'objet d'une contestation fondée sur la Constitution, du moins lorsque l'examen porte sur la prolongation de l'emprisonnement d'un délinquant dangereux». À mon avis, l'incarcération illégale de Steele dépend non pas de quelque vice interne des dispositions relatives aux délinquants dangereux, mais d'erreurs commises par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ces erreurs ressortent nettement de l'examen de la façon dont la Commission a traité Steele au cours de ses longues années de détention.

Les dispositions autorisant l'imposition de peines d'une durée indéterminée aux délinquants atteints de «psychopathie criminelle sexuelle» ont été adoptées en 1948. Le même ensemble de modifications du *Code* prescrivait l'examen par le ministre de la Justice, tous les trois ans, des conditions, de l'historique et des circonstances de la détention du délinquant. En 1958, la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus*, S.C. 1958 ch. 38, a créé la Commission nationale des libérations conditionnelles. La compétence de procéder à l'examen des peines des délinquants atteints de psychopathie sexuelle criminelle a alors été attribuée à la Commission nationale des libérations conditionnelles. L'alinéa 8a) de la *Loi sur la libération conditionnelle de détenus* assujettit la libération conditionnelle aux critères suivants:

g 8. La Commission peut

a) accorder la liberté conditionnelle à un détenu, si elle estime que celui-ci a tiré le plus grand avantage possible de l'emprisonnement et que l'octroi de la libération conditionnelle facilitera le redressement et la réhabilitation du détenu;

Ces critères sont restés en vigueur jusqu'au moment où, en 1968, on les a remplacés par les dispositions du par. 16(1) déjà cité. Ces dispositions exigent que la Commission accorde la libération conditionnelle (i) si l'effet positif maximal de l'emprisonnement a été atteint par le détenu, (ii) si la libération conditionnelle facilitera l'amendement et la réadaptation du détenu, et (iii) si la mise en liberté du détenu ne constitue pas un trop grand risque pour la société.

In reviewing the indeterminate sentences of dangerous offenders, it is fundamentally important that the Board consider these criteria. As La Forest J. stated in *Lyons* at pp. 340-41:

... in the context of a determinate sentencing scheme the availability of parole represents an additional, superadded protection of the liberty interests of the offender. In the present context, however, it is, subsequent to the actual imposition of the sentence itself, the sole protection of the dangerous offender's liberty interests Seen in this light, therefore, the parole process assumes the utmost significance for it is that process alone that is capable of truly accommodating and tailoring the sentence to fit the circumstances of the individual offender.

It is only by a careful consideration and application of these criteria that the indeterminate sentence can be made to fit the circumstances of the individual offender. Doing this will ensure that the dangerous offender sentencing provisions do not violate s. 12 of the *Charter*. If it is clear on the face of the record that the Board has misapplied or disregarded those criteria over a period of years with the result that an offender remains incarcerated far beyond the time he or she should have been properly paroled, then the Board's decision to keep the offender incarcerated may well violate s. 12. In my opinion, this is such a case.

First, Steele's imprisonment had long ago reached the point at which he had derived "the maximum benefit from imprisonment". During his incarceration governments have changed, wars have begun and ended and a generation has grown to maturity. He has been in prison longer than the vast majority of the most cruel and callous murderers. Indeed, it is uncertain whether imprisonment provided Steele with any benefit at all. During the first 20 years of his detention there were no facilities in British Columbia that could provide the psychiatric treatment Steele needed. By the time it was available, Steele was a middle-aged institutionalized offender who, not surprisingly, viewed the treatment program as a means of

Lors de l'examen des peines d'une durée indéterminée imposées aux délinquants dangereux, il est d'une importance fondamentale que la Commission tienne compte de ces critères. Comme l'a dit le juge La Forest dans l'arrêt *Lyons*, aux pp. 340 et 341:

... dans un régime de peines d'une durée déterminée, la possibilité d'obtenir une libération conditionnelle représente une mesure surajoutée de protection des intérêts du délinquant en matière de liberté. Dans le présent contexte, cependant, une fois la peine imposée, elle constitue la seule mesure de protection des intérêts du délinquant dangereux en matière de liberté. [...] Par conséquent, vu sous cet angle, le processus de libération conditionnelle revêt une importance capitale, car seul ce processus permet vraiment d'adapter la peine à la situation de chaque délinquant.

Ce n'est que par l'observation et l'application soigneuses de ces critères qu'il est possible d'adapter la peine d'une durée indéterminée à la situation de chaque délinquant. Le faire permet d'assurer que les dispositions relatives à la détermination de la peine des délinquants dangereux ne violent pas l'art. 12 de la *Charte*. S'il ressort clairement de la lecture du dossier que la Commission a mal appliqué ces critères ou n'en a pas tenu compte pendant un certain nombre d'années de sorte qu'un délinquant est resté en prison bien au-delà du moment où il aurait dû obtenir sa libération conditionnelle, alors la décision de la Commission de garder le délinquant en prison peut fort bien violer l'art. 12. À mon avis, c'est le cas en l'espèce.

D'abord, l'incarcération de Steele avait depuis longtemps dépassé le stade où celui-ci avait tiré [TRADUCTION] «l'effet positif maximal de l'emprisonnement». Pendant qu'il était incarcéré, les gouvernements ont changé, des guerres se sont déclarées et ont pris fin et toute une génération a atteint l'âge adulte. Il a passé plus de temps en prison que la plupart de tous les meurtriers les plus cruels et les plus impitoyables. À la vérité, on peut douter que Steele ait tiré quelque avantage de son emprisonnement. Pendant les vingt premières années de son incarcération, il n'y avait pas, en Colombie-Britannique, d'établissement qui pouvait fournir à Steele le traitement psychiatrique dont il avait besoin. Quand ce traitement est devenu disponible,

gaining his release rather than as an opportunity for rehabilitation.

Throughout the period of his imprisonment, numerous observers expressly stated not only that Steele had received the maximum benefit from imprisonment, but also that continued detention would cause him to deteriorate. As early as 1960, Dr. P. Middleton warned that any treatment facilities available in the penitentiary would not offset "the pernicious effects of association" with other inmates. Others who made this same point include: Dr. D. C. MacDonald, Deputy Warden W. H. Collins and Field Representative P. D. Redecopp in 1964; Dr. J. C. Bryce in 1968; Dr. L. Pulos in 1970; Field Parole Officer William F. Foster and Dr. Pulos, again, in 1972; Dr. Milton H. Miller and Dr. A. Saad in 1974; and Dr. W. J. Ross in 1981. Even Dr. Noone, who testified for the Crown in this application, acknowledged the detrimental effects of indeterminate sentencing for dangerous offenders. While some observers expressed the opinion that Steele should not be released, not one of them appears to have argued that continued incarceration had been or would be beneficial for Steele.

The second criterion has also long been satisfied. Steele has deteriorated in the prison environment. Many, indeed the great majority of those psychiatrists and psychologists who assessed him, expressed the opinion that his rehabilitation could only be facilitated and attained by his gradual, supervised release into the community. It appears that the Parole Board acknowledged this in its decisions to grant Steele limited freedom between 1968 and 1970 and between 1980 and 1987. During both of these periods the Board permitted Steele to undertake a programme of escorted passes that resulted in brief stays in a half-way house environment. These periods of relative freedom were terminated when Steele infringed his

Steele était un détenu d'âge moyen, habitué de vivre en prison, qui, naturellement, percevait le programme de traitement plutôt comme un moyen d'obtenir sa mise en liberté que comme une possibilité de réadaptation.

Pendant toute la durée de son emprisonnement, de nombreux observateurs ont déclaré que, non seulement Steele avait tiré le bénéfice maximal de son incarcération, mais que la prolongation de celle-ci entraînerait une détérioration de sa situation. Dès 1960, le Dr P. Middleton mentionnait qu'aucun service de traitement offert au pénitencier ne pouvait compenser [TRADUCTION] «les effets nocifs de l'exposition» aux autres détenus. Les autres observateurs qui ont souligné le même point sont: le Dr D. C. MacDonald, le sous-directeur W. H. Collins et le représentant communautaire P. D. Redecopp en 1964, le Dr J. C. Bryce en 1968, Dr Lee Pulos en 1970, l'agent communautaire de libération conditionnelle William F. Foster et Dr Pulos, de nouveau, en 1972, les Drs Milton H. Miller et A. Saad en 1974, et enfin le Dr W. J. Ross en 1981. Même le Dr Noone, qui a déposé pour le compte du ministère public à l'occasion de la requête en l'espèce, a reconnu les effets négatifs que comportent les peines d'emprisonnement d'une durée indéterminée pour les délinquants dangereux. Bien que certains observateurs aient émis l'avis qu'il ne fallait pas mettre Steele en liberté, aucun d'entre eux n'a soutenu que la prolongation de son incarcération avait été ou serait bénéfique dans son cas.

Le deuxième critère a aussi été rempli depuis longtemps. La situation de Steele se détériorait en milieu carcéral. Un bon nombre si ce n'est la grande majorité des psychiatres et psychologues qui l'ont évalué ont exprimé l'avis que sa réadaptation ne pouvait être facilitée et réalisée que par sa mise en liberté progressive et surveillée dans la société. Il semble que la Commission des libérations conditionnelles ait reconnu ce fait dans ses décisions d'accorder à Steele une liberté limitée de 1968 à 1970 et de 1980 à 1987. Pendant ces deux périodes, la Commission a autorisé Steele à se prévaloir d'un programme de sorties avec surveillance qui lui ont permis de séjourner brièvement dans des foyers de transition. Ces périodes de

parole conditions by drinking alcohol and breaking curfew. Unfortunately, despite assessments by observers suggesting that these parole violations were merely adjustment problems, the Board seems to have presumed that Steele was incapable of benefitting from an association with the community outside the prison.

There remains then the third and most important criterion, namely whether the offender constitutes an undue risk to society. If an inmate's release continues to constitute an undue risk to the public, then his or her detention can be justifiably maintained for a lifetime. There can be no doubt that in the ordinary course of events the assessment as to whether or not an inmate's release would pose an undue risk to the community is best left in the discretion of the experts who participate in the Parole Board review decisions. However, in light of the inordinate length of Steele's period of incarceration, it is appropriate to consider whether the Board erred in its evaluation that Steele did in fact constitute a danger to the community.

Of the psychiatrists and psychologists who interviewed Steele and whose reports were provided to the Parole Board, sixteen expressed a recommendation as to whether or not he should be paroled. Thirteen of the sixteen recommended that he should be released on some form of supervised parole. Two stated that he should not be released. One psychologist changed his mind over the course of several years from a position which cautioned against parole to one of arguing in favour of parole. Those recommending release were: Dr. MacDonald in 1956 and 1964; Dr. Middleton in 1960; Dr. Bryce in 1968; Dr. Lipinski in 1970 and 1972; Dr. Bulmer in 1970; Dr. Pulos in 1970 and 1972; Mr. P. DesLauriers in 1972; Dr. Robert Halliday in 1973; Dr. Miller, Dr. Saad, Mr. F. M. Van Fleet and Mr. K. S. Oey in 1974; and Dr. Tyhurst in 1979 and 1985. Those counselling against release were: Dr. Eaves in 1979 and 1980; and Dr. Noone in 1985 and 1988. Dr. W. J. Ross considered that Steele was not "a good risk" when

liberté relative ont pris fin quand Steele a manqué aux conditions de sa libération en consommant des boissons alcooliques et en ne respectant pas les heures de rentrée. Malheureusement, malgré l'évaluation de certains observateurs, selon lesquels les manquements aux conditions de sa libération tenaient uniquement à des problèmes d'adaptation, la Commission semble avoir présumé que Steele était incapable de tirer avantage de la vie en b
société hors du milieu carcéral.

Il reste alors le troisième et le plus important critère, savoir si le délinquant constitue un trop grand risque pour la société. Si la mise en liberté d'un détenu continue de constituer un trop grand risque pour la société, la prolongation de sa détention à perpétuité peut être justifiée. Il n'y a pas de doute que, dans le cours normal des choses, les experts qui participent aux examens menés par la Commission des libérations conditionnelles et à ses e
décisions sont les mieux placés pour déterminer si la mise en liberté d'un détenu présente un trop grand risque pour la société. Cependant, vu la e
durée exceptionnelle de l'incarcération de Steele, il convient d'examiner si la Commission a commis une erreur en jugeant qu'il présentait un danger pour la société.

Parmi les psychiatres et les psychologues qui ont interviewé Steele et qui ont fait rapport à la Commission des libérations conditionnelles, seize ont fait une recommandation sur l'opportunité de le libérer conditionnellement ou non. Treize de ces g
seize personnes ont recommandé son élargissement sous la forme d'une libération conditionnelle surveillée. Deux ont affirmé qu'il ne devait pas être libéré. Un psychologue a changé d'avis après plusieurs années. Après s'être prononcé contre la libération conditionnelle, il a plaidé en faveur de celle-ci. Ceux qui ont recommandé sa mise en liberté sont le D^r MacDonald en 1956 et en 1964, le D^r Middleton en 1960, le D^r Bryce en 1968, le D^r Lipinski en 1970 et en 1972, le D^r Bulmer en 1970, i
D^r Pulos en 1970 et en 1972, M. P. DesLauriers en 1972, le D^r Robert Halliday en 1973, les D^rs Miller et Saad et MM. F. M. Van Fleet et K. S. Oey en 1974, et le D^r Tyhurst en 1979 et en 1985. Ceux j
qui ont recommandé de ne pas le libérer sont le D^r Eaves en 1979 et en 1980, et le D^r Noone en 1985.

he first assessed him in 1978; however, by 1981 he was recommending that Steele be released on gradual parole.

et en 1988. Le docteur W. J. Ross a estimé que Steele ne constituait pas [TRADUCTION] «un bon risque» quand il l'a évalué pour la première fois en 1978; cependant, dès 1981, il recommandait la libération conditionnelle progressive de Steele.

On the application, Paris J. heard testimony from three psychiatric experts. Of those, Dr. Marcus and Dr. Koopman testified that Steele was not dangerous and should be released. Dr. Noone stated that Steele remained an untreated sexual psychopath who should not be released. After carefully reviewing the evidence in extensive detail, Paris J. concluded that Steele's release would not endanger the public.

Upon the evidence presented to this Court, the careful reasons and conclusion of Paris J. on this issue are in my view preferable to those of the Parole Board which as will be demonstrated did not properly exercise its jurisdiction.

It is difficult to find any evidence of acts committed by Steele during the past two decades that would suggest that he remained an undue risk to society. His parole violations resulted not from a tendency to repeatedly engage in violent or sexually deviant behaviour, but from the difficulties he had in abiding by parole curfew restrictions and abstaining from drinking alcohol. The nature of these problems was described by Dr. Marcus in these words:

He finds it very hard to adhere to inflexible rules such as those that are imposed when he is on parole. . . . His personality style is always to stretch the clock. . . . It is a similar attitude which has led Mr. Steele into situations where he has been in breach of parole conditions relating to meeting curfews. Here again Mr. Steele holds the view that he is now 53 years old and after a lifetime in prison he should not be held to requirements which treat him in a somewhat childlike [manner]. It is precisely this attitude which has made him a bad parole prospect in terms of meeting all the expectations and rules imposed by his Parole Officer. Yet, in my opinion, what must be kept firmly in mind in the context of assessing the degree of risk of harm to others that Mr. Steele

Lors de la requête, le juge Paris a entendu les dépositions de trois experts en psychiatrie. Des trois, les D^{rs} Marcus et Koopman ont témoigné que Steele n'était pas dangereux et qu'il devrait être libéré. Le docteur Noone a affirmé que Steele était encore un psychopathe sexuel non traité qui ne devrait pas être libéré. Après avoir analysé attentivement la preuve dans ses moindres détails, le juge Paris a conclu que la mise en liberté de Steele ne mettrait pas la population en danger.

D'après la preuve soumise à notre Cour, les motifs que le juge Paris a soigneusement rédigés et la conclusion qu'il a tirée à ce propos sont, à mon avis, préférables à ceux de la Commission des libérations conditionnelles qui, comme on le verra, n'a pas bien exercé sa compétence.

Il est difficile de trouver, dans les actes accomplis par Steele au cours des vingt dernières années, des éléments de preuve indiquant qu'il a continué de constituer un trop grand risque pour la société. Les manquements à ses libérations conditionnelles résultent non pas d'une tendance à s'adonner constamment à la violence ou à un comportement sexuel anormal, mais des difficultés qu'il éprouvait à respecter les restrictions relatives aux heures de rentrée et à s'abstenir de consommer des boissons alcooliques. Le docteur Marcus décrit ainsi la nature de ces difficultés:

[TRADUCTION] Il trouve très difficile de respecter les règles rigides du genre de celles qui lui sont imposées quand il est en liberté conditionnelle. [...] Son tempérament le porte à toujours étirer le temps. [...] C'est la même attitude qui a conduit M. Steele à manquer aux conditions de sa libération relatives aux heures de rentrée. Ici encore, M. Steele estime qu'à 53 ans, après avoir passé sa vie en prison, il ne devrait pas être astreint à respecter des exigences du genre de celles qu'on impose aux enfants. C'est précisément cette attitude qui en a fait un mauvais sujet pour la libération conditionnelle parce qu'il ne se plie pas à toutes les exigences et ne répond pas à toutes les attentes de son agent de libération conditionnelle. Pourtant, j'estime qu'il ne faut

poses at the present time, is that Mr. Steele in the course of these recent infractions did not repeat the pattern either of his original offence nor of his re-offending while on parole in 1962.

The problems inherent in requiring chronic alcoholics to meet rigid drinking restrictions have been well documented in the *Report of the Inquiry into Habitual Criminals in Canada*, vol. 1 (1984), where Judge Leggett wrote at p. 83:

Many of the habitual criminals are alcoholics. This disease has been a significant factor in the "revolving-door syndrome" of these individuals. When released on parole, a condition to abstain from alcohol is frequently included as a condition to such release. While some of the habitual criminals have been able to abide by this condition and successfully complete parole, many others have not. Those who have failed to abide by such conditions have found themselves, sooner or later, reincarcerated as a result of the revocation of their parole.

Steele may have a problem with alcohol and in dealing with rigid discipline. But those factors in themselves cannot justify his continued detention. If breaches of a domestic curfew and the consumption of alcohol were the sole criteria for liberty then a significant proportion of our society should be incarcerated for an indefinite period. That is not to say that breaches of the conditions of parole should not be seriously considered. However, all the circumstances of the breach and any explanations as to the reasons for its occurrence should also be taken into account.

The statutory criteria should be applied to the individual inmate and considered in light of all the relevant circumstances. One of those circumstances will be length of the term served. The passage of several decades in prison may not in itself justify parole. However, it may well serve as an indication that the inmate is no longer dangerous. Surely with the passage of very long periods of time sexual appetite might reasonably be expected to decline to an extent that it may at least be controlled, if not extinguished. As well, a lengthy incarceration with the concomitant institu-

surtout pas oublier, au moment de déterminer le degré de risque de préjudice que M. Steele présente pour la société, que les dernières infractions qu'il a commises ne reproduisent pas le type d'infraction qu'il a commis au début, ni celles qu'il a commises lors de sa libération conditionnelle en 1962.

Les problèmes inhérents à l'imposition aux buveurs invétérés de restrictions rigides concernant la consommation de boissons alcooliques sont bien décrits dans le *Rapport de la Commission d'enquête sur les repris de justice au Canada*, vol. 1 (1984), dans lequel le juge Leggett écrit, à la p. 95:

c ... bon nombre des repris de justice sont alcooliques. Cette maladie explique en grande partie leurs incessants démêlés avec la justice. En effet, il est fréquemment fait interdiction au libéré conditionnel de consommer de l'alcool. Si plusieurs repris de justice ont réussi à respecter cette obligation et à traverser sans incident leur période de libération conditionnelle, nombreux sont ceux qui n'y sont pas parvenus. Ces derniers se sont tôt ou tard retrouvés en prison par suite de la révocation de leur libération conditionnelle.

e Steele peut avoir un problème de consommation d'alcool et de respect d'une discipline stricte. Cependant, ces facteurs en soi ne peuvent justifier la prolongation de son incarcération. Si la violation d'un couvre-feu interne et la consommation d'alcool étaient les seuls critères de liberté, il faudrait incarcérer une bonne partie de la population pendant une durée indéterminée. Cela ne revient pas à dire qu'il ne faut pas prendre au sérieux ces violations des conditions de la libération. Cependant, il faut tenir compte de toutes les circonstances de la violation et des explications données quant aux motifs qui l'ont provoquée.

h Les critères établis par la Loi doivent être appliqués à chaque détenu pris individuellement et être examinés en fonction de toutes les circonstances pertinentes. L'une de ces circonstances est la longueur de la peine déjà purgée. Il se peut que l'emprisonnement pendant plusieurs décennies ne justifie pas à lui seul la libération conditionnelle. Cependant, il peut bien servir d'indication que le détenu n'est plus dangereux. Il est sûr qu'on pourrait raisonnablement s'attendre qu'avec l'écoulement de longues périodes de temps, l'appétit sexuel diminue au point de devenir au moins contrôlable,

tionalizing effect upon the inmate may serve to explain and perhaps to some extent excuse certain breaches of discipline.

In my view the evidence presented demonstrates that the National Parole Board has erred in its application of the criteria set out in s. 16(1)(a) of the *Parole Act*. The Board appears to have based its decision to deny parole upon relatively minor and apparently explicable breaches of discipline committed by Steele, rather than focussing upon the crucial issue of whether granting him parole would constitute an undue risk to society. As a result of these errors, the parole review process has failed to ensure that Steele's sentence has been tailored to fit his circumstances. The inordinate length of his incarceration has long since become grossly disproportionate to the circumstances of this case.

s'il n'a pas complètement disparu. De même, un long emprisonnement et l'effet concomitant d'habitude de vie en prison qu'il a sur un détenu peut expliquer et même excuser en partie certains manquements à la discipline.

À mon avis, les éléments de preuve soumis démontrent que la Commission nationale des libérations conditionnelles a commis une erreur en appliquant les critères énoncés à l'al. 16(1)a de la *Loi sur la libération conditionnelle*. La Commission semble avoir fondé sa décision de refuser la libération conditionnelle sur des manquements à la discipline relativement mineurs et apparemment explicables que Steele a commis, plutôt que de se concentrer sur le point crucial de savoir si sa libération conditionnelle constituerait un risque trop grand pour la société. À cause de ces erreurs, le processus d'examen de la demande de libération conditionnelle n'a pas permis d'adapter la peine de Steele à la situation dans laquelle il se trouvait. La durée excessive de son incarcération est depuis longtemps devenue exagérément disproportionnée aux circonstances de l'espèce.

Il arrivera très rarement qu'une cour de justice conclura qu'une peine est si exagérément disproportionnée qu'elle viole les dispositions de l'art. 12 de la *Charte*. Le critère qui sert à déterminer si une peine est beaucoup trop longue est à bon droit strict et exigeant. Un critère moindre tendrait à banaliser la *Charte*.

Il ne faut pas oublier non plus qu'il existe un moyen pour les cours d'appel de réviser les peines et de faire en sorte qu'elles soient adéquates. Dans l'arrêt *R. c. Smith*, [1987] 1 R.C.S. 1045, le juge Lamer (maintenant Juge en chef) énonce ainsi le critère rigoureux qui s'applique à l'examen d'une peine en vertu de l'art. 12 de la *Charte*. Il écrit, à la p. 1072:

Le critère applicable à l'examen en vertu de l'art. 12 de la *Charte* est celui de la disproportion exagérée, étant donné qu'il vise les peines qui sont plus que simplement excessives. Il faut éviter de considérer que toute peine disproportionnée ou excessive est contraire à la Constitution et laisser au processus normal d'appel en matière de sentence la tâche d'examiner la justesse d'une peine. Il n'y aura violation de l'art. 12 que si, compte tenu de l'infraction et du contrevenant, la sentence est inappropriée au point d'être exagérément disproportionnée.

It will only be on rare and unique occasions that a court will find a sentence so grossly disproportionate that it violates the provisions of s. 12 of the *Charter*. The test for determining whether a sentence is disproportionately long is very properly stringent and demanding. A lesser test would tend to trivialize the *Charter*.

As well, it should not be forgotten that there is in place a method whereby appellate courts can review sentences to ensure that they are appropriate. In *R. v. Smith*, [1987] 1 S.C.R. 1045, Lamer J. (as he then was) set out the strict test for reviewing a sentence under s. 12 of the *Charter*. At page 1072 he wrote:

The test for review under s. 12 of the *Charter* is one of gross disproportionality, because it is aimed at punishments that are more than merely excessive. We should be careful not to stigmatize every disproportionate or excessive sentence as being a constitutional violation, and should leave to the usual sentencing appeal process the task of reviewing the fitness of a sentence. Section 12 will only be infringed where the sentence is so unfit having regard to the offence and the offender as to be grossly disproportionate.

The history of the offence and the offender which I have set out makes it apparent that the sentence is now "so unfit having regard to the offence and the offender as to be grossly disproportionate." This is one of those rare cases where the sentence continuing Steele's detention after 37 years in prison violates s. 12 of the *Charter*.

It is necessary to make a further comment. As I have made clear above, the continuing detention of a dangerous offender sentenced pursuant to the constitutionally valid provisions of the *Criminal Code* will only violate s. 12 of the *Charter* when the National Parole Board errs in the execution of its vital duties of tailoring the indeterminate sentence to the circumstances of the offender. This tailoring is performed by applying the criteria set out in s. 16(1) of the *Parole Act*. Since any error that may be committed occurs in the parole review process itself, an application challenging the decision should be made by means of judicial review from the National Parole Board decision, not by means of an application for *habeas corpus*. It would be wrong to sanction the establishment of a costly and unwieldy parallel system for challenging a Parole Board decision. As well, it is important that the release of a long-term inmate should be supervised by those who are experts in this field. I agree with the comments of Locke J.A. at p. 291:

In the case of persons subject to an indeterminate sentence who have spent many years in prison, it is highly desirable that their release, if and when it occurs, should be conditional, should be subject to supervision by those experienced in the parole or probation fields, and should be accompanied by the sort of assistance which will increase their likelihood of adjusting to the change in environment and, if possible, becoming self-sufficient and useful members of society. Under the present statutory and administrative arrangements, it seems that this can be achieved only in association with

L'historique de l'infraction et les antécédents du contrevenant que j'ai exposés ci-dessus indiquent clairement que la peine est maintenant «compte tenu de l'infraction et du contrevenant . . . inappropriée au point d'être exagérément disproportionnée». Il s'agit d'un de ces cas exceptionnels où la prolongation de la peine de détention de Steele, après 37 ans d'emprisonnement, viole l'art. 12 de la *Charte*.

Il est nécessaire d'ajouter un commentaire. Comme je l'ai dit clairement déjà, la prolongation de la détention d'un délinquant dangereux condamné en vertu des dispositions constitutionnellement valides du *Code criminel* ne violera l'art. 12 de la *Charte* que si la Commission nationale des libérations conditionnelles commet une erreur dans l'exécution de son rôle vital d'adapter les peines d'une durée indéterminée à la situation du délinquant. Cette adaptation se fait par l'application des critères énoncés au par. 16(1) de la *Loi sur la libération conditionnelle*. Puisque toute erreur qui peut être commise se produit au cours du processus même d'examen des demandes de libération conditionnelle, la contestation d'une décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles doit se faire sous forme de demande d'examen judiciaire et non par voie de demande d'*habeas corpus*. Nous aurions tort d'approuver la création d'un système parallèle coûteux et lourd de contestation des décisions de la Commission des libérations conditionnelles. Il importe aussi que la mise en liberté d'une personne détenue depuis de nombreuses années soit surveillée par des experts dans ce domaine. Je souscris à l'observation suivante du juge Locke à la p. 291:

[TRADUCTION] Dans le cas des personnes condamnées à une peine d'une durée indéterminée qui ont passé de nombreuses années en prison, il est extrêmement souhaitable que leur mise en liberté, si elle a lieu, soit conditionnelle et assujettie à la surveillance de ceux qui ont de l'expérience en matière de libération conditionnelle ou de probation, et elle devrait être assortie d'une forme d'aide qui augmentera les chances pour ces personnes de s'adapter à leur nouveau milieu et, si possible, leurs chances de devenir autonomes et utiles dans la société. En vertu des dispositions législatives et administratives actuelles, il semble que cela ne peut se réaliser que si la mise en liberté est confiée à la Commission des libérations conditionnelles, conformément au pouvoir

release by the parole board, in the exercise of its discretion under s. 761 of the Criminal Code.

However, in view of Steele's age and the length of his detention, it would be unfair to require him to commence new proceedings by way of judicial review from the National Parole Board decision. In these highly unusual circumstances, I would confirm Steele's release on the basis of the application for *habeas corpus*. I further agree with the position taken by the Court of Appeal that since his release cannot be regulated through normal parole procedures, it is appropriate, in the interest of public safety, to maintain the conditions placed by the Court of Appeal upon his release.

discrétionnaire qu'elle possède en vertu de l'art. 761 du Code criminel.

Cependant en raison de l'âge de Steele et de la durée de son incarcération, il serait injuste de l'obliger à entamer de nouvelles procédures sous forme de demande d'examen judiciaire de la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Dans les circonstances tout à fait inusitées de l'espèce, je suis d'avis de confirmer la mise en liberté de Steele en vertu de la demande d'*habeas corpus*. Je partage aussi l'avis de la Cour d'appel que puisque sa mise en liberté ne peut être régie par les procédures normales de libération conditionnelle, il convient, pour assurer la sécurité du public, de maintenir les conditions dont cette cour a assorti sa mise en liberté.

Disposition

I would dismiss this appeal.

Appeal dismissed.

*Solicitor for the appellant: John C. Tait,
Ottawa.*

*Solicitor for the respondent: Michael Jackson,
Vancouver.*

Dispositif

d Je suis d'avis de rejeter le pourvoi.

Pourvoi rejeté.

Procureur de l'appelant: John C. Tait, Ottawa.

e Procureur de l'intimé: Michael Jackson, Vancouver.