

**Javid Ahmad** *Appellant*

v.

**Her Majesty The Queen** *Respondent*

and

**British Columbia Civil Liberties Association,  
Criminal Lawyers' Association of Ontario  
and Canadian Association of Chiefs of Police**  
*Intervenors*

and

**Landon Williams** *Appellant*

v.

**Her Majesty The Queen** *Respondent*

and

**British Columbia Civil Liberties Association  
and Independent Criminal Defence Advocacy  
Society** *Intervenors*

**INDEXED AS: R. v. AHMAD**

**2020 SCC 11**

File Nos.: 38165, 38304.

2019: October 11; 2020: May 29.

Present: Wagner C.J. and Abella, Moldaver,  
Karakatsanis, Côté, Brown, Rowe, Martin and  
Kasirer JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR  
ONTARIO

*Criminal law — Abuse of process — Entrapment —  
Dial-a-dope operations — Police receiving tips of un-  
known reliability that phone numbers of two accused  
associated with drug trafficking — Undercover officers  
phoning each accused and arranging for drug transac-  
tions — Accused arrested and charged with drug-related  
offences — Accused seeking stays of proceedings on basis*

**Javid Ahmad** *Appellant*

c.

**Sa Majesté la Reine** *Intimée*

et

**British Columbia Civil Liberties Association,  
Criminal Lawyers' Association of Ontario et  
Association canadienne des chefs de police**  
*Intervenantes*

- et -

**Landon Williams** *Appellant*

c.

**Sa Majesté la Reine** *Intimée*

et

**British Columbia Civil Liberties Association  
et Independent Criminal Defence Advocacy  
Society** *Intervenantes*

**RÉPERTORIÉ : R. c. AHMAD**

**2020 CSC 11**

N<sup>os</sup> du greffe : 38165, 38304.

2019 : 11 octobre; 2020 : 29 mai.

Présents : Le juge en chef Wagner et les juges Abella,  
Moldaver, Karakatsanis, Côté, Brown, Rowe, Martin et  
Kasirer.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE  
L'ONTARIO

*Droit criminel — Abus de procédure — Provocation  
policière — Opérations de vente de drogue sur appel —  
Réception par les policiers d'informations dont la fiabilité  
est inconnue selon lesquelles les numéros de téléphone  
des deux accusés seraient associés au trafic de drogue —  
Appel à chaque accusé par des agents d'infiltration en vue  
d'organiser des transactions de drogue — Accusés arrêtés*

*of entrapment — Whether police had reasonable suspicion that accused or phone numbers were engaged in drug trafficking at time police provided opportunity to commit offences — Application of entrapment framework to dial-a-dope investigations.*

In each appeal, the police received an unsubstantiated tip that a phone number was associated with a suspected dial-a-dope operation. In these operations, drug traffickers use cell phones to connect with their customers and sell them illicit drugs. Officers called the numbers and, in brief conversations with the men who answered, requested drugs and arranged meetings to complete the transactions. A and W were subsequently arrested and charged with drug-related offences. At trial, each accused claimed that the proceedings should be stayed on the basis of entrapment. In A's case, the trial judge entered convictions, concluding that the accused was not entrapped because the police had not offered him an opportunity to traffic drugs until they had sufficiently corroborated the tip in the course of the conversation. In W's case, the trial judge found that the accused was entrapped because the police provided him an opportunity to sell cocaine before forming a reasonable suspicion that he was engaged in drug trafficking. The Court of Appeal held that entrapment was not made out for either A or W. A majority of the court concluded that where reasonable suspicion relates to the phone number itself, the police can provide opportunities to commit offences to a person associated with that phone number, even if they do not also have a reasonable suspicion about the person who answers the phone. Accordingly, the Court of Appeal dismissed A's appeal but allowed the Crown's appeal in W's case, entering convictions.

*Held:* The appeal by A should be dismissed.

*Held* (Wagner C.J. and Moldaver, Côté and Rowe JJ. dissenting): The appeal by W should be allowed, the convictions set aside, and the stay of proceedings reinstated.

*Per* Abella, Karakatsanis, Brown, Martin and Kasirer JJ.: The entrapment framework set out in *R. v. Mack*, [1988]

*et inculpés d'infractions liées à la drogue — Arrêt des procédures pour cause de provocation policière demandé par les accusés — La police avait-elle des soupçons raisonnables que les accusés ou les numéros de téléphone étaient associés au trafic de drogue au moment où elle a donné l'occasion de commettre des infractions? — Application du cadre d'analyse relatif à la provocation policière aux enquêtes sur les opérations de vente de drogue sur appel.*

Dans chacun des présents pourvois, la police avait reçu une information non confirmée selon laquelle un numéro de téléphone était associé à une opération présumée de vente de drogue sur appel. Dans le cadre de ces opérations, les trafiquants de drogue utilisent des téléphones cellulaires pour communiquer avec leurs clients et leur vendre des drogues illicites. Des policiers ont appelé aux numéros et, après de brèves conversations avec les hommes qui ont répondu, ils ont demandé s'ils pouvaient avoir des drogues et organisé des rencontres pour effectuer les transactions. A et W ont par la suite été arrêtés et accusés d'infractions liées à la drogue. Au procès, chaque accusé a soutenu qu'il devrait y avoir arrêt des procédures pour cause de provocation policière. Dans le cas de A, la juge du procès l'a déclaré coupable, et a conclu que l'accusé n'avait pas été victime de provocation policière parce que la police ne lui a offert l'occasion de faire le trafic de drogue qu'après avoir suffisamment corroboré l'information lors de la conversation. Dans le cas de W, le juge du procès a conclu qu'il avait été victime de provocation policière parce que la police lui a donné l'occasion de vendre de la cocaïne avant d'avoir des soupçons raisonnables qu'il se livrait au trafic de drogue. La Cour d'appel a statué qu'il n'avait pas été prouvé que A et W avaient été victimes de provocation policière. Les juges majoritaires de la Cour d'appel ont conclu que lorsque les soupçons raisonnables se rapportent au numéro de téléphone comme tel, la police peut donner à une personne associée à ce numéro des occasions de commettre des infractions, et ce, même si elle n'a pas de soupçons raisonnables à l'égard de la personne qui répond au téléphone. En conséquence, la Cour d'appel a rejeté l'appel interjeté par A mais a accueilli celui formé par la Couronne dans l'instance concernant W, et a prononcé des déclarations de culpabilité.

*Arrêt :* L'appel interjeté par A est rejeté.

*Arrêt* (le juge en chef Wagner et les juges Moldaver, Côté et Rowe sont dissidents) : Le pourvoi interjeté par W est accueilli, les déclarations de culpabilité sont annulées et l'arrêt des procédures est rétabli.

*Les* juges Abella, Karakatsanis, Brown, Martin et Kasirer : Le cadre d'analyse relatif à la provocation

2 S.C.R. 903, and *R. v. Barnes*, [1991] 1 S.C.R. 449, has proved workable for decades in a variety of contexts. It has stood the test of time, furnishing a principled, stable and generally applicable doctrine that is fully capable of adapting to a variety of circumstances and responding to the evolution of crime and police tactics. There is no reason to alter the carefully calibrated balance struck in these cases in investigations of suspected dial-a-dope operations. Applying the Court's entrapment framework and in particular its reasonable suspicion standard, the decision of each trial judge should be affirmed. While A was not entrapped, W was.

The Court's decision in *Mack* settled the law of entrapment in Canada. It set out two alternative branches, either of which is sufficient to ground an accused's claim of entrapment and justify a stay of proceedings. On the first branch, at issue in these appeals, the police may present an opportunity to commit a crime only upon forming reasonable suspicion that either a specific person is engaged in criminal activity or people are carrying out criminal activity at a specific location, sometimes referred to as a *bona fide* inquiry. The offer of an opportunity to commit a crime must always be based upon a reasonable suspicion of particular criminal activity, whether by a person, in a place defined with sufficient precision, or a combination of both. In every context, the reasonable suspicion standard ensures courts can conduct meaningful judicial review of what the police knew at the time the opportunity was provided. This standard requires the police to disclose the basis for their belief and to show they had legitimate reasons related to criminality for targeting an individual or the people associated with a location.

An individual phone number can qualify as a place over which police may form reasonable suspicion. However, a phone number is not the same as a public physical location. A phone is a means of private communication between persons, and calling a number, or exchanging text messages, is an inherently private activity. Accordingly, state surveillance over virtual spaces is of an entirely different qualitative order than surveillance over a public space. Technology and remote communication significantly increase the number of people to whom police investigators can provide opportunities, thereby heightening

policière énoncé dans les arrêts *R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903, et *R. c. Barnes*, [1991] 1 R.C.S. 449, est appliqué efficacement depuis des décennies dans divers contextes. Il a résisté à l'épreuve du temps, fournissant une doctrine fondée sur des principes, stable et généralement applicable qui peut tout à fait être adaptée à diverses circonstances et à l'évolution du crime et des tactiques policières. Aucune raison ne justifie de modifier l'équilibre soigneusement pondéré dans ces arrêts dans le cas des enquêtes sur des opérations présumées de vente de drogue sur appel. En appliquant le cadre d'analyse de la provocation policière de la Cour et en particulier la norme des soupçons raisonnables qui en découle, la décision de chaque juge de première instance devrait être confirmée. Bien que A n'ait pas été victime de provocation policière, W l'a été.

La décision de la Cour dans l'arrêt *Mack* a fixé le droit de la provocation policière au Canada. Deux volets y ont été établis, lesquels peuvent tous deux être suffisants pour fonder l'allégation de provocation policière d'un accusé et justifier un arrêt des procédures. Selon le premier volet, dont il est question dans les présents pourvois, la police peut donner une occasion de commettre un crime seulement si elle a des soupçons raisonnables qu'une personne en particulier prend part à une activité criminelle ou que des personnes se livrent à des activités criminelles dans un lieu précis, ce que l'on appelle parfois une véritable enquête. L'offre d'une occasion de commettre un crime doit toujours être fondée sur des soupçons raisonnables d'une activité criminelle précise, que ce soit par une personne, dans un lieu défini avec suffisamment de précision ou une combinaison de ces deux éléments. Dans tous les contextes, la norme des soupçons raisonnables permet aux tribunaux de procéder à un véritable examen judiciaire des renseignements dont disposait la police au moment où l'occasion de commettre un crime a été donnée. Cette norme exige des policiers qu'ils dévoilent le fondement de leur croyance et qu'ils démontrent qu'ils avaient des motifs légitimes relatifs à la criminalité de cibler une ou des personnes associées à un lieu.

Un numéro de téléphone individuel peut être qualifié de lieu à l'égard duquel la police pourrait former des soupçons raisonnables. Cependant, un numéro de téléphone n'est pas la même chose qu'un lieu physique public. Le téléphone est un moyen de communication privée entre des personnes, et appeler un numéro de téléphone, ou échanger des messages textes, est une activité intrinsèquement privée. En conséquence, la surveillance par l'État d'espaces virtuels est d'un ordre qualitatif entièrement différent de la surveillance sur un espace public. La technologie et la communication à distance augmentent considérablement

the risk that innocent people will be targeted. It is therefore important to carefully delineate and tightly circumscribe virtual locations in which police can provide the opportunity to commit a crime. The virtual space must be defined with sufficient precision in order to ground reasonable suspicion. Reviewing courts must scrutinize the evidence that prompted the inquiry to ensure the police have narrowed their scope so that the purview of their inquiry is no broader than the evidence allows.

Police cannot offer a person who answers the phone the opportunity to commit an offence without having formed reasonable suspicion that the person using that phone, or that phone number, is engaged in criminal activity. Whether the police are targeting a person, place or phone number, the legal standard for entrapment is a uniform one, requiring reasonable suspicion in all cases where police provide an opportunity to commit a criminal offence. Reasonable suspicion is a familiar legal standard that provides courts with the necessary objective basis on which to determine whether the police have justified their actions. It protects individuals' interests and preserves the rule of law by ensuring courts can meaningfully review police conduct. It requires that a constellation of objectively discernible facts give the officer reasonable cause to suspect that a certain kind of crime was being committed by a particular person or in a particular place. Reasonable suspicion is also individualized, in the sense that it picks an individual target — whether a person, an intersection or a phone number — out of a group of persons or places. When an objectively grounded suspicion attaches to a sufficiently particularized constellation of factors, like those relating to an individual phone number, concerns about the police intruding on the protected interests of all persons in broadly or poorly defined locations fall away.

A bare tip from an unverified source that someone is dealing drugs from a phone number cannot ground reasonable suspicion. However, it can be sufficiently corroborated such that the standard is met. Police practice itself shows that, whether the police are investigating an individual or a phone number, various steps can be taken upon receiving a tip associating a phone number with dial-a-dope activity before acting on it by calling the

nombre de personnes auxquelles les enquêteurs de police peuvent donner des occasions, ce qui accroît le risque que des personnes innocentes soient ciblées. Il est donc important de définir soigneusement et de circonscrire précisément les lieux virtuels où la police peut donner l'occasion de commettre un crime. L'espace virtuel doit être défini avec suffisamment de précision pour fonder des soupçons raisonnables. Les tribunaux de révision doivent examiner attentivement la preuve qui a suscité l'enquête afin de s'assurer que la police en a restreint la portée pour qu'elle ne soit pas plus large que la preuve le permet.

La police ne peut offrir à une personne qui répond à un téléphone cellulaire l'occasion de commettre une infraction sans avoir de soupçons raisonnables que la personne qui utilise ce téléphone, ou ce numéro de téléphone, se livre à une activité criminelle. Que la police cible une personne, un lieu ou un numéro de téléphone, la norme juridique à appliquer dans le contexte de la provocation policière est uniforme; elle exige que la police ait des soupçons raisonnables dans tous les cas où elle donne une occasion de commettre une infraction criminelle. La norme des soupçons raisonnables est une norme juridique courante qui fournit aux tribunaux le fondement objectif nécessaire pour établir si la police a justifié ses actions. Elle protège les intérêts individuels et préserve la primauté du droit en faisant en sorte que les tribunaux puissent examiner de façon valable la conduite policière. Elle exige qu'un ensemble de faits objectivement discernables donne au policier un motif raisonnable de soupçonner qu'un certain type de crime était commis par une personne en particulier ou dans un lieu en particulier. Les soupçons raisonnables sont aussi individualisés, en ce sens qu'ils visent une cible en particulier — que ce soit une personne, une intersection ou un numéro de téléphone — parmi un groupe de personnes ou de lieux. Lorsque des soupçons reposant sur des fondements objectifs sont plutôt liés à un ensemble de facteurs suffisamment spécifiques, comme ceux associés à un numéro de téléphone particulier, les préoccupations concernant l'empiètement par la police sur les intérêts protégés de toutes les personnes se trouvant dans des endroits définis de façon large ou insuffisante ne tiennent plus.

Une simple information provenant d'une source non vérifiée portant qu'une personne fait le trafic de drogue à l'aide d'un numéro de téléphone ne peut fonder des soupçons raisonnables. Cependant, elle peut être suffisamment corroborée de façon à satisfaire à la norme. Les pratiques policières elles-mêmes démontrent que, peu importe si la police fait enquête sur une personne ou un numéro de téléphone, diverses mesures peuvent être

number. Although it would be prudent for police officers to investigate the reliability of the tip before placing the call where they are able to do so, it is also possible for the police to form reasonable suspicion in the course of a conversation with the target, but prior to presenting the opportunity to commit a crime. The target's responsiveness to details in the tip, along with other factors, may tend to confirm the tip's reliability. The target's use of or response to language particular to the drug subculture properly forms part of the constellation of factors supporting reasonable suspicion. Whether or not responding to such terminology is neutral or adds to the weight of other factors will depend on the circumstances. There is no requirement that the police rule out innocent explanations for these responses.

Unless the police had formed reasonable suspicion before a phone call was made, review of the words spoken during the call is unavoidable in order for the court to determine whether an accused was entrapped. Reviewing conversations between undercover officers and their targets in the dial-a-dope context is the inevitable consequence of accepting that the police must have reasonable suspicion before offering an opportunity to commit an offence. Reasonable suspicion is not formed retroactively, but applied prospectively. Reasonable suspicion can justify an action only on the basis of information already known to police. A court must examine all of the circumstances, and not merely the language used during the call, in order to determine whether police had formed reasonable suspicion by the time the opportunity was provided.

The determination of whether a police action constitutes an opportunity to commit an offence is informed both by the definition of the offence and the context in which the action occurred. The definition of drug trafficking includes not only selling, transporting and administering illegal drugs, but also making an offer to do so. In the dial-a-dope context, in which the initial interaction between the police and target occurs entirely over the phone, the exercise centres on determining whether words spoken by the police officer constitute an opportunity to commit drug trafficking. The inquiry is properly directed to how close the police conduct is to the commission of the offence. To allow the police sufficient flexibility to investigate

prises suivant la réception d'une information associant un numéro de téléphone à une opération de vente de drogue sur appel avant que l'appel au numéro obtenu soit fait. Il serait prudent que les policiers, avant de faire l'appel, enquêtent sur la fiabilité de l'information lorsqu'ils sont en mesure de le faire; toutefois, il est aussi possible que des soupçons raisonnables prennent forme chez eux au cours d'une conversation avec la cible, mais avant qu'ils lui présentent l'occasion de commettre un crime. Le fait que la cible corresponde aux détails de l'information, conjugué à d'autres facteurs, peut tendre à confirmer la fiabilité de l'information. L'utilisation par la cible du jargon particulier du milieu de la drogue et sa capacité à répondre à ce jargon fait partie à juste titre de l'ensemble des facteurs qui justifient l'existence de soupçons raisonnables. Que la capacité de répondre à ce jargon constitue un facteur neutre ou qui s'ajoute au poids d'autres facteurs dépendra des circonstances. Rien n'oblige la police à écarter les explications innocentes pour de telles réponses.

À moins que les policiers aient eu des soupçons raisonnables avant que l'appel téléphonique soit fait, l'examen des propos échangés pendant l'appel est inévitable pour que le tribunal établisse si l'accusé a été victime de provocation policière. L'examen des conversations entre des agents d'infiltration et leurs cibles dans le contexte de la vente de drogue sur appel est la conséquence inévitable de la reconnaissance de l'exigence selon laquelle les policiers doivent avoir des soupçons raisonnables avant d'offrir une occasion de commettre un crime. Les soupçons raisonnables ne peuvent prendre forme rétroactivement; ils s'appliquent plutôt prospectivement. Les soupçons raisonnables peuvent justifier une action seulement sur le fondement de renseignements que possède déjà la police. Le tribunal doit examiner toutes les circonstances, et non simplement le langage utilisé lors de l'appel, afin d'établir si la police avait des soupçons raisonnables au moment où l'occasion a été donnée.

Pour établir si une action policière constitue une occasion de commettre une infraction, il faut se pencher à la fois sur la définition de l'infraction et sur le contexte dans lequel l'action a été posée. La définition du trafic de drogue comprend non seulement la vente, le transport et l'administration de substances illicites, mais aussi toute offre d'effectuer l'une de ces opérations. Dans le contexte de la vente de drogue sur appel, où le contact initial entre le policier et la cible se fait entièrement par téléphone, la démarche consiste essentiellement à établir si les mots utilisés par le policier constituent une occasion de commettre une infraction de trafic de drogue. Il s'agit d'établir à quel point la conduite policière se rapproche de

crime, an officer's action — to constitute an offer of an opportunity to commit a crime — must be sufficiently proximate to conduct that would satisfy the elements of the offence. In the particular context of drug trafficking, an opportunity to commit an offence is offered when the officer says something to which the accused can commit an offence by simply answering “yes”.

The facts of each of the two appeals lead to different conclusions. In A's case, the police had a reasonable suspicion of drug trafficking before providing the opportunity to commit an offence and therefore A was not entrapped. The officer had asked A if he went by the name provided in the tip, which he did not deny. When the officer asked A, “You can help me out?”, A responded positively to this use of language particular to the drug subculture, asking the officer, “what do you need?” Having connected the tip to the person on the phone, the aspect of the tip that asserted illegality was corroborated by A's understanding of drug-trafficking slang and willingness to engage in it. In this context, these markers of reliability together sufficiently corroborated the initial tip to give rise to an objective possibility that A was involved in drug trafficking. Unlike in A's case, there was nothing in W's responses to suggest that the phone number was being used to sell drugs before the officer provided the opportunity to traffic. Therefore, W was entrapped. The police officer did not wait to see how W would respond to an investigative question that could have corroborated that W was engaged in criminal activity prior to providing the opportunity to commit the crime. Although W confirmed that he went by the name provided in the tip, he did not respond positively to slang particular to the drug subculture until after the opportunity had been provided. The corroboration of the name did not strengthen the reliability of the tip in its assertion of illegality. The police had no more than a bare tip that someone using a particular phone number was selling drugs and this did not ground reasonable suspicion.

*Per* Wagner C.J. and Moldaver, Côté and Rowe JJ. (dissenting in part): Both appeals should be dismissed. Attempting to apply the doctrine of entrapment as

la perpétration d'une infraction. Afin que la police puisse avoir suffisamment de souplesse pour enquêter sur les crimes, les actions d'un policier — pour constituer une offre d'une occasion de commettre un crime — doivent se rapprocher suffisamment d'une conduite qui satisferait aux éléments de l'infraction. Dans le contexte particulier du trafic de drogue, une occasion de commettre une infraction est offerte lorsque le policier pose une question à l'accusé et que celui-ci peut commettre une infraction simplement en y répondant « oui ».

Les faits dans chacun des deux pourvois mènent à des conclusions différentes. Dans le cas de A, les policiers avaient des soupçons raisonnables que leur interlocuteur se livrait au trafic de drogue avant de lui donner l'occasion de commettre une infraction et par conséquent, A n'a pas été victime de provocation policière. Le policier avait déjà demandé à A s'il portait le nom indiqué dans l'information, ce qu'il n'avait pas nié. Lorsque le policier a demandé à A si ce dernier « pouvait [l']aider », ce dernier a réagi positivement à cette utilisation du langage particulier du milieu de la drogue en répondant : « T'as besoin de quoi? ». Le lien entre l'information reçue et l'interlocuteur ayant été établi, le fait que A comprenne le jargon relatif au trafic de drogue et qu'il soit disposé à faire le trafic de drogue corroborait l'élément de l'information selon lequel il menait des activités illégales. Dans ce contexte, ces indices de fiabilité considérés ensemble corroboraient suffisamment l'information initialement obtenue pour donner lieu à une possibilité objective que A se livrait au trafic de drogue. Contrairement au cas de A, rien dans les réponses de W, avant que le policier lui donne l'occasion de faire le trafic de drogue, ne laissait entendre que le numéro de téléphone était utilisé pour vendre de la drogue. Par conséquent, W a été victime de provocation policière. Le policier n'a pas attendu de voir comment W répondrait à une question d'enquête qui aurait pu corroborer que W se livrait à une activité criminelle avant de lui donner l'occasion de commettre le crime. Bien que W ait confirmé qu'il portait le nom indiqué dans l'information, ce n'est qu'après qu'une occasion lui eut été fournie que W a répondu positivement au jargon particulier du milieu de la drogue. Corroborer un prénom n'a pas rendu plus fiable l'allégation d'illégalité faite dans l'information fournie. La police ne disposait de rien de plus qu'une simple information selon laquelle une personne utilisant un numéro de téléphone en particulier vendait de la drogue et cela ne pouvait fonder des soupçons raisonnables.

*Le* juge en chef Wagner et les juges Moldaver, Côté et Rowe (dissidents en partie) : Les deux appels devaient être rejetés. Tenter d'appliquer la doctrine de la

formulated in *R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903, and *R. v. Barnes*, [1991] 1 S.C.R. 449, to present-day dial-a-dope operations has revealed both doctrinal and policy concerns with how the first branch of the doctrine is currently formulated. Both the individualized suspicion and the *bona fide* inquiry prongs of this branch have failed to remain faithful to the balance struck in *Mack* and *Barnes* between protecting an individual's legitimate interest in being left alone by the state and effective law enforcement. The *bona fide* inquiry prong must be revised to preserve this fundamental balance, to rectify doctrinal issues within the prong itself, and to address policy concerns that have arisen with respect to the prong's application. The revised framework will ensure that only the clearest of cases of intolerable state conduct are captured by the doctrine of entrapment by refocusing the doctrine on its principled origin: abuse of process. Applying the revised framework, the police were engaged in a *bona fide* inquiry when they offered each A and W an opportunity to commit the offence of drug trafficking.

The individualized suspicion prong of the doctrine of entrapment has come under fire for leading to anomalous results, particularly in dial-a-dope cases where police call alleged drug dealers based on minimal information. This prong permits the police to provide an individual with an opportunity to commit an offence if they reasonably suspect that the targeted individual is already engaged in criminal activity of the same type. The concern expressed is that even though the investigating officer may not possess individualized reasonable suspicion at the time they offer an opportunity, the police conduct in a typical dial-a-dope case cannot be said to rise to the level of an abuse of process warranting a stay of proceedings. In an attempt to both adhere to the formal requirement of reasonable suspicion and preserve the substantive abuse of process character of entrapment in dial-a-dope cases, some courts have drawn a distinction between taking an investigative step (which does not require reasonable suspicion) and presenting an opportunity to commit an offence (which does). The problem with the fine line distinction this approach draws is that it requires courts to closely parse undercover calls to determine whether an accused was entrapped. This approach creates artificial distinctions based on the specific words used by the undercover officer rather than focusing on whether society would view the officer's conduct, considered in context, as simply intolerable.

provocation policière telle qu'elle a été formulée dans *R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903, et *R. c. Barnes*, [1991] 1 R.C.S. 449, aux opérations actuelles de vente de drogue sur appel a mis en évidence des préoccupations d'ordres théorique et de principe quant à la formulation actuelle du premier volet de la doctrine en question. Ni le sous-volet des soupçons précis ni celui de la véritable enquête de ce premier volet n'est demeuré fidèle à l'équilibre établi dans les arrêts *Mack* et *Barnes* entre la protection du droit légitime d'une personne de ne pas être importunée par l'État et l'application efficace de la loi. Le sous-volet de la véritable enquête devrait être révisé pour préserver cet équilibre fondamental, pour rectifier des problèmes théoriques qui se posent en son sein même et pour résoudre des questions de principe qui se sont soulevées relativement à son application. Par suite de cette révision, seuls les cas les plus manifestes de conduite intolérable de l'État tomberaient sous le coup de la doctrine de la provocation policière puisqu'elle serait recentrée sur sa raison d'être première, soit l'abus de procédure. Suivant le cadre d'analyse révisé, les policiers étaient engagés dans de véritables enquêtes lorsqu'ils ont offert à A et à W respectivement une occasion de commettre l'infraction de trafic de drogue.

Le sous-volet des soupçons précis de la doctrine de la provocation policière a été critiqué parce qu'il mène à des résultats incongrus, particulièrement dans les affaires de vente de drogue sur appel où des policiers appellent des trafiquants de drogue présumés sur le fondement de renseignements minimaux. Ce sous-volet permet aux policiers de fournir à une personne ciblée l'occasion de commettre une infraction s'ils soupçonnent raisonnablement qu'elle est déjà engagée dans une activité criminelle de même nature. Le souci découle de ce que même si l'agent enquêteur n'a aucun soupçon raisonnable à l'égard d'une personne en particulier au moment de fournir une occasion, le comportement des policiers dans une affaire typique de vente de drogue sur appel ne saurait être assimilé à un abus de procédure justifiant l'arrêt des procédures. Pour tenter de respecter l'exigence formelle des soupçons raisonnables tout en préservant la nature substantielle de la provocation policière — c.-à-d. un abus de procédure — dans les affaires de vente de drogue sur appel, certains tribunaux ont établi une distinction entre une étape de l'enquête (qui n'exige pas de soupçons raisonnables) et la présentation d'une occasion de commettre une infraction (qui l'exige). La distinction subtile qu'établit cette approche est problématique dans la mesure où elle oblige les tribunaux à disséquer les appels d'infiltration pour déterminer si un accusé a été victime de provocation policière. Cette

These distinctions are often difficult to draw, and promote an approach that is akin to dancing on the head of a pin.

The manner in which the majority proposes to dispose of the appeals provides a clear example of the dubious distinctions that flow from an application of the parsing approach. In both cases, an undercover officer made a call based on information from an anonymous or a confidential source. Each call was answered by a then-unknown man. Seemingly without surprise, each man confirmed or did not deny that he went by a name that, based on the officer's information, belonged to a drug dealer operating out of the phone line. The only distinction between the cases is that the undercover officer in *W*'s case used a drop name before asking for a specific quantity of cocaine, whereas the undercover officer in *A*'s case used a drop name and waited for *A* to say "what do you need?" before asking for a specific quantity of cocaine. The conduct of either undercover officer in these cases cannot be described as intolerable — the officers were doing precisely what society would expect them to do upon receiving information about an alleged dial-a-dope operation. A reasonably informed observer in our society would be utterly bewildered by the majority's conclusion that the conduct of the undercover officer in *W*'s case rises to the level of an abuse of process while the conduct of the undercover officer in *A*'s case is acceptable.

The problem in applying the *bona fide* prong as defined in *Mack* and *Barnes* to present-day dial-a-dope investigations is that the reasonable suspicion standard has evolved since those cases were decided. The *bona fide* inquiry prong permits the police to randomly approach citizens and offer them opportunities to commit offences, so long as the area within which they are operating is defined with sufficient precision and they reasonably suspect that that type of crime is occurring in the area. The incorporation of this type of generalized location-based reasonable suspicion into the *bona fide* inquiry prong reflects the view that requiring the police to meet a more stringent standard, such as individualized reasonable suspicion, would unduly hinder law enforcement efforts and thereby fail to strike an appropriate balance between individual

approche crée une distinction artificielle fondée sur les paroles précises qu'emploient les agents d'infiltration, plutôt que de se concentrer sur la question de savoir si la société considérerait que leur comportement, dans le contexte en cause, est tout simplement intolérable. Ces distinctions sont souvent difficiles à établir, en plus d'inciter à adopter une approche qui revient à couper les cheveux en quatre.

La façon dont les juges majoritaires proposent de trancher les présents pourvois donne un exemple probant des distinctions douteuses qu'engendre l'application de l'approche fondée sur une dissection des paroles prononcées. Dans les deux cas, un agent d'infiltration a fait un appel fondé sur des renseignements fournis par une source anonyme ou confidentielle. C'est un homme alors inconnu qui a répondu à chacun de ces appels. Apparemment sans être surpris, chacun de ces hommes a confirmé ou n'a pas nié être connu sous un nom qui, selon les renseignements dont disposait l'agent, était celui d'un trafiquant de drogue qui faisait de la vente sur appel. La seule distinction entre ces causes réside dans le fait que, dans le cas de *W*, l'agent d'infiltration a utilisé un nom à placer avant de demander une quantité précise de cocaïne, tandis que lorsqu'il s'est agi de *A*, l'agent d'infiltration a utilisé un nom à placer, puis a attendu que *A* lui demande « T'as besoin de quoi? » avant de formuler une demande du même type. La conduite de l'un ou l'autre des agents d'infiltration dans les présentes causes ne saurait être jugée intolérable, puisqu'ils ont fait précisément ce que la société attend d'eux lorsqu'ils reçoivent des renseignements quant à une opération alléguée de vente de drogue sur appel. Un observateur raisonnablement averti dans notre société serait totalement déconcerté par la conclusion des juges majoritaires selon laquelle la conduite de l'agent d'infiltration dans le cas de *W* constitue un abus de procédure tandis que celle de l'agent d'infiltration dans le cas de *A* est jugée acceptable.

L'application du sous-volet de la véritable enquête, tel qu'il est défini dans les arrêts *Mack* et *Barnes*, aux enquêtes actuelles portant sur la vente de drogue sur appel pose problème du fait que la norme des soupçons raisonnables a évolué depuis que ces arrêts ont été rendus. Le sous-volet de la véritable enquête permet aux policiers d'approcher des citoyens au hasard et de leur offrir des occasions de commettre des infractions, pourvu que la zone dans laquelle ils mènent leurs opérations soit définie avec suffisamment de précision et qu'ils puissent raisonnablement soupçonner que ce type de crime s'y produit. L'inclusion de ce type de soupçons raisonnables généraux fondés sur un lieu au sous-volet de la véritable enquête reflète l'opinion selon laquelle le fait d'exiger de la police qu'elle réponde à une norme plus stricte, telle que celle



liberties and legitimate law enforcement. However, in *R. v. Chehil*, 2013 SCC 49, [2013] 3 S.C.R. 220, the notice that reasonable suspicion includes generalized suspicion that attaches to a particular activity or location rather than to a specific person was rejected. Put differently, since *Mack* and *Barnes* were decided, individualization has come to define the reasonable suspicion standard. In this way, the more restrictive meaning ascribed to reasonable suspicion in *Chehil* has rendered it incompatible with the balance between individual liberties and legitimate law enforcement struck by the *bona fide* inquiry prong in *Barnes*.

The solution to the doctrinal incoherence and policy concerns revealed by the dial-a-dope entrapment jurisprudence is to revise the *bona fide* inquiry prong. The revised framework will refocus the *bona fide* inquiry prong on its principled origin: abuse of process. Under the revised framework, the police should be found to be acting pursuant to a *bona fide* inquiry where they meet three requirements. First, their investigation must have been motivated by genuine law enforcement purposes. Second, they must have had a factually-grounded basis for their investigation. They need to be able to point to a specific reason for their investigation beyond a mere hunch. Third, their investigation must have been directed at investigating a specific type of crime within a tightly circumscribed location (whether physical or virtual). Whether the precision of the location meets this threshold should be determined by reference to the overarching question entrapment poses, that is, whether, in all the circumstances, society would view the inquiry as abusive. Inevitably, whether a particular type of location is sufficiently circumscribed for the purposes of a particular type of investigation will need to be considered on a location-by-location basis, until a jurisprudence develops. Some considerations may include: the nature and seriousness of the type of crime under investigation; the number of citizens that may be impacted by the investigation technique used by the police; the nature of the location under investigation; and the intrusiveness of the technique.

The revised framework offers significant improvements to the *bona fide* inquiry prong by bringing it in line with recent doctrinal developments, and by placing limitations on the scope of the location under investigation. These

des soupçons raisonnables précis, entraverait indûment les efforts des forces de l'ordre et ne permettrait donc pas d'atteindre un équilibre approprié entre les libertés individuelles et l'application légitime de la loi. Or, dans *R. c. Chehil*, 2013 CSC 49, [2013] 3 R.C.S. 220, l'idée que les soupçons raisonnables comprennent les soupçons généraux non pas au sujet d'une personne bien précise, mais plutôt au sujet d'un lieu ou d'une activité en particulier a été rejetée. Autrement dit, depuis que les arrêts *Mack* et *Barnes* ont été rendus, l'individualisation a fini par définir la norme des soupçons raisonnables. Ainsi, le sens plus restrictif donné aux soupçons raisonnables dans l'arrêt *Chehil* a rendu cette notion incompatible avec l'équilibre atteint par le sous-volet de la véritable enquête énoncé dans l'arrêt *Barnes* entre les libertés individuelles et l'application légitime de la loi.

La solution à l'incohérence théorique et aux préoccupations de principe qui ressortent de la jurisprudence en matière de provocation policière dans le contexte de la vente de drogue sur appel consiste à réviser le sous-volet de la véritable enquête. Le cadre d'analyse révisé recentrerait le sous-volet de la véritable enquête sur sa raison d'être première, soit l'abus de procédure. Suivant ce cadre d'analyse révisé, il faudrait conclure que les policiers ont agi dans le cadre d'une véritable enquête lorsqu'il est satisfait à trois conditions : premièrement, que leur enquête était motivée par des objectifs véritables d'application de la loi; deuxièmement, que leur enquête s'appuyait sur des faits — les policiers devraient être en mesure d'indiquer une raison précise pour laquelle ils enquêtent, au-delà d'une simple intuition; troisièmement, que leur enquête portait sur un type précis de crime dans un lieu bien délimité (physique ou virtuel). La question de savoir si la précision du lieu respecte ce critère devrait être décidée en fonction de la question centrale que pose la provocation policière, c'est-à-dire si, eu égard à toutes les circonstances, la société considérerait l'enquête comme abusive. Inévitablement, la question de savoir si un type de lieu en particulier est suffisamment délimité aux fins d'un type particulier d'enquêtes devrait être examinée au cas par cas, jusqu'à l'émergence d'une jurisprudence sur la question. Il faudrait possiblement examiner notamment : la nature et la gravité du type de crime visé par l'enquête, le nombre de citoyens susceptibles d'être touchés par la technique d'enquête employée par les policiers, la nature du lieu visé par l'enquête et le caractère attentatoire de la technique.

Ce cadre d'analyse apporterait des améliorations appréciables au sous-volet de la véritable enquête en l'alignant sur les développements théoriques récents et en imposant des limites à la portée du lieu qui fait l'objet de

limitations mitigate the risk that police may be able to indiscriminately offer opportunities within an expansive area (i.e., to conduct large-scale random virtue testing) and effectively address the risk of police targeting the vulnerable and marginalized and engaging in racial profiling. If the police deliberately target the marginalized and vulnerable, it will amount to impermissible bad faith conduct. In addition, by considering the nature of the location under investigation and the number of citizens potentially impacted, together with other relevant factors, reviewing courts will be able to discern whether the risk of ensnaring the marginalized and vulnerable was so high in a given case that society would not tolerate that risk, notwithstanding the legitimate law enforcement interests at stake.

Neither A nor W were entrapped. The police in both cases were acting in the course of *bona fide* inquiries into the cell phone numbers in issue at the time they extended the respective opportunities to traffic in narcotics. Applying the new framework, there is no suggestion that the police were not motivated by genuine law enforcement purposes, nor is there any evidence of bad faith. Further, the police had a factually-grounded basis for their investigations, having received information containing the names and phone number of alleged drug dealers. Finally, their inquiry was sufficiently tightly circumscribed. Drug trafficking is a serious crime and the number of individuals potentially impacted by the police conduct here is extremely low. The locations under investigation were phone numbers and, as a result, any concerns that racial profiling or other unconscious biases may have played a role in the investigations are highly attenuated. Notably, the investigatory technique did not involve accessing any of the information on either A's or W's cell phone. On this point, there is disagreement with the majority that a call to a potential dial-a-dope line engages the informational privacy interest protected by s. 8 of *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and accordingly does demand the imposition of a standard as robust as the individualized reasonable suspicion standard developed in s. 8 jurisprudence. Dial-a-dope investigations do not involve search or seizure of the person's phone, or any of the information it contains. All that dial-a-dope investigations involve is a conversation between an undercover officer and the person on the other end of the line. The majority's acceptance that the police may phone an individual and engage them in potentially extensive conversation without first holding reasonable suspicion belies its contention that a typical dial-a-dope investigation engages the privacy interest that

l'enquête. Ces limites réduiraient le risque que les policiers puissent offrir des occasions à des individus pris au hasard à l'intérieur d'une vaste zone (c.-à-d. effectuer des opérations à grande échelle visant à éprouver au hasard la vertu des gens). Elles écarteraient en outre efficacement les risques que les policiers ciblent des personnes vulnérables et marginalisées ou se livrent à du profilage racial. Si des policiers ciblaient délibérément des personnes marginalisées et vulnérables, cela équivaldrait à de la mauvaise foi inacceptable. De plus, en examinant la nature du lieu visé par l'enquête et le nombre de citoyens éventuellement touchés, ainsi que d'autres facteurs pertinents, les tribunaux de révision seraient en mesure de déterminer si le risque de prendre au piège des personnes marginalisées et vulnérables était tellement élevé dans un cas donné que la société ne tolérerait pas ce risque, malgré les intérêts légitimes en jeu liés à l'application de la loi.

Ni A ni W n'ont été victimes de provocation policière. Dans les deux cas, les policiers ont agi dans le cadre de véritables enquêtes visant les numéros de téléphones cellulaires en cause aux moments où ils ont donné les occasions respectives de faire le trafic de stupéfiants. Appliquant le nouveau cadre d'analyse, rien n'indique que les policiers n'étaient pas motivés par des objectifs véritables d'application de la loi et rien n'indique non plus qu'ils agissaient de mauvaise foi. Qui plus est, ils avaient des motifs fondés sur des faits pour mener leurs enquêtes, ayant reçu des renseignements, dont les noms et les numéros de téléphone des trafiquants de drogue présumés. Enfin, leurs enquêtes étaient suffisamment bien délimitées. Le trafic de la drogue est un crime grave et le nombre de personnes éventuellement touchées par la conduite des policiers ici était extrêmement faible. Les lieux sous enquête étaient des numéros de téléphone. En conséquence, toute préoccupation selon laquelle le profilage racial ou d'autres préjugés inconscients auraient pu jouer un rôle dans l'enquête est grandement atténuée. Fait important, la technique d'enquête n'impliquait pas l'accès à de l'information qui se trouvait dans les téléphones cellulaires de A et de W. À cet égard, il y a désaccord avec les juges majoritaires quant au fait qu'un appel à une ligne téléphonique présumée de vente de drogue sur appel met en jeu le droit au respect du caractère privé des renseignements personnels protégé par l'art. 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et requiert donc le recours à une norme aussi solide que la norme des soupçons raisonnables précis élaborée par la jurisprudence de la Cour relative à cette disposition. Les enquêtes sur la vente de drogue sur appel ne font pas appel à la fouille ou à la saisie du téléphone de quelqu'un, ni aux renseignements qu'il contient. Elles ne font appel qu'à une conversation entre un agent d'infiltration et la

s. 8 of the *Charter* protects. The nature of the individual privacy interests at play here are limited to individuals' interest in being left alone by the state. It is difficult to imagine a less intrusive technique than those used in typical dial-a-dope cases like these ones. In sum, the police conduct here cannot be said to be conduct that society would find intolerable.

### Cases Cited

By Karakatsanis, Brown and Martin JJ.

**Applied:** *R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903; *R. v. Barnes*, [1991] 1 S.C.R. 449; **referred to:** *R. v. Jewitt*, [1985] 2 S.C.R. 128; *Amato v. The Queen*, [1982] 2 S.C.R. 418; *R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565; *R. v. Nuttall*, 2018 BCCA 479, 368 C.C.C. (3d) 1; *R. v. Bayat*, 2011 ONCA 778, 280 C.C.C. (3d) 36; *R. v. Chehil*, 2013 SCC 49, [2013] 3 S.C.R. 220; *R. v. MacKenzie*, 2013 SCC 50, [2013] 3 S.C.R. 250; *R. v. Simpson* (1993), 79 C.C.C. (3d) 482; *R. v. Kang-Brown*, 2008 SCC 18, [2008] 1 S.C.R. 456; *R. v. Faqi*, 2010 ABPC 157, 491 A.R. 194; *R. v. Looseley*, [2001] UKHL 53, [2001] 4 All E.R. 897; *Beck v. State of Ohio*, 85 S.Ct. 223 (1964); *R. v. Swan*, 2009 BCCA 142, 244 C.C.C. (3d) 108; *R. v. McMahon*, 2018 SKCA 26, 361 C.C.C. (3d) 429; *R. v. Jir*, 2010 BCCA 497, 264 C.C.C. (3d) 64; *R. v. Whyte*, 2011 ONCA 24, 266 C.C.C. (3d) 5, aff'd 2011 SCC 49, [2011] 3 S.C.R. 364; *R. v. Marakah*, 2017 SCC 59, [2017] 2 S.C.R. 608; *R. v. Edwards*, [1996] 1 S.C.R. 128; *R. v. Wong*, [1990] 3 S.C.R. 36; *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417; *R. v. Fearon*, 2014 SCC 77, [2014] 3 S.C.R. 621; *R. v. Mills*, 2019 SCC 22, [2019] 2 S.C.R. 320; *R. v. Wilson*, [1990] 1 S.C.R. 1291; *R. v. Jacques*, [1996] 3 S.C.R. 312; *United States v. Gooding*, 695 F.2d 78 (1982); *Florida v. J. L.*, 529 U.S. 266 (2000); *R. v. Olazo*, 2012 BCCA 59, 287 C.C.C. (3d) 379; *R. v. Lal* (1998), 130 C.C.C. (3d) 413; *R. v. Townsend*, [1997] O.J. No. 6516 (QL); *R. v. Williams*, 2010 ONSC 1698; *R. v. Sawh*, 2016 ONSC 2776; *R. v. Pucci*, 2018 ABCA 149, 359 C.C.C. (3d) 343; *R. v. Clarke*, 2018 ONCJ 263; *R. v. Li*, 2019 BCCA 344, 381 C.C.C. (3d) 363; *R. v. Arriagada*, [2008] O.J. No. 5791 (QL); *R. v. Debot*, [1989] 2 S.C.R. 1140; *R. v. Saeed*, 2016 SCC 24, [2016] 1 S.C.R. 518; *R. v. Mann*, 2004 SCC 52, [2004] 3 S.C.R. 59; *R. v. MacDonald*, 2014 SCC 3, [2014] 1 S.C.R. 37;

personne à l'autre bout du fil. En acceptant que des policiers puissent téléphoner à quelqu'un et avoir, avec cette personne, une conversation éventuellement prolongée sans avoir préalablement de soupçons raisonnables, les juges majoritaires contredisent leur prétention selon laquelle une enquête typique sur la vente de drogue sur appel met en jeu les droits au respect de la vie privée que protège l'art. 8 de la *Charte*. Les droits de l'individu au respect de la vie privée en jeu dans le contexte en cause ici se limitent à son droit de ne pas être importuné par l'État. Il est difficile d'imaginer une technique d'enquête moins attentatoire que celles employées dans des affaires typiques de vente de drogue sur appel comme celles-ci. En somme, on ne saurait dire que la société jugerait intolérable la conduite des policiers en cause ici.

### Jurisprudence

Citée par les juges Karakatsanis, Brown et Martin

**Arrêts appliqués :** *R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903; *R. c. Barnes*, [1991] 1 R.C.S. 449; **arrêts mentionnés :** *R. c. Jewitt*, [1985] 2 R.C.S. 128; *Amato c. La Reine*, [1982] 2 R.C.S. 418; *R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565; *R. c. Nuttall*, 2018 BCCA 479, 368 C.C.C. (3d) 1; *R. c. Bayat*, 2011 ONCA 778, 280 C.C.C. (3d) 36; *R. c. Chehil*, 2013 CSC 49, [2013] 3 R.C.S. 220; *R. c. MacKenzie*, 2013 CSC 50, [2013] 3 R.C.S. 250; *R. c. Simpson* (1993), 79 C.C.C. (3d) 482; *R. c. Kang-Brown*, 2008 CSC 18, [2008] 1 R.C.S. 456; *R. c. Faqi*, 2010 ABPC 157, 491 A.R. 194; *R. c. Looseley*, [2001] UKHL 53, [2001] 4 All E.R. 897; *Beck c. State of Ohio*, 85 S.Ct. 223 (1964); *R. c. Swan*, 2009 BCCA 142, 244 C.C.C. (3d) 108; *R. c. McMahon*, 2018 SKCA 26, 361 C.C.C. (3d) 429; *R. c. Jir*, 2010 BCCA 497, 264 C.C.C. (3d) 64; *R. c. Whyte*, 2011 ONCA 24, 266 C.C.C. (3d) 5, conf. par 2011 CSC 49, [2011] 3 R.C.S. 364; *R. c. Marakah*, 2017 CSC 59, [2017] 2 R.C.S. 608; *R. c. Edwards*, [1996] 1 R.C.S. 128; *R. c. Wong*, [1990] 3 R.C.S. 36; *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417; *R. c. Fearon*, 2014 CSC 77, [2014] 3 R.C.S. 621; *R. c. Mills*, 2019 CSC 22, [2019] 2 R.C.S. 320; *R. c. Wilson*, [1990] 1 R.C.S. 1291; *R. c. Jacques*, [1996] 3 R.C.S. 312; *United States c. Gooding*, 695 F.2d 78 (1982); *Florida c. J. L.*, 529 U.S. 266 (2000); *R. c. Olazo*, 2012 BCCA 59, 287 C.C.C. (3d) 379; *R. c. Lal* (1998), 130 C.C.C. (3d) 413; *R. c. Townsend*, [1997] O.J. No. 6516 (QL); *R. c. Williams*, 2010 ONSC 1698; *R. c. Sawh*, 2016 ONSC 2776; *R. c. Pucci*, 2018 ABCA 149, 359 C.C.C. (3d) 343; *R. c. Clarke*, 2018 ONCJ 263; *R. c. Li*, 2019 BCCA 344, 381 C.C.C. (3d) 363; *R. c. Arriagada*, [2008] O.J. No. 5791 (QL); *R. c. Debot*, [1989] 2 R.C.S. 1140; *R. c. Saeed*, 2016 CSC 24, [2016] 1 R.C.S. 518; *R. c. Mann*, 2004 CSC 52, [2004] 3 R.C.S. 59; *R. c. MacDonald*, 2014 CSC 3, [2014] 1 R.C.S.

*R. v. Vezina*, 2014 CMAC 3, 461 N.R. 286; *R. v. Murdock* (2003), 176 C.C.C. (3d) 232; *R. v. Ralph*, 2014 ONCA 3, 313 O.A.C. 384; *R. v. Imoro*, 2010 ONCA 122, 251 C.C.C. (3d) 131, aff'd 2010 SCC 50, [2010] 3 S.C.R. 62; *R. v. Gould*, 2016 ONSC 4069; *R. v. Marino-Montero*, [2012] O.J. No. 1287 (QL); *R. v. Izzard*, [2012] O.J. No. 2516 (QL); *R. v. Gladue*, 2012 ABCA 143, 285 C.C.C. (3d) 154; *R. v. Stubbs*, 2012 ONSC 1882; *R. v. Gladue*, 2011 ABQB 194, 54 Alta. L.R. (5th) 84; *R. v. Coutre*, 2013 ABQB 258, 557 A.R. 144.

By Moldaver J. (dissenting in part)

*R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903; *R. v. Barnes*, [1991] 1 S.C.R. 449; *R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565; *R. v. Ahluwalia* (2000), 149 C.C.C. (3d) 193; *R. v. Babos*, 2014 SCC 16, [2014] 1 S.C.R. 309; *R. v. Le*, 2016 BCCA 155, 28 C.R. (7th) 187; *R. v. Chehil*, 2013 SCC 49, [2013] 3 S.C.R. 220; *R. v. Kang-Brown*, 2008 SCC 18, [2008] 1 S.C.R. 456; *R. v. Henneh*, 2017 ONSC 4835, [2017] O.J. No. 7173 (QL); *R. v. MacKenzie*, 2013 SCC 50, [2013] 3 S.C.R. 250; *R. v. A.M.*, 2008 SCC 19, [2008] 1 S.C.R. 569; *R. v. Looseley*, [2001] UKHL 53, [2001] 4 All E.R. 897; *R. v. Dudhi*, 2019 ONCA 665, 147 O.R. (3d) 546; *Peart v. Peel Regional Police Services Board* (2006), 43 C.R. (6th) 175; *R. v. Marakah*, 2017 SCC 59, [2017] 2 S.C.R. 608; *R. v. Fearon*, 2014 SCC 77, [2014] 3 S.C.R. 621; *R. v. Spencer*, 2014 SCC 43, [2014] 2 S.C.R. 212; *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281.

### Statutes and Regulations Cited

*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, s. 8.  
*Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19, ss. 2(1) “traffic”, 5(1).

### Authors Cited

Ashworth, Andrew. “What is Wrong with Entrapment?”, [1999] *Sing. J.L.S.* 293.  
Bronitt, Simon. “Sang is Dead, Loosely Speaking”, [2002] *Sing. J.L.S.* 374.  
Bronitt, Simon. “The Law in Undercover Policing: A Comparative Study of Entrapment and Covert Interviewing in Australia, Canada and Europe” (2004), 33 *Comm. L. World Rev.* 35.  
De Sa, Chris. “Entrapment: Clearly Misunderstood in the Dial-a-Dope Context” (2015), 62 *Crim. L.Q.* 200.  
MacFarlane, Bruce A., Robert J. Frater and Croft Michaelson. *Drug Offences in Canada*, 4th ed. Toronto: Thomson Reuters, 2019 (loose-leaf updated December 2019, release 6).

37; *R. c. Vezina*, 2014 CACM 3; *R. c. Murdock* (2003), 176 C.C.C. (3d) 232; *R. c. Ralph*, 2014 ONCA 3, 313 O.A.C. 384; *R. c. Imoro*, 2010 ONCA 122, 251 C.C.C. (3d) 131, conf. par 2010 CSC 50, [2010] 3 R.C.S. 62; *R. c. Gould*, 2016 ONSC 4069; *R. c. Marino-Montero*, [2012] O.J. No. 1287 (QL); *R. c. Izzard*, [2012] O.J. No. 2516 (QL); *R. c. Gladue*, 2012 ABCA 143, 285 C.C.C. (3d) 154; *R. c. Stubbs*, 2012 ONSC 1882; *R. c. Gladue*, 2011 ABQB 194, 54 Alta. L.R. (5th) 84; *R. c. Coutre*, 2013 ABQB 258, 557 A.R. 144.

Citée par le juge Moldaver (dissident en partie)

*R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903; *R. c. Barnes*, [1991] 1 R.C.S. 449; *R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565; *R. c. Ahluwalia* (2000), 149 C.C.C. (3d) 193; *R. c. Babos*, 2014 CSC 16, [2014] 1 R.C.S. 309; *R. c. Le*, 2016 BCCA 155, 28 C.R. (7th) 187; *R. c. Chehil*, 2013 CSC 49, [2013] 3 R.C.S. 220; *R. c. Kang-Brown*, 2008 CSC 18, [2008] 1 R.C.S. 456; *R. c. Henneh*, 2017 ONSC 4835, [2017] O.J. No. 7173 (QL); *R. c. MacKenzie*, 2013 CSC 50, [2013] 3 R.C.S. 250; *R. c. A.M.*, 2008 CSC 19, [2008] 1 R.C.S. 569; *R. c. Looseley*, [2001] UKHL 53, [2001] 4 All E.R. 897; *R. c. Dudhi*, 2019 ONCA 665, 147 O.R. (3d) 546; *Peart c. Peel Regional Police Services Board* (2006), 43 C.R. (6th) 175; *R. c. Marakah*, 2017 CSC 59, [2017] 2 R.C.S. 608; *R. c. Fearon*, 2014 CSC 77, [2014] 3 R.C.S. 621; *R. c. Spencer*, 2014 CSC 43, [2014] 2 R.C.S. 212; *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281.

### Lois et règlements cités

*Charte canadienne des droits et libertés*, art. 8.  
*Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, c. 19, art. 2(1) « trafic », 5(1).

### Doctrine et autres documents cités

Ashworth, Andrew. « What is Wrong with Entrapment? », [1999] *Sing. J.L.S.* 293.  
Bronitt, Simon. « Sang is Dead, Loosely Speaking », [2002] *Sing. J.L.S.* 374.  
Bronitt, Simon. « The Law in Undercover Policing : A Comparative Study of Entrapment and Covert Interviewing in Australia, Canada and Europe » (2004), 33 *Comm. L. World Rev.* 35.  
De Sa, Chris. « Entrapment : Clearly Misunderstood in the Dial-a-Dope Context » (2015), 62 *Crim. L.Q.* 200.  
MacFarlane, Bruce A., Robert J. Frater and Croft Michaelson. *Drug Offences in Canada*, 4th ed., Toronto, Thomson Reuters, 2019 (loose-leaf updated December 2019, release 6).

McLachlin, Beverley. “Courts, Transparency and Public Confidence — To the Better Administration of Justice” (2003), 8 *Deakin L. Rev.* 1.

Murphy, Brendon, and John Anderson. “After the Serpent Beguiled Me: Entrapment and Sentencing in Australia and Canada” (2014), 39 *Queen’s L.J.* 621.

Murphy, Brendon, and John Anderson. “‘Mates, Mr Big and the Unwary’: Ongoing Supply and its Relationship to Entrapment” (2007), 19 *C.I.C.J.* 5.

Ormerod, David, and Andrew Roberts. “The trouble with Teixeira: Developing a principled approach to entrapment” (2002), 6 *Int’l J. Evidence & Proof* 38.

Penney, Steven. “Entrapment Minimalism: Shedding the ‘No Reasonable Suspicion or Bona Fide Inquiry’ Test” (2019), 44 *Queen’s L.J.* 356.

Penney, Steven. “Standards of Suspicion” (2018), 65 *Crim. L.Q.* 23.

Quigley, Tim. Annotation to *R. v. Sterling* (2004), 23 C.R. (6th) 54.

Roach, Kent. “Entrapment and Equality in Terrorism Prosecutions: A Comparative Examination of North American and European Approaches” (2011), 80 *Miss. L.J.* 1455.

Sankoff, Peter, and Stéphane Perrault. “Suspicious Searches: What’s so Reasonable About Them?” (1999), 24 C.R. (5th) 123.

Stuart, Don. *Canadian Criminal Law: A Treatise*, 7th ed. Toronto: Carswell, 2014.

Tanovich, David M. “Rethinking the *Bona Fides* of Entrapment” (2011), 43 *U.B.C. L. Rev.* 417.

APPEAL by Javid Ahmad from a judgment of the Ontario Court of Appeal (Hourigan and Brown J.J.A. and Himel J. (*ad hoc*)), 2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241, 362 C.C.C. (3d) 36, [2018] O.J. No. 3091 (QL), 2018 CarswellOnt 9268 (WL Can.), affirming the conviction entered by Allen J., 2014 ONSC 3818, [2014] O.J. No. 3152 (QL), 2014 CarswellOnt 9012 (WL Can.), and the dismissal of the application for a stay of proceedings, 2015 ONSC 652, [2015] O.J. No. 1519 (QL), 2015 CarswellOnt 4286 (WL Can.). Appeal dismissed.

APPEAL by Landon Williams from a judgment of the Ontario Court of Appeal (Hourigan and Brown J.J.A. and Himel J. (*ad hoc*)), 2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241, 362 C.C.C. (3d) 36, [2018] O.J. No. 3091 (QL), 2018 CarswellOnt 9268 (WL Can.), setting aside the stay of proceedings entered

McLachlin, Beverley. « Courts, Transparency and Public Confidence — To the Better Administration of Justice » (2003), 8 *Deakin L. Rev.* 1.

Murphy, Brendon, and John Anderson. « After the Serpent Beguiled Me : Entrapment and Sentencing in Australia and Canada » (2014), 39 *Queen’s L.J.* 621.

Murphy, Brendon, and John Anderson. « ‘Mates, Mr Big and the Unwary’ : Ongoing Supply and its Relationship to Entrapment » (2007), 19 *C.I.C.J.* 5.

Ormerod, David, and Andrew Roberts. « The trouble with *Teixeira* : Developing a principled approach to entrapment » (2002), 6 *Int’l J. Evidence & Proof* 38.

Penney, Steven. « Entrapment Minimalism : Shedding the “No Reasonable Suspicion or Bona Fide Inquiry” Test » (2019), 44 *Queen’s L.J.* 356.

Penney, Steven. « Standards of Suspicion » (2018), 65 *Crim. L.Q.* 23.

Quigley, Tim. Annotation to *R. v. Sterling* (2004), 23 C.R. (6th) 54.

Roach, Kent. « Entrapment and Equality in Terrorism Prosecutions : A Comparative Examination of North American and European Approaches » (2011), 80 *Miss. L.J.* 1455.

Sankoff, Peter, and Stéphane Perrault. « Suspicious Searches : What’s so Reasonable About Them? » (1999), 24 C.R. (5th) 123.

Stuart, Don. *Canadian Criminal Law : A Treatise*, 7th ed., Toronto, Carswell, 2014.

Tanovich, David M. « Rethinking the *Bona Fides* of Entrapment » (2011), 43 *U.B.C. L. Rev.* 417.

POURVOI de Javid Ahmad contre un arrêt de la Cour d’appel de l’Ontario (les juges Hourigan et Brown et la juge Himel (*ad hoc*)), 2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241, 362 C.C.C. (3d) 36, [2018] O.J. No. 3091 (QL), 2018 CarswellOnt 9268 (WL Can.), qui a confirmé la déclaration de culpabilité prononcée par la juge Allen, 2014 ONSC 3818, [2014] O.J. No. 3152 (QL), 2014 CarswellOnt 9012 (WL Can.), et le rejet de la demande d’arrêt des procédures, 2015 ONSC 652, [2015] O.J. No. 1519 (QL), 2015 CarswellOnt 4286 (WL Can.). Pourvoi rejeté.

POURVOI de Landon Williams contre un arrêt de la Cour d’appel de l’Ontario (les juges Hourigan et Brown et la juge Himel (*ad hoc*)), 2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241, 362 C.C.C. (3d) 36, [2018] O.J. No. 3091 (QL), 2018 CarswellOnt 9268 (WL Can.), qui a annulé l’arrêt des procédures ordonné par le

by Trotter J., 2014 ONSC 2370, 11 C.R. (7th) 110, [2014] O.J. No. 1840 (QL), 2014 CarswellOnt 5005 (WL Can.). Appeal allowed, Wagner C.J. and Moldaver, Côté and Rowe JJ. dissenting.

*Michael W. Lacy and Bryan Badali*, for the appellant Javid Ahmad.

*Owen Goddard and Janani Shanmuganathan*, for the appellant Landon Williams.

*Chris Greenwood and David Quayat*, for the respondent.

*Marilyn E. Sandford, Q.C., Michael Sobkin and Kate Oja*, for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association.

*Ingrid Grant and Daniel Goldbloom*, for the intervener the Criminal Lawyers' Association of Ontario.

*Martine Sallaberry and Norm Lipinski*, for the intervener the Canadian Association of Chiefs of Police.

*Alison M. Latimer*, for the intervener the Independent Criminal Defence Advocacy Society.

The judgment of Abella, Karakatsanis, Brown, Martin and Kasirer JJ. was delivered by

KARAKATSANIS, BROWN AND MARTIN JJ. —

## I. Introduction

[1] As state actors, police must respect the rights and freedoms of all Canadians and be accountable to the public they serve and protect. At the same time, police require various investigative techniques to enforce the criminal law. While giving wide latitude to police to investigate crime in the public interest, the law also imposes constraints on certain police methods.

juge Trotter, 2014 ONSC 2370, 11 C.R. (7th) 110, [2014] O.J. No. 1840 (QL), 2014 CarswellOnt 5005 (WL Can.). Pourvoi accueilli, le juge en chef Wagner et les juges Moldaver, Côté et Rowe sont dissidents.

*Michael W. Lacy et Bryan Badali*, pour l'appellant Javid Ahmad.

*Owen Goddard et Janani Shanmuganathan*, pour l'appellant Landon Williams.

*Chris Greenwood et David Quayat*, pour l'intimée.

*Marilyn E. Sandford, c.r., Michael Sobkin et Kate Oja*, pour l'intervenante British Columbia Civil Liberties Association.

*Ingrid Grant et Daniel Goldbloom*, pour l'intervenante Criminal Lawyers' Association of Ontario.

*Martine Sallaberry et Norm Lipinski*, pour l'intervenante l'Association canadienne des chefs de police.

*Alison M. Latimer*, pour l'intervenante Independent Criminal Defence Advocacy Society.

Version française du jugement des juges Abella, Karakatsanis, Brown, Martin et Kasirer rendu par

LES JUGES KARAKATSANIS, BROWN ET MARTIN —

## I. Introduction

[1] En tant que représentants de l'État, les corps de police doivent respecter les droits et libertés de toute la population canadienne et rendre des comptes au public qu'ils servent et protègent. Par ailleurs, les corps de police ont besoin de diverses techniques d'enquête pour appliquer le droit criminel. Bien que le droit confère à ceux-ci une grande latitude pour effectuer des enquêtes criminelles dans l'intérêt public, il impose également des contraintes à l'égard de certaines de leurs méthodes.

[2] For that reason, this Court in *R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903, sanctioned, but narrowly confined, the power of police to step beyond their normal investigative role and tempt people into committing criminal offences. Where they do so without reasonable suspicion, or where they go further and induce the commission of a criminal offence, they commit entrapment. Without a requirement of reasonable suspicion, the police could target individuals at random, thereby invading people's privacy, exposing them to temptation and generating crimes that would not otherwise have occurred. Such conduct threatens the rule of law, undermines society's sense of decency, justice and fair play, and amounts to an abuse of the legal process of such significance that, where it is shown to have occurred, a stay of proceedings is required.

[3] These appeals concern the application of this settled doctrine to investigations of suspected dial-a-dope operations, in which drug traffickers use cell phones to connect with their customers and sell them illicit drugs. Specifically, we are asked to determine when and how reasonable suspicion is established when an officer receives a tip or information that a phone number may be used for drug dealing.

[4] We say our jurisprudence affirms that police cannot offer a person who answers a cell phone the opportunity to commit an offence without having formed reasonable suspicion that the person using that phone, or that phone number, is engaged in criminal activity. Whether the police are targeting a person, place or phone number, the legal standard for entrapment is a uniform one, requiring reasonable suspicion in *all* cases where police provide an opportunity to commit a criminal offence. Reasonable suspicion is a familiar legal standard that provides courts with the necessary objective basis on which to determine whether the police have justified their actions. A bare tip from an unverified source that

[2] Pour cette raison, dans l'arrêt *R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903, la Cour a reconnu, mais étroitement circonscrit, le pouvoir de la police d'outrepasser son rôle habituel d'enquête et de tenter d'amener des gens à commettre des infractions criminelles. Lorsqu'elle le fait sans avoir de soupçons raisonnables, ou lorsqu'elle va plus loin et incite une personne à commettre une infraction criminelle, il y a provocation policière. Sans l'exigence des soupçons raisonnables, la police pourrait cibler des personnes au hasard, portant ainsi atteinte à la vie privée de gens, les exposant à la tentation et provoquant des crimes qui n'auraient autrement pas eu lieu. Une telle conduite menace la primauté du droit, mine le sens de la décence, de la justice et du franc-jeu qu'à la société et constitue un abus de procédure d'une importance telle que, lorsque son existence est démontrée, un arrêt des procédures est requis.

[3] Les présents pourvois portent sur l'application de cette doctrine établie aux enquêtes sur de présumées opérations de vente de drogue sur appel (« *dial-a-dope* »), dans le cadre desquelles des trafiquants de drogue utilisent des téléphones cellulaires pour communiquer avec leurs clients et leur vendre des drogues illicites. Plus précisément, nous sommes appelés à établir quand et comment les soupçons raisonnables sont établis dans le cas où un policier est avisé qu'un numéro de téléphone serait utilisé pour faire le trafic de drogue.

[4] Nous affirmons que notre jurisprudence confirme que la police ne peut offrir à une personne qui répond à un téléphone cellulaire l'occasion de commettre une infraction sans avoir de soupçons raisonnables que la personne qui utilise ce téléphone, ou ce numéro de téléphone, se livre à une activité criminelle. Que la police cible une personne, un lieu ou un numéro de téléphone, la norme juridique à appliquer dans le contexte de la provocation policière est uniforme; elle exige que la police ait des soupçons raisonnables dans *tous* les cas où elle donne une occasion de commettre une infraction criminelle. La norme des soupçons raisonnables est une norme juridique courante qui fournit aux tribunaux le fondement

someone is dealing drugs from a phone number cannot ground reasonable suspicion.

[5] In each of these two appeals, the police received an unsubstantiated tip that a phone number was associated with drug dealing. An officer called the number and, after a brief conversation, requested drugs. In Javid Ahmad's case, the trial judge, Allen J., concluded that Ahmad was not entrapped because the police did not offer him an opportunity to traffic drugs until they had sufficiently corroborated the tip in the course of the conversation (2015 ONSC 652). In Landon Williams' case, Trotter J. found that Williams was entrapped because the police provided him an opportunity to sell cocaine before forming a reasonable suspicion that he was engaged in drug trafficking (2014 ONSC 2370, 11 C.R. (7th) 110). The Court of Appeal dismissed Ahmad's appeal and allowed the Crown appeal in Williams' case (2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241).

[6] Applying *Mack*, we agree with both trial judges. Ahmad was not entrapped, but Williams was. We would therefore dismiss Ahmad's appeal but allow Williams' appeal.

## II. Background

### A. *Ahmad*

[7] Detective Constable Michael Limsiaco received information from another officer that a person named "Romeo" was selling drugs using a specified phone number. D.C. Limsiaco called the number without investigating the reliability of the information or how the other officer had procured it. D.C. Limsiaco's

objectif nécessaire pour établir si la police a justifié ses actions. Une simple information provenant d'une source non vérifiée portant qu'une personne fait le trafic de drogue à l'aide d'un numéro de téléphone ne peut fonder des soupçons raisonnables.

[5] Dans chacun des présents pourvois, la police avait reçu une information non confirmée selon laquelle un numéro de téléphone était associé au trafic de drogue. Un policier a appelé au numéro et, après une brève conversation, il a demandé s'il pouvait avoir des drogues. Dans le cas de Javid Ahmad, la juge du procès, la juge Allen, a conclu que M. Ahmad n'avait pas été victime de provocation policière parce que la police ne lui a offert l'occasion de faire le trafic de drogue qu'après avoir suffisamment corroboré l'information lors de la conversation (2015 ONSC 652). Dans le cas de Landon Williams, le juge Trotter a conclu que M. Williams avait été victime de provocation policière parce que la police lui a donné l'occasion de vendre de la cocaïne avant d'avoir des soupçons raisonnables qu'il se livrait au trafic de drogue (2014 ONSC 2370, 11 C.R. (7th) 110). La Cour d'appel a rejeté l'appel interjeté par M. Ahmad et a accueilli celui formé par la Couronne dans l'instance concernant M. Williams (2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241).

[6] En nous appuyant sur l'arrêt *Mack*, nous souscrivons à l'opinion des deux juges du procès. Monsieur Ahmad n'a pas été victime de provocation policière, mais M. Williams l'a été. Nous sommes donc d'avis de rejeter l'appel de M. Ahmad, mais d'accueillir celui de M. Williams.

## II. Contexte

### A. *Monsieur Ahmad*

[7] Le gendarme-détective Michael Limsiaco avait été informé par un autre policier qu'une personne dénommée « Romeo » vendait de la drogue à l'aide d'un numéro de téléphone précis. Le gendarme-détective Limsiaco a appelé au numéro sans avoir vérifié la fiabilité de cette information ou cherché



understanding was that the other officer had received the tip from a confidential source.

[8] After a brief conversation, the officer asked for “2 soft”, meaning two grams of powder cocaine. The man on the line subsequently agreed to meet to effect the sale. The officer went to the meeting place, called the number again, met the man who answered the phone, and exchanged \$140 for two small plastic bags of cocaine. Police arrested and searched the man, later revealed to be Ahmad. On his person, police found an envelope with the handwritten word “Romeo” on it containing cash, the \$140, the cell phone that had been used to set up the transaction, and two small bags of powder cocaine. In Ahmad’s backpack, the police found a large quantity of cocaine and three envelopes containing cash.

[9] Allen J. concluded that Ahmad was not entrapped. Ahmad was convicted of one count of possession of cocaine for the purpose of trafficking, and two counts of possession of the proceeds of crime.

#### B. *Williams*

[10] Detective Constable Brooke Hewson, a member of the drug squad, received an information package from another officer about “Jay”, who was alleged to be selling cocaine in a certain area in Toronto. The package identified “Jay” as Landon Williams and included a collection of information about him, including that, according to a tip, he was a “cocaine dealer” who worked in a certain area. The record discloses that the tip was from a confidential source of unknown reliability but not what the tip actually said, how Williams was

à savoir comment l’autre policier l’avait obtenue. Selon ce que le gendarme-détective Limsiaco avait compris, l’autre policier avait reçu l’information d’une source confidentielle.

[8] Après une brève conversation, le policier a demandé s’il pouvait avoir [TRADUCTION] « 2 de coupée » (« 2 soft »), ce qui signifie deux grammes de poudre de cocaïne. L’homme au bout du fil a par la suite accepté de le rencontrer pour réaliser la vente. Le policier s’est rendu au lieu de rencontre, a rappelé au numéro de téléphone, a rencontré l’homme qui a répondu au téléphone et lui a remis la somme de 140 \$ en échange de deux petits sachets de cocaïne. Des policiers ont arrêté et fouillé l’homme, qui a été identifié plus tard comme étant M. Ahmad. Les policiers ont trouvé sur lui une enveloppe portant le prénom « Romeo » écrit à la main et contenant de l’argent comptant, soit la somme de 140 \$, le téléphone cellulaire qui avait été utilisé pour organiser la transaction et deux petits sachets de poudre de cocaïne. Dans le sac à dos de M. Ahmad, les policiers ont trouvé une grande quantité de cocaïne et trois enveloppes contenant de l’argent comptant.

[9] La juge Allen a conclu que M. Ahmad n’avait pas été victime de provocation policière. Celui-ci a été déclaré coupable d’un chef d’accusation de possession de cocaïne en vue d’en faire le trafic et de deux chefs d’accusation de possession de produits de la criminalité.

#### B. *Monsieur Williams*

[10] La gendarme-détective Brooke Hewson, membre de l’escouade antidrogue, avait reçu d’un autre policier un dossier d’information au sujet d’un dénommé « Jay », qui vendrait de la cocaïne dans un certain secteur de Toronto. Ce dossier identifiait « Jay » comme Landon Williams et comprenait des renseignements à son sujet, notamment l’information selon laquelle il était un [TRADUCTION] « trafiquant de cocaïne » dans un secteur en particulier. Le dossier indiquait que l’information provenait d’une source confidentielle dont la fiabilité était inconnue,

connected to the name “Jay”, or the currency of the information.

[11] D.C. Hewson did not ask about the reliability of the source or the currency of the information. She had been involved in Williams’ arrest 20 months earlier for trafficking cocaine, although Williams ultimately pleaded guilty to simple possession. She had not known him to use the name “Jay”.

[12] Detective Constable Tony Canepa was given some of this information and called the number. The man who answered the phone confirmed his name was “Jay”. The officer said that he needed “80 . . . [h]ard”, meaning \$80 worth of crack cocaine, and the man replied that they should meet at a particular intersection. The officer met the man, later revealed to be Williams, and exchanged \$80 for the crack cocaine. Eleven days later, he arranged a second transaction and made the same purchase. The next month, police arrested Williams.

[13] At the end of the Crown’s case, Williams acknowledged that the evidence established his guilt on two counts of trafficking cocaine and two counts of possession of the proceeds of crime. Trotter J. found there was no reasonable suspicion before the officer provided the opportunity to commit a crime and entered a stay.

### C. *Court of Appeal Decision*

[14] The Crown appeal from the stay in Williams’ case and the defence appeal from the conviction in Ahmad’s case were heard together. Hourigan J.A., writing for himself and Brown J.A., held that entrapment was not made out for either Ahmad or Williams. He concluded that where reasonable suspicion relates to the phone number itself, the police can provide opportunities to commit offences to a

mais n’indiquait pas son contenu exact; il n’indiquait pas non plus de quelle façon M. Williams était lié au prénom « Jay » ou si cette information était actuelle.

[11] La gendarme-détective Hewson n’a pas posé de questions quant à la fiabilité de la source ou à l’actualité de l’information. Elle avait participé à l’arrestation de M. Williams pour trafic de cocaïne 20 mois auparavant, mais celui-ci avait finalement plaidé coupable à une accusation de possession simple. Elle ne savait pas qu’il utilisait le prénom « Jay ».

[12] Le gendarme-détective Tony Canepa a reçu certains de ces renseignements et a appelé le numéro. L’homme qui a répondu au téléphone a confirmé qu’il se nommait « Jay ». Le policier a dit qu’il avait besoin pour [TRADUCTION] « 80 [. . .] de roche » (« 80 . . . [h]ard »), ce qui veut dire pour 80 \$ de crack, et l’homme lui a répondu qu’ils devraient se rencontrer à une intersection précise. Le policier a rencontré l’homme, qui s’est révélé plus tard être M. Williams, et lui a échangé 80 \$ pour du crack. Onze jours plus tard, il a organisé une deuxième transaction et a effectué le même achat. Le mois suivant, la police a arrêté M. Williams.

[13] Après que la Couronne eut fini de présenter sa preuve, M. Williams a reconnu que celle-ci établissait sa culpabilité à l’égard de deux chefs d’accusation de trafic de cocaïne et de deux chefs d’accusation de possession de produits de la criminalité. Le juge Trotter a conclu que le policier n’avait aucun soupçon raisonnable lorsqu’il a donné l’occasion de commettre un crime à M. Williams, et il a ordonné l’arrêt des procédures.

### C. *Décision de la Cour d’appel*

[14] L’appel interjeté par la Couronne contre l’arrêt des procédures prononcé dans le cas de M. Williams et l’appel interjeté par la défense contre la déclaration de culpabilité prononcée dans le cas de M. Ahmad ont été instruits ensemble. Le juge Hourigan, s’exprimant en son nom et en celui du juge Brown, a statué qu’il n’avait pas été prouvé que M. Ahmad et M. Williams avaient été victimes de provocation

person associated with that phone number, even if they do not also have a reasonable suspicion about the person who answers the phone. Himel J. (*ad hoc*) concurred in the result, but disagreed with the majority's differentiation between reasonable suspicion over a phone number and reasonable suspicion over the individual who answers that phone.

### III. The Entrapment Doctrine

#### A. *The Principles of the Entrapment Doctrine in Mack and Barnes*

[15] Over 30 years ago, this Court's decision in *Mack* settled the law of entrapment in Canada. It set out two alternative branches, either of which is sufficient to ground an accused's claim of entrapment and justify a stay of proceedings:

There is, therefore, entrapment when: (a) the authorities provide an opportunity to persons to commit an offence without reasonable suspicion or acting *mala fides* . . . or, (b) having a reasonable suspicion or acting in the course of a *bona fide* inquiry, they go beyond providing an opportunity and induce the commission of an offence. [p. 959]

[16] At the most general level, the doctrine exists because “[i]t is a deeply ingrained value in our democratic system that the ends do not justify the means” (*Mack*, at p. 938). Some of those means are unacceptable in a free society with strong notions of fairness, decency, and privacy. Although police must be afforded latitude, entrapment is a species of abuse of process because police involvement in the commission of a crime can bring the administration of justice into disrepute.

[17] *Mack* determined that the purpose and rationale of the entrapment doctrine lies in a court's

policrière. Il a conclu que lorsque les soupçons raisonnables se rapportent au numéro de téléphone comme tel, la police peut donner à une personne associée à ce numéro des occasions de commettre des infractions, et ce, même si elle n'a pas de soupçons raisonnables à l'égard de la personne qui répond au téléphone. La juge Himel (*ad hoc*) a souscrit au résultat, mais pas à la distinction faite par les juges majoritaires entre les soupçons raisonnables à l'égard d'un numéro de téléphone et les soupçons raisonnables à l'égard de la personne qui répond à un appel sur cette ligne.

### III. La doctrine de la provocation policière

#### A. *Les principes de la doctrine de la provocation policière établis dans les arrêts Mack et Barnes*

[15] Il y a plus de 30 ans, la décision de la Cour dans l'arrêt *Mack* a fixé le droit de la provocation policière au Canada. Deux volets y ont été établis, lesquels peuvent tous deux être suffisants pour fonder l'allégation de provocation policière d'un accusé et justifier un arrêt des procédures :

Il y a, par conséquent, provocation policière lorsque : a) les autorités fournissent l'occasion de commettre une infraction en l'absence de soupçon raisonnable ou agissent de mauvaise foi [. . .] ou b) ayant des soupçons raisonnables ou au cours d'une véritable enquête, elles ne se contentent pas de fournir une occasion de commettre une infraction mais incitent à la commettre. [p. 959]

[16] Au niveau le plus général, la doctrine existe parce qu'« [u]ne valeur profondément enracinée de notre système démocratique est que la fin ne justifie pas les moyens » (*Mack*, p. 938). Certains de ces moyens sont inacceptables dans une société libre ayant de solides principes d'équité, de décence et de protection de la vie privée. Bien que la police doive disposer d'une certaine latitude, la provocation policière est un type d'abus de procédure car la participation policière à la perpétration d'un crime est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

[17] Dans l'arrêt *Mack*, la Cour a statué que l'objet et le fondement de la doctrine de la provocation

inherent jurisdiction to prevent an abuse of its own processes. Entrapment is not a substantive defence leading to an acquittal, because in most cases the essential elements of the offence will be satisfied, even where entrapment occurred. Rather, the appropriate remedy is a stay of proceedings because “while on the merits the accused may not deserve an acquittal, the Crown by its abuse of process is disentitled to a conviction” and a conviction would therefore bring the administration of justice into disrepute (*Mack*, at p. 944 (emphasis deleted), citing *R. v. Jewitt*, [1985] 2 S.C.R. 128, at p. 148). Such a remedy also affirms the primacy of personal freedom: the state simply has no business unjustifiably intruding into individuals’ private lives, randomly testing their virtue, and manufacturing crime (*Mack*, at p. 941).

[18] Some crimes, however, are particularly difficult to investigate because they are “consensual” (such as drug trafficking), victimize those who are reluctant or unable to report them (such as child luring), or lead to such great harm that they must be actively prevented (such as terrorism) (*Mack*, at p. 916; *Amato v. The Queen*, [1982] 2 S.C.R. 418, at p. 457, per Estey J., dissenting; A. Ashworth, “What is Wrong with Entrapment?”, [1999] *Sing. J.L.S.* 293, at pp. 293-94). It is therefore in the public interest to allow police the flexibility to develop effective, proactive law-enforcement measures to suppress crime.

[19] To reconcile these competing imperatives, the Court imposed a safeguard against opportunity-based entrapment. On the first branch in *Mack*, at issue in these appeals, police may present an opportunity to commit a crime only upon forming reasonable suspicion that either: (1) a specific person is engaged in criminal activity; or (2) people are carrying out criminal activity at a specific location, sometimes referred to as a *bona fide* inquiry (*Mack*, at pp. 956

policière résident dans le pouvoir inhérent du tribunal d’empêcher tout abus de ses procédures. La provocation policière n’est pas un moyen de défense au fond menant à un acquittement car, dans la plupart des cas, les éléments essentiels de l’infraction seront réunis, même lorsqu’il y a eu provocation policière. Il convient plutôt d’ordonner un arrêt des procédures parce que, « sur le plan du fond, il se peut que l’accusé ne mérite pas d’être acquitté, et que la poursuite est incapable d’obtenir une déclaration de culpabilité en raison de l’abus de procédure qu’elle a commis », et une déclaration de culpabilité est donc susceptible de déconsidérer l’administration de la justice (*Mack*, p. 944 (soulignement omis), citant *R. c. Jewitt*, [1985] 2 R.C.S. 128, p. 148). Une telle réparation confirme également la primauté de la liberté de la personne : il n’appartient tout simplement pas à l’État de s’ingérer de façon injustifiée dans la vie privée des individus, à éprouver au hasard leur vertu et à créer un crime (*Mack*, p. 941).

[18] Cependant, il est particulièrement difficile de faire enquête sur certains crimes parce qu’ils sont « consensuels » (comme le trafic de drogue), ils victimisent ceux qui sont réticents à les signaler ou incapables de le faire (comme le leurre d’enfants) ou ils causent un préjudice si grave qu’il faut les empêcher de façon active (comme le terrorisme) (*Mack*, p. 916; *Amato c. La Reine*, [1982] 2 R.C.S. 418, p. 457, le juge Estey, dissident; A. Ashworth, « What is Wrong with Entrapment? », [1999] *Sing. J.L.S.* 293, p. 293-294). Il est donc dans l’intérêt public que la police ait la flexibilité nécessaire pour élaborer des mesures efficaces et proactives destinées à faire respecter la loi en vue de la répression de la criminalité.

[19] Afin de concilier ces impératifs concurrents, la Cour a imposé une mesure de protection contre la provocation policière fondée sur l’occasion. Selon le premier volet du critère établi dans l’arrêt *Mack*, dont il est question dans les présents pourvois, la police peut donner une occasion de commettre un crime seulement si elle a des soupçons raisonnables : (1) qu’une personne en particulier prend part à une activité criminelle; ou (2) que des personnes se livrent

and 959; confirmed in *R. v. Barnes*, [1991] 1 S.C.R. 449, at p. 463).

[20] The reasons in *Mack* make clear that a *bona fide* inquiry into a location is premised upon and tethered to reasonable suspicion. An investigation is “*bona fide*” where the police have a reasonable suspicion over a location or area, as well as a genuine purpose of investigating and repressing crime. A *bona fide* investigation is not a separate and freestanding way for police to entrap an individual, but a means of expressing the threshold of reasonable suspicion in a location. The offer of an opportunity to commit a crime must always be based upon a reasonable suspicion of particular criminal activity, whether by a person, in a place defined with sufficient precision, or a combination of both.

[21] The Court affirmed these principles in *Barnes*. There, the Court found the police had engaged in a *bona fide* inquiry by providing people within an area of the Granville Mall in Vancouver the opportunity to sell drugs. Their reasonable suspicion, the Court held, was grounded on objective extrinsic evidence that showed significant drug dealing activity in the area (*Barnes*, at pp. 460-62). This provided an explanation, which a court could meaningfully review, for why people were being targeted in that area.

[22] This framework balances and reconciles important public interests. The rule of law, and the need to protect privacy interests and personal freedom from state overreach are balanced against the state’s legitimate interest in investigating and prosecuting crime by permitting *but also constraining* entrapment techniques (*Mack*, at pp. 941-42).

[23] We see no reason to alter this carefully calibrated balance struck in *Mack* and affirmed in *Barnes*. The entrapment framework has proved

à des activités criminelles dans un lieu précis, ce que l’on appelle parfois une « véritable enquête » (*Mack*, p. 956 et 959; confirmé dans *R. c. Barnes*, [1991] 1 R.C.S. 449, p. 463).

[20] Les motifs dans l’arrêt *Mack* indiquent clairement qu’une véritable enquête à l’égard d’un lieu est fondée sur des soupçons raisonnables et s’y rattache. Une enquête est « véritable » lorsque la police a des soupçons raisonnables à l’égard d’un lieu ou d’un secteur, et qu’elle a l’objectif réel d’enquêter et de réprimer des activités criminelles. Une véritable enquête ne constitue pas un moyen distinct et indépendant dont dispose la police pour piéger une personne, mais un moyen d’exprimer le critère des soupçons raisonnables à l’égard d’un lieu. L’offre d’une occasion de commettre un crime doit toujours être fondée sur des soupçons raisonnables d’une activité criminelle précise, que ce soit par une personne, dans un lieu défini avec suffisamment de précision ou une combinaison de ces deux éléments.

[21] La Cour a confirmé ces principes dans l’arrêt *Barnes*, où elle a conclu que la police avait mené une véritable enquête en donnant à des personnes se trouvant dans un secteur de Granville Mall à Vancouver l’occasion de vendre de la drogue. La Cour a statué que les soupçons raisonnables de la police étaient fondés sur des éléments de preuve extrinsèques objectifs indiquant qu’un important trafic de drogue se faisait dans le secteur (*Barnes*, p. 460-462); cela expliquait pourquoi les personnes fréquentant le secteur en question étaient visées, cette explication pouvant faire l’objet d’un examen judiciaire véritable.

[22] Ce cadre d’analyse met en équilibre et concilie d’importants intérêts publics. La primauté du droit et la nécessité de protéger le droit à la vie privée et la liberté personnelle de la portée excessive de l’État sont mis en balance avec l’intérêt légitime de l’État à faire enquête sur les crimes et à tenter des poursuites contre leurs auteurs en permettant, *mais aussi en restreignant*, les techniques de provocation policière (*Mack*, p. 941-942).

[23] Nous ne voyons aucune raison de modifier cet équilibre soigneusement pondéré énoncé dans l’arrêt *Mack* et confirmé dans l’arrêt *Barnes*. Le

workable for decades in a variety of contexts, including drug trafficking (*R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565, at para. 21), terrorism (*R. v. Nuttall*, 2018 BCCA 479, 368 C.C.C. (3d) 1, at paras. 417-43), and child luring (*R. v. Bayat*, 2011 ONCA 778, 280 C.C.C. (3d) 36, at paras. 15-23). It has stood the test of time, furnishing a principled, stable and generally applicable doctrine that is fully capable of adapting to a variety of circumstances and responding to the evolution of crime and police tactics. No principled reason supports departing from it.

#### B. *Objective Reasonable Suspicion Ensures Judicial Oversight Over Police Conduct*

[24] In every context, the reasonable suspicion standard ensures courts can conduct *meaningful* judicial review of what the police knew at the time the opportunity was provided (*R. v. Chehil*, 2013 SCC 49, [2013] 3 S.C.R. 220, at paras. 26 and 58; *R. v. MacKenzie*, 2013 SCC 50, [2013] 3 S.C.R. 250, at para. 41). This standard requires the police to disclose the basis for their belief and to show that they had legitimate reasons related to criminality for targeting an individual or the people associated with a location (K. Roach, “Entrapment and Equality in Terrorism Prosecutions: A Comparative Examination of North American and European Approaches” (2011), 80 *Miss. L.J.* 1455, at pp. 1472-73; Ashworth, at pp. 304-5). An objective standard like reasonable suspicion allows for exacting curial scrutiny of police conduct for conformance to the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and society’s sense of decency, justice, and fair play because it requires objectively discernible facts. As is the case with warrantless searches, “the trial judge [must be] . . . in a position to ascertain [these objective facts], and not bound by the personal conclusions of the officer who conducted the [investigation]” (P. Sankoff and S. Perrault, “Suspicious Searches: What’s so Reasonable About Them?” (1999), 24 *C.R.* (5th) 123, at p. 126 (emphasis added)). This is essential to upholding the rule of law and preventing the state from arbitrarily infringing individuals’

cadre d’analyse relatif à la provocation policière est appliqué efficacement depuis des décennies dans divers contextes, dont ceux du trafic de drogue (*R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565, par. 21), du terrorisme (*R. c. Nuttall*, 2018 BCCA 479, 368 C.C.C. (3d) 1, par. 417-443) et du leurre d’enfants (*R. c. Bayat*, 2011 ONCA 778, 280 C.C.C. (3d) 36, par. 15-23). Il a résisté à l’épreuve du temps, fournissant une doctrine fondée sur des principes, stable et généralement applicable qui peut tout à fait être adaptée à diverses circonstances et à l’évolution du crime et des tactiques policières. Aucune raison de principe ne justifie de s’en écarter.

#### B. *Les soupçons raisonnables objectifs garantissent un contrôle judiciaire de la conduite policière*

[24] Dans tous les contextes, la norme des soupçons raisonnables permet aux tribunaux de procéder à un *véritable* examen judiciaire des renseignements dont disposait la police au moment où l’occasion de commettre un crime a été donnée (*R. c. Chehil*, 2013 CSC 49, [2013] 3 R.C.S. 220, par. 26 et 58; *R. c. MacKenzie*, 2013 CSC 50, [2013] 3 R.C.S. 250, par. 41). Cette norme exige des policiers qu’ils dévoilent le fondement de leur croyance et qu’ils démontrent qu’ils avaient des motifs légitimes relatifs à la criminalité de cibler une ou des personnes associées à un lieu (K. Roach, « Entrapment and Equality in Terrorism Prosecutions : A Comparative Examination of North American and European Approaches » (2011), 80 *Miss. L.J.* 1455, p. 1472-1473; Ashworth, p. 304-305). Une norme objective comme celle des soupçons raisonnables permet aux tribunaux de soumettre la conduite policière à un contrôle rigoureux afin de s’assurer qu’elle respecte la *Charte canadienne des droits et libertés* et le sens de la décence, de la justice et du franc-jeu de la société parce qu’elle exige des faits objectivement discernables. Comme c’est le cas pour les fouilles sans mandat, [TRADUCTION] « le juge du procès [doit être] [. . .] en mesure de confirmer [ces faits objectifs], et il ne doit pas être lié par les conclusions personnelles du policier qui a effectué [l’enquête] » (P. Sankoff et S. Perrault, « Suspicious Searches : What’s So Reasonable About Them? »

privacy interests and personal freedoms (*Chehil*, at para. 45).

[25] Doherty J.A., in *R. v. Simpson* (1993), 79 C.C.C. (3d) 482 (Ont. C.A.), at pp. 502-3, makes the point compellingly: a reasonable suspicion standard is necessary where there is the fundamental need to balance society's interest in the detection and punishment of crime with its interest in maintaining individual freedoms. A careful balancing of interests is as relevant in entrapment as it is in warrantless searches and detention. In each case, the reasonable suspicion standard is uniquely "designed to avoid indiscriminate and discriminatory" police conduct (*Chehil*, at para. 30; see also paras. 3, 26 and 47; *R. v. Kang-Brown*, 2008 SCC 18, [2008] 1 S.C.R. 456, at paras. 75-77 and 165; *Simpson*, at p. 502). This is particularly critical in cases of entrapment, since entrapment is a "breeding ground for racial profiling" (D. M. Tanovich, "Rethinking the *Bona Fides* of Entrapment" (2011), 43 *U.B.C.L. Rev.* 417, at p. 432), and has "a disproportionate impact on poor and racialized communities" (pp. 417-18). Courts must be able to assess the extent to which the police, in seeking to form reasonable suspicion over a person or a place, rely upon overtly discriminatory or stereotypical thinking, or upon "intuition" or "hunches" that easily disguise unconscious racism and stereotyping (T. Quigley, Annotation to *R. v. Sterling* (2004), 23 C.R. (6th) 54, at p. 55; *R. v. Faqi*, 2010 ABPC 157, 491 A.R. 194, at para. 14; Tanovich, at pp. 437-38; *MacKenzie*, at paras. 64-65).

[26] Requiring reasonable suspicion before tempting individuals into committing crimes also reflects Canadian law's cautious approach to the expansion of police powers. As a significant instance of that approach, our law does not consider whether the targeted accused was predisposed to commit the crime

(1999), 24 C.R. (5th) 123, p. 126 (nous soulignons)). Ce concept est essentiel pour maintenir la primauté du droit et empêcher l'État de porter atteinte arbitrairement aux droits à la vie privée et aux libertés personnelles des individus (*Chehil*, par. 45).

[25] Dans l'arrêt *R. c. Simpson* (1993), 79 C.C.C. (3d) 482 (C.A. Ont.), p. 502-503, le juge Doherty souligne de façon convaincante que la norme des soupçons raisonnables doit être appliquée lorsqu'il est fondamentalement nécessaire d'établir un équilibre entre l'intérêt de la société à ce que les crimes soient détectés et sanctionnés et son intérêt à ce que les libertés individuelles soient préservées. Un juste équilibre entre les intérêts est aussi pertinent dans les cas de provocation policière que dans les cas de fouilles sans mandat et de détention. Dans chaque cas, la norme des soupçons raisonnables est spécifiquement « conçue pour prévenir [les conduites policières] aveugles et discriminatoires » (*Chehil*, par. 30; voir aussi les par. 3, 26 et 47; *R. c. Kang-Brown*, 2008 CSC 18, [2008] 1 R.C.S. 456, par. 75-77 et 165; *Simpson*, p. 502). Cet aspect est particulièrement important dans les cas de provocation policière, car celle-ci est un [TRADUCTION] « terreau propice au profilage racial » (D. M. Tanovich, « Rethinking the *Bona Fides* of Entrapment » (2011), 43 *U.B.C.L. Rev.* 417, p. 432) et a « des répercussions disproportionnées sur les collectivités pauvres et racialisées » (p. 417-418). Les tribunaux doivent pouvoir évaluer la mesure dans laquelle les soupçons raisonnables de la police à l'égard d'une personne ou d'un lieu sont fondés sur des critères ouvertement discriminatoires ou des stéréotypes évidents, ou sur des [TRADUCTION] « intuitions » ou « pressentiments » qui peuvent facilement dissimuler la présence de racisme inconscient et de stéréotypes (T. Quigley, « Annotation to *R. v. Sterling* » (2004), 23 C.R. (6th) 54, p. 55; *R. c. Faqi*, 2010 ABPC 157, 491 A.R. 194, par. 14; Tanovich, p. 437-438; *MacKenzie*, par. 64-65).

[26] Exiger de la police qu'elle ait des soupçons raisonnables avant de tenter d'amener une personne à commettre un crime reflète aussi l'approche prudente du droit canadien à l'égard de l'élargissement des pouvoirs policiers. Exemple significatif de cette approche : le droit canadien ne tient pas compte de

(*Mack*, at pp. 924 and 951-56). Allowing objectively improper police conduct to be justified by reference to the predisposition of the accused would “permit unequal treatment” (*Mack*, at p. 955), and risks imprisoning people even when their fundamental rights and procedural guarantees have been disregarded. There is a “fundamental inequality inherent in an approach that measures the permissibility of entrapment by reference to the predisposition of the accused” (*Mack*, at p. 955).

[27] People are not protected against random virtue testing if we assume that entrapment occurs only when virtuous people would be tempted to commit crimes. The opportunity-based branch of the *Mack* test therefore establishes that police cannot subject *anyone* to random virtue testing — virtuous or non-virtuous, predisposed or non-predisposed — without reasonable suspicion. Many commentators support the test established in *Mack* for this very reason — that is, because its objective threshold protects *everyone* from random testing (Ashworth, at p. 305; D. Ormerod and A. Roberts, “The trouble with *Teixeira*: Developing a principled approach to entrapment” (2002), 6 *Int’l J. of Evidence & Proof* 38, at pp. 46-48; S. Bronitt, “The Law in Undercover Policing: A Comparative Study of Entrapment and Covert Interviewing in Australia, Canada and Europe” (2004), 33 *Comm. L. World Rev.* 35, at p. 78; Roach, at p. 1462; D. Stuart, *Canadian Criminal Law: A Treatise* (7th ed. 2014), at p. 653).

[28] Providing individuals the opportunity to commit offences without the foundation of a reasonable suspicion also unacceptably increases the likelihood that people will commit crimes when they otherwise would not have. The risk is at its highest when the person given the opportunity is comparatively vulnerable or otherwise marginalized. Random virtue testing therefore violates the principle that it is wrong for the police to manufacture crime because it “prey[s] on the weakness of human nature” to entice individuals into offending (*R. v. Looseley*,

la question de savoir si l’accusé ciblé était prédisposé à commettre le crime (*Mack*, p. 924 et 951-956). Permettre qu’une conduite policière objectivement irrégulière soit justifiée par la prédisposition de l’accusé « autoriser[ait] un traitement inégal » (*Mack*, p. 955), et entraîne le risque que des gens soient emprisonnés même lorsque leurs droits fondamentaux et les garanties procédurales auxquels ils ont droit ont été bafoués. Il existe une « inégalité fondamentale inhérente à une démarche qui mesure l’admissibilité de la provocation par référence à la prédisposition de l’inculpé » (*Mack*, p. 955).

[27] Les gens ne sont pas à l’abri des opérations visant à éprouver au hasard leur vertu si nous partons du principe que la provocation policière a lieu seulement lorsque des gens vertueux sont incités à commettre des crimes. Le volet fondé sur l’occasion du critère énoncé dans l’arrêt *Mack* établit donc que la police ne peut éprouver au hasard la vertu de *quiconque* — que la personne soit vertueuse ou non, prédisposée ou non — sans soupçons raisonnables. De nombreux commentateurs adhèrent au critère établi dans l’arrêt *Mack* précisément pour cette raison — c’est-à-dire parce que la norme objective qu’elle prévoit protège *toute personne* contre les opérations visant à éprouver au hasard sa vertu (Ashworth, p. 305; D. Ormerod et A. Roberts, « The trouble with *Teixeira* : Developing a principled approach to entrapment » (2002), 6 *Int’l J. of Evidence & Proof* 38, p. 46-48; S. Bronitt, « The Law in Undercover Policing : A Comparative Study of Entrapment and Covert Interviewing in Australia, Canada and Europe » (2004), 33 *Comm. L. World Rev.* 35, p. 78; Roach, p. 1462; D. Stuart, *Canadian Criminal Law : A Treatise* (7<sup>e</sup> éd. 2014), p. 653).

[28] Donner à une personne l’occasion de commettre une infraction sans que cette action repose sur des soupçons raisonnables augmente aussi de manière inacceptable la probabilité que cette personne commette un crime alors qu’elle n’en aurait autrement pas commis. Le risque est exacerbé lorsque la personne qui se voit donner une telle occasion est relativement vulnérable ou autrement marginalisée. Par conséquent, les opérations visant à éprouver au hasard la vertu des gens violent le principe selon lequel il est inadmissible que la police crée



[2001] UKHL 53, [2001] 4 All E.R. 897, at para. 58, per Lord Hoffmann). Marginalized people, with the limited resources they possess, will rarely, if ever, be able to meet the high burden of proving bad faith. There will rarely be evidence of intentional racial profiling or targeting of the vulnerable. Conversely, the test in *Mack* — grounded in reasonable suspicion — is attainable for everyone, designed as it is to accommodate the “qualities of humanness which all of us share” (*Mack*, at p. 940). It seeks to protect the justice system and preserve the rule of law by ensuring that *all* individuals, predisposed or not, are protected from improper police conduct (*Mack*, at p. 961).

[29] A standard of “bad faith” police conduct in this branch of the entrapment doctrine is no substitute for the objective standard of reasonable suspicion, which is reviewable by an independent assessor. A test of “bad faith” cedes primacy to the police’s own assertions. Reasonable suspicion insists on an objective assessment of the information the police actually had. Reasonable suspicion thus shifts the protection of the public against unreasonable intrusions from the shadows of police discretion to the light of curial scrutiny. As described in the context of warrantless arrests by the Supreme Court of the United States in *Beck v. State of Ohio*, 85 S.Ct. 223 (1964), at p. 229:

We may assume that the officers acted in good faith in arresting the petitioner. But “good faith on the part of the arresting officers is not enough”. If subjective good faith alone were the test, the protections of the Fourth Amendment would evaporate, and the people would be “secure in their persons, houses, papers, and effects,” only in the discretion of the police. [Citation omitted.]

un crime, car le fait d’inciter des individus à commettre des infractions [TRADUCTION] « exploit[e] la faiblesse de la nature humaine » (*R. c. Looseley*, [2001] UKHL 53, [2001] 4 All E.R. 897, par. 58, le lord Hoffmann). Les personnes marginalisées, avec les ressources limitées qu’elles possèdent, seront rarement, voire jamais, capables de s’acquitter du lourd fardeau de prouver la mauvaise foi. Il y aura rarement des preuves du profilage racial intentionnel ou de la prise pour cible de personnes vulnérables. Inversement, tout le monde a la possibilité de satisfaire au critère établi dans l’arrêt *Mack* — fondé sur des soupçons raisonnables — car il est conçu pour tenir compte des « valeurs humaines que nous partageons tous » (*Mack*, p. 940). Il vise à protéger le système de justice et à préserver la primauté du droit en veillant à ce que *toutes* les personnes, prédisposées ou non, soient protégées contre la conduite irrégulière des policiers (*Mack*, p. 961).

[29] Sous ce volet de la doctrine de la provocation policière, une norme de conduite policière de « mauvaise foi » ne peut remplacer la norme objective des soupçons raisonnables, laquelle peut faire l’objet d’un examen par un évaluateur indépendant. Un critère de « mauvaise foi » accorde la primauté aux affirmations des policiers. Les soupçons raisonnables exigent une évaluation objective des renseignements dont disposait la police. Ils font donc en sorte que la protection du public contre les intrusions déraisonnables sorte de l’ombre du pouvoir discrétionnaire de la police pour passer à la lumière de l’examen judiciaire. Comme l’a expliqué la Cour suprême des États-Unis dans le contexte des arrestations sans mandat (*Beck c. State of Ohio*, 85 S.Ct. 223 (1964), p. 229) :

[TRADUCTION] Nous pouvons présumer que les policiers ont agi de bonne foi en arrêtant le requérant. Cependant, « la bonne foi des policiers responsables de l’arrestation ne suffit pas ». Si la norme subjective de la bonne foi constituait à elle seule le critère applicable, les protections qu’offre le Quatrième Amendement disparaîtraient, et la « sécurité des personnes, de leur maison, de leurs documents et de leurs biens » serait laissée à l’entière discrétion de la police. [Référence omise.]

[30] Further, and unlike reasonable suspicion, a standard of bad faith fails to give meaningful guidance to police officers called upon to determine whether they can offer an opportunity to commit a crime. Reasonable suspicion is an *ex ante* standard that has stood the test of time, is “readily applicable in practice”, and is familiar and “meaningful to the police and trial judges” (*Kang-Brown*, at para. 164, per Deschamps J., dissenting but not on this point). It fosters in police officers a sense of the importance of obtaining objective evidence of criminal activity *before* offering an opportunity to commit a crime, and of being alive to indicators that suggest that their intuitions or hunches may be wrong (*Chehil*, at paras. 33-34). And it compels police to disclose objective evidence that is amenable to exacting review, precluding them from relying on peremptory assertions of suspicion.

[31] Any lower bar — and certainly any bar that would allow the police to respond to bare tips by immediately offering an opportunity to commit a crime — would effectively be no bar at all.

[32] That this is so is made plain by asking the following question: if a name and number were sufficient to allow police to intrude on protected interests, what *less* could *possibly* be required? The police need *at least* a number to make the phone call. Such a low bar would do nothing to protect people from random virtue testing: being called by police and invited to commit an offence based on malice, rumour or gossip. The reasonably informed observer would be dismayed to learn that police are permitted to act on this information in this way simply by virtue of having received it. Just as the hunch or “mere suspicion” of one police officer cannot become something more simply because it was shared with other officers (*R. v. Swan*, 2009 BCCA 142, 244 C.C.C. (3d) 108, at para. 23), a source’s hunch does not transform into something more once placed into the hands of the police (*R. v. McMahon*, 2018 SKCA 26, 361 C.C.C. (3d) 429, at paras. 60 and 62; *R. v. Jir*, 2010 BCCA 497, 264 C.C.C. (3d) 64, at para. 46, per Groberman J.A., concurring; *R. v. Whyte*, 2011 ONCA 24, 266

[30] De plus, et contrairement aux soupçons raisonnables, une norme de mauvaise foi ne fournit pas d’indications utiles aux policiers appelés à établir s’ils peuvent donner l’occasion de commettre un crime. Les soupçons raisonnables constituent une norme préalable qui a résisté à l’épreuve du temps, qui « s’applique facilement en pratique », qui est bien connue et « significative pour les policiers et les juges de première instance » (*Kang-Brown*, par. 164, la juge Deschamps, dissidente mais pas sur ce point). Cette norme contribue à ce que les policiers comprennent l’importance d’obtenir une preuve objective d’une activité criminelle *avant* d’offrir l’occasion de commettre un crime, et d’être à l’affût d’indices qui portent à croire que leurs intuitions ou leurs pressentiments peuvent être erronés (*Chehil*, par. 33-34). De plus, elle oblige la police à dévoiler les éléments de preuve objectifs susceptibles de faire l’objet d’un contrôle rigoureux, ce qui l’empêche de se fonder sur des affirmations péremptoires de soupçons.

[31] Tout critère moins exigeant — et certainement tout critère qui permettrait à la police de répondre à de simples informations en offrant sur-le-champ une occasion de commettre un crime — n’impose pas en fait une réelle exigence.

[32] Le fait qu’il en soit ainsi est mis en évidence lorsque l’on pose la question suivante : si un nom et un numéro étaient suffisants pour permettre à la police de porter atteinte aux intérêts protégés, qu’est-ce qui *pourrait* bien être exigé de *moins*? La police a besoin, *à tout le moins*, d’un numéro pour faire l’appel. Un critère si peu exigeant ne ferait rien pour protéger les gens contre les opérations visant à éprouver au hasard leur vertu : recevoir un appel de la police et être invité à commettre une infraction sur le fondement d’une intention malveillante, de rumeurs ou de commérages. L’observateur raisonnablement informé serait consterné d’apprendre que la police peut agir de cette façon sur la foi de ces renseignements simplement du fait qu’elle les a reçus. Tout comme une intuition ou de « simples soupçons » d’un policier ne deviennent pas quelque chose d’autre simplement parce que le policier en fait part à ses collègues (*R. c. Swan*, 2009 BCCA 142, 244 C.C.C. (3d) 108, par. 23), l’intuition d’une source ne se transforme pas en autre chose une fois

C.C.C. (3d) 5, at para. 17, aff'd 2011 SCC 49, [2011] 3 S.C.R. 364). We see no basis — in this Court's jurisprudence or elsewhere — for abandoning the reasonable suspicion standard and granting police unrestricted licence to offer people the opportunity to commit crimes, free from independent and meaningful judicial oversight.

#### IV. Issues

[33] Several issues arise when entrapment is examined in the dial-a-dope context:

- A. Can a phone number — a virtual place — qualify as a location for the purposes of entrapment?
- B. What circumstances can give rise to reasonable suspicion in the dial-a-dope context?
- C. How should courts review the conversation between police and the accused in deciding whether reasonable suspicion has been established and when the opportunity to offend was offered?
- D. What constitutes provision of an opportunity to traffic in drugs during a phone call?

The answers to these questions must be determined in light of the purposes of the doctrine of entrapment.

#### V. Analysis

- A. *Can a Phone Number Qualify as a “Place” Over Which Police May Form Reasonable Suspicion?*

[34] These appeals require us to consider how the reasonable suspicion standard applies when police are investigating a phone number, or another virtual means of communication between people, like a

entre les mains de la police (*R. c. McMahon*, 2018 SKCA 26, 361 C.C.C. (3d) 429, par. 60 et 62; *R. c. Jir*, 2010 BCCA 497, 264 C.C.C. (3d) 64, par. 46, le juge Groberman, motifs concordants; *R. c. Whyte*, 2011 ONCA 24, 266 C.C.C. (3d) 5, par. 17, conf. par 2011 CSC 49, [2011] 3 R.C.S. 364). Nous ne voyons aucune raison — dans la jurisprudence de la Cour ou ailleurs — d'abandonner la norme des soupçons raisonnables et d'autoriser sans réserve la police à offrir à des gens l'occasion de commettre des crimes, sans aucune surveillance judiciaire indépendante et véritable.

#### IV. Questions

[33] Plusieurs questions se posent lorsque l'on se penche sur la provocation policière dans le contexte de la vente de drogues sur appel :

- A. Un numéro de téléphone — un endroit virtuel — peut-il être considéré comme un lieu aux fins de l'analyse de la provocation policière?
- B. Quelles situations peuvent donner lieu à des soupçons raisonnables dans le contexte de la vente de drogue sur appel?
- C. De quelle façon les tribunaux devraient-ils examiner la conversation entre un policier et l'accusé pour décider si des soupçons raisonnables ont été établis et à quel moment l'occasion de commettre une infraction a été offerte?
- D. Qu'est-ce qui constitue une occasion de faire le trafic de drogue pendant un appel téléphonique?

Il convient de répondre à ces questions en tenant compte des objectifs de la doctrine de la provocation policière.

#### V. Analyse

- A. *Un numéro de téléphone peut-il être considéré comme un « lieu » à l'égard duquel la police pourrait former des soupçons raisonnables?*

[34] Les présents pourvois nous obligent à examiner de quelle façon s'applique la norme des soupçons raisonnables lorsque la police enquête sur un numéro de téléphone, ou sur un autre moyen

message board on a website. The parties agree that a phone number can qualify as a “place” for the purposes of the entrapment doctrine. The intervener the Independent Criminal Defence Advocacy Society disagrees, submitting that there is an enhanced privacy interest in virtual places as compared to physical places. Alternatively, it says a multi-factored analysis should inform the consideration of whether a place has been adequately defined. The British Columbia Civil Liberties Association adds that it is concerned that places, both physical and virtual, may be defined too broadly to allow the entrapment doctrine to be sufficiently protective.

[35] The difficulty, of course, is that technology aids in the commission of crime. And in order to investigate and detect those crimes, police must also make use of technology. Further, while some virtual spaces may be too broad to support a sufficiently particularized reasonable suspicion, that concern does not arise where the space is a single phone number. As we will explain, reasonable suspicion can attach to a phone number, because it is precisely and narrowly defined.

[36] Of course, a phone number is not the same thing as a public physical location. A phone is a means of private communication between persons, and calling a number, or exchanging text messages, is an inherently private activity (unlike conversing on a busy downtown Vancouver street, as in *Barnes*, where we might expect chance encounters with the state). A phone number provides access to an intensely private virtual space. We cultivate personal, work and family relationships through our phones; they are a portal of immediate access reserved for the select few closest to us. We carefully guard access to that space by choosing to whom we disclose our phone number and with whom we converse. Similarly, this Court has held that a person reasonably expects privacy in most digital communications, precisely because conversations over text message, social media messaging, or email, are

de communication virtuelle entre des gens, comme un babillard sur un site Web. Les parties conviennent qu’un numéro de téléphone peut être considéré comme un « lieu » pour l’application de la doctrine de la provocation policière. L’intervenante la Independent Criminal Defence Advocacy Society n’est pas de cet avis et soutient que l’intérêt en matière de protection de la vie privée est plus grand dans les lieux virtuels que dans les lieux physiques. Subsidiairement, elle affirme qu’une analyse multifactorielle devrait permettre de déterminer si un lieu a été défini adéquatement. La British Columbia Civil Liberties Association ajoute qu’elle craint que les lieux, tant physiques que virtuels, soient définis trop largement pour que la doctrine de la provocation policière assure une protection suffisante.

[35] Évidemment, la difficulté réside dans le fait que la technologie contribue à la perpétration de crimes; et pour détecter ces crimes et enquêter sur ceux-ci, la police doit également utiliser la technologie. De plus, bien que certains espaces virtuels puissent être trop vastes pour fonder des soupçons raisonnables suffisamment spécifiques, cette préoccupation ne se pose pas lorsque l’espace est un seul numéro de téléphone. Comme nous l’expliquerons, les soupçons raisonnables peuvent se rapporter à un numéro de téléphone, car il est défini de manière précise et restreinte.

[36] Évidemment, un numéro de téléphone n’est pas la même chose qu’un lieu physique public. Le téléphone est un moyen de communication privée entre des personnes, et appeler un numéro de téléphone, ou échanger des messages textes, est une activité intrinsèquement privée (contrairement à converser dans une rue occupée du centre-ville de Vancouver, comme dans l’arrêt *Barnes*, où l’on pourrait s’attendre à rencontrer de façon fortuite des agents de l’État). Un numéro de téléphone donne accès à un espace virtuel éminemment privé. Nous entretenons des relations personnelles, familiales et professionnelles par l’intermédiaire de nos téléphones; ceux-ci constituent un portail d’accès immédiat réservé à ceux dont nous sommes le plus près. Nous prenons soin de surveiller l’accès à cet espace en choisissant à qui nous donnons notre numéro de téléphone et avec qui nous conversons. De même, la

not analogous to a “public post” (*R. v. Marakah*, 2017 SCC 59, [2017] 2 S.C.R. 608, at paras. 28 and 34-36, per McLachlin C.J., and at paras. 106 and 116, per Moldaver J., dissenting). Virtual spaces raise unique concerns for the intrusion of the state into individuals’ private lives, because of the breadth of some virtual places (for example, social media websites), the ease of remote access to a potentially large number of targets that technology provides law enforcement, and the increasing prominence of technology as a means by which individuals conduct their personal lives.

[37] It follows that state surveillance over virtual spaces is of an entirely different qualitative order than surveillance over a public space. Technology and remote communication significantly increase the number of people to whom police investigators can provide opportunities, thereby heightening the risk that innocent people will be targeted. Online anonymity allows police to increasingly fabricate identities and “pose” as others to a degree that would not be possible in a public space like the Granville Mall. And they can do so anytime and anywhere, since cell phones are a 24/7 gateway into a person’s private life. Individuals must be able to enjoy that privacy free from state intrusion, subject only to the police meeting an objective and reviewable standard allowing them to intrude (see *Barnes*, at p. 481, per McLachlin J., dissenting but not on this point).

[38] Section 8 jurisprudence recognizes that at the “heart of liberty in a modern state” is the need to “set a premium” on the ability of its citizens to carve out spaces in their lives, sanctuaries where they may interact freely, unhindered by the possibility of encounters with the state (*R. v. Edwards*, [1996] 1

Cour a conclu qu’une personne s’attend raisonnablement au respect de sa vie privée dans la plupart de ses communications numériques, précisément parce que les conversations par messages textes, les messages échangés sur les médias sociaux et les courriels ne sont pas analogues à une « publication publique » (*R. c. Marakah*, 2017 CSC 59, [2017] 2 R.C.S. 608, par. 28 et 34-36, la juge en chef McLachlin, et par. 106 et 116, le juge Moldaver, dissident). Les espaces virtuels soulèvent des préoccupations uniques pour ce qui est de l’intrusion de l’État dans la vie privée des gens en raison de l’étendue de certains lieux virtuels (comme les sites Web de médias sociaux), de la facilité avec laquelle les policiers peuvent avoir accès à distance à un nombre potentiellement élevé de cibles grâce à la technologie, et de l’importance croissante de la technologie en tant que moyen avec lequel les gens mènent leur vie personnelle.

[37] Il s’ensuit que la surveillance par l’État d’espaces virtuels est d’un ordre qualitatif entièrement différent de la surveillance sur un espace public. La technologie et la communication à distance augmentent considérablement le nombre de personnes auxquelles les enquêteurs de police peuvent donner des occasions, ce qui accroît le risque que des personnes innocentes soient ciblées. L’anonymat en ligne permet aux policiers de créer plus facilement de fausses identités et de « se faire passer » pour d’autres personnes dans une mesure qui serait impossible dans un lieu public comme le Granville Mall. De plus, ils peuvent le faire en tout temps et partout, puisque les téléphones cellulaires sont un point d’accès 24/7 à la vie privée d’une personne. Les gens doivent pouvoir jouir de cette vie privée à l’abri de l’intrusion de l’État, sous réserve uniquement du respect par la police d’une norme objective et révisable lui permettant de porter atteinte à leur vie privée (voir *Barnes*, p. 481, la juge McLachlin, dissidente, mais pas sur ce point).

[38] La jurisprudence portant sur l’art. 8 reconnaît qu’« au cœur de la liberté dans un État moderne » il y a la nécessité d’accorder une importance particulière à la capacité des citoyens de trouver des espaces dans leur vie, des sanctuaires où ils peuvent interagir librement, sans possibilité de rencontrer des

S.C.R. 128, at para. 67; *R. v. Wong*, [1990] 3 S.C.R. 36, at p. 53; see also *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417, at pp. 427-28; *R. v. Fearon*, 2014 SCC 77, [2014] 3 S.C.R. 621, at para. 114, per Karakatsanis J., dissenting). In the words of McLachlin C.J. (writing extra-judicially), “The right ‘to be let alone’ and to define a protected sphere of individual autonomy within which neither one’s neighbours nor the state can intrude without permission, is an important aspect of fundamental human dignity” (Hon. B. McLachlin, “Courts, Transparency and Public Confidence — To the Better Administration of Justice” (2003), 8 *Deakin L. Rev.* 1, at p. 3, citing S. D. Warren and L. D. Brandeis, “The Right to Privacy” (1890), 4 *Harv. L. Rev.* 193, at p. 195). The human condition flourishes as the fear of state intrusion fades.

[39] Relatedly, the entrapment doctrine ensures Canadians can “go about their daily lives without courting the risk that they will be subjected to the clandestine investigatory techniques of agents of the state” (*Barnes*, at p. 480, per McLachlin J., dissenting). It is therefore important to carefully delineate and tightly circumscribe virtual locations in which police can provide the opportunity to commit a crime. As Lamer C.J. noted in *Barnes*, at pp. 462-63, a reasonable suspicion can attach to a place only if it is defined with sufficient precision and “in many cases, the size of the area itself may indicate that the investigation is not *bona fide*.” Given that such an inquiry hinges on the presence of reasonable suspicion, the location must be “sufficiently particularized” (*Chehil*, at para. 30; see also S. Penney, “Standards of Suspicion” (2018), 65 *Crim. L.Q.* 23, at pp. 24 and 26).

[40] The Crown stresses that we now find ourselves in a virtual age; while drugs used to be bought and sold in specific locations, they are now delivered into the hands of the buyer in a transaction that involves modern technology. We accept that communicating in a virtual space adds “a layer of unpredictability” (*R. v. Mills*, 2019 SCC 22, [2019] 2 S.C.R. 320, at para. 23, per Brown J.). But it is this

agents de l’État (*R. c. Edwards*, [1996] 1 R.C.S. 128, par. 67; *R. c. Wong*, [1990] 3 R.C.S. 36, p. 53; voir aussi *R. c. Dymont*, [1988] 2 R.C.S. 417, p. 427-428; *R. c. Fearon*, 2014 CSC 77, [2014] 3 R.C.S. 621, par. 114, la juge Karakatsanis, dissidente). Dans les mots de la juge en chef McLachlin (dans un écrit extra-judiciaire), [TRADUCTION] « Le droit “de ne pas être importuné” et de délimiter une sphère protégée d’autonomie individuelle dans laquelle ni un voisin ni l’État ne peut s’immiscer sans permission, est un aspect important de la dignité humaine fondamentale » (hon. B. McLachlin, « Courts, Transparency and Public Confidence — To the Better Administration of Justice » (2003), 8 *Deakin L. Rev.* 1, p. 3, citant S. D. Warren et L. D. Brandeis, « The Right to Privacy » (1890), 4 *Harv. L. Rev.* 193, p. 195). La condition humaine s’épanouit lorsque s’atténue la peur de l’intrusion de l’État.

[39] Dans le même ordre d’idées, la doctrine de la provocation policière fait en sorte que les Canadiens peuvent « mener leur vie quotidienne sans s’exposer au risque d’être soumis à des techniques clandestines d’enquête de la part des agents de l’État » (*Barnes*, p. 480, la juge McLachlin, dissidente). Il est donc important de définir soigneusement et de circonscrire précisément les lieux virtuels où la police peut donner l’occasion de commettre un crime. Comme l’a fait remarquer le juge en chef Lamer dans l’arrêt *Barnes*, aux p. 462 et 463, les soupçons raisonnables peuvent se rattacher à un lieu seulement si ce lieu est défini avec suffisamment de précision et, « dans bien des cas[,] l’étendue du secteur indique qu’il [ne] s’agit [pas] d’une véritable enquête ». Étant donné qu’une telle enquête dépend de la présence de soupçons raisonnables, le lieu doit être « suffisamment spécifique » (*Chehil*, par. 30; voir aussi S. Penney, « Standards of Suspicion » (2018), 65 *Crim. L.Q.* 23, p. 24 et 26).

[40] La Couronne souligne que nous nous trouvons maintenant dans une ère virtuelle; alors qu’auparavant, les drogues étaient achetées et vendues à des endroits précis, elles sont maintenant livrées entre les mains de l’acheteur dans le cadre d’une transaction comportant le recours à la technologie moderne. Nous reconnaissons que les communications dans un espace virtuel ajoutent « un élément

very unpredictability that necessitates applying the doctrine of entrapment in a way that ensures the freedoms protected in a physical space are also protected in our virtual communications. Drug dealing over the phone may well be difficult to detect, but individuals also have considerable privacy interests in their phones that must be protected from arbitrary state intrusion. The risks posed to individual interests, although different, are not ameliorated where police investigate virtual communications as opposed to a physical space. We say, to properly protect these interests, police must have reasonable suspicion over an individual or a well-defined virtual space, like a phone number, before providing an opportunity to commit a crime.

[41] We emphasize that the virtual space in question must be defined with sufficient precision in order to ground reasonable suspicion. Reviewing courts must scrutinize the evidence that prompted the inquiry to ensure the police have narrowed their scope so that the purview of their inquiry is no broader than the evidence allows. To ensure that random virtue testing is avoided, factors such as (but not limited to) the following may be helpful: the seriousness of the crime in question; the time of day and the number of activities and persons who might be affected; whether racial profiling, stereotyping or reliance on vulnerabilities played a part in the selection of the location; the level of privacy expected in the area or space; the importance of the virtual space to freedom of expression; and the availability of other, less intrusive investigative techniques.

[42] As previously explained, an individual phone number is sufficiently precise and narrow to qualify as a place for the purposes of the first branch of the entrapment doctrine. We agree with Himel J.: “. . . phones are increasingly personal” and, in most cases, there will be “little real difference between

d’imprévisibilité » (*R. c. Mills*, 2019 CSC 22, [2019] 2 R.C.S. 320, par. 23, le juge Brown). Cependant, c’est exactement cet élément d’imprévisibilité qui rend nécessaire d’appliquer la doctrine de la provocation policière de façon à ce que les libertés protégées dans un espace physique soient aussi protégées dans nos communications virtuelles. Le trafic de drogue par téléphone peut sans aucun doute être difficile à détecter, mais les gens ont également d’importants intérêts pour ce qui est du respect de leur vie privée à l’égard de leur téléphone, qui doivent être protégés contre l’intrusion arbitraire de l’État. Les risques pour les intérêts individuels, bien que différents, ne sont pas moins élevés lorsque la police enquête sur des communications virtuelles par opposition à un espace physique. Selon nous, afin de protéger adéquatement ces intérêts, la police doit avoir des soupçons raisonnables à l’égard d’une personne ou d’un espace virtuel bien défini, comme un numéro de téléphone, avant de donner à quiconque l’occasion de commettre un crime.

[41] Il importe de préciser que l’espace virtuel en question doit être défini avec suffisamment de précision pour fonder des soupçons raisonnables. Les tribunaux de révision doivent examiner attentivement la preuve qui a suscité l’enquête afin de s’assurer que la police en a restreint la portée pour qu’elle ne soit pas plus large que la preuve le permet. En vue d’éviter que la vertu des gens soit éprouvée au hasard, les facteurs comme les suivants (entre autres) peuvent être utiles : la gravité du crime en question; le moment de la journée et le nombre d’activités et de personnes qui peuvent être touchées; la question de savoir si le profilage racial, les stéréotypes ou les vulnérabilités ont joué un rôle dans le choix du lieu; l’attente relative au niveau de protection de la vie privée à l’égard du secteur ou de l’espace; l’importance de l’espace virtuel pour la liberté d’expression; et l’existence d’autres techniques d’enquête, moins envahissantes.

[42] Comme il a déjà été expliqué, un numéro de téléphone individuel est suffisamment précis et restreint pour être qualifié de lieu en vue de l’application du premier volet de la doctrine de la provocation policière. Nous souscrivons à l’opinion de la juge Himel : [TRADUCTION] « . . . les téléphones

information that the police obtain about the phone line and information that they obtain about the person who answers it” (C.A. reasons, at para. 109). Typically, and as Himel J. noted, it will be a distinction without a difference, since reasonable suspicion over one grounds reasonable suspicion over the other. We therefore ought not to force categorical distinctions based upon the form such information takes — that is, information about people and information about their location (or phone numbers). Ultimately, it is *a person* before the court as an accused. And the question will always be the same: are there objective factors supporting a reasonable suspicion of drug trafficking by the individual answering the cell phone when police provide the opportunity to commit such a crime? Those factors may relate in part to reasonable suspicion of the individual, or of the phone number itself, or to both.

[43] Finally, we note that lower courts have already found that police can conduct *bona fide* inquiries into virtual spaces other than phone numbers. We repeat, however, that the serious risk of random virtue testing in such inquiries requires that the virtual space be defined narrowly and with precision (*Barnes*, at p. 463). In our view, entire websites or social media platforms will rarely, if ever, be sufficiently particularized to support reasonable suspicion. To permit police to target wide virtual spaces is inconsistent with *Mack* and its threshold of reasonable suspicion, and disregards that legitimate communities exist as much online as they do in the physical world.

#### B. *How Does Reasonable Suspicion Apply to Dial-a-Dope Investigations?*

[44] As we have explained, reasonable suspicion plays a central role in the first branch of the entrapment doctrine. Police may provide an opportunity to

sont de plus en plus personnels » et, dans la plupart des cas, il y aura « peu de différence réelle entre les renseignements qu’obtient la police au sujet de la ligne téléphonique et les renseignements qu’elle obtient au sujet de la personne qui y répond » (motifs de la C.A., par. 109). Habituellement, et comme l’a noté la juge Himel, il s’agira d’une distinction sans importance, car les soupçons raisonnables à l’égard de l’un fondent les soupçons raisonnables à l’égard de l’autre. Nous ne pouvons donc pas imposer des distinctions catégoriques fondées sur la forme que prennent ces renseignements — c’est-à-dire, les renseignements sur des gens et sur l’endroit où ils se trouvent (ou leur numéro de téléphone). En définitive, c’est *une personne* qui est devant le tribunal en tant qu’accusé. De plus, la question sera toujours la même : des facteurs objectifs justifiaient-ils l’existence de soupçons raisonnables que la personne qui a répondu au téléphone cellulaire se livrait au trafic de drogue lorsque la police lui a donné l’occasion de commettre un tel crime? Ces facteurs peuvent être liés en partie aux soupçons raisonnables à l’égard de la personne, ou du numéro de téléphone, ou des deux.

[43] En dernier lieu, nous faisons remarquer que les tribunaux d’instance inférieure ont déjà conclu que la police peut mener de véritables enquêtes sur des espaces virtuels autres que des numéros de téléphone. Cependant, nous répétons que le risque grave lié au fait que la vertu des gens puisse être éprouvée au hasard lors de telles enquêtes exige que l’espace virtuel soit défini de façon étroite et avec précision (*Barnes*, p. 463). À notre avis, des sites Web entiers ou des plateformes de médias sociaux seront rarement, voire jamais, suffisamment spécifiques pour fonder des soupçons raisonnables. Permettre à la police de cibler de larges espaces virtuels est contraire à l’arrêt *Mack* et à sa norme des soupçons raisonnables, et ne tient pas compte du fait que des communautés légitimes existent autant en ligne que dans le monde physique.

#### B. *Comment la norme des soupçons raisonnables s’applique-t-elle aux enquêtes sur les opérations de vente de drogue sur appel?*

[44] Comme nous l’avons expliqué, les soupçons raisonnables jouent un rôle central dans le premier volet de la doctrine de la provocation policière. La



commit a crime only upon forming reasonable suspicion. But what does reasonable suspicion mean? The appellants say it is an objective and rigorous standard that cannot be grounded in a bald tip. The Crown, however, describes a lower standard, capable of being satisfied by a single tip about a responsive target who appears to understand slang particular to the drug subculture.

[45] Reasonable suspicion is, by definition, an *objective* standard that protects individuals' interests and preserves the rule of law by ensuring courts can meaningfully review police conduct. For this reason, it is fundamental to restraining the power of police to provide opportunities to commit crimes. That said, reasonable suspicion is not "unduly onerous" (*Mack*, at p. 958). As a lower standard than reasonable grounds, it allows police additional flexibility in enforcing the law and preventing crime. In the entrapment doctrine, reasonable suspicion emerges from the first branch's concern with police behaviour that falls short of actually inducing an offence, yet nonetheless constitutes police involvement in the commission of a crime.

[46] While the reasonable suspicion standard requires only the possibility, rather than probability, of criminal activity (*Chehil*, at para. 27), it must also be remembered that it provides police officers with justification to engage in otherwise impermissible, intrusive conduct such as searches and detentions. It is therefore subject to "rigorous", "independent" and "exacting" judicial scrutiny (*Chehil*, at paras. 3 and 26). The suspicion must be focused, precise, reasonable, and based in "objective facts that stand up to independent scrutiny" (*MacKenzie*, at para. 74). In *Simpson*, at pp. 500-503, the Court of Appeal for Ontario, drawing from U.S. jurisprudence, this Court's application of reasonable suspicion in *Mack*, and the articulable cause doctrine in *R. v. Wilson*, [1990] 1 S.C.R. 1291, summarized

police peut donner l'occasion de commettre un crime à une personne seulement lorsqu'elle a des soupçons raisonnables. Mais qu'entend-on par soupçons raisonnables? Les appelants affirment qu'il s'agit d'une norme objective et rigoureuse qui ne peut être fondée sur une simple information. La Couronne, cependant, décrit une norme moins rigoureuse, qui peut être satisfaite par une seule information au sujet d'une cible réceptive qui semble comprendre le jargon particulier du milieu de la drogue.

[45] Par définition, les soupçons raisonnables constituent une norme *objective* qui protège les intérêts individuels et préserve la primauté du droit en faisant en sorte que les tribunaux puissent examiner de façon valable la conduite policière. Pour cette raison, il est fondamental de restreindre le pouvoir policier de donner des occasions de commettre des crimes. Cela dit, la norme des soupçons raisonnables n'est pas « indûment sévère » (*Mack*, p. 958). Puisqu'il s'agit d'une norme moins exigeante que celle des motifs raisonnables, elle permet à la police d'avoir une plus grande souplesse pour faire respecter la loi et prévenir le crime. Dans le cadre de la doctrine de la provocation policière, cette norme se dégage de la préoccupation relative au premier volet concernant le comportement policier qui n'incite pas réellement une personne à commettre une infraction, mais qui constitue tout de même une participation de la police à la perpétration d'un crime.

[46] Bien que la norme des soupçons raisonnables n'exige que la possibilité, plutôt que la probabilité, d'une activité criminelle (*Chehil*, par. 27), il faut également se souvenir qu'elle fournit aux policiers la justification nécessaire pour adopter une conduite par ailleurs inadmissible et intrusive, comme les fouilles et les détentions. Elle est donc assujettie à un examen judiciaire « rigoureux » et « indépendant » (*Chehil*, par. 3 et 26). Les soupçons doivent être bien délimités, précis, raisonnables et fondés sur des « faits objectifs qui résistent à un examen indépendant » (*MacKenzie*, par. 74). Dans l'arrêt *Simpson*, p. 500-503, la Cour d'appel de l'Ontario, en se fondant sur la jurisprudence américaine, sur l'application par la Cour de la norme des soupçons raisonnables dans l'arrêt *Mack* et sur la doctrine

reasonable suspicion as requiring a “constellation of objectively discernible facts” giving the officer “reasonable cause to suspect” that a certain kind of crime was being committed by a particular person or in a particular place. This definition continues to be applied by this Court (see, e.g., *R. v. Jacques*, [1996] 3 S.C.R. 312, at paras. 24-25; *Kang-Brown*, at para. 76; *Chehil*, at para. 3). Ultimately, the evidence said to satisfy reasonable suspicion must be carefully examined.

[47] Although innocent explanations and exculpatory information remain relevant to an assessment of reasonable suspicion, the police are not required to undertake further investigation to rule out those explanations (*Chehil*, at paras. 33-34). Nevertheless, the facts must indicate the possibility of *criminal* behaviour: characteristics that apply broadly to innocent people are not markers of criminal activity (*Chehil*, at para. 35). Mere hunches and intuition will not suffice (*Barnes*, at p. 460). However, an officer’s training or experience can make otherwise equivocal information probative of the presence of criminal activity (*Chehil*, at para. 47).

[48] Reasonable suspicion is also *individualized*, in the sense that it picks an individual target — whether a person, an intersection or a phone number — out of a group of persons or places. As noted above, the criminal law’s objections to “generalized suspicion” hinge on its embrace of “such a number of presumably innocent persons as to approach a subjectively administered, random basis” (*Chehil*, at para. 30, quoting *United States v. Gooding*, 695 F.2d 78 (1982), at p. 83). When an objectively grounded suspicion instead attaches to a “sufficiently particularized constellation of factors” (*Chehil*, at para. 30), like those relating to an individual phone number, the objection falls away. In other words, the ill sought to be remedied by individualization is police intruding on the protected interests of all persons in broadly or poorly defined locations, especially on the basis

des motifs concrets dans l’arrêt *R. c. Wilson*, [1990] 1 R.C.S. 1291, a résumé la norme des soupçons raisonnables comme exigeant un [TRADUCTION] « ensemble de faits objectivement discernables », donnant au policier un « motif raisonnable de soupçonner » qu’un certain type de crime était commis par une personne en particulier ou dans un lieu en particulier. La Cour continue d’ailleurs d’appliquer cette définition (voir, p. ex., *R. c. Jacques*, [1996] 3 R.C.S. 312, par. 24-25; *Kang-Brown*, par. 76; *Chehil*, par. 3). En définitive, la preuve qui permettrait de satisfaire à la norme des soupçons raisonnables doit être examinée attentivement.

[47] Bien que les explications innocentes et les renseignements disculpatoires demeurent pertinents pour une évaluation des soupçons raisonnables, la police n’est pas tenue de pousser l’enquête pour écarter ces explications (*Chehil*, par. 33-34). Toutefois, les faits doivent révéler la possibilité d’un comportement *criminel* : les caractéristiques qui s’appliquent globalement aux personnes innocentes ne sont pas des indices révélant la tenue d’une activité criminelle (*Chehil*, par. 35). De simples intuitions et pressentiments ne suffisent pas (*Barnes*, p. 460). Cependant, la formation et l’expérience d’un policier peuvent faire en sorte que des renseignements par ailleurs équivoques soient probants en ce qui concerne la présence d’activité criminelle (*Chehil*, par. 47).

[48] Les soupçons raisonnables sont aussi *individualisés*, en ce sens qu’ils visent une cible en particulier — que ce soit une personne, une intersection ou un numéro de téléphone — parmi un groupe de personnes ou de lieux. Comme il est indiqué ci-dessus, les objections formulées en droit criminel à l’égard de la norme des « soupçons généraux » s’articulent autour du fait qu’elle engloberait [TRADUCTION] « un tel nombre de personnes censément innocentes qu’elle se rapprocherait d’une mesure subjective administrée aléatoirement » (*Chehil*, par. 30, citant *United States c. Gooding*, 695 F.2d 78 (1982), p. 83). Lorsque des soupçons reposant sur des fondements objectifs sont plutôt liés à un « ensemble de facteurs suffisamment spécifiques » (*Chehil*, par. 30), comme ceux associés à un numéro de téléphone particulier, l’objection ne tient plus. Autrement dit, le préjudice

of generalized evidence (*Kang-Brown*, at para. 73, per Binnie J.). This is a complete answer to our colleague’s concern about dissonance between the entrapment framework set out in *Mack* and *Barnes* and the reasonable suspicion standard required by *Chehil*.

[49] The target to which reasonable suspicion must attach varies with the context. It must be borne in mind that in cases such as *Chehil* and *Kang-Brown*, this Court was concerned with ensuring that reasonable suspicion for a sniffer-dog search of an individual is sufficiently targeted. In that particular context — the physical search of a person by a police dog — reasonable suspicion cannot attach to a location, but only to a specific person or, at most, to a number of closely linked people (*Kang-Brown*, at para. 73). Indeed, the reasonable suspicion standard was selected in *Mack* because, as later emphasized in *Chehil*, while it is a uniform “common standard that arises in a number of contexts”, it can be adapted to suit a variety of circumstances (*Chehil*, at para. 21).

[50] Each of these appeals originated with a single tip of unknown reliability. Although a sole tip devoid of predictive information cannot meet the reasonable suspicion standard, such a tip can be sufficiently corroborated such that the standard is met (see *Florida v. J. L.*, 529 U.S. 266 (2000), at pp. 270-71). Such corroboration must suggest that the “tip [is] reliable in its assertion of illegality, [and] not just in its tendency to identify a determinate person” (p. 272).

[51] Police practice *itself* shows that, whether the police are investigating an individual or a phone number, various steps can be taken upon receiving a tip

auquel on cherche à remédier au moyen de l’individualisation est l’empiètement par la police sur les intérêts protégés de toutes les personnes se trouvant dans des endroits définis de façon large ou insuffisante, particulièrement sur le fondement de preuves générales (*Kang-Brown*, par. 73, le juge Binnie). Cela constitue une réponse complète à la préoccupation de notre collègue concernant la dissonance entre le cadre d’analyse de la provocation policière établi dans les arrêts *Mack* et *Barnes* et la norme des soupçons raisonnables exigée par l’arrêt *Chehil*.

[49] La cible à laquelle doivent se rapporter les soupçons raisonnables varie selon le contexte. Il faut garder à l’esprit que dans des affaires comme *Chehil* et *Kang-Brown*, la Cour devait s’assurer que les soupçons raisonnables pour la fouille d’une personne effectuée à l’aide d’un chien renifleur étaient suffisamment circonscrits. Dans ce contexte particulier (la fouille physique d’une personne par un chien policier), les soupçons raisonnables ne peuvent se rapporter à un endroit, mais seulement à une personne précise ou, à tout le moins, à plusieurs personnes étroitement liées (*Kang-Brown*, par. 73). D’ailleurs, la norme des soupçons raisonnables a été choisie dans l’arrêt *Mack* parce que, comme il a plus tard été souligné dans l’arrêt *Chehil*, bien qu’il s’agisse d’une « norme courante [uniforme] qui entre en jeu dans plusieurs contextes », elle peut être adaptée à diverses circonstances (*Chehil*, par. 21).

[50] Chacun des présents pourvois découle d’une seule information dont la fiabilité est inconnue. Bien qu’une seule information dépourvue de renseignements tenant de la prévision ne puisse satisfaire à la norme des soupçons raisonnables, elle peut être suffisamment corroborée de façon à satisfaire à la norme (voir *Florida c. J. L.*, 529 U.S. 266 (2000), p. 270-271). Une telle corroboration doit démontrer que [TRADUCTION] « l’information [est] fiable en ce qui concerne l’allégation d’illégalité, [et] pas seulement en ce qui concerne sa tendance à identifier une personne en particulier » (p. 272).

[51] Les pratiques policières *elles-mêmes* démontrent que, peu importe si la police fait enquête sur une personne ou un numéro de téléphone, diverses

associating a phone number with dial-a-dope activity *before* acting on it by calling the number. Police may wait to see if more tips are received about the same person or phone number. Police may cross-reference the person's name or phone number to find other connections between it and criminal activity. Police may also consider any details contained in the tip or, if known, the reliability of the informant. For example, does the source have a criminal record? How long have the police used the source? Has the source provided credible tips in the past? Is there a possible motivation for giving a false tip (as in *R. v. Olazo*, 2012 BCCA 59, 287 C.C.C. (3d) 379, at para. 7, where the informant gave the tip to avoid a traffic ticket)? Is the source's information first-hand? (See *R. v. Lal* (1998), 130 C.C.C. (3d) 413 (B.C.C.A.), at paras. 11 and 27; *R. v. Townsend*, [1997] O.J. No. 6516 (QL) (C.J. (Gen. Div.)), at para. 5; *R. v. Williams*, 2010 ONSC 1698 (*Williams* (2010)), at para. 12 (CanLII); *R. v. Sawh*, 2016 ONSC 2776, at para. 8 (CanLII)). As in *Mack*, whether a tip can generate reasonable suspicion will also be connected to the currency of the information (p. 958).

[52] In short, there are various ways in which the police may seek to establish reasonable suspicion before the call is made (see, e.g., *R. v. Pucci*, 2018 ABCA 149, 359 C.C.C. (3d) 343, at para. 11; *R. v. Clarke*, 2018 ONCJ 263, at paras. 40 and 56-57 (CanLII)). In British Columbia, police officers are required to record on a “Swan sheet” the steps they took to establish reasonable suspicion before making the call — which belies any suggestion that *Mack* is impractical to apply in a digital age, or that reasonable suspicion in the virtual world should represent a lower threshold than in the physical world (*R. v. Li*, 2019 BCCA 344, 381 C.C.C. (3d) 363, at paras. 3-4; B. A. MacFarlane, R. J. Frater and C. Michaelson, *Drug Offences in Canada* (4th ed. (loose-leaf)), vol. 2, at pp. 26-4 to 26-7). This practice was adopted

mesures peuvent être prises suivant la réception d'une information associant un numéro de téléphone à une opération de vente de drogue sur appel *avant* que l'appel au numéro obtenu soit fait. La police peut attendre de voir si elle reçoit d'autres informations au sujet de la même personne ou du même numéro de téléphone. Elle peut tenter de faire des recoupements avec le nom de la personne ou le numéro de téléphone pour trouver d'autres liens entre ce nom ou ce numéro et une activité criminelle. Elle peut aussi examiner tous les détails que comporte l'information ou vérifier la fiabilité de l'informateur, si son identité est connue. Par exemple, la source a-t-elle des antécédents judiciaires? Depuis combien de temps la police a-t-elle recours aux services de la source? La source a-t-elle déjà fourni des informations crédibles? La source aurait-elle une raison de fournir une fausse information (comme dans l'arrêt *R. c. Olazo*, 2012 BCCA 59, 287 C.C.C. (3d) 379, par. 7, où l'informateur a fourni l'information afin d'éviter une contravention)? L'information de la source est-elle de première main? (Voir *R. c. Lal* (1998), 130 C.C.C. (3d) 413 (C.A. C.-B.), par. 11 et 27; *R. c. Townsend*, [1997] O.J. No. 6516 (QL) (C.J. (Div. gén.)), par. 5; *R. c. Williams*, 2010 ONSC 1698 (*Williams* (2010)), par. 12 (CanLII); *R. c. Sawh*, 2016 ONSC 2776, par. 8 (CanLII)). Comme dans l'arrêt *Mack*, la question de savoir si une information peut faire naître des soupçons raisonnables sera également liée au caractère actuel de l'information (p. 958).

[52] En résumé, la police peut chercher à établir des soupçons raisonnables de diverses façons avant de faire l'appel (voir, p. ex., *R. c. Pucci*, 2018 ABCA 149, 359 C.C.C. (3d) 343, par. 11; *R. c. Clarke*, 2018 ONCJ 263, par. 40 et 56-57 (CanLII)). En Colombie-Britannique, les policiers sont tenus de consigner sur un [TRADUCTION] « relevé du type requis dans l'arrêt *Swan* » les mesures qu'ils ont prises pour établir des soupçons raisonnables avant de faire l'appel — ce qui contredit l'idée qu'il est impossible, en pratique, d'appliquer l'arrêt *Mack* à l'ère numérique, ou que la norme des soupçons raisonnables dans le monde virtuel devrait être moins rigoureuse que dans le monde physique (*R. c. Li*, 2019 BCCA 344, 381 C.C.C. (3d) 363, par. 3-4; B. A. MacFarlane, R. J. Frater et C. Michaelson, *Drug*

after the Court of Appeal for British Columbia criticized the police for making hundreds of random phone calls on the basis of bare, uncorroborated tips in *Swan*, at para. 43.

[53] Of course, it is for the police to determine how to proceed with their investigations. But to be clear, reasonable suspicion cannot be grounded on a bald tip alone (*Simpson*, at p. 504; *J. L.*, at pp. 270-71; see also *R. v. Arriagada*, [2008] O.J. No. 5791 (QL) (S.C.J.), at para. 25; *Clarke*, at para. 44). As this Court held in *R. v. Debot*, [1989] 2 S.C.R. 1140, when the police use a tip from a confidential or anonymous source to justify an intrusion on someone's liberty, courts must scrutinize the tip.<sup>1</sup> It should be examined to see whether its detail is compelling, the informant is credible, and its information is corroborated in any way (*Debot*, at p. 1168).

[54] Although it would be prudent for police officers to investigate the reliability of the tip before placing the call where they are able to do so, it is also possible for the police to form reasonable suspicion in the course of a conversation with the target, but prior to presenting the opportunity to commit a crime (see, e.g., *Townsend*, at para. 50). While this is a necessary part of the “leeway” *Mack* requires (at p. 978), police must be aware that in placing the call without reasonable suspicion, they are walking on thin ice, having already intruded upon the private life of their interlocutor.

[55] That said, the target's responsiveness to details in the tip, along with other factors, may tend to confirm the tip's reliability. For example, the target's use of or response to language particular to the drug subculture properly forms part of the constellation of

*Offences in Canada* (4<sup>e</sup> éd. (feuilles mobiles)), vol. 2, p. 26-4 à 26-7). Cette pratique a été adoptée après que la Cour d'appel de la Colombie-Britannique eut reproché à la police d'avoir fait des centaines d'appels au hasard sur la foi de simples informations non corroborées dans l'arrêt *Swan*, au par. 43.

[53] Évidemment, c'est à la police de décider de quelle façon elle mène ses enquêtes. Cependant, précisons que les soupçons raisonnables ne peuvent se fonder uniquement sur une simple information (*Simpson*, p. 504; *J. L.*, p. 270-271; voir aussi *R. c. Arriagada*, [2008] O.J. No. 5791 (QL) (C.S.J.), par. 25; *Clarke*, par. 44). Comme l'a jugé la Cour dans l'arrêt *R. c. Debot*, [1989] 2 R.C.S. 1140, lorsque la police s'appuie sur une information de source confidentielle ou anonyme pour justifier une atteinte à la liberté d'une personne, les tribunaux doivent examiner attentivement cette information<sup>1</sup> pour voir si ses détails sont convaincants, si l'informateur est fiable et si elle peut être corroborée d'une quelconque façon (*Debot*, p. 1168).

[54] Il serait prudent que les policiers, avant de faire l'appel, enquêtent sur la fiabilité de l'information lorsqu'ils sont en mesure de le faire; toutefois, il est aussi possible que des soupçons raisonnables prennent forme chez eux au cours d'une conversation avec la cible, mais avant qu'ils lui présentent l'occasion de commettre un crime (voir, p. ex., *Townsend*, par. 50). Même s'il s'agit d'une partie nécessaire de la « marge de manœuvre » qu'exige l'arrêt *Mack* (p. 978), la police doit avoir conscience qu'en faisant l'appel sans avoir de soupçons raisonnables, elle s'aventure sur un terrain glissant puisqu'elle a déjà porté atteinte à la vie privée de son interlocuteur.

[55] Cela dit, le fait que la cible corresponde aux détails de l'information, conjugué à d'autres facteurs, peut tendre à confirmer la fiabilité de l'information. Par exemple, l'utilisation par la cible du jargon particulier du milieu de la drogue et sa capacité à répondre

<sup>1</sup> While that case addressed the standard of “reasonable and probable grounds,” it is still helpful “in screening for objective markers when applying the reasonable suspicion standard” (*Williams* stay decision, at para. 12), even if those markers are to be assessed more leniently in the latter context.

<sup>1</sup> Bien que cette affaire porte sur la norme des « motifs raisonnables et probables », elle est tout de même utile pour la [TRADUCTION] « recherche de repères objectifs lors de l'application de la norme des soupçons raisonnables » (décision relative à l'arrêt des procédures dans *Williams*, par. 12). Toutefois, ces repères doivent être évalués avec plus d'indulgence dans ce dernier contexte.

factors supporting reasonable suspicion (see *Olazo*, at para. 26). Even so, the understanding of “coded” drug language by a target is not, on its own, necessarily a reliable ground for reasonable suspicion. Some phrases admit of innocent interpretation. And some people — especially vulnerable people — are simply familiar with the coded language of drug trafficking, a point made convincingly by Pringle J., writing in *Clarke*:

Respectfully, I think it dangerous to place too much emphasis on whether the target’s mind is innocent and his history blameless. For example, in *Mack*, the appellant was a reformed drug dealer. While I appreciate that he was induced, the fact remained that because of his prior life experience, he understood drug trafficking transactions and retained drug contacts that could secure him \$27 000 worth of cocaine.

A reformed drug dealer could get a call from police asking for drugs, based entirely on a stale tip, and fall off the rehabilitative wagon because he struggles to pay rent that month. The little brother of a drug dealer could pick up his phone, understand the street language, and decide that what he hears is an easy way to make \$100. This kid can intend to sell the caller baking soda, even, but once he says “yes” on the phone, he has committed a criminal offence.

...

The emphasis, in my opinion, is not on what the “innocent” person would do, but what information police relied upon when they provided someone with the opportunity to commit a crime. . . . [W]hen police do this without a proper basis, meaning without reasonable suspicion, this will *always* carry the risk of ensnaring the innocent. [Underlining added; paras. 20-21 and 23.]

[56] Whether or not responding to such terminology is neutral or adds to the weight of other factors will depend on the circumstances. There is no requirement that the police rule out innocent explanations for these responses. But by the same token, the

à ce jargon fait partie à juste titre de l’ensemble des facteurs qui justifient l’existence de soupçons raisonnables (voir *Olazo*, par. 26). Néanmoins, le fait qu’une cible comprend le langage « codé » de la drogue ne constitue pas, à lui seul, un motif de soupçons raisonnables nécessairement fiable. Certaines phrases permettent une interprétation innocente. De plus, certaines personnes — particulièrement celles qui sont vulnérables — connaissent bien le jargon codé du trafic de drogue, un point que le juge Pringle a nettement établi dans la décision *Clarke* :

[TRADUCTION] Avec égards, je trouve dangereux d’accorder trop d’importance à la question de savoir si les intentions de la cible sont innocentes et si ses antécédents sont irréprochables. Par exemple, dans l’arrêt *Mack*, l’appelant était un ancien trafiquant de drogue. Bien que je reconnaisse qu’il ait été incité à commettre un crime, il demeure qu’en raison de son vécu, il comprenait les transactions de trafic de drogue et avait toujours des contacts qui pouvaient lui fournir une quantité de cocaïne d’une valeur de 27 000 \$.

Un ancien trafiquant de drogue pourrait recevoir un appel de la part d’un policier qui cherche à acheter de la drogue, entièrement sur la base d’une information désuète, et faire échouer sa réadaptation parce qu’il a de la difficulté à payer le loyer du mois. Le petit frère d’un trafiquant de drogue pourrait répondre au téléphone de ce dernier, comprendre le langage de la rue et décider que ce qu’il entend représente un moyen facile de gagner 100 \$. Ce jeune peut avoir l’intention de vendre du bicarbonate de soude à la personne qui appelle, mais dès qu’il dit « oui » au téléphone, il commet une infraction criminelle.

...

Selon moi, l’accent n’est pas sur ce que ferait une personne « innocente », mais plutôt sur les renseignements sur lesquels s’est fondée la police lorsqu’elle a donné à une personne l’occasion de commettre un crime. . . [E]n agissant ainsi sans fondement valable, c’est-à-dire sans soupçons raisonnables, la police risquera *toujours* de prendre au piège un innocent. [Nous soulignons; par. 20-21 et 23.]

[56] Que la capacité de répondre à ce jargon constitue un facteur neutre ou qui s’ajoute au poids d’autres facteurs dépendra des circonstances. Rien n’oblige la police à écarter les explications innocentes pour de telles réponses. Cependant, dans le même ordre

more general the language used, the more the need for specific evidence regarding police experience and training (*Chehil*, at para. 47). In particular, where a police officer testifies that a generic or everyday phrase is indicative of involvement in the drug trade, a trial judge must carefully consider whether this is a reasonable connection to make, based on rigorous scrutiny of all the evidence, including any other factors said to establish reasonable suspicion. Moreover, if the target seems confused by the officer's use of such language, such exculpatory information must be taken into account as part of the "entirety of the circumstances" (*Chehil*, at para. 6). Courts must keep in mind that relevant factors are not to be parsed separately and assessed individually to determine whether they support reasonable suspicion. Rather, they are assessed together and in light of each other.

[57] To conclude, an objective assessment rigorously safeguards several rights that are engaged in the entrapment context: to liberty, to privacy, to be left alone, and to equality (*Mack*, at pp. 941 and 955; *Barnes*, at pp. 479-83, per McLachlin J., dissenting). Reasonable suspicion is the *minimum* objective standard the Court has chosen to protect these essential rights. At the same time, it also allows police the flexibility necessary to enforce the criminal law against crimes that are difficult to investigate (*Mack*, at pp. 916 and 958).

C. *How Should Courts Review the Words Spoken During a Police Call to the Target?*

[58] In both of these appeals, the police engaged in transcribed phone conversations with the appellants as part of their investigations. Both trial judges reviewed those conversations to determine whether the appellants were entrapped. The Crown says they were wrong to do so. Instead, the Crown argues that the "totality of the exchange" between undercover operators and their targets should be examined in

d'idées, plus le langage utilisé est général, plus il faudra fournir une preuve particulière de la formation et de l'expérience policières (*Chehil*, par. 47). Plus précisément, lorsqu'un policier affirme lors de son témoignage qu'une expression générale ou courante indique la participation au trafic de drogue, le juge du procès doit examiner attentivement s'il s'agit là d'un lien raisonnable pouvant être établi, en fonction de l'examen rigoureux de l'ensemble de la preuve, y compris tout autre facteur qui permettrait d'établir des soupçons raisonnables. De plus, si la cible semble décontenancée par le fait que le policier utilise un tel jargon, ce renseignement disculpatoire doit être pris en compte avec « l'ensemble des circonstances » (*Chehil*, par. 6). Les tribunaux doivent prendre en considération que les facteurs pertinents ne doivent pas être disséqués séparément et évalués individuellement pour établir s'ils peuvent fonder des soupçons raisonnables. Ils doivent plutôt être évalués ensemble et les uns par rapport aux autres.

[57] Pour conclure, un examen objectif protège rigoureusement plusieurs droits qui sont en jeu dans le contexte de la provocation policière : le droit à la liberté, le droit à la vie privée, le droit de ne pas être importuné et le droit à l'égalité (*Mack*, p. 941 et 955; *Barnes*, p. 479-483, la juge McLachlin, dissidente). La norme des soupçons raisonnables est la norme objective *minimale* que la Cour a choisie pour protéger ces droits fondamentaux. Par ailleurs, elle permet aussi à la police d'avoir la souplesse nécessaire pour faire respecter le droit criminel et combattre les crimes pour lesquels il est difficile de faire enquête (*Mack*, p. 916 et 958).

C. *De quelle façon les tribunaux devraient-ils examiner les propos échangés pendant une conversation téléphonique entre un policier et une cible?*

[58] Dans les deux appels en l'espèce, les policiers ont eu des conversations téléphoniques avec les appelants dans le cadre de leur enquête, et celles-ci ont été transcrites. Les deux juges du procès ont examiné les transcriptions de ces conversations pour établir si les appelants avaient été victimes de provocation policière. La Couronne affirme qu'ils ont eu tort de le faire. Elle soutient plutôt que [TRADUCTION]

determining whether entrapment has been made out, including looking at the circumstances *that follow* the request to purchase the drugs.

[59] We disagree. Unless the police had formed reasonable suspicion before a phone call was made, reviewing the words spoken during the call is unavoidable. Reviewing conversations between undercover officers and their targets in the dial-a-dope context is the inevitable consequence of accepting that the police must have reasonable suspicion before offering an opportunity to commit an offence. While we agree that the conversation must be considered contextually, that is in order to determine whether the undercover officer made a specific request to purchase drugs, and whether reasonable suspicion existed *before* the opportunity to commit a crime was offered.

[60] Our point about timing is fundamental. Reasonable suspicion is not formed retroactively. Rather, it is applied prospectively. From its inception, the entrapment doctrine has required that police officers have reasonable suspicion of criminal activity *before* providing an opportunity to commit an offence. Reasonable suspicion — like any level of investigative justification — can justify an action only on the basis of information already known to police (see, e.g., *Swan*, at para. 27; *R. v. Saeed*, 2016 SCC 24, [2016] 1 S.C.R. 518, at para. 64; Ormerod and Roberts, at p. 46, fn. 31). It follows that the decision to intrude into an individual's private life and offer them the opportunity to commit a crime is justified only if the grounds predate the measure. This is no different than the rule that applies to every context in which this standard (or indeed any standard) is used to justify state actions that interfere with individuals' protected interests. Police may not detain an individual for investigative purposes unless they *already* have reasonable suspicion the individual is connected to a particular crime (*R. v. Mann*, 2004 SCC 52, [2004] 3 S.C.R. 59, at para. 34). Nor may police undertake a safety search unless they *already*

« l'ensemble de la conversation » entre les agents d'infiltration et leurs cibles devraient être examinées pour établir si la preuve de l'existence de la provocation policière a été établie, et que les circonstances *qui suivent* la demande d'achat de drogue doivent également être prises en compte.

[59] Nous ne sommes pas de cet avis. À moins que les policiers aient eu des soupçons raisonnables avant que l'appel téléphonique soit fait, l'examen des propos échangés pendant l'appel est inévitable. L'examen des conversations entre des agents d'infiltration et leurs cibles dans le contexte de la vente de drogue sur appel est la conséquence inévitable de la reconnaissance de l'exigence selon laquelle les policiers doivent avoir des soupçons raisonnables avant de donner une occasion de commettre un crime. Bien que nous soyons d'accord pour dire que la conversation doit être examinée dans son contexte, cela doit être fait afin d'établir si l'agent d'infiltration a demandé précisément d'acheter de la drogue, et s'il avait des soupçons raisonnables *avant* de donner l'occasion de commettre un crime.

[60] Notre point de vue sur le moment où les soupçons raisonnables sont formés est fondamental. Les soupçons raisonnables ne peuvent prendre forme rétroactivement; ils s'appliquent plutôt prospectivement. Depuis son adoption, la doctrine de la provocation policière exige que les policiers aient des soupçons raisonnables d'une activité criminelle *avant* de donner l'occasion de commettre une infraction. Les soupçons raisonnables — comme tout degré de justification dans le cadre d'une enquête — peuvent justifier une action seulement sur le fondement de renseignements que possède déjà la police (voir, p. ex., *Swan*, par. 27; *R. c. Saeed*, 2016 CSC 24, [2016] 1 R.C.S. 518, par. 64; Ormerod et Roberts, p. 46, note 31). Il s'ensuit que la décision de porter atteinte à la vie privée d'une personne et de lui offrir l'occasion de commettre un crime n'est justifiée que si les motifs de le faire sont antérieurs à la mesure. Cela n'est pas différent de la règle qui s'applique dans toutes les situations où cette norme (ou par ailleurs toute norme) est appliquée pour justifier des actes de l'État qui portent atteinte aux intérêts individuels protégés. La police ne peut détenir une personne aux fins d'enquête si elle n'a pas *déjà* des



have reasonable grounds to believe that their safety or the safety of others is at risk (*R. v. MacDonald*, 2014 SCC 3, [2014] 1 S.C.R. 37, at para. 41). This Court has also been clear that reasonable suspicion must be assessed at the time of a sniff search and *not after* (*Chehil*, at para. 68).

[61] We acknowledge that there has been criticism of an approach sometimes described as narrowly “parsing” conversations between police officers and the individuals they are investigating. The term “parsing” however, captures neither the purpose of the exercise nor the way it is carried out. A court must examine *all* of the circumstances, and not merely the language used during the call, in order to determine whether police had formed reasonable suspicion by the time the opportunity was provided. In dial-a-dope cases, conversations are a means of forming a reasonable suspicion *and* the means of committing the offence itself. Given that police cannot verify the identities of their interlocutors when operating in a virtual world, determining when a target is provided with an opportunity to make an offer to traffic unavoidably requires that courts scrutinize the language used. This is a common basis upon which police make professional judgment calls about what actions are legally permitted. It is also the basis upon which courts review the legality of those actions. Examining the language used may reveal, as it does in the cases at bar, the difference between an officer who is investigating whether there is reasonable suspicion of criminal activity through careful attention to the answers received, and an officer who makes no serious attempt to verify a tip of unknown reliability and immediately asks for drugs.

[62] In sum, if police have not been able to establish reasonable suspicion prior to making the call, then inevitably courts will have to scrutinize the

soupons raisonnables que cette personne est impliquée dans un crime donné (*R. c. Mann*, 2004 CSC 52, [2004] 3 R.C.S. 59, par. 34). Elle ne peut non plus procéder à une fouille de sécurité si elle n’a pas *déjà* des motifs raisonnables de croire que sa sécurité ou celle des autres est menacée (*R. c. MacDonald*, 2014 CSC 3, [2014] 1 R.C.S. 37, par. 41). Qui plus est, la Cour a clairement établi que les soupçons raisonnables doivent être évalués au moment de la fouille effectuée à l’aide d’un chien renifleur et *non après* (*Chehil*, par. 68).

[61] Nous reconnaissons que des critiques ont été formulées à l’égard de l’approche qui est parfois décrite comme une « dissection » stricte des conversations entre les policiers et les personnes visées par leur enquête. Le terme « dissection », cependant, ne rend pas l’objet de la démarche ni la façon dont elle est effectuée. Le tribunal doit examiner *toutes* les circonstances, et non simplement le langage utilisé lors de l’appel, afin d’établir si la police avait des soupçons raisonnables au moment où l’occasion a été donnée. Dans les cas de vente de drogue sur appel, les conversations sont un moyen par lequel des soupçons raisonnables peuvent prendre forme et le moyen de perpétrer l’infraction en tant que telle. Étant donné que la police ne peut vérifier l’identité de ses interlocuteurs lorsqu’elle mène des opérations dans un monde virtuel, le fait de déterminer le moment où une cible se voit donner l’occasion de faire du trafic exige inévitablement que les tribunaux examinent attentivement le langage utilisé. Il s’agit d’un fondement sur lequel la police s’appuie souvent pour porter des jugements professionnels concernant les actes qui sont légalement autorisés. C’est aussi sur ce fondement que s’appuient les tribunaux pour examiner la légalité de ces actes. L’examen du langage utilisé peut révéler, comme il le fait en l’espèce, la différence entre le policier qui étudie attentivement les réponses reçues pour savoir si elles justifient des soupçons raisonnables, et le policier qui ne fait aucune tentative sérieuse de vérifier une information dont la fiabilité est inconnue et qui demande immédiatement des drogues.

[62] En résumé, si la police n’a pas réussi à établir des soupçons raisonnables avant de faire l’appel, les tribunaux devront alors inévitablement examiner

precise wording of the call. Of course, the preferable course of action — and the most sure way to avoid curial “parsing” — is for police to form reasonable suspicion prior to making the call. In our view, these two avenues strike an appropriate balance: they afford police sufficient latitude, while also protecting Canadians from unwarranted invitations to commit an offence. In other words, this approach recognizes that “[t]he reasonable suspicion requirement . . . is not a heavy price to pay to uphold . . . the rule of law” (*Pucci*, at para. 12).

D. *What Constitutes Provision of an Opportunity to Traffic in Drugs?*

[63] The determination of whether a police action constitutes an opportunity to commit an offence is informed both by the definition of the offence and the context in which the action occurred. Like other aspects of the entrapment doctrine, it reflects the balance struck between the state’s interest in investigating crime and the law’s constraint against unwarranted intrusion into individuals’ personal lives. In a conversation, an opportunity will be established when an affirmative response to the question posed by the officer could satisfy the material elements of an offence. In the dial-a-dope context, in which the initial interaction between the police and target occurs entirely over the phone, the exercise centres on determining whether words spoken by the police officer constitute an opportunity to commit drug trafficking.

[64] The inquiry, then, is properly directed to how close the police conduct is to the commission of an offence. To allow the police sufficient flexibility to investigate crime, an officer’s action — to constitute an offer of an opportunity to commit a crime — must therefore be *sufficiently proximate* to conduct that would satisfy the elements of the offence. For example, in *Bayat*, Rosenberg J.A. concluded that beginning an online conversation with a target was not an opportunity to commit the offence of child luring. He likened the first contact to a “knock on a door” (para. 19). In his view, that initial contact was

attentivement les mots précis utilisés lors de l’appel. Bien sûr, il est préférable — et il s’agit de la façon la plus sûre d’éviter la « dissection » par les tribunaux — que la police ait des soupçons raisonnables avant de faire l’appel. À notre avis, ces deux voies établissent un juste équilibre : elles accordent suffisamment de latitude à la police, tout en protégeant la population canadienne contre les invitations injustifiées à commettre une infraction. Autrement dit, cette approche reconnaît que [TRADUCTION] « [l]’exigence relative aux soupçons raisonnables . . . n’est pas un prix très élevé à payer pour maintenir . . . la primauté du droit » (*Pucci*, par. 12).

D. *Qu’est-ce qui constitue une occasion de faire le trafic de drogue?*

[63] Pour établir si une action policière constitue une occasion de commettre une infraction, il faut se pencher à la fois sur la définition de l’infraction et sur le contexte dans lequel l’action a été posée. À l’instar d’autres aspects de la doctrine de la provocation policière, ce processus reflète l’équilibre établi entre l’intérêt qu’a l’État à enquêter sur les crimes et la limite qu’impose le droit contre l’intrusion injustifiée dans la vie personnelle des gens. Lors d’une conversation, une occasion sera établie lorsqu’une réponse affirmative à la question posée par le policier pourra satisfaire aux éléments matériels d’une infraction. Dans le contexte de la vente de drogue sur appel, où le contact initial entre le policier et la cible se fait entièrement par téléphone, la démarche consiste essentiellement à établir si les mots utilisés par le policier constituent une occasion de commettre une infraction de trafic de drogue.

[64] Par conséquent, il s’agit d’établir à quel point la conduite policière se rapproche de la perpétration d’une infraction. Afin que la police puisse avoir suffisamment de souplesse pour enquêter sur les crimes, les actions d’un policier — pour constituer une offre d’une occasion de commettre un crime — doivent se *rapprocher suffisamment* d’une conduite qui satisferait aux éléments de l’infraction. Par exemple, dans l’arrêt *Bayat*, le juge Rosenberg a conclu que le fait d’engager une conversation en ligne avec une cible ne constituait pas une occasion de commettre l’infraction de leurre d’enfants.

too remote from the commission of the offence to constitute the provision of an opportunity to commit an offence (see also *R. v. Vezina*, 2014 CMAC 3, 461 N.R. 286, at paras. 5-6; *Williams* (2010), at paras. 45-47). In the particular context of drug trafficking, we would adopt the conclusion reached by Trotter J. at para. 27 of the *Williams* stay decision: an opportunity to commit an offence is offered when the officer says something to which the accused can commit an offence by simply answering “yes”.

[65] The definition of drug trafficking in the *Controlled Drugs and Substances Act*, S.C. 1996, c. 19 (CDSA), is broad. It includes not only selling, transporting and administering illegal drugs, but also making an offer to do so (CDSA, ss. 2(1), “traffic” and 5(1); *R. v. Murdock* (2003), 176 C.C.C. (3d) 232 (Ont. C.A.), at para. 14; MacFarlane, Frater and Michaelson, vol. 1, at pp. 5-18.1 to 5-21). The definition of “traffic” is limited to activity “in respect of a substance included in any of Schedules I to V.” A general agreement to sell “drugs” or “product” will not suffice unless there are contextual markers that narrow what is intended to a particular drug listed in those schedules.

[66] For these reasons, police can make exploratory requests of the target, including asking whether they sell drugs, without providing an opportunity to traffic in illegal drugs (see, e.g., *R. v. Ralph*, 2014 ONCA 3, 313 O.A.C. 384, at para. 32). An opportunity has been provided only when the terms of the deal have narrowed to the point that the request is for a specific type of drug and, therefore, the target can commit an offence by simply agreeing to provide what the officer has requested. In some cases, a request to purchase a specific quantity of drugs will suffice. For example, in *Williams*’ case, where the police were working from a tip that the individual was a *cocaine* dealer, a request for a particular quantity of that drug (i.e., “I need 80”) constituted an opportunity (stay

Il a comparé le premier contact au fait de [TRADUCTION] « frapper à une porte » (par. 19). À son avis, ce premier contact avait trop peu de liens avec la perpétration de l’infraction pour constituer une offre d’une occasion de commettre une infraction (voir aussi *R. c. Vezina*, 2014 CACM 3, par. 5-6; *Williams* (2010), par. 45-47). Dans le contexte particulier du trafic de drogue, nous faisons nôtre la conclusion tirée par le juge Trotter au par. 27 de sa décision relative à l’arrêt des procédures dans l’affaire *Williams* : une occasion de commettre une infraction est offerte lorsque le policier pose une question à l’accusé et que celui-ci peut commettre une infraction simplement en y répondant « oui ».

[65] La définition du trafic de drogue dans la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, L.C. 1996, c. 19 (*LRCIDAS*), est large. Elle comprend non seulement la vente, le transport et l’administration de substances illicites, mais aussi toute offre d’effectuer l’une de ces opérations (*LRCIDAS*, art. 2(1), « trafic » et par. 5(1); *R. c. Murdock* (2003), 176 C.C.C. (3d) 232 (C.A. Ont.), par. 14; MacFarlane, Frater et Michaelson, vol. 1, p. 5-18.1 à 5-21). La définition de « trafic » est restreinte à toute opération « relativement à une substance inscrite à l’une ou l’autre des annexes I à V ». Une entente générale de vente de « drogue » ou d’un « produit » ne sera pas suffisante, à moins qu’il y ait des éléments contextuels qui restreignent l’opération relativement à une drogue en particulier inscrite à l’une de ces annexes.

[66] Pour ces motifs, les policiers peuvent poser des questions exploratoires à la cible, en lui demandant par exemple si elle vend de la drogue, sans lui donner l’occasion de faire le trafic de drogues illicites (voir, p. ex., *R. c. Ralph*, 2014 ONCA 3, 313 O.A.C. 384, par. 32). Une occasion n’est fournie que lorsque les détails de la transaction sont restreints au point où la demande vise un type de drogue en particulier et, par conséquent, la cible peut commettre une infraction en acceptant simplement de fournir ce que le policier lui a demandé. Dans certains cas, une demande visant l’achat d’une quantité précise de drogue suffira. Par exemple, dans le cas de *M. Williams*, alors que la police cherchait à vérifier une information selon laquelle l’individu était un

decision, at para. 9). Indeed, courts have consistently recognized that a request to purchase a specific type of drug during the conversation will amount to an opportunity to commit a crime (*Ralph*, at paras. 29 and 31-32; *R. v. Imoro*, 2010 ONCA 122, 251 C.C.C. (3d) 131, at paras. 3 and 15-16, aff'd 2010 SCC 50, [2010] 3 S.C.R. 62; *Townsend*, at paras. 42 and 47; *R. v. Gould*, 2016 ONSC 4069, at paras. 18 and 30 (CanLII)). Statements such as “I need 40”, “I need six greens”, “I want a 60 piece”, “four for a hundred”, “a ball”, and “half a B” have all been found to present opportunities (*R. v. Marino-Montero*, [2012] O.J. No. 1287 (QL) (Sup. Ct.), at para. 15; *R. v. Izzard*, [2012] O.J. No. 2516 (QL) (Sup. Ct.), at para. 22; *Williams* (2010), at para. 19, see also para. 54; *R. v. Gladue*, 2012 ABCA 143, 285 C.C.C. (3d) 154, at paras. 4 and 11; *R. v. Stubbs*, 2012 ONSC 1882, at para. 12 (CanLII); *Arriagada*, at para. 26; *Clarke*, at para. 37).<sup>2</sup>

[67] Before this Court, the Crown submitted that the opportunity to commit the offence — within the meaning of the doctrine of entrapment — arises *not* when the agreement to sell drugs is secured during the call, but only *afterwards*, when the police officer meets the suspect in person, and the in-person transaction is made. This argument lacks merit. Drug-related entrapment cases have implicitly rejected such an approach by considering whether the accused was entrapped during the initial conversation, even though the in-person transaction occurred later. In *Swan*, for example, although the accused eventually met up with the undercover officer and sold \$40 worth of cocaine (para. 7), Prowse J.A.’s analysis focused on the call itself (paras. 27-29). In *Olazo*, the accused eventually met up with the undercover officer (at para. 10), but Donald J.A. focused on the call (para. 26). In *Ralph*, the accused sold the officer drugs six times after their initial phone call

trafiquant de *cocaïne*, une demande visant à obtenir une quantité précise de cette drogue (p. ex., [TRADUCTION] « Ça m’en prend pour 80 ») constituait une occasion (décision relative à l’arrêt des procédures, par. 9). De fait, les tribunaux ont toujours reconnu qu’une demande visant l’achat d’un type précis de drogue formulée pendant une conversation équivaudra à une occasion de commettre un crime (*Ralph*, par. 29 et 31-32; *R. c. Imoro*, 2010 ONCA 122, 251 C.C.C. (3d) 131, par. 3 et 15-16, conf. par 2010 CSC 50, [2010] 3 R.C.S. 62; *Townsend*, par. 42 et 47; *R. c. Gould*, 2016 ONSC 4069, par. 18 et 30 (CanLII)). Par conséquent, des expressions comme [TRADUCTION] « J’en veux pour 40 », « Il me faut six vertes », « J’en voudrais pour 60 », « 4 pour 100 », « un huitième » et « un demi-huitième » ont toutes été considérées comme des occasions (*R. c. Marino-Montero*, [2012] O.J. No. 1287 (QL) (C.S.), par. 15; *R. c. Izzard*, [2012] O.J. No. 2516 (QL) (C.S.), par. 22; *Williams* (2010), par. 19, voir aussi par. 54; *R. c. Gladue*, 2012 ABCA 143, 285 C.C.C. (3d) 154, par. 4 et 11; *R. c. Stubbs*, 2012 ONSC 1882, par. 12 (CanLII); *Arriagada*, par. 26; *Clarke*, par. 37).<sup>2</sup>

[67] Devant la Cour, la Couronne a soutenu que l’occasion de commettre une infraction — au sens où on l’entend pour l’application de la doctrine de la provocation policière — ne survient *pas* au moment où l’entente de vente de drogue est conclue pendant l’appel, mais seulement *après*, lorsque le policier rencontre le suspect en personne et que la transaction en personne est effectuée. Cet argument n’est pas fondé. Dans les affaires de provocation policière liées à la drogue, les tribunaux ont implicitement rejeté une telle approche en se demandant si l’accusé avait été victime de provocation policière pendant la conversation initiale, même si la transaction en personne a eu lieu ultérieurement. Dans l’affaire *Swan*, par exemple, bien que l’accusé ait finalement rencontré l’agente d’infiltration et lui ait vendu pour 40 \$ de cocaïne (par. 7), l’analyse de la juge Prowse portait principalement sur l’appel téléphonique (par. 27-29). Dans l’affaire *Olazo*, l’accusé a finalement rencontré

<sup>2</sup> In each case, the meaning of the specific slang term at issue will have to be established.

<sup>2</sup> Dans chaque cas, la signification du terme argotique en cause devra être établie.

(at para. 2), but Rosenberg J.A. still focused on the words spoken in that phone call (para. 32).

[68] It follows that, to ensure the fairness of state conduct, proceedings must be stayed in respect of charges that are related to the conduct targeted by abusive police conduct — that is, to the offence of trafficking by offer *and* to the in-person trafficking or possession for the purpose of trafficking offences to which the offer directly relates. Concluding otherwise would ignore the entrapment that occurs during the phone call and its direct relationship to the offences that were eventually charged. The police conduct in dial-a-dope investigations is directed at drug trafficking. The very reason that police interact with their targets in person is to carry out the opportunities offered over the phone. To follow the Crown's reasoning and stay charges arising from the offer while entering convictions for drug trafficking to which the offer related would be highly technical and, indeed, artificial, thereby defeating the purposes of the entrapment doctrine and ignoring its underlying rationale of preventing intrusion into people's lives to test their virtue.

[69] In conclusion, given the principles governing our entrapment doctrine, police investigating a dial-a-dope operation by calling a phone number they suspect is being used to traffic illegal drugs must form reasonable suspicion before offering an opportunity to traffic drugs. If they cannot form reasonable suspicion before making the call, they must in the course of their conversation form reasonable suspicion before making the offer. A determination of whether this requirement is satisfied must be the product of strict judicial scrutiny, taking into account the constellation of factors that indicate involvement

l'agent d'infiltration (par. 10), mais le juge Donald s'est concentré sur l'appel (par. 26). Dans l'affaire *Ralph*, l'accusé a vendu de la drogue au policier à six reprises après leur premier appel téléphonique (par. 2), mais le juge Rosenberg s'est tout de même concentré sur les mots utilisés pendant cet appel (par. 32).

[68] Il s'ensuit que, pour assurer l'équité de la conduite des représentants de l'État, il doit y avoir arrêt des procédures relativement aux accusations qui se rapportent au comportement visé par une conduite policière abusive — c'est-à-dire, l'infraction de trafic qui a été offerte *et* les infractions de trafic en personne ou de possession en vue de faire le trafic auxquelles l'offre est directement liée. Conclure autrement ne tiendrait pas compte de la provocation policière qui a lieu pendant l'appel téléphonique et de son lien direct avec les infractions qui ont par la suite été reprochées. La conduite policière lors des enquêtes sur les opérations de vente de drogue sur appel vise le trafic de drogue. La raison même pour laquelle les policiers interagissent avec leurs cibles en personne est de mener à bien les occasions offertes par téléphone. Suivre le raisonnement de la Couronne et suspendre les accusations découlant de l'offre tout en inscrivant des déclarations de culpabilité pour l'infraction de trafic de drogue à laquelle se rapportait l'offre serait hautement technique et, de fait, artificiel, ce qui irait à l'encontre des objectifs de la doctrine de la provocation policière et ferait abstraction de sa raison d'être, soit d'empêcher l'intrusion dans la vie privée des gens pour éprouver leur vertu.

[69] En conclusion, étant donné les principes régissant la doctrine de la provocation policière, les policiers qui enquêtent sur des opérations de vente de drogue sur appel en appelant à un numéro de téléphone qu'ils soupçonnent d'être utilisé pour le trafic de drogues illicites doivent avoir des soupçons raisonnables avant d'offrir l'occasion de faire le trafic de drogue. S'ils n'ont pas de soupçons raisonnables avant de faire l'appel, ils doivent en avoir au cours de leur conversation avant de faire l'offre. La décision quant à savoir si cette exigence est satisfaite doit être le produit d'un examen judiciaire rigoureux, tenant

in drug trafficking. And, if it is determined that the offer was presented before reasonable suspicion was formed, entrapment is established and the proceedings must be stayed.

## VI. Application

[70] The facts of each of these two appeals lead us to different conclusions. Specifically, applying this Court's entrapment framework and in particular its reasonable suspicion standard, we would affirm the decision of each trial judge. While Ahmad was not entrapped, Williams was.

[71] The only question to be answered in deciding each appeal is whether, based on the constellation of factors known to police, they had a reasonable suspicion that the target or the phone number was engaged in drug trafficking at the time the officer provided an opportunity to commit a crime.

[72] In Ahmad's case, D.C. Limsiaco received a tip that "Romeo" was selling drugs using a particular phone number. He called the number and engaged in the following conversation:

Male: Hello

Officer: Hey, It's Mike, Matt said I can give you a call, this is Romeo?

Male: He did, did he?

Officer: Yeah, said you can help me out?

Male: What do you need?

compte de l'ensemble des facteurs indiquant une participation au trafic de drogue. En outre, s'il est établi que l'offre a été présentée avant que les soupçons raisonnables aient pris forme, la provocation policière est alors démontrée et il doit y avoir arrêt des procédures.

## VI. Application

[70] Les faits dans chacun des deux pourvois en l'espèce nous mènent à des conclusions différentes. Plus particulièrement, en appliquant le cadre d'analyse de la provocation policière de la Cour et notamment la norme des soupçons raisonnables qui en découle, nous sommes d'avis de confirmer la décision de chaque juge du procès. Bien que M. Ahmad n'ait pas été victime de provocation policière, M. Williams l'a été.

[71] La seule question à laquelle il faut répondre pour trancher chaque pourvoi est de savoir si, en fonction de l'ensemble des facteurs connus de la police, celle-ci avait des soupçons raisonnables que la cible ou le numéro de téléphone était associé au trafic de drogue au moment où le policier a donné l'occasion de commettre un crime.

[72] Dans le cas de M. Ahmad, le gendarme-détective Limsiaco avait été informé qu'un dénommé « Romeo » vendait de la drogue à l'aide d'un numéro de téléphone en particulier. Il a appelé au numéro et a eu la conversation suivante avec la personne qui a répondu :

[TRANSCRIPTION]

Homme : Allô?

Policier : Salut, c'est Mike, Matt a dit que j't'ap-peler, c'est Romeo?

Homme : Y a dit ça, ouais?

Policier : Ouais, y'a dit que tu pouvais m'aider?

Homme : T'as besoin de quoi?

Officer: 2 soft

Policier : 2 de coupée.

Male: Hold on, I'll get back to you.

Homme : Attends un peu, j'te reviens.

Officer: Alright.

Policier : O.K.

(*Ahmad* stay decision, at para. 21)

(décision relative à l'arrêt des procédures dans *Ahmad*, par. 21)

[73] D.C. Limsiaco provided an opportunity for Ahmad to commit drug trafficking when he asked for “2 soft” in response to the question, “What do you need?” In context, given the meaning of “2 soft”, this amounted to asking Ahmad whether he would sell him two grams of cocaine. Since the *CDSA* allows trafficking to be committed by a simple offer to sell drugs, saying “yes” to the officer’s question would have constituted trafficking. Of course, asking whether Ahmad could “help [him] out”, as the officer did earlier, was *not* an opportunity to traffic. Responding “yes” to that question would not have been trafficking, because the inquiry had not been narrowed to a particular substance listed in a schedule of the *CDSA*.

[73] Le gendarme-détective Limsiaco a donné à M. Ahmad l'occasion de faire le trafic de drogue lorsqu'il a répondu « 2 de coupée » à la question « T'as besoin de quoi? » Dans ce contexte, en utilisant l'expression « 2 de coupée », le gendarme-détective demandait à M. Ahmad s'il voulait lui vendre deux grammes de cocaïne. Puisque la *LRCIDAS* prévoit qu'il y a trafic lorsqu'une simple offre de vendre de la drogue est faite, répondre « oui » à la question du policier aurait constitué du trafic. Évidemment, demander à M. Ahmad s'il pouvait « [l]'aider », comme l'a fait le policier, ne constituait pas une occasion de faire le trafic. Répondre « oui » à cette question n'aurait pas non plus constitué du trafic, parce que la question n'était pas restreinte à une substance précise inscrite à l'une des annexes de la *LRCIDAS*.

[74] Given the point at which the opportunity was provided, the constellation of factors that existed at that time consisted of the tip and the nature of Ahmad’s responses to D.C. Limsiaco’s questions.

[74] Compte tenu du moment où l'occasion a été donnée, l'ensemble des facteurs qui existaient alors se composait de l'information et de la nature des réponses de M. Ahmad aux questions du gendarme-détective Limsiaco.

[75] Allen J. concluded that reasonable suspicion crystallized when Ahmad asked D.C. Limsiaco, “[w]hat do you need?” By that point, the officer had asked Ahmad if he went by the name “Romeo,” which he did not deny. When the officer asked Ahmad, “you can help me out?”, Ahmad responded positively to this use of language particular to the drug subculture: “What do you need?” Having connected the tip to the person on the phone, the aspect of the tip that asserted illegality was corroborated by Ahmad’s understanding of drug-trafficking slang and willingness to engage in it. Allen J. found that, in this context, these markers of reliability together sufficiently corroborated the initial tip to give rise to

[75] La juge Allen a conclu que les soupçons raisonnables avaient pris forme lorsque M. Ahmad a demandé « [t]’as besoin de quoi? » au gendarme-détective Limsiaco. À ce moment-là, le policier avait déjà demandé à M. Ahmad s’il s’appelait « Romeo », ce qu’il n’avait pas nié. Lorsque le policier a demandé à M. Ahmad « tu [peux] m’aider? », ce dernier a réagi positivement à cette utilisation du langage particulier du milieu de la drogue en répondant : « T’as besoin de quoi? » Le lien entre l’information reçue et l’interlocuteur ayant été établi, le fait que M. Ahmad comprenne le jargon relatif au trafic de drogue et qu’il soit disposé à faire le trafic de drogue corroborait l’élément de l’information selon

an objective possibility that Ahmad was involved in drug trafficking before the officer asked for “2 soft”.

[76] While this is an extremely close call, we are satisfied that Allen J. did not err in her conclusion that the police had a reasonable suspicion of drug trafficking before providing the opportunity to commit an offence. We acknowledge that the answer “[w]hat do you need?” to the question “you can help me out?” can admit of innocent responses, but the reasonable suspicion standard did not require the police to direct the conversation to rule out innocent explanations for Ahmad’s positive response. Nor can the question and answer be assessed in isolation. It came after the officer’s references to both Romeo and the police’s concocted “drop name” Matt, and after Ahmad evinced no surprise and did not deny he was Romeo or ask who Matt was. Significantly, he betrayed no surprise that a stranger, on another person’s recommendation, would be reaching out to him for “help”; in fact, he did the opposite, continuing to engage the caller to ascertain what he wanted. The officer was entitled to rely on what he knew of illicit drug transactions and all of the circumstances, as well as the response “[w]hat do you need?” in response to a request that he “help . . . out” a stranger, in forming reasonable suspicion that the individual with whom he was speaking was engaged in drug trafficking. Perhaps no one of these factors, on its own, was sufficient to establish reasonable suspicion. But we share Allen J.’s conclusion that, taken together, they disclosed a reasonable possibility that this individual was involved in drug trafficking.

[77] In Williams’ case, police received a tip that “Jay” was selling drugs using a phone number. Police

lequel il menait des activités illégales. La juge Allen a conclu que, dans ce contexte, ces indices de fiabilité considérés ensemble corroboraient suffisamment l’information initialement obtenue pour donner lieu à une possibilité objective que M. Ahmad se livrait au trafic de drogue avant que le policier lui demande « 2 de coupée ».

[76] Bien qu’il s’agisse d’un cas extrêmement limite, nous sommes convaincus que la juge Allen n’a pas commis d’erreur lorsqu’elle a conclu que les policiers avaient des soupçons raisonnables que leur interlocuteur se livrait au trafic de drogue avant de lui donner l’occasion de commettre une infraction. Nous reconnaissons que la réponse « [t]’as besoin de quoi? » à la question « tu [peux] m’aider? » puisse être considérée comme innocente, mais la norme des soupçons raisonnables n’exigeait pas que le policier oriente la conversation de manière à exclure les explications innocentes pour justifier la réponse positive de M. Ahmad. La question et sa réponse ne peuvent pas non plus être appréciées isolément. Elles ont été formulées après que le policier eut fait référence à Romeo et au « nom à placer » Matt, inventé par la police, après quoi M. Ahmad n’a manifesté aucune surprise et n’a pas non plus nié être Romeo ni demandé qui était Matt. Fait important à signaler, il n’a pas paru surpris qu’un inconnu, sur la recommandation d’une autre personne, l’appelle pour lui demander de l’« aide ». En fait, il a même fait le contraire; il a continué à parler avec son interlocuteur pour savoir ce qu’il voulait. Le policier pouvait s’appuyer sur ce qu’il savait au sujet des transactions de drogues illicites et de l’ensemble des circonstances, ainsi que sur la phrase « [t]’as besoin de quoi? » donnée en réponse à la demande d’un inconnu de « [l]’aider » pour établir des soupçons raisonnables que la personne à laquelle il parlait était impliquée dans le trafic de drogue. Il se peut qu’aucun de ces facteurs, à lui seul, n’ait été suffisant pour établir des soupçons raisonnables. Cependant, nous souscrivons à la conclusion de la juge Allen portant qu’ensemble, ils révélaient une possibilité raisonnable que cette personne se livrait au trafic de drogue.

[77] Dans le cas de M. Williams, la police a reçu une information selon laquelle « Jay » vendait de



prepared a package relating the phone number and the name “Jay” to Williams, who had previously been arrested for drug trafficking. The package included information about Williams, including an address at which he had allegedly been trafficking drugs, a description of his physical appearance, a note that he was a “cocaine dealer” who worked in a certain area, and a home address.

[78] Having been provided the phone number, the name “Jay”, the nature of the drug, and a picture of Williams, D.C. Canepa called the number and had the following conversation:

Male: Hello.

Canepa: Jay?

Male: Yeah.

Canepa: You around?

Male: Who is this?

Canepa: It’s Vinny.

Male: Vinny who?

Canepa: Vinny. Jesse from Queen and Jarvis gave me your name . . . your number. Said you could help me out. I need 80.

Male: Okay. You have to come to me.

Canepa: Okay. Where?

Male: Queen and Dufferin.

Canepa: Okay. It’ll take me a few because I’m at Yonge & Bloor.

Male: Okay, hurry up.

Canepa: I’ll call you when I get there.

la drogue à l’aide d’un numéro de téléphone. La police a préparé un dossier établissant des liens entre le numéro de téléphone, le prénom « Jay » et M. Williams, qui avait déjà été arrêté pour trafic de drogue. Ce dossier comprenait des renseignements au sujet de M. Williams, dont l’adresse d’un lieu où il aurait fait du trafic de drogue, une description de son apparence physique, une note selon laquelle il était un [TRADUCTION] « trafiquant de cocaïne » dans un secteur en particulier, et une adresse domiciliaire.

[78] Après qu’on lui eut fourni le numéro de téléphone, le prénom « Jay », la nature de la drogue et une photographie de M. Williams, le gendarme-détective Canepa a appelé au numéro et la conversation suivante a eu lieu :

[TRADUCTION]

Homme : Allô?

Canepa : Jay?

Homme : Ouais.

Canepa : T’es dans le coin?

Homme : Qui parle?

Canepa : C’est Vinny.

Homme : Vinny qui?

Canepa : Vinny. Jesse de Queen et Jarvis m’a donné ton nom . . . ton numéro. Y’a dit qu’tu pouvais m’aider. Ça m’en prend pour 80.

Homme : O.K. Faut que tu viennes me rejoindre.

Canepa : O.K. Où?

Homme : Queen et Dufferin.

Canepa : O.K. Ça va m’prendre quelques minutes, parce que j’suis au coin de Yonge et Bloor.

Homme : O.K. Dépêche-toi.

Canepa : J’t’appelle quand j’arrive.

Male: Okay. What you want, soft or hard.

Canepa: Hard. Hard buddy.

Male: Okay.

(*Williams* stay decision, at para. 9)

[79] As soon as the person who answered confirmed that he was Jay, D.C. Canepa provided an opportunity to traffic drugs when he presented Williams with the specific request to sell him “80”, slang for a dollar amount of cocaine. Once Williams responded “Okay”, the offence of trafficking by offer was complete.

[80] Unlike in Ahmad’s case, there was nothing in Williams’ responses — *before* D.C. Canepa provided the opportunity to traffic — to suggest that the phone number was being used to sell drugs. D.C. Canepa did not wait to see how Williams would respond to an investigative question that could have corroborated that Williams was engaged in criminal activity prior to providing the opportunity to commit the crime. This means Williams did not respond positively to slang particular to the drug subculture until *after* the opportunity had been provided. That one aspect of a tip has been corroborated — here, “Jay’s” name — does not allow that tip to ground a reasonable suspicion. The corroboration of the name does not strengthen the reliability of the tip “in its assertion of illegality” (*J. L.*, at p. 272).

[81] The Crown relies on the police brief that identified “Jay” as Williams and included his home address, an address where he trafficked drugs, and his criminal record. However, there was no evidence of the basis upon which the officer preparing the brief made the connection between Williams and the name “Jay”. Trotter J. reasoned that he could not conclude that the name “Jay” was sufficiently linked

Homme : O.K. Veux-tu de la coupée ou de la roche?

Canepa : De la roche. De la roche mon chum.

Homme : O.K.

(décision relative à l’arrêt des procédures dans *Williams*, par. 9)

[79] Dès que la personne qui a répondu à l’appel a confirmé être Jay, le gendarme-détective Canepa lui a donné l’occasion de faire le trafic de drogue lorsqu’il a présenté à M. Williams la demande spécifique selon laquelle il voulait « 80 », ce qui signifiait un montant en argent de cocaïne. Lorsque M. Williams a répondu « O.K. », l’infraction de trafic à la suite d’une offre a été commise.

[80] Contrairement au cas de M. Ahmad, rien dans les réponses de M. Williams — *avant* que le gendarme-détective Canepa lui donne l’occasion de faire le trafic de drogue — ne laissait entendre que le numéro de téléphone était utilisé pour vendre de la drogue. Le gendarme-détective Canepa n’a pas attendu de voir comment M. Williams répondrait à une question d’enquête qui aurait pu corroborer qu’il se livrait à une activité criminelle avant de lui donner l’occasion de commettre le crime. Cela signifie que ce n’est qu’*après* qu’une occasion lui eut été fournie que M. Williams a répondu positivement au jargon particulier du milieu de la drogue. Le fait qu’un seul élément d’une information ait été corroboré — en l’occurrence, le prénom « Jay » — ne permet pas que cette information fonde l’existence de soupçons raisonnables. Corroborer un prénom ne rend pas plus fiable [TRADUCTION] « l’allégation d’illégalité » faite dans l’information fournie (*J. L.*, p. 272).

[81] La Couronne s’appuie sur le dossier de la police, qui identifiait « Jay » comme M. Williams et qui indiquait son adresse domiciliaire, l’adresse d’un lieu où il faisait le trafic de drogue et ses antécédents judiciaires. Cependant, il n’y avait aucune preuve des raisons pour lesquelles le policier ayant préparé ce dossier avait fait un lien entre M. Williams et le prénom « Jay ». Le juge Trotter a expliqué

to Williams, and therefore he could not rely on the information in that package as part of a constellation of factors supporting reasonable suspicion. Given the lack of evidence on the reliability of the source or the information provided, Trotter J. concluded that neither the officers nor he could determine the reliability or currency of the information.

[82] We agree. The court can consider all the objective factors known to members of the investigative team at the relevant time in determining whether the decision was made with reasonable suspicion. Obviously, police officers must be able to rely on the investigative work of other officers and it is not necessary for the particular officer making the call to personally have all the information that supports reasonable suspicion (see, e.g., *Debot*, at p. 1166). Police work often relies on multiple officers conducting individual parts of an investigation. In the context of dial-a-dope investigations, several lower courts have also taken this approach (see *R. v. Gladue*, 2011 ABQB 194, 54 Alta. L.R. (5th) 84, at para. 60, aff'd 2012 ABCA 143, 285 C.C.C. (3d) 154; *R. v. Coutre*, 2013 ABQB 258, 557 A.R. 144, at para. 14; *Sawh*, at para. 112).

[83] However, the facts relied upon to ground reasonable suspicion must be put before the court for independent review. As we have emphasized, the primary purpose of the reasonable suspicion standard is to allow for meaningful judicial review of police conduct (see paras. 24 and 45-46, above). Requiring the police to disclose their reasons for targeting an accused does not alter the onus on the accused to prove entrapment; it merely recognizes that only the police can point to the circumstances known to them that give rise to reasonable suspicion. To free the police from the requirement of having to provide objectively reviewable evidence — in this case, evidence of the connection between “Jay” and

qu’il ne pouvait pas conclure que des liens suffisants avaient été faits entre le prénom « Jay » et M. Williams, et qu’il ne pouvait donc pas se fonder sur les renseignements contenus dans ce dossier en tant qu’éléments d’un ensemble de facteurs étayant l’existence de soupçons raisonnables. Compte tenu de l’insuffisance de la preuve en ce qui a trait à la fiabilité de la source ou des renseignements fournis, le juge Trotter a conclu que ni lui ni les policiers ne pouvaient conclure que les renseignements fournis étaient fiables ou exacts.

[82] Nous sommes aussi de cet avis. Les tribunaux peuvent tenir compte de l’ensemble des facteurs objectifs connus des membres de l’équipe d’enquête au moment pertinent pour établir si la décision a été prise sur le fondement de soupçons raisonnables. De toute évidence, les policiers doivent pouvoir se fier aux enquêtes des autres policiers et il n’est pas nécessaire que le policier qui fait l’appel dispose personnellement de tous les renseignements qui justifient l’existence de soupçons raisonnables (voir, p. ex., *Debot*, p. 1166). Souvent, le travail de la police mobilise de nombreux policiers qui font chacun une partie de l’enquête. Dans le contexte des enquêtes concernant la vente de drogues sur appel, plusieurs tribunaux d’instances inférieures ont aussi adopté cette approche (voir *R. c. Gladue*, 2011 ABQB 194, 54 Alta. L.R. (5th) 84, par. 60, conf. par 2012 ABCA 143, 285 C.C.C. (3d) 154; *R. c. Coutre*, 2013 ABQB 258, 557 A.R. 144, par. 14; *Sawh*, par. 112).

[83] Cependant, les faits ayant servi à fonder les soupçons raisonnables doivent être présentés aux tribunaux en vue d’un examen indépendant. Comme nous l’avons souligné, l’objectif principal de la norme des soupçons raisonnables est que la conduite policière fasse l’objet d’un examen judiciaire valable (voir par. 24 et 45-46 ci-dessus). Exiger que la police révèle les raisons pour lesquelles elle a ciblé un accusé ne modifie pas le fardeau qui incombe à ce dernier de prouver qu’il y a eu provocation policière; cela ne fait que reconnaître que seule la police peut mettre en avant les circonstances dont elle avait connaissance et qui ont donné lieu aux soupçons raisonnables. Libérer la police de l’exigence d’avoir

Williams — would be to engage in the very same “good faith” reasoning that has been soundly rejected in the reasonable suspicion jurisprudence.

[84] In this case, police appear to have proceeded on the assumption that the tip — that Jay was trafficking in cocaine using the phone number provided — was about Williams. But there was no evidence to establish that the source connected Jay with Williams. Nor did the evidence establish any other basis upon which to conclude they were the same person. Indeed, the officer who had previously dealt with Williams said she had not known him to use the name “Jay”. While the report itself asserted a connection between the two, there was no evidence to show whether such a connection was warranted or reasonable. In the absence of such evidence, this Court cannot simply presume that a bald tip that Jay was using a particular phone number to traffic in cocaine was reliable and current. Confirmation that the speaker was Jay confirmed only that aspect of the tip — that Jay was using that phone. There was no confirmation that he was using the phone to sell cocaine until after the police officer provided him with the opportunity to do so. The only conclusion that can be safely drawn from the record as it stands is the one Trotter J. drew: the police had no more than a bare tip that someone using a particular phone number was selling drugs and this did not ground reasonable suspicion.

## VII. Conclusion

[85] For these reasons, we would dismiss Ahmad’s appeal and allow Williams’ appeal, setting aside the convictions entered by the Court of Appeal and reinstating the stay of proceedings entered by Trotter J.

à fournir des éléments de preuve objectivement susceptibles de faire l’objet d’un examen — en l’espèce, la preuve du lien entre « Jay » et M. Williams — reviendrait à adopter le même raisonnement fondé sur la « bonne foi » qui a été rejeté à juste titre dans la jurisprudence sur les soupçons raisonnables.

[84] En l’espèce, la police semble avoir tenu pour acquis que l’information — selon laquelle Jay faisait le trafic de cocaïne à l’aide du numéro de téléphone fourni — concernait M. Williams. Or, aucun élément de preuve n’établissait que la source avait fait un lien entre Jay et M. Williams, et rien ne permettait de conclure qu’il s’agissait de la même personne. En effet, la policière qui avait déjà eu affaire à M. Williams a dit qu’elle ne savait pas qu’il utilisait le prénom « Jay ». Bien qu’un lien entre les deux soit établi dans le rapport, rien ne démontrait que ce lien était justifié ou raisonnable. En l’absence d’une telle preuve, la Cour ne peut présumer qu’une simple information selon laquelle Jay utilisait un numéro de téléphone en particulier pour faire le trafic de cocaïne était fiable et actuelle. La confirmation que l’interlocuteur était Jay ne confirmait que cet élément de l’information — soit qu’une personne prénommée « Jay » utilisait ce téléphone. Ce n’est qu’après que le policier lui eut donné l’occasion de vendre de la cocaïne qu’il a été confirmé que l’interlocuteur utilisait ce téléphone à cette fin. La seule conclusion qui peut être tirée sans risque d’erreur du dossier tel qu’il est constitué est celle qu’a tirée le juge Trotter : la police ne disposait de rien de plus qu’une simple information selon laquelle une personne utilisant un numéro de téléphone en particulier vendait de la drogue et cela ne pouvait fonder des soupçons raisonnables.

## VII. Conclusion

[85] Pour ces motifs, nous sommes d’avis de rejeter le pourvoi de M. Ahmad et d’accueillir celui de M. Williams, d’annuler les déclarations de culpabilité prononcées par la Cour d’appel et de rétablir l’arrêt des procédures ordonné par le juge Trotter.

The reasons of Wagner C.J. and Moldaver, Côté and Rowe JJ. were delivered by

Version française des motifs du juge en chef Wagner et des juges Moldaver, Côté et Rowe rendus par

MOLDAVER J. (dissenting in part) —

LE JUGE MOLDAVER (dissident en partie) —

### I. Overview

### I. Aperçu

[86] The criminal landscape has changed dramatically since the seminal entrapment cases of *R. v. Mack*, [1988] 2 S.C.R. 903, and *R. v. Barnes*, [1991] 1 S.C.R. 449, were decided. The days when drug dealers, particularly low-level dealers, would associate themselves with a fixed location are largely gone. Now, these dealers regularly associate themselves with a phone number and run their businesses through so-called “dial-a-dope” operations. The proliferation of mobile phones and other forms of instant communication has allowed modern day drug dealers to traffic from any number of different locations as a means of evading police detection. As these appeals demonstrate, attempting to apply the doctrine of entrapment as formulated in *Mack* and *Barnes* to present-day dial-a-dope operations has revealed both doctrinal and policy concerns that this Court, in my view, should address.

[86] Le paysage criminel a radicalement changé depuis que les arrêts de principe en matière de provocation policière *R. c. Mack*, [1988] 2 R.C.S. 903, et *R. c. Barnes*, [1991] 1 R.C.S. 449, ont été rendus. L'époque où les trafiquants de drogue, particulièrement les petits trafiquants, s'associaient à un lieu fixe est en grande partie révolue. Maintenant, ils s'associent couramment à un numéro de téléphone et exercent leurs activités sous forme d'opérations dites « de vente de drogue sur appel ». Avec la prolifération des téléphones mobiles et d'autres formes de communication instantanée, les trafiquants de drogue peuvent, de nos jours, mener leurs activités à partir de plusieurs emplacements différents afin d'échapper à la détection policière. Comme l'illustrent les présents pourvois, tenter d'appliquer la doctrine de la provocation policière telle qu'elle a été formulée dans *Mack* et *Barnes* aux opérations actuelles de vente de drogue sur appel a mis en évidence des préoccupations d'ordres théorique et de principe qui, selon moi, doivent être résolues par la Cour.

[87] The doctrine of entrapment, as a species of abuse of process, “draws on the notion that the state is limited in the way it may deal with its citizens” (*Mack*, at p. 939). The state may not engage in conduct that “violates our notions of ‘fair play’ and ‘decency’ and which shows blatant disregard for the qualities of humanness which all of us share” (p. 940). A claim that the police entrapped the individual before the court is “a very serious allegation against the state”, and a finding of entrapment is accordingly reserved for the “clearest of cases” of intolerable state conduct (pp. 976-77).

[87] La doctrine de la provocation policière, en tant que type d'abus de procédure, « est fondée sur la notion que l'État est limité dans la manière dont il peut traiter ses citoyens » (*Mack*, p. 939). L'État ne saurait se livrer à un comportement qui « viole nos notions de “franc-jeu” et de “décence”, [et] qui fait montre d'un mépris flagrant pour les valeurs humaines que nous partageons tous » (p. 940). La prétention de provocation policière à l'endroit d'un accusé est « une allégation très grave faite contre l'État », si bien que la conclusion de provocation policière se limite aux « cas les plus manifestes » de conduite intolérable de l'État (p. 976-977).

[88] In Canadian law, entrapment has two branches. Under the first branch, entrapment is made out where the police offer an individual the opportunity to commit an offence without reasonably suspecting that the

[88] En droit canadien, la provocation policière comporte deux volets. Au titre du premier volet, elle est établie lorsque les agents fournissent à une personne l'occasion de commettre une infraction

individual is already engaged in that type of criminal activity (the “individualized suspicion prong”), or without acting pursuant to a *bona fide* inquiry (the “*bona fide* inquiry prong”). Under the second branch, entrapment is made out where the police go beyond providing an individual with the opportunity to commit an offence and instead induce the commission of the offence.

[89] The dial-a-dope jurisprudence has revealed problems with how the first branch of entrapment is currently formulated. Attempting to apply the individualized suspicion prong in dial-a-dope cases has resulted in some courts closely parsing undercover calls to determine whether an individual was entrapped. This parsing approach has been justifiably criticized as both unprincipled and impractical. Further, as I will explain, the *bona fide* inquiry prong has been rendered incoherent by judicial development of the reasonable suspicion standard in the context of s. 8 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. In the end, both prongs have failed to remain faithful to the balance this Court struck in *Mack* and *Barnes* between protecting an individual’s legitimate interest in being left alone by the state and effective law enforcement. To maintain an appropriate balance between these competing values, the Court in *Mack* and *Barnes* recognized that the police must be given “substantial leeway” in investigating crimes like drug trafficking, which may be difficult to detect through traditional means (*Mack*, at pp. 977-78). In sum, the fundamental balance struck in those cases was aimed at ensuring that law enforcement techniques that society would not view as intolerable, and which may be necessary to combat certain types of crime, are not labelled as entrapment.

[90] I am of the view that the *bona fide* inquiry prong must be revised to preserve this fundamental balance, to rectify doctrinal issues within the prong

sans raisonnablement soupçonner que cette personne est déjà engagée dans ce type d’activité criminelle (le « sous-volet des soupçons précis ») ou sans agir dans le cadre d’une véritable enquête (le « sous-volet de la véritable enquête »). Au titre du deuxième volet, la provocation policière est établie lorsque les agents font plus que fournir à quelqu’un l’occasion de commettre une infraction et l’incitent plutôt à la perpétration de celle-ci.

[89] La jurisprudence relative à la vente de drogue sur appel a révélé des problèmes quant à la formulation actuelle du premier volet de la doctrine de la provocation policière. En effet, en tentant d’appliquer le sous-volet des soupçons précis dans les affaires de vente de drogue sur appel, certains tribunaux en sont venus à disséquer les appels d’infiltration pour déterminer si une personne a été l’objet de provocation policière. Cette façon de faire a été critiquée à juste titre parce qu’elle a été jugée injustifiée et peu pratique. Qui plus est, comme je l’expliquerai, le sous-volet de la véritable enquête a été rendu incohérent par l’élaboration jurisprudentielle de la norme des soupçons raisonnables dans le contexte de l’application de l’art. 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En définitive, ni l’un ni l’autre de ces deux sous-volets n’est demeuré fidèle à l’équilibre que la Cour a établi dans les arrêts *Mack* et *Barnes* entre la protection du droit légitime d’une personne de ne pas être importunée par l’État et l’application efficace de la loi. Pour maintenir un équilibre approprié entre ces valeurs contradictoires, la Cour a reconnu dans ces deux arrêts qu’il faut donner aux policiers une « marge de manœuvre considérable » pour enquêter sur les crimes comme le trafic de drogue, qui peuvent être difficiles à détecter en utilisant les moyens traditionnels d’enquête (*Mack*, p. 977-978). Bref, l’équilibre fondamental atteint dans ces causes visait à faire en sorte que les techniques d’application de la loi que la société ne considère pas comme intolérables, et qui peuvent être nécessaires dans la lutte contre certains types de crime, ne soient pas qualifiées de provocation policière.

[90] J’estime que le sous-volet de la véritable enquête doit être révisé pour préserver cet équilibre fondamental, pour rectifier des problèmes théoriques

itself, and to address policy concerns that have arisen with respect to the prong’s application. This revision will ensure that only the clearest of cases of intolerable state conduct are captured by the doctrine of entrapment by refocusing the doctrine on its principled origin: abuse of process. Moving forward, a *bona fide* inquiry should be defined as a factually-grounded investigation into a tightly circumscribed area, whether physical or virtual, that is motivated by genuine law enforcement purposes.

[91] In the end, while I would adopt a different analytical approach, I agree with the Court of Appeal that the police were engaged in *bona fide* inquiries when they offered each of the appellants an opportunity to commit the offence of drug trafficking. Accordingly, I would dismiss both of the appeals.

## II. Background Facts and Proceedings in the Ontario Superior Court of Justice

### A. *Mr. Williams’s Case*

#### (1) Facts

[92] The investigation that led to the charges against Mr. Williams began when Police Constable Fitkin of the Toronto Police Service (“TPS”) received information from a confidential source that someone who went by the name of “Jay” was selling drugs in the Queen and Church area of downtown Toronto. On January 31, 2011, P.C. Fitkin emailed Detective Constable Hewson asking her to place a “cold call” in relation to the information he had received. He attached a Person of Interest package that he had prepared, which included a phone number and identified Mr. Williams as “Jay”, though it is not clear how the link between Mr. Williams and “Jay” was made. The Person of Interest package also included biographical information about Mr. Williams, and stated that he dealt cocaine in the 389 Church Street and Yonge-Dundas areas of Toronto. It also stated that he was arrested for trafficking in 2009 and pleaded guilty to possession of cocaine in early

qui se posent en son sein même et pour résoudre des questions de principe qui se sont soulevées relativement à son application. Par suite de cette révision, seuls les cas les plus manifestes de conduite intolérable de l’État tomberaient sous le coup de la doctrine de la provocation policière puisqu’elle serait recentrée sur sa raison d’être première, soit l’abus de procédure. Dorénavant, la véritable enquête devrait être définie comme en étant une qui est fondée sur des faits relatifs à un lieu bien délimité, physique ou virtuel, et motivée par des objectifs véritables d’application de la loi.

[91] En définitive, même si je crois bon d’adopter une approche analytique différente, je souscris à l’opinion de la Cour d’appel selon laquelle les policiers étaient engagés dans de véritables enquêtes lorsqu’ils ont offert à chacun des appelants une occasion de commettre l’infraction de trafic de drogue. En conséquence, je suis d’avis de rejeter les deux pourvois.

## II. Faits à l’origine du litige et procédures devant la Cour supérieure de justice de l’Ontario

### A. *Le cas de M. Williams*

#### (1) Les faits

[92] L’enquête qui a mené aux accusations portées contre M. Williams a commencé lorsque le policier Fitkin, du service de police de Toronto (« SPT »), a été informé par une source confidentielle qu’un dénommé « Jay » vendait de la drogue dans le secteur des rues Queen et Church au centre-ville de Toronto. Le 31 janvier 2011, le policier Fitkin a envoyé un courriel à la gendarme-détective Hewson lui demandant de faire un « appel à froid » en lien avec les renseignements qu’il avait reçus. Il a joint à son message une trousse de personne d’intérêt qu’il avait préparée. Celle-ci contenait un numéro de téléphone et identifiait M. Williams comme « Jay », bien que la façon dont le lien entre l’homme et le prénom a été établi soit obscure. La trousse de personne d’intérêt comprenait en outre des renseignements biographiques au sujet de M. Williams et indiquait que ce dernier faisait le trafic de cocaïne dans les secteurs du 389, rue Church et de la place Yonge-Dundas à

2010. In the body of the email, P.C. Fitkin indicated that he had not been able to get a “drop name” from his source yet, but that he would continue to try.<sup>3</sup>

[93] D.C. Hewson had some familiarity with Mr. Williams, having been involved in his 2009 arrest. However, she did not ask P.C. Fitkin about the reliability of his source, the currency of the information, or how the link was made between Mr. Williams and “Jay”. She did run the phone number provided through TPS databases, but derived no information from this search. P.C. Fitkin was not called as a witness and was therefore not able to shed light on any of these unknowns.

[94] On February 11, 2011, the Drug Squad held a briefing about the case. They determined that D.C. Canepa would make a cold call to the number provided for Mr. Williams. D.C. Canepa was provided with some basic information, including the name “Jay”, the phone number provided for Mr. Williams, and the nature of the drug. He did not know whether any checks had been performed to verify the information because, as he explained in his testimony, he preferred to know as little as possible.

[95] That evening, D.C. Canepa made the cold call and the following conversation took place:

Male: Hello.

Canepa: Jay?

Male: Yeah.

Canepa: You around?

Toronto. Elle indiquait aussi que M. Williams avait été arrêté pour trafic en 2009 et qu’il avait plaidé coupable à une accusation de possession de cocaïne au début de 2010. Dans le corps du courriel, le policier Fitkin affirmait qu’il n’avait pas été en mesure d’obtenir de sa source un [traduction] « nom à placer », mais qu’il allait continuer à tenter de le faire<sup>3</sup>.

[93] La gendarme-détective Hewson connaissait un peu M. Williams, ayant participé à son arrestation en 2009. Toutefois, elle n’a pas posé de questions au policier Fitkin quant à la fiabilité de sa source, à l’actualité de l’information ou à la manière dont le lien avait été fait entre M. Williams et « Jay ». Elle a par ailleurs interrogé les bases de données du SPT à propos du numéro de téléphone fourni, mais n’a tiré aucun renseignement de cette recherche. Le policier Fitkin n’a pas été appelé comme témoin, si bien qu’il n’a pas été en mesure de faire la lumière sur ces inconnues.

[94] Le 11 février 2011, l’escouade antidrogue a tenu une séance de breffage à propos de l’affaire. Il a été décidé que le gendarme-détective Canepa ferait un appel à froid au numéro fourni pour M. Williams. On a fourni au gendarme-détective Canepa des renseignements de base, y compris le prénom « Jay », le numéro de téléphone fourni pour M. Williams et la nature de la drogue. Il ne savait pas si des vérifications de l’information avaient été faites, car, comme il l’a expliqué dans son témoignage, il préférerait en savoir le moins possible.

[95] Ce soir-là, le gendarme-détective Canepa a fait l’appel à froid et la conversation suivante a eu lieu :

[TRADUCTION]

Homme : Allô?

Canepa : Jay?

Homme : Ouais.

Canepa : T’es dans le coin?

<sup>3</sup> A “drop name” is a name that the would-be buyer “drops” into the conversation to put the seller at ease.

<sup>3</sup> Un « nom à placer » est un nom que l’acheteur potentiel « place » dans la conversation pour mettre le vendeur à l’aise.



Male: Who is this?

Homme : Qui parle?

Canepa: It's Vinny.

Canepa : C'est Vinny.

Male: Vinny who?

Homme : Vinny qui?

Canepa: Vinny. Jesse from Queen and Jarvis gave me your name . . . your number. Said you could help me out. I need 80.

Canepa : Vinny. Jesse de Queen et Jarvis m'a donné ton nom . . . ton numéro. Y'a dit qu'tu pouvais m'aider. Ça m'en prend pour 80.

Male: Okay. You have to come to me.

Homme : O.K. Faut que tu viennes me rejoindre.

Canepa: Okay. Where?

Canepa : O.K. Où?

Male: Queen and Dufferin.

Homme : Queen et Dufferin.

Canepa: Okay. It'll take me a few because I'm at Yonge & Bloor.

Canepa : O.K. Ça va m'prendre quelques minutes, parce que j'suis au coin de Yonge et Bloor.

Male: Okay, hurry up.

Homme : O.K. Dépêche-toi.

Canepa: I'll call you when I get there.

Canepa : J't'appelle quand j'arrive.

Male: Okay. What you want, soft or hard.

Homme : O.K. Veux-tu de la coupée ou de la roche?

Canepa: Hard. Hard buddy.

Canepa : De la roche. De la roche mon chum.

Male: Okay.

Homme : O.K.

[96] A few more phone calls were made to arrange the transaction. Later that night, the men met and D.C. Canepa purchased \$80 of crack cocaine from Mr. Williams. On February 22, 2011, D.C. Canepa arranged another \$80 transaction. The Drug Squad tried to arrange a third transaction, but Mr. Williams did not respond to D.C. Canepa's calls. Accordingly, they decided to conclude the investigation and arrest Mr. Williams based on the previous transactions.

[96] Quelques autres appels téléphoniques ont été faits pour organiser la transaction. Plus tard cette nuit-là, les hommes se sont rencontrés et le gendarme-détective Canepa a acheté pour 80 \$ de crack de M. Williams. Le 22 février 2011, le gendarme-détective Canepa a organisé une autre transaction de 80 \$. L'escouade antidrogue a tenté d'organiser une troisième transaction, mais M. Williams n'a pas répondu aux appels du gendarme-détective Canepa. En conséquence, les policiers ont décidé de clore l'enquête et d'arrêter M. Williams sur le fondement des transactions antérieures.

[97] A few weeks later, a TPS officer who was aware that the Drug Squad was attempting to locate Mr. Williams saw him walking down the street. The officer arrested Mr. Williams and searched his person. The search uncovered a handgun, a box of ammunition, a small amount of marijuana, and two cellphones.

[97] Quelques semaines plus tard, un agent du SPT qui savait que l'escouade antidrogue tentait de localiser M. Williams a aperçu ce dernier marchant dans la rue. L'agent l'a arrêté et fouillé. La fouille a permis de découvrir une arme de poing, une boîte de munitions, une petite quantité de marijuana et deux téléphones cellulaires.

[98] Mr. Williams was subsequently charged with two counts of trafficking in cocaine, two counts of possession of the proceeds of crime, and various firearm, ammunition, and breach of recognizance offences. The charges for trafficking and possession of the proceeds of crime stemmed from the drug transactions with D.C. Canepa, while the other offences, which were charged on a separate indictment, stemmed from the search subsequent to Mr. Williams's arrest.

(2) Proceedings in the Ontario Superior Court of Justice (Trotter J.)

[99] In the proceedings on the first indictment, Mr. Williams admitted that the evidence established his guilt for trafficking and possession of the proceeds of crime. He argued, however, that the charges should be stayed on the basis of entrapment. The trial judge agreed, finding that there was no reason to suspect that Mr. Williams was involved in selling drugs when D.C. Canepa gave him the opportunity to traffic in cocaine. He held that the words "I need 80", referring to \$80 of cocaine, constituted an opportunity to traffic because it involved a request for a specific amount of a specific type of drug (2014 ONSC 2370, 11 C.R. (7th) 110, at para. 9 ("Williams First Stay Application reasons")). Further, the trial judge was of the view that the police, having only unconfirmed information obtained from a confidential source, did not have reasonable suspicion that Mr. Williams was dealing drugs.

[100] Mr. Williams also argued that the firearm, ammunition, and breach of recognizance charges should be stayed because they were "inextricably linked" to the conduct that formed the basis for the finding of entrapment (2014 ONSC 3005, 11 C.R. (7th) 124, at para. 6 ("Williams Second Stay Application reasons")). The trial judge disagreed and entered convictions on those charges. In his view,

[98] Monsieur Williams a subséquemment été inculpé de deux chefs d'accusation de trafic de cocaïne, de deux chefs d'accusation de possession de produits de la criminalité, et de diverses infractions relatives aux armes à feu, aux munitions et aux manquements à un engagement. Les accusations de trafic et de possession de produits de la criminalité découlaient des transactions de drogue effectuées avec le gendarme-détective Canepa, alors que les autres infractions, qui ont fait l'objet d'une mise en accusation distincte, découlaient de la fouille subséquente à l'arrestation de M. Williams.

(2) Procédure devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario (le juge Trotter)

[99] Dans le cadre de la procédure relative au premier acte d'accusation, M. Williams a avoué que la preuve établissait sa culpabilité pour trafic et possession de produits de la criminalité. Toutefois, il a prétendu que les accusations devaient être suspendues pour cause de provocation policière. Le juge du procès était du même avis, concluant qu'il n'y avait aucune raison de soupçonner que M. Williams était impliqué dans la vente de drogue lorsque le gendarme-détective Canepa lui a donné l'occasion de faire le trafic de cocaïne. Il a statué en outre que les mots [TRADUCTION] « [ç]a m'en prend pour 80 », en parlant de 80 \$ de cocaïne, constituaient une occasion de faire le trafic, parce qu'il s'agissait d'une demande portant sur une quantité précise d'un type précis de drogue (2014 ONSC 2370, 11 C.R. (7th), 110, par. 9 (« motifs quant à la première demande en arrêt des procédures de M. Williams »)). Qui plus est, le juge du procès était d'avis que les policiers, ne disposant que de renseignements non confirmés obtenus d'une source confidentielle, n'avaient pas de soupçons raisonnables que M. Williams vendait de la drogue.

[100] Monsieur Williams a également plaidé que les accusations relatives à l'arme à feu, aux munitions et aux manquements à un engagement devaient être suspendues, parce qu'elles étaient [TRADUCTION] « inextricablement liées » à la conduite qui constituait le fondement de la conclusion de provocation policière (2014 ONSC 3005, 11 C.R. (7th) 124, par. 6 (« motifs quant à la deuxième demande en arrêt

Mr. Williams was acting independently when he decided, a few weeks after the last transaction with D.C. Canepa, to walk around armed with a gun and ammunition — the police did nothing to encourage or facilitate that decision.

### B. *Mr. Ahmad's Case*

#### (1) Facts

[101] On April 19, 2012, D.C. Wallace provided D.C. Limsiaco with a phone number and told him that, if he called that number, a person who went by the name of “Romeo” would sell him drugs. That information was not investigated any further before D.C. Limsiaco called the number and had the following conversation with the person who answered:

Male: Hello

Officer: Hey, It's Mike, Matt said I can give you a call, this is Romeo?

Male: He did, did he?

Officer: Yeah, said you can help me out?

Male: What do you need?

Officer: 2 soft

Male: Hold on, I'll get back to you.

Officer: Alright.

[102] The male then called D.C. Limsiaco back later the same day, and they had the following conversation:

Officer: Hello

des procédures de M. Williams »)). Le juge du procès n'était pas de cet avis et il a inscrit des déclarations de culpabilité relativement à ces chefs d'accusation. À son avis, M. Williams agissait indépendamment des transactions avec le gendarme-détective Canepa lorsque, quelques semaines après la dernière d'entre elles, il a décidé de se promener avec une arme à feu et des munitions — la police n'avait rien fait pour encourager ou faciliter cette décision.

### B. *Le cas de M. Ahmad*

#### (1) Les faits

[101] Le 19 avril 2012, le gendarme-détective Wallace a fourni un numéro de téléphone au gendarme-détective Limsiaco et lui a dit que, s'il appelait à ce numéro, un dénommé « Romeo » lui vendrait de la drogue. Ces renseignements n'ont pas fait l'objet d'une enquête plus poussée avant que le gendarme-détective Limsiaco appelle au numéro en question et qu'il ait la conversation suivante avec la personne qui a répondu :

[TRADUCTION]

Homme : Allô?

Agent : Salut, c'est Mike, Matt a dit que j'pouvais t'appeler, c'est Romeo?

Homme : Y a dit ça, ouais?

Agent : Ouais, y'a dit que tu pouvais m'aider?

Homme : T'as besoin de quoi?

Agent : 2 de coupée.

Homme : Attends un peu, j'te reviens.

Agent : O.K.

[102] L'homme a rappelé le gendarme-détective Limsiaco plus tard le jour même et ils ont eu la conversation suivante :

Agent : Allô?

Male: So what do you need again?

Homme : T'as besoin de quoi déjà?

Officer: 2 soft, where you at?

Agent : 2 de coupée, t'es où?

Male: Can meet you at Yorkdale.

Homme : J'peux te rencontrer à Yorkdale.

Officer: Sure, \$160 good an hour?

Agent : O.K., 160 \$ O.K., une heure?

Male: \$140, hours good, go by theatres

Homme : 140 \$, l'heure, c'est bon, passe devant les cinémas.

Officer: Cool

Agent : *Cool.*

[103] The male who answered the phone, later found to have been Mr. Ahmad, went along with the conversation without hesitation and without questioning the identity of “Matt”, a made up name. At no point did Mr. Ahmad question being called “Romeo”, though he neither confirmed nor denied that was his name. He also did not question the meaning of “2 soft”, which was a coded reference to two grams of powder cocaine.

[103] L'homme qui a répondu au téléphone, identifié plus tard comme étant M. Ahmad, a pris part à la conversation sans hésitation et sans poser de questions sur l'identité de « Matt », un prénom inventé. En aucun temps M. Ahmad n'a demandé pourquoi on l'appelait « Romeo », bien qu'il n'ait ni confirmé ni nié que tel était son prénom. De plus, il n'a pas posé de question sur ce que voulait dire « 2 de coupée », qui était une référence voilée à deux grammes de poudre de cocaïne.

[104] Later that day, according to the police officers who testified at Mr. Ahmad's trial, D.C. Limsiaco met Mr. Ahmad at the Yorkdale Shopping Centre. D.C. Limsiaco completed the undercover buy just outside the mall, where he gave Mr. Ahmad \$140 of buy money in exchange for two small bags of cocaine. The Drug Squad team then arrested Mr. Ahmad. He was subsequently charged with trafficking cocaine, possession of cocaine for the purpose of trafficking, and possession of the proceeds of crime. The Crown withdrew the trafficking charge at the preliminary hearing.

[104] Plus tard ce jour-là, selon les policiers qui ont témoigné au procès de M. Ahmad, le gendarme-détective Limsiaco a rencontré M. Ahmad au centre d'achat Yorkdale. Le gendarme-détective Limsiaco a effectué l'achat clandestin tout juste à l'extérieur du centre d'achat, où il a remis à M. Ahmad la somme de 140 \$ en échange de deux petits sachets de cocaïne. L'équipe de l'escouade antidrogue a alors arrêté M. Ahmad. Il a subséquemment été accusé de trafic de cocaïne, de possession de cocaïne en vue d'en faire le trafic et de possession de produits de la criminalité. La Couronne a retiré l'accusation de trafic à l'enquête préliminaire.

(2) Proceedings in the Ontario Superior Court of Justice (Allen J.)

(2) Procédure devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario (la juge Allen)

[105] Mr. Ahmad proceeded to trial, where he pleaded not guilty to the possession charges. He testified that on the day of his arrest, he met his friend “Mikey” at the mall, and suggested that it was Mikey, not him, who had sold D.C. Limsiaco the drugs. However, the trial judge rejected Mr. Ahmad's evidence and ultimately found him guilty of one count

[105] Monsieur Ahmad a subi son procès, durant lequel il a plaidé non coupable relativement aux accusations de possession. Il a témoigné que, le jour de son arrestation, il avait rencontré son ami « Mikey » au centre d'achat et a prétendu que c'était ce dernier, et non lui, qui avait vendu la drogue au gendarme-détective Limsiaco. La juge du procès a

of possession of cocaine for the purpose of trafficking and two counts of possession of the proceeds of crime (2014 ONSC 3818, at para. 60 (CanLII)).

[106] After the convictions were entered, Mr. Ahmad applied for a stay of proceedings on the basis of entrapment. The trial judge dismissed the application (2015 ONSC 652). She acknowledged that the officer did not have reason to suspect the person on the other end of the line was trafficking in drugs before placing the call. However, in her view, D.C. Limsiaco had built reasonable suspicion that “Romeo” was trafficking in drugs during the call before offering him an opportunity to commit an offence by requesting a specific quantity of powder cocaine. Accordingly, the trial judge held that Mr. Ahmad had not been entrapped.

### III. Appeals to the Ontario Court of Appeal (Hourigan and Brown JJ.A. and Himel J. (ad hoc))

[107] The appeals in Mr. Williams’s and Mr. Ahmad’s cases were heard together. The Crown appealed from the stay of Mr. Williams’s convictions for trafficking and possession of the proceeds of crime. Mr. Williams cross-appealed the dismissal of his entrapment application with respect to the firearm, ammunition, and breach of recognizance convictions. For his part, Mr. Ahmad appealed from, among other things, the dismissal of his stay application.

[108] The Court of Appeal allowed the Crown’s appeal in Mr. Williams’s case, dismissed Mr. Williams’s cross-appeal, and dismissed Mr. Ahmad’s appeal (2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241). The court was unanimous in holding that there was no entrapment in either case. It divided, however, in its reasons.

toutefois rejeté ce témoignage et fini par le déclarer coupable d’un chef d’accusation de possession de cocaïne en vue d’en faire le trafic et de deux chefs d’accusation de possession de produits de la criminalité (2014 ONSC 3818, par. 60 (CanLII)).

[106] Après l’inscription des déclarations de culpabilité, M. Ahmad a demandé un arrêt des procédures pour cause de provocation policière. La juge du procès a rejeté la demande (2015 ONSC 652). Elle a reconnu que, avant de faire l’appel, l’agent n’avait aucune raison de soupçonner que la personne au bout du fil faisait le trafic de drogue. Toutefois, selon elle, le gendarme-détective Limsiaco s’est mis à avoir des soupçons raisonnables que « Romeo » faisait le trafic de drogue pendant l’appel, avant de lui donner l’occasion de commettre une infraction en demandant une quantité précise de poudre de cocaïne. En conséquence, elle a statué que M. Ahmad n’avait pas été victime de provocation policière.

### III. Appels à la Cour d’appel de l’Ontario (les juges Hourigan et Brown, et la juge Himel (ad hoc))

[107] Les appels dans les dossiers de MM. Williams et Ahmad ont été instruits ensemble. La Couronne a interjeté appel de l’arrêt des procédures prononcé relativement aux accusations de trafic et de possession de produits de la criminalité portées contre M. Williams. Ce dernier a interjeté un appel incident du rejet de sa demande d’arrêt des procédures fondée sur la provocation policière relativement aux déclarations de culpabilité quant aux infractions liées aux armes à feu, aux munitions et aux manquements à un engagement. Pour sa part, M. Ahmad a interjeté appel, notamment, du rejet de sa demande en arrêt des procédures.

[108] La Cour d’appel a accueilli l’appel de la Couronne dans le dossier de M. Williams, mais a rejeté l’appel incident de ce dernier et celui de M. Ahmad (2018 ONCA 534, 141 O.R. (3d) 241). La cour a statué à l’unanimité qu’il n’y avait eu aucune provocation policière dans un cas comme dans l’autre. Toutefois, les juges étaient divisés quant aux motifs.

[109] Hourigan J.A., writing for the majority, reasoned that there was no entrapment because the police in both cases were acting pursuant to a *bona fide* inquiry. Specifically, the police reasonably suspected that each of the phone numbers was being used in a dial-a-dope scheme. While *Mack* and *Barnes* contemplated the offering of opportunities at physical spaces over which the police held reasonable suspicion, the majority was of the view that the law must keep up with the modern realities of crime and analogized the specific virtual space of a suspected dial-a-dope line to a specific physical space. The majority concluded that, on the facts of both Mr. Williams's and Mr. Ahmad's respective cases, the police had the necessary reasonable suspicion before they extended an opportunity to traffic.

[110] Himel J. concurred in the result but took a different analytical approach. In her view, the police reasonably suspected both Mr. Williams and Mr. Ahmad as individuals at the time they extended the respective opportunities. There was accordingly no need to resort to the *bona fide* inquiry prong.

#### IV. Analysis

[111] These appeals call upon this Court to clarify the proper scope and application of the first branch of entrapment.

##### A. *Entrapment in Canadian Law*

[112] The doctrine of entrapment is “simply an application of the abuse of process doctrine” (*R. v. Campbell*, [1999] 1 S.C.R. 565, at para. 21; see also *Mack*, at pp. 938-42). It shields individuals from state conduct that society regards as intolerable — conduct that “violates our notions of ‘fair play’ and ‘decency’ and which shows blatant disregard for the qualities of humanness which all of us share” (*Mack*, at p. 940). In essence, the doctrine of entrapment sends the message from the court to the state that, notwithstanding the state’s ability to prove an

[109] Au nom des juges majoritaires, le juge Hourigan a expliqué qu’il n’y avait eu aucune provocation policière, parce que, dans les deux cas, les agents avaient agi dans le cadre d’une véritable enquête. Plus particulièrement, ils soupçonnaient raisonnablement que chacun des numéros de téléphone était utilisé dans des stratagèmes de vente de drogue sur appel. Alors que les affaires *Mack* et *Barnes* envisageaient la fourniture d’occasions à des endroits physiques à l’égard desquels la police entretenait des soupçons raisonnables, en l’espèce, les juges majoritaires étaient d’avis que le droit doit suivre l’évolution des réalités modernes du crime et ont assimilé l’espace virtuel précis d’une ligne d’achat de drogue sur appel soupçonnée à un espace physique précis. Les juges majoritaires ont conclu, au regard des faits dans les cas respectifs de M. Williams et de M. Ahmad, que les policiers avaient les soupçons raisonnables requis avant d’avoir donné une occasion de faire le trafic.

[110] La juge Himel a souscrit au résultat, mais a suivi une approche analytique différente. À son avis, les policiers soupçonnaient raisonnablement M. Williams et M. Ahmad, en particulier au moment où ils ont donné les occasions respectives. En conséquence, il était inutile d’avoir recours au sous-volet de la véritable enquête.

#### IV. Analyse

[111] Les présents pourvois invitent la Cour à clarifier la portée et l’application appropriées du premier volet de la doctrine de la provocation policière.

##### A. *La provocation policière en droit canadien*

[112] La doctrine de la provocation policière est « simplement une application de la théorie de l’abus de procédure » (*R. c. Campbell*, [1999] 1 R.C.S. 565, par. 21; voir aussi *Mack*, p. 938-942). Elle sert de bouclier contre un comportement de l’État que la société juge intolérable — un comportement qui « viole nos notions de “franc-jeu” et de “décence”, qui fait montre d’un mépris flagrant pour les valeurs humaines que nous partageons tous » (*Mack*, p. 940). Essentiellement, la doctrine de la provocation policière envoie le message du tribunal à l’État que,

accused's guilt beyond a reasonable doubt, the court will not allow the state to avail itself of the judicial process because the state's conduct in bringing the accused before the court was intolerable (*Mack*, at p. 942; *R. v. Ahluwalia* (2000), 149 C.C.C. (3d) 193 (Ont. C.A.), at para. 30).

[113] This high threshold justifies restricting the remedy for entrapment to a stay of proceedings, which “permanently halts the prosecution of an accused” and is “the most drastic remedy a criminal court can order” (*R. v. Babos*, 2014 SCC 16, [2014] 1 S.C.R. 309, at para. 30). As Doherty J.A. recognized in *Ahluwalia*, the doctrine of entrapment is not “a vague licence to stay proceedings whenever police conduct offends a particular judge's sensitivities or his or her perception of how the police should go about doing their business” (para. 31). Indeed, entrapment should only be recognized in the “clearest of cases” (*Mack*, at p. 977).

[114] The doctrine of entrapment reflects the notions that the police should be limited to investigating and preventing — as opposed to creating — crime, and that the state should not randomly test the virtue of its citizens. More specifically, the Court in *Mack* articulated several rationales for recognizing the doctrine of entrapment in Canadian law, including that: (1) there must be limits on the state's power to intrude on individuals' personal lives and engage in random virtue testing; (2) “entrapment techniques may result in the commission of crimes by people who would not otherwise have become involved in criminal conduct”; and (3) police powers should not be used to manufacture crime for the purpose of obtaining convictions (p. 941).

[115] Entrapment can be made out in two ways, that is, when:

- (a) the authorities provide a person with an opportunity to commit an offence without acting on a reasonable

même si ce dernier est capable de prouver la culpabilité de l'accusé hors de tout doute raisonnable, le tribunal ne lui permettra pas de se prévaloir du processus judiciaire parce qu'il s'est comporté de façon intolérable afin que l'accusé soit traduit en justice (*Mack*, p. 942; *R. c. Ahluwalia* (2000), 149 C.C.C. (3d) 193 (C.A. Ont.), par. 30).

[113] Ce critère rigoureux justifie qu'on restreigne la réparation en cas de provocation policière à l'arrêt des procédures, qui « met un terme de façon définitive à la poursuite de l'accusé » et qui constitue « la réparation la plus draconienne qu'une cour criminelle puisse accorder » (*R. c. Babos*, 2014 CSC 16, [2014] 1 R.C.S. 309, par. 30). Comme le juge Doherty l'a reconnu dans *Ahluwalia*, la doctrine de la provocation policière n'est pas [TRADUCTION] « une vague autorisation d'arrêter les procédures toutes les fois que la conduite des policiers heurte les sensibilités d'un juge en particulier ou sa perception de la manière dont les policiers devraient accomplir leur travail » (par. 31). En effet, la provocation policière ne doit être reconnue que dans les « cas les plus manifestes » (*Mack*, p. 977).

[114] La doctrine de la provocation policière traduit les idées que la police doit se limiter à enquêter sur le crime et à le prévenir — par opposition à le créer —, et que l'État n'a pas à éprouver au hasard la vertu de ses citoyens. Plus particulièrement, dans *Mack*, la Cour a justifié de plusieurs façons la reconnaissance de la doctrine de la provocation policière en droit canadien en exprimant notamment (1) qu'il doit y avoir des limites au pouvoir de l'État de s'ingérer dans la vie personnelle des gens ou d'éprouver au hasard leur vertu, (2) que « les techniques de provocation policières [peuvent] amener à commettre des crimes des gens qui autrement n'auraient pas eu de comportement criminel » et (3) que les pouvoirs policiers ne doivent pas servir à fabriquer des crimes dans le but d'obtenir des déclarations de culpabilité (p. 941).

[115] La provocation policière peut être établie de deux façons, soit :

- (a) lorsque les autorités fournissent à une personne l'occasion de commettre une infraction sans pouvoir

suspicion that this person is already engaged in criminal activity or pursuant to a *bona fide* inquiry [(“opportunity-based entrapment”)];

(b) although having such a reasonable suspicion or acting in the course of a *bona fide* inquiry, [the authorities] go beyond providing an opportunity and induce the commission of an offence [(“inducement-based entrapment”)].

(*Mack*, at pp. 964-65; see also *Barnes*, at p. 460.)

[116] These appeals are only concerned with the first branch of entrapment, which has two prongs. First, the police may provide an individual with an opportunity to commit an offence if they reasonably suspect that the targeted individual is already engaged in criminal activity of the same type (the individualized suspicion prong). Second, even if the police do not reasonably suspect that a particular individual is involved in criminal activity, the police may nonetheless provide that individual with an opportunity to commit a criminal offence if they are acting “in the course of a *bona fide* inquiry” (the *bona fide* inquiry prong) (*Barnes*, at p. 460 (emphasis deleted)).

[117] The *bona fide* inquiry prong requires some elaboration. While it was first mentioned in *Mack*, that case involved the second branch of entrapment (i.e., inducement-based entrapment). The Court had the opportunity to develop, clarify, and apply the *bona fide* inquiry prong in *Barnes*, which remains this Court’s authoritative statement on the first branch (i.e., opportunity-based entrapment). The *bona fide* inquiry prong was said to refer to an investigation that is “motivated by the genuine purpose of investigating and repressing criminal activity” (*Barnes*, at p. 460), and targets persons associated with “a particular location or area where it is reasonably suspected that certain criminal activity is occurring” (*Mack*, at p. 956 (emphasis added)). Within an area that is “defined with sufficient precision”, the *bona fide* inquiry prong of entrapment gives law enforcement significant latitude to investigate “any person associated with the area” (*Barnes*, p. 463 (emphasis

raisonnablement soupçonner que cette personne est déjà engagée dans une activité criminelle, ni se fonder sur une véritable enquête [« provocation fondée sur l’occasion »];

(b) lorsque, quoiqu’elles aient ce soupçon raisonnable ou qu’elles agissent au cours d’une véritable enquête, les autorités font plus que fournir une occasion et incitent à perpétrer une infraction [« provocation fondée sur l’incitation »].

(*Mack*, p. 964-965; voir aussi *Barnes*, p. 460.)

[116] Les présents pourvois ne concernent que le premier volet de la provocation policière, constitué de deux sous-volets. Premièrement, les policiers peuvent fournir à une personne ciblée l’occasion de commettre une infraction s’ils soupçonnent raisonnablement qu’elle est déjà engagée dans une activité criminelle de même nature (le sous-volet des soupçons précis). Deuxièmement, même s’ils ne soupçonnent pas raisonnablement qu’une personne en particulier est impliquée dans une activité criminelle, les policiers peuvent fournir à cette dernière l’occasion de commettre une infraction criminelle s’ils agissent « au cours d’une véritable enquête » (le sous-volet de la véritable enquête) (*Barnes*, p. 460 (soulignement omis)).

[117] Il est nécessaire de donner certaines précisions quant au sous-volet de la véritable enquête. Bien qu’il ait été mentionné pour la première fois dans l’arrêt *Mack*, cette cause portait sur le second volet de la doctrine de la provocation policière (c.-à-d. celui relatif à la provocation fondée sur l’incitation). La Cour a eu l’occasion d’élaborer, de clarifier et d’appliquer le sous-volet de la véritable enquête dans l’arrêt *Barnes*, qui reste l’arrêt de principe quant au premier volet (c.-à-d. celui relatif à la provocation fondée sur l’occasion). Selon la Cour, le sous-volet de la véritable enquête renvoyait à une enquête « motivée par l’objectif réel d’enquêter et de réprimer des activités criminelles » (*Barnes*, p. 460), et ciblant des personnes associées à « [u]n lieu ou une zone particuliers qu’on peut raisonnablement suspecter d’être le théâtre d’une certaine activité criminelle » (*Mack*, p. 956 (je souligne)). Dans une zone qui est « défini[e] avec suffisamment de précision », le sous-volet



in original)). Indeed, as Lamer C.J. put it in *Barnes*, “[s]uch randomness is permissible within the scope of a *bona fide* inquiry” (p. 463). Notably, the location in *Barnes*, which the Court found to be defined with sufficient precision, consisted of a busy six-block area in downtown Vancouver. Practically speaking, based on evidence that drug trafficking was prevalent in that six-block area, *Barnes* enabled the police to target thousands of unknown persons and provide them with an opportunity to traffic in drugs.

B. *The Dial-a-Dope Jurisprudence Reveals Problems With the First Branch of Entrapment*

(1) The Individualized Suspicion Prong Leads to Anomalous Results in the Dial-a-Dope Context

[118] In the context of entrapment, the individualized suspicion prong has come under fire for leading to anomalous results, particularly in dial-a-dope cases where police call alleged drug dealers based on minimal information (see, e.g., S. Penney, “Entrapment Minimalism: Shedding the ‘No Reasonable Suspicion or Bona Fide Inquiry’ Test” (2019), 44 *Queen’s L.J.* 356, at pp. 357-58; *R. v. Le*, 2016 BCCA 155, 28 C.R. (7th) 187; C.A. reasons, at para. 128, per Himel J., concurring; Williams Second Stay Application reasons, at paras. 22-23). The concern expressed is that even though the investigating officer may not possess individualized reasonable suspicion at the time he or she offers an opportunity, the police conduct in a typical dial-a-dope case cannot be said to rise to the level of an abuse of process warranting a stay of proceedings. Further, as these appeals demonstrate, the individualized suspicion prong has been interpreted to require a minute parsing of the language used by

de la véritable enquête en matière de provocation policière donne aux forces de l’ordre une grande latitude pour enquêter sur « toute personne qui [. . .] est associée [à cette zone] » (*Barnes*, p. 463 (souligné dans l’original)). En effet, comme l’a affirmé le juge en chef Lamer dans l’arrêt *Barnes*, « [c]ette façon de procéder au hasard est permise dans le cadre d’une véritable enquête » (p. 463). Fait à signaler, le lieu dont il était question dans cette affaire — que la Cour a estimé défini avec suffisamment de précision — était constitué d’une zone de six pâtés de maisons achalandée au centre-ville de Vancouver. En pratique, sur le fondement d’éléments de preuve selon lesquels le trafic de drogue était répandu dans cette zone de six pâtés de maisons, l’arrêt *Barnes* a autorisé les policiers à cibler des milliers de personnes inconnues et à leur donner l’occasion de faire du trafic de drogue.

B. *La jurisprudence relative à la vente de drogue sur appel révèle des problèmes relatifs au premier volet de la doctrine de la provocation policière*

(1) Le sous-volet des soupçons précis mène à des résultats incongrus dans le contexte de la vente de drogue sur appel

[118] Dans le contexte de la provocation policière, des auteurs et des tribunaux ont reproché au sous-volet des soupçons précis de mener à des résultats incongrus, particulièrement dans les affaires de vente de drogue sur appel où des policiers appellent des trafiquants de drogue présumés sur le fondement de renseignements minimaux (voir, p. ex., S. Penney, « Entrapment Minimalism : Shedding the ‘No Reasonable Suspicion or Bona Fide Inquiry’ Test » (2019), 44 *Queen’s L.J.* 356, p. 357-358; *R. c. Le*, 2016 BCCA 155, 28 C.R. (7th) 187; motifs de la C.A., par. 128, avec l’accord de la juge Himel; motifs quant à la deuxième demande en arrêt des procédures de M. Williams, par. 22-23). Le souci découlerait de ce que même si l’agent enquêteur n’a aucun soupçon raisonnable à l’égard d’une personne en particulier au moment de fournir une occasion, le comportement des policiers dans une affaire typique de vente de drogue sur appel ne saurait être assimilé à

the undercover officer, which has led to artificial distinctions between cases where a stay is granted and cases where the convictions are upheld. These distinctions are often picayune, difficult to draw, and promote an approach that, in my view, is akin to dancing on the head of a pin. Moreover, of fundamental concern, these distinctions are completely untethered from the abuse of process doctrine that is the cornerstone of entrapment.

[119] In order to avoid a finding of entrapment under the individualized suspicion prong, *Mack* and *Barnes* instruct that an officer must have reasonable suspicion before he or she can provide an individual with an opportunity to commit an offence. Post-*Mack* and *Barnes*, this Court has defined reasonable suspicion as “something more than a mere suspicion and something less than a belief based upon reasonable and probable grounds” (*R. v. Chehil*, 2013 SCC 49, [2013] 3 S.C.R. 220, at para. 26, quoting *R. v. Kang-Brown*, 2008 SCC 18, [2008] 1 S.C.R. 456, at para. 75). It is a “robust standard” that “derives its rigour from the requirement that it be based on objectively discernible facts, which can then be subjected to independent [and exacting] judicial scrutiny” (*Chehil*, at paras. 3 and 26).

[120] In an attempt to both adhere to the formal requirement of reasonable suspicion and preserve the substantive abuse of process character of entrapment in dial-a-dope cases, some courts have developed an approach that, with respect and unlike my colleagues, I cannot endorse. Presently, the jurisprudence in some jurisdictions, including Ontario, draws a distinction between taking an “investigative step” (which does not require reasonable suspicion) and presenting an “opportunity” to commit an offence (which does). Investigative steps can furnish the reasonable suspicion necessary to present an opportunity. On its face, this distinction appears unproblematic — clearly, there is a difference between

un abus de procédure justifiant l’arrêt des procédures. En outre, comme le démontrent les présents pourvois, selon l’interprétation qui lui a été donnée, le sous-volet des soupçons précis exigerait de disséquer les paroles des agents d’infiltration, ce qui a donné lieu à des distinctions artificielles entre les causes qui aboutissent à l’arrêt des procédures et celles où les déclarations de culpabilité sont maintenues. Ces distinctions sont souvent insignifiantes et difficiles à établir, en plus d’inciter à adopter une approche qui, selon moi, revient à couper les cheveux en quatre. De plus, il est fondamentalement préoccupant que ces distinctions n’aient aucun lien avec la doctrine de l’abus de procédure qui est la pierre angulaire de la doctrine de la provocation policière.

[119] Pour éviter une conclusion de provocation policière en application du sous-volet des soupçons précis, les arrêts *Mack* et *Barnes* nous enseignent qu’un policier doit avoir des soupçons raisonnables avant de pouvoir fournir à une personne l’occasion de commettre une infraction. Postérieurement aux arrêts *Mack* et *Barnes*, la Cour a défini les soupçons raisonnables comme étant « plus que de simples soupçons, [sans pour autant correspondre] à une croyance fondée sur des motifs raisonnables et probables » (*R. c. Chehil*, 2013 CSC 49, [2013] 3 R.C.S. 220, par. 26, citant *R. c. Kang-Brown*, 2008 CSC 18, [2008] 1 R.C.S. 456, par. 75). Il s’agit d’une « norme solide » qui « découle de l’exigence que ces soupçons soient fondés sur des faits objectivement discernables, qui peuvent ensuite être soumis à [un] examen judiciaire indépendant [et rigoureux] » (*Chehil*, par. 3 et 26).

[120] Pour tenter de respecter l’exigence formelle des soupçons raisonnables tout en préservant la nature substantielle de la provocation policière — c.-à-d. un abus de procédure — dans les affaires de vente de drogue sur appel, certains tribunaux ont élaboré une approche à laquelle, en toute déférence et contrairement à mes collègues, je ne saurais souscrire. Présentement, la jurisprudence de certains ressorts, y compris l’Ontario, fait une distinction entre une « étape de l’enquête » (qui n’exige pas de soupçons raisonnables) et la présentation d’une « occasion » de commettre une infraction (qui l’exige). Les étapes de l’enquête peuvent fournir les soupçons raisonnables nécessaires pour donner une occasion.

taking a step in the investigation and offering an opportunity.

[121] The issue, however, is how the courts have drawn the line. A review of the jurisprudence reveals that “investigative steps” have been held to involve engaging a potential drug dealer over the phone and asking general questions, such as “can you hook me up” or “are you rolling”. An opportunity, on the other hand, has been defined as a request to purchase a specific quantity of drugs. For example, an officer could provide an opportunity by stating “I need 80” (referring to \$80 worth of cocaine) (see C.A. reasons, at para. 42; Williams First Stay Application reasons, at paras. 20-27; C. De Sa, “Entrapment: Clearly Misunderstood in the Dial-a-Dope Context” (2015), 62 *Crim. L.Q.* 200, at pp. 202-3). This distinction is the reason why, at first instance, Mr. Williams’s entrapment application was allowed while Mr. Ahmad’s was dismissed.

[122] The problem with the “fine line” distinction this approach draws is that it requires courts to closely parse undercover calls to determine whether an accused was entrapped. Judges and academics, as well as interveners in the cases at bar,<sup>4</sup> have criticized this as being unprincipled and impractical. Professor Penney, echoing the comments of Ducharme J. in *R. v. Henneh*, 2017 ONSC 4835, [2017] O.J. No. 7173 (QL), at para. 24, has observed that “‘asking someone if he is dealing drugs’ (which courts have typically characterized as a mere investigative step) is ‘no different from asking if he will sell you a specific kind and amount of drugs’ (which is undoubtedly opportuning)” ((2019), at pp. 374-75 (footnote omitted)). He states that “[w]hile the impetus to avoid finding entrapment in these circumstances is understandable, the plausibility of the distinction is dubious” (p. 374 (footnote omitted); see also D. M. Tanovich, “Rethinking the *Bona Fides* of Entrapment” (2011), 43 *U.B.C.L. Rev.* 417, at

À première vue, cette distinction ne semble pas poser de problème — puisque, manifestement, il y a une différence entre passer par une étape de l’enquête et donner une occasion.

[121] Or, la manière dont les tribunaux ont tracé la ligne est problématique. Un examen de la jurisprudence révèle que téléphoner à un trafiquant de drogue présumé et lui poser des questions générales telles que « Peux-tu m’en trouver? » ou « Es-tu en business? » a été considéré comme une « étape [...] de l’enquête ». Par ailleurs, une occasion a été définie comme une demande d’acheter une quantité précise de drogue. Par exemple, un agent pourrait fournir une occasion en affirmant : « Ça m’en prend pour 80 » (parlant de 80 \$ de cocaïne) (voir les motifs de la C.A., par. 42; motifs quant à la première demande en arrêt des procédures de M. Williams, par. 20-27; C. De Sa, « Entrapment : Clearly Misunderstood in the Dial-a-Dope Context » (2015), 62 *Crim. L.Q.* 200, p. 202-203). Cette distinction est la raison pour laquelle, en première instance, la demande de M. Williams fondée sur la provocation policière a été accueillie, alors que celle de M. Ahmad a été rejetée.

[122] La distinction « subtile » qu’établit cette approche est problématique dans la mesure où elle oblige les tribunaux à disséquer les appels d’infiltration pour déterminer si un accusé a été victime de provocation policière. Les juges et les auteurs, ainsi que les intervenants en l’espèce<sup>4</sup>, ont critiqué cette approche, lui reprochant d’être injustifiée et peu pratique. Le professeur Penney, reprenant les commentaires du juge Ducharme dans *R. c. Henneh*, 2017 ONSC 4835, [2017] O.J. No. 7173 (QL), par. 24, a fait remarquer qu’il [TRADUCTION] « n’y a pas vraiment de différence entre demander à quelqu’un s’il fait le trafic de la drogue (que les tribunaux ont eu l’habitude de qualifier de simple étape de l’enquête) et lui demander s’il vous vendrait une sorte et une quantité précise de drogue (ce qui constitue assurément le fait de fournir une occasion) » ((2019), p. 374-375 (note de bas de page omise)). Il a en outre affirmé que « [b]ien qu’il soit compréhensible de vouloir éviter de conclure à la provocation policière

<sup>4</sup> The Criminal Lawyers’ Association of Ontario and the Canadian Association of Chiefs of Police.

<sup>4</sup> La Criminal Lawyers’ Association of Ontario et l’Association canadienne des chefs de police.

p. 437; Criminal Lawyers' Association of Ontario's factum, at para. 12).

[123] I agree that parsing conversations with a view to distinguishing between taking investigative steps and offering opportunities is often artificial, perhaps even arbitrary. Moreover, by getting caught up in the precise language used by undercover officers in dial-a-dope cold calls, courts have lost sight of the fundamental relationship between entrapment and abuse of process. I note that Bennett J.A. raised a similar concern in *Le*, at para. 93:

Defence counsel argued that there is a meaningful distinction between veiled statements asking if the other party is a drug dealer and more specific requests for types, quantities, or values of drugs. It was argued that the former statement is an investigatory step while the latter is an offer to commit an offence. Parsing the language of undercover drug calls in dial-a-dope investigations in this way takes an unnecessarily narrow approach. It ignores the surrounding circumstances, but more importantly, it strays far from the core principle underlying *Mack*. [Emphasis added.]

[124] Justice Himel, concurring in the court below, commented in a similar vein:

A number of cases have narrowly focused on the minute language choices of the investigating officer to find entrapment despite the fact that the police conduct does not risk causing an innocent person to sell drugs. The court must never lose sight of the core question: is the police's conduct really offensive? As the Supreme Court identified in *Mack*, at p. 942 S.C.R., "[i]n the entrapment context, the court's sense of justice is offended by the spectacle of an accused's being convicted of an offence which is the work of the state". Staying cases in which there is no actual offensive police conduct is harmful to the integrity of the administration of justice. It is crucial "that the police be allowed to carry out their duties without undue scepticism

dans ces situations, la plausibilité de cette distinction est douteuse » (p. 374 (note de bas de page omise); voir aussi D. M. Tanovich, « Rethinking the *Bona Fides* of Entrapment » (2011), 43 *U.B.C.L. Rev.* 417, p. 437; mémoire de la Criminal Lawyers' Association of Ontario, par. 12).

[123] Je suis d'accord que la dissection des conversations menée dans le but d'établir une distinction entre une étape de l'enquête, d'une part, et la fourniture d'occasions, d'autre part, est souvent artificielle, voire arbitraire. Qui plus est, en s'embourbant dans les termes précis employés par les agents d'infiltration qui font des appels à froid dans le contexte de la vente de drogue sur appel, les tribunaux ont perdu de vue le lien fondamental entre la provocation policière et l'abus de procédure. Je note que la juge Bennett a soulevé une préoccupation semblable au par. 93 de la décision *Le* :

[TRADUCTION] L'avocat de la défense a plaidé qu'il y a une distinction utile entre le fait de demander, à mots couverts, si l'interlocuteur est un trafiquant de drogue, et le fait de demander plus précisément des types, des quantités ou des valeurs de drogues. On a fait valoir que la première affirmation constitue une étape de l'enquête, alors que la deuxième constitue une offre de commettre une infraction. En disséquant de la sorte les propos échangés lors d'appels d'infiltration dans le cadre d'enquêtes relatives à la vente de drogue sur appel, on se trouve à adopter une approche inutilement étroite qui fait abstraction du contexte, mais plus important encore, qui s'écarte considérablement du principe fondamental qui sous-tend *Mack*. [Je souligne.]

[124] Dans ses motifs concordants en Cour d'appel, la juge Himel a abondé dans le même sens :

[TRADUCTION] Dans un certain nombre d'affaires, les tribunaux se sont étroitement penchés sur le choix des mots précis employés par les agents enquêteurs pour conclure à la provocation policière, même si la conduite des policiers ne risquait pas d'amener une personne innocente à vendre de la drogue. Or, le tribunal ne doit jamais perdre de vue la question fondamentale, soit celle de savoir si la conduite des policiers est réellement offensante. Comme la Cour suprême l'a affirmé dans *Mack*, à la p. 942 R.C.S., « [d]ans le contexte de la provocation policière, le sens de la justice du tribunal se révolte face au spectacle qu'offrirait un inculpé reconnu coupable d'une infraction qui est l'œuvre de l'État ». Arrêter une procédure en l'absence

or the requirement that their every move be placed under a scanning electron microscope” (MacKenzie, at para. 65).

d’une conduite policière réellement offensante porterait préjudice à l’intégrité de l’administration de la justice. Il est essentiel « de [. . .] donner [aux policiers] les coudées franches sans se montrer trop sceptiques à leur égard ou sans exiger que chacun de leurs gestes soit scruté à la loupe » (MacKenzie, par. 65).

Neither Mr. Williams’ case nor Mr. Ahmad’s case is one of those “clearest of cases” warranting a stay based on entrapment: see *Mack*, at pp. 976-77 S.C.R. The police conduct in these cases did not carry the risk that innocent persons would commit a crime that they would have not otherwise committed. Neither was this conduct that the citizenry cannot tolerate. On the contrary, the police relied on legitimate investigative techniques that are responsive to the modern realities of the drug trade and its reliance on virtual spaces to evade police scrutiny. [Emphasis added; paras. 126-28.]

Ni le cas de M. Williams ni celui de M. Ahmad ne font partie des « cas les plus manifestes » justifiant l’arrêt des procédures pour cause de provocation policière : voir *Mack*, p. 976-977 R.C.S. La conduite des policiers dans ces cas n’emporte pas le risque que des personnes innocentes commettent un crime qu’elles n’auraient pas commis autrement. Cette conduite n’en est pas une non plus que les citoyens ne sauraient tolérer. Au contraire, les policiers se sont appuyés sur des techniques d’enquête légitimes, adaptées aux réalités modernes du trafic de la drogue et au recours des trafiquants aux espaces virtuels pour se soustraire à l’attention de la police. [Je souligne; par. 126-128.]

[125] These concerns with the individualized suspicion prong and the parsing approach it has spawned are well-founded. The doctrine of entrapment was never intended to interfere with law enforcement techniques that society would not find intolerable and which may be necessary to investigate certain types of crime (*Mack*, at pp. 977-78). And yet, the development of the dial-a-dope jurisprudence under the individualized suspicion prong has produced precisely that result.

[125] Ces préoccupations à l’égard du sous-volet des soupçons précis et de l’approche qui consiste à disséquer les paroles des policiers qu’il a engendrées sont bien fondées. La doctrine de la provocation policière n’a jamais été censée faire obstacle à des techniques des forces de l’ordre que la société ne jugerait pas intolérables et qui peuvent être nécessaires pour enquêter sur certains types de crime (*Mack*, p. 977-978). Or, l’élaboration de la jurisprudence en matière de vente de drogue sur appel au regard du sous-volet des soupçons précis a mené précisément à ce résultat.

[126] The manner in which my colleagues propose to dispose of these appeals provides a clear example of the dubious distinctions that flow from an application of the parsing approach. In Mr. Williams’s case, my colleagues would order a stay of proceedings — “the most drastic remedy a criminal court can order” (*Babos*, at para. 30). In Mr. Ahmad’s case, however, they would allow the convictions to stand. In both cases, an undercover officer made a call based on information from an anonymous or a confidential source. Each call was answered by a then-unknown man. Seemingly without surprise, each man confirmed or did not deny that he went by a name that,

[126] La façon dont mes collègues proposent de trancher les présents pourvois donne un exemple probant des distinctions douteuses qu’engendre l’application de l’approche fondée sur une dissection des paroles prononcées. Dans le cas de M. Williams, mes collègues ordonneraient un arrêt des procédures — « la réparation la plus draconienne qu’une cour criminelle puisse accorder » (*Babos*, par. 30). En revanche, dans le cas de M. Ahmad, ils ordonneraient le maintien des déclarations de culpabilité. Dans les deux cas, un agent d’infiltration a fait un appel fondé sur des renseignements fournis par une source anonyme ou confidentielle. C’est un homme

based on the officer's information, belonged to a drug dealer operating out of the phone line (in Mr. Ahmad's case, "Romeo"; in Mr. Williams's case, "Jay"). The only distinction between these cases is that the undercover officer in Mr. Ahmad's case waited for the man to say "[w]hat do you need?" in response to a request for "help" before asking for a specific quantity of cocaine:

Relevant Portion of the Conversation between D.C. Limsiaco and Mr. Ahmad	Relevant Portion of the Conversation between D.C. Canepa and Mr. Williams
<b>[Limsiaco]:</b> Hey, It's Mike, Matt said I can give you a call, this is Romeo?	<b>Male:</b> Hello.
<b>Male:</b> He did, did he?	<b>Canepa:</b> Jay?
<b>[Limsiaco]:</b> Yeah, <u>said you can help me out?</u>	<b>Male:</b> Yeah.
<b>Male:</b> <u>What do you need?</u>	<b>Canepa:</b> You around?
<b>[Limsiaco]:</b> <u>2 soft</u>	<b>Male:</b> Who is this?
<b>Man:</b> Hold on, I'll get back to you.	<b>Canepa:</b> It's Vinny.
<b>[Limsiaco]:</b> Alright.	<b>Male:</b> Vinny who?
	<b>Canepa:</b> Vinny. Jesse from Queen and Jarvis gave me your name. . .your number. <u>Said you could help me out. I need 80.</u>
	<b>Male:</b> Okay. You have to come to me.

alors inconnu qui a répondu à chacun de ces appels. Apparemment sans être surpris, chacun de ces hommes a confirmé ou n'a pas nié être connu sous un nom qui, selon les renseignements dont disposait l'agent, était celui d'un trafiquant de drogue qui faisait de la vente sur appel (« Roméo » dans le cas de M. Ahmad, et « Jay » dans celui de M. Williams). La seule distinction entre ces causes réside dans le fait que l'agent d'infiltration, lorsqu'il s'est agi de M. Ahmad, a attendu que l'homme lui demande « [t]'as besoin de quoi? » en réponse à une demande d'« aide » avant de demander une quantité précise de cocaïne :

Portion pertinente de la conversation entre le gendarme-détective Limsiaco et M. Ahmad	Portion pertinente de la conversation entre le gendarme détective Canepa et M. Williams
<b>[Limsiaco] :</b> Salut, c'est Mike, Matt a dit que j'pouvais t'appeler, c'est Romeo?	<b>Homme :</b> Allô?
<b>Homme :</b> Y a dit ça, ouais?	<b>Canepa:</b> Jay?
<b>[Limsiaco] :</b> Ouais, <u>y a dit que tu pouvais m'aider?</u>	<b>Homme :</b> Ouais.
<b>Homme :</b> <u>T'as besoin de quoi?</u>	<b>Canepa :</b> T'es dans le coin?
<b>[Limsiaco] :</b> <u>2 de coupée.</u>	<b>Homme :</b> Qui parle?
<b>Homme :</b> Attends un peu, j'te reviens.	<b>Canepa :</b> C'est Vinny.
<b>[Limsiaco] :</b> O.K.	<b>Homme :</b> Vinny qui?
	<b>Canepa :</b> Vinny. Jesse de Queen et Jarvis m'a donné ton nom . . . ton numéro. <u>Y'a dit qu'tu pouvais m'aider. Ça m'en prend pour 80.</u>
	<b>Homme :</b> O.K. Faut que tu viennes me rejoindre.

[127] It bears repeating at this point that the doctrine of entrapment is only intended to catch state conduct that society would view as intolerable (*Mack*, at p. 942; *Ahluwalia*, at para. 30). With respect to the contrary view, I struggle to see how the conduct of

[127] À cette étape-ci, il vaut la peine de répéter que la doctrine de la provocation policière ne vise qu'à détecter la conduite de l'État que la société jugerait intolérable (*Mack*, p. 942; *Ahluwalia*, par. 30). Quant à l'opinion contraire, j'ai du mal à concevoir

either undercover officer in the cases at bar could be viewed as intolerable — indeed, it seems to me the officers were doing precisely what society would expect them to do upon receiving information about an alleged dial-a-dope operation, i.e., investigate whether it is true. More significantly, I am at a loss to see how the conduct of the undercover officer in Mr. Williams’s case can be said to rise to the level of an abuse of process — conduct which society will simply not tolerate — while the conduct of the undercover officer in Mr. Ahmad’s case is found to be acceptable. With respect, I believe that the reasonably informed observer in our society would be utterly bewildered by this distinction. That the jurisprudence of this Court has been interpreted to demand results that do not make sense when considered through an abuse of process lens is a sign that something has gone wrong, either in the interpretation or the formulation of the entrapment doctrine.

(2) Judicial Development of the Reasonable Suspicion Standard Has Produced Doctrinal Incoherence Within the *Bona Fide* Inquiry Prong

[128] In the wake of the anomalous results produced under the individualized suspicion prong, some courts have turned to the *bona fide* inquiry prong to analyze police conduct in dial-a-dope cases (see e.g. C.A. reasons, at paras. 49-68; *Le*, at para. 96). This approach has intuitive appeal in this context. The *bona fide* inquiry prong was intended to give law enforcement a measure of flexibility in investigating crimes, particularly crimes that are “consensual” in nature or otherwise difficult to detect through traditional modes of investigation. Although the entire first branch of entrapment is animated by the notion that the state should not be permitted to randomly test the virtue of its citizens, the Court in *Mack* and *Barnes* nonetheless recognized that it is acceptable for the police to randomly approach citizens and offer them opportunities to commit offences, so

comment la conduite de l’un ou l’autre des agents d’infiltration dans les présentes causes pourrait être jugée intolérable, puisqu’il me semble qu’ils ont fait précisément ce que la société attend d’eux lorsqu’ils reçoivent des renseignements quant à une opération alléguée de vente de drogue sur appel — c.-à-d. enquêter pour savoir si ces renseignements sont véridiques. Fait plus important, je n’arrive pas non plus à voir comment on peut dire que la conduite de l’agent d’infiltration dans le cas de M. Williams est intolérable au point de constituer un abus de procédure — soit une conduite que la société ne saurait tout simplement pas tolérer — tandis que celle de l’agent d’infiltration, dans le cas de M. Ahmad, est jugée acceptable. Soit dit en tout respect, je crois qu’un observateur raisonnablement averti dans notre société serait totalement déconcerté par cette distinction. Le fait que la jurisprudence de la Cour a été interprétée de telle sorte qu’elle donnerait lieu à des résultats insensés lorsqu’ils sont examinés du point de vue de l’abus de procédure signale que quelque chose a mal tourné, soit dans l’interprétation, soit dans la formulation de la doctrine de la provocation policière.

(2) L’élaboration jurisprudentielle de la norme des soupçons raisonnables a produit de l’incohérence théorique dans le sous-volet de la véritable enquête

[128] En raison des résultats incongrus produits par l’application du sous-volet des soupçons précis, certains tribunaux ont eu recours au sous-volet de la véritable enquête pour analyser la conduite des policiers dans les affaires de vente de drogue sur appel (voir, p. ex., motifs de la C.A., par. 49-68; *Le*, par. 96). Cette approche est intuitivement séduisante dans le présent contexte. Le sous-volet de la véritable enquête était censé conférer aux forces de l’ordre un certain degré de souplesse dans leurs enquêtes criminelles, particulièrement en ce qui concerne les crimes à caractère « consensuel » ou qui sont autrement difficiles à détecter par les méthodes d’enquête traditionnelles. Bien que l’entièreté du premier volet de la doctrine de la provocation policière soit animée par l’idée que l’État ne doit pas pouvoir éprouver au hasard la vertu de ses citoyens, dans les arrêts *Mack*

long as the area within which they are operating is “defined with sufficient precision” and they “reasonably suspec[t]” that that type of crime is occurring in the area (*Barnes*, at p. 463). Fundamentally, the Court in those cases confirmed that maintaining an appropriate balance between individual liberty and legitimate law enforcement requires affording the police “substantial leeway” to investigate certain types of crime (*Mack*, at pp. 977-78). Indeed, when one examines the police conduct that was considered acceptable by this Court in the leading *bona fide* inquiry case of *Barnes* — i.e., randomly approaching any person, amongst potentially thousands of people, within a bustling six-block area of downtown Vancouver and giving them an opportunity to commit an offence — it becomes abundantly clear that the Court intended to give the police a wide measure of deference in investigating criminal activity. In light of that result, it follows that the conduct at issue in these appeals was never intended to fall within the ambit of the doctrine of entrapment.

[129] The problem in applying the *bona fide* inquiry prong as defined in *Mack* and *Barnes* to present-day dial-a-dope investigations is that the reasonable suspicion standard has evolved since those cases were decided. As I elaborate below, the development of the reasonable suspicion standard in the context of s. 8 of the *Charter* has given rise to doctrinal issues within the *bona fide* inquiry prong. Briefly, in *Chehil*, this Court rejected the notion that reasonable suspicion includes generalized suspicion that “attaches to a particular activity or location rather than to a specific person” (para. 28 (emphasis added); see also S. Penney, “Standards of Suspicion” (2018), 65 *Crim. L.Q.* 23, at pp. 40-41). And yet, that is precisely the kind of generalized “reasonable suspicion” which the Court in *Mack* and *Barnes* incorporated into the *bona fide* inquiry prong. This deliberate choice reflects the Court’s view that requiring the police to meet a more stringent standard,

et *Barnes*, la Cour a reconnu qu’il est acceptable que des policiers approchent des citoyens au hasard et leur offre des occasions de commettre des infractions, pourvu que la zone dans laquelle ils mènent leurs opérations soit « défini[e] avec suffisamment de précision » et qu’ils « [puissent] raisonnablement soupçonner » que ce type de crime s’y produit (*Barnes*, p. 463). Essentiellement, dans ces causes, la Cour a confirmé que, pour maintenir un équilibre approprié entre la liberté individuelle et l’application légitime de la loi, il faut accorder aux policiers une « marge de manœuvre considérable » pour enquêter sur certains types de crimes (*Mack*, p. 977-978). En effet, en examinant la conduite policière que la Cour a jugée acceptable dans *Barnes*, l’arrêt de principe sur l’enquête véritable, — c.-à-d. approcher une personne au hasard, parmi des milliers d’autres qui auraient pu l’être, dans un quartier achalandé composé de six pâtés de maisons au centre-ville de Vancouver et lui donner l’occasion de commettre une infraction — il devient vraiment clair que la Cour avait l’intention de faire preuve d’une bonne dose de déférence à l’égard de la police en matière d’enquêtes criminelles. À la lumière de ce résultat, il appert donc qu’il n’a jamais été prévu que la conduite en cause dans les présents pourvois soit visée par la doctrine de la provocation policière.

[129] L’application du sous-volet de la véritable enquête, tel qu’il est défini dans *Mack* et *Barnes*, aux enquêtes actuelles portant sur la vente de drogue sur appel pose problème du fait que la norme des soupçons raisonnables a évolué depuis que ces arrêts ont été rendus. En effet, comme je l’expliquerai ci-après, l’élaboration de cette norme dans le contexte de l’application de l’art. 8 de la *Charte* a donné lieu à des problèmes théoriques quant au sous-volet de la véritable enquête. Brièvement, dans *Chehil*, la Cour a rejeté l’idée que les soupçons raisonnables comprennent les soupçons généraux « non pas au sujet d’une personne bien précise mais plutôt au sujet d’un lieu ou d’une activité en particulier » (par. 28 (je souligne); voir aussi S. Penney, « Standards of Suspicion » (2018), 65 *Crim. L.Q.* 23, p. 40-41). Or, il s’agit-là précisément du type de « soupçons raisonnables » généraux que la Cour avait incorporés dans le sous-volet de la véritable enquête dans les arrêts



such as individualized reasonable suspicion, would unduly hinder law enforcement efforts and thereby fail to strike an appropriate balance between individual liberties and legitimate law enforcement.

[130] Since *Mack* and *Barnes* were decided, individualization has come to define the reasonable suspicion standard. *Chehil* is now the leading decision on the meaning of reasonable suspicion. In that case, Karakatsanis J., writing on behalf of a unanimous Court, described reasonable suspicion as “a robust standard determined on the totality of the circumstances, based on objectively discernible facts, and is subject to independent and rigorous judicial scrutiny” (para. 3). While *Chehil* and the companion case of *R. v. MacKenzie*, 2013 SCC 50, [2013] 3 S.C.R. 250, were concerned with the constitutionality of sniffer dog searches, the Court — recognizing that reasonable suspicion “is a common standard that arises in a number of contexts” — took the opportunity to provide guidance on the general principles that lie at the core of the reasonable suspicion standard (*Chehil*, at para. 21).

[131] In the entrapment context, the notion of “reasonable suspicion” was invoked by the Court under both the individualized suspicion prong, as described in the previous section, and the *bona fide* inquiry prong. *Mack* and *Barnes* both indicate that the *bona fide* inquiry prong permits police to conduct genuine investigations that target persons associated with “a particular location or area where it is reasonably suspected that certain criminal activity is occurring”.

[132] However, in *Chehil*, this Court rejected the possibility of the kind of generalized location-based suspicion that *Barnes* incorporated into the *bona fide* inquiry prong. Under *Barnes*, *bona fide* inquiries only require a kind of generalized suspicion that,

*Mack* et *Barnes*. Ce choix délibéré reflète l’opinion de la Cour selon laquelle le fait d’exiger de la police qu’elle réponde à une norme plus stricte, telle que celle des soupçons raisonnables précis, entraverait indûment les efforts des forces de l’ordre et ne permettrait donc pas d’atteindre un équilibre approprié entre les libertés individuelles et l’application légitime de la loi.

[130] Depuis que les arrêts *Mack* et *Barnes* ont été rendus, l’individualisation a fini par définir la norme des soupçons raisonnables. La décision *Chehil* constitue désormais l’arrêt de principe sur la notion de soupçons raisonnables. La juge Karakatsanis, s’exprimant au nom de la Cour unanime, y a qualifié ces soupçons de « norme solide, qui appelle la prise en compte de l’ensemble des circonstances, en fonction de faits objectivement vérifiables, et dont l’application est assujettie à un examen rigoureux et indépendant par les tribunaux » (par. 3). Même si l’arrêt *Chehil* et la décision connexe *R. c. MacKenzie*, 2013 CSC 50, [2013] 3 R.C.S. 250, portaient sur la constitutionnalité de fouilles effectuées à l’aide de chiens renifleurs, la Cour — reconnaissant que le critère des soupçons raisonnables est « une norme courante qui entre en jeu dans plusieurs contextes » — a profité de l’occasion pour fixer des balises quant aux principes généraux qui sont au cœur de la norme des soupçons raisonnables (*Chehil*, par. 21).

[131] Dans le contexte de la provocation policière, la Cour a invoqué la notion de « soupçons raisonnables » tant pour l’application du sous-volet des soupçons précis, décrit dans la partie précédente, que pour l’application du sous-volet de la véritable enquête. Tant dans *Mack* que dans *Barnes*, la Cour a affirmé que ce second sous-volet permet aux policiers d’effectuer de réelles enquêtes qui ciblent des personnes associées à « un lieu ou [à] une zone particuliers qu’on peut raisonnablement suspecter d’être le théâtre d’une certaine activité criminelle ».

[132] Toutefois, dans *Chehil*, la Cour a rejeté la possibilité du type de soupçons généraux fondés sur le lieu que *Barnes* avait incorporé au sous-volet de la véritable enquête. En effet, suivant *Barnes*, la véritable enquête n’exige qu’un type de soupçons

when cast over an area that is defined with sufficient precision, justifies randomly presenting individuals with opportunities to commit crime (p. 463). In that case, Lamer C.J. spoke of the police having “reasonable suspicion” over a six-block area in downtown Vancouver. In *Chehil*, this Court identified that type of suspicion as “generalized suspicion”, and held that however flexible the reasonable suspicion standard may be, it does not include generalized suspicion:

The fact that reasonable suspicion deals with possibilities, rather than probabilities, necessarily means that in some cases the police will reasonably suspect that innocent people are involved in crime. In spite of this reality, properly conducted sniff searches that are based on reasonable suspicion are *Charter*-compliant in light of their minimally intrusive, narrowly targeted, and highly accurate nature: see *Kang-Brown*, at para. 60, *per* Binnie J., and *A.M.*, at paras. 81-84, *per* Binnie J. However, the suspicion held by the police cannot be so broad that it descends to the level of generalized suspicion, which was described by Bastarache J., at para. 151 of *A.M.*, as suspicion “that attaches to a particular activity or location rather than to a specific person”. [Emphasis added; para. 28.]

[133] To place this paragraph of *Chehil* in context, it is necessary to appreciate that in carving “generalized suspicion” out of “reasonable suspicion”, the Court was rejecting the view that Bastarache J. had advanced in his dissenting reasons in the companion cases of *Kang-Brown* and *R. v. A.M.*, 2008 SCC 19, [2008] 1 S.C.R. 569. In those cases, this Court considered whether the police had a common law power to use sniffer dogs to detect drugs. A five-judge majority of the Court held that sniffer dog searches were permissible on a *Charter*-compliant standard of “reasonable suspicion”. According to Binnie J., whose view on this point was later adopted in *Chehil*, reasonable suspicion means individualized suspicion (*Kang-Brown*, at para. 75). Justice Bastarache, dissenting in the result, agreed that police only needed reasonable suspicion to conduct a sniffer dog search. However, his definition of

généraux qui, lorsqu’ils portent sur une zone définie avec suffisamment de précision, justifient que l’on fournisse au hasard à des personnes des occasions de commettre un crime (p. 463). Dans cette affaire, le juge en chef Lamer a affirmé que les policiers avaient des « soupçons raisonnables » à l’égard d’une zone constituée de six pâtés de maisons au centre-ville de Vancouver. Dans *Chehil*, la Cour a qualifié ce type de soupçons de « soupçons généraux » et a statué que, aussi souple que puisse être la norme des « soupçons raisonnables », elle ne comprend pas les soupçons généraux :

Les soupçons raisonnables étant une affaire de possibilité, plutôt que de probabilité, il s’ensuit nécessairement que les policiers soupçonneront raisonnablement, dans certains cas, des personnes innocentes d’être des criminels. Malgré cette réalité, la fouille bien effectuée à l’aide d’un chien renifleur et fondée sur des soupçons raisonnables est conforme à la Charte, vu son caractère peu envahissant, étroitement ciblé et hautement fiable (voir *Kang-Brown*, par. 60, le juge Binnie, et *A.M.*, par. 81-84, le juge Binnie). Toutefois, les soupçons des policiers ne doivent pas être à ce point vagues qu’ils se réduisent à des soupçons généraux, décrits par le juge Bastarache, au par. 151 de l’arrêt *A.M.*, comme des soupçons « non pas au sujet d’une personne bien précise mais plutôt au sujet d’un lieu ou d’une activité en particulier ». [Je souligne; par. 28.]

[133] Pour mettre en contexte ce paragraphe de *Chehil*, il faut comprendre qu’en excluant « les soupçons généraux » des « soupçons raisonnables », la Cour rejetait l’opinion qu’avait exprimée le juge Bastarache en dissidence dans les arrêts connexes *Kang-Brown* et *R. c. A.M.*, 2008 CSC 19, [2008] 1 R.C.S. 569. Dans ces arrêts, la Cour s’est demandé si la common law reconnaissait aux policiers le pouvoir d’utiliser les chiens renifleurs pour détecter des drogues. Les cinq juges majoritaires de la Cour ont statué que les fouilles effectuées à l’aide de tels chiens étaient acceptables en se fondant sur une norme des « soupçons raisonnables » conforme à la Charte. Selon le juge Binnie, dont l’opinion sur cette question a été adoptée par la suite dans *Chehil*, les soupçons raisonnables s’entendent de soupçons précis (*Kang-Brown*, par. 75). Le juge Bastarache, dissident quant au résultat, reconnaissait que pour

“reasonable suspicion” *included* generalized suspicion (paras. 213-15).

[134] Justice Bastarache neatly summarized his conception of reasonable suspicion in *A.M.*:

In *Kang-Brown*, I emphasized the important role sniffer dogs can play in the prevention and deterrence of crime and found that the use of these dogs is appropriate, under certain conditions, where police have a reasonable suspicion about the presence of illicit substances. In some instances, this suspicion will attach to a particular individual, as was demonstrated in *Kang-Brown* itself. In other situations, however, police will have a reasonable suspicion that attaches to a particular activity or location rather than to a specific person. This generalized suspicion will form a sufficient basis to justify random searches of bags or luggage in some circumstances. [Emphasis added; para. 151.]

[135] Professor Tanovich has observed the incongruity between this Court’s rejection of generalized reasonable suspicion and the suspicion contemplated by the *bona fide* inquiry prong in his article, at p. 443:

In *Kang-Brown*, Justice Bastarache, in dissent and alone on this point, was of the view that the ancillary powers doctrine authorized a dog-sniffer search on the basis of either individualized reasonable suspicion or, in cases where the search occurs at a place of public transportation where “the police had a reasonable suspicion that drug activity might be occurring at the terminal, and reasonably informed passengers were aware of the fact that their baggage may be subject to a sniffer-dog search.” This is, in general terms, the *bona fide* test for entrapment. . . . What is significant about *Kang-Brown* is that Justice [Bastarache] was alone in extending reasonable suspicion to the location. [Emphasis added; footnote omitted.]

[136] Indeed, the type of “reasonable suspicion” described by Bastarache J. (i.e., generalized

effectuer une fouille à l’aide d’un chien renifleur, il suffisait que les policiers aient des soupçons raisonnables. Toutefois, sa définition de « soupçons raisonnables » *comprendait* les soupçons généraux (par. 213-215).

[134] Le juge Bastarache a clairement résumé sa conception des soupçons généraux dans *A.M.* :

Dans [l’arrêt *Kang-Brown*], j’ai insisté sur le rôle important que peuvent jouer les chiens renifleurs dans la prévention du crime et la dissuasion des criminels, et j’ai conclu que le recours à ces chiens est approprié, sous réserve de certaines conditions, lorsque la police a des motifs raisonnables de soupçonner la présence de substances illicites. Dans certains cas, ces soupçons viseront une personne en particulier, ainsi qu’il a été démontré dans *Kang-Brown*. Dans d’autres cas, toutefois, la police aura des soupçons raisonnables non pas au sujet d’une personne bien précise mais plutôt au sujet d’un lieu ou d’une activité en particulier. Dans certaines circonstances, ces soupçons généraux pourront justifier les fouilles au hasard de sacs ou de bagages. [Je souligne; par. 151.]

[135] Dans son article, le professeur Tanovich a souligné, à la p. 443, l’incongruité entre le rejet par la Cour des soupçons raisonnables généraux et les soupçons envisagés dans le contexte du sous-volet de la véritable enquête :

[TRADUCTION] Dans *Kang-Brown*, le juge Bastarache, dissident et seul à adopter cette approche sur cette question, était d’avis que la doctrine des pouvoirs accessoires autorise une fouille effectuée à l’aide de chiens renifleurs sur le fondement de soupçons raisonnables précis ou, dans les cas où la fouille est effectuée dans un lieu de transport public, lorsque « [les policiers ont] des soupçons raisonnables qu’une activité liée à la drogue [peut] avoir lieu dans la gare et [. . .] que des passagers raisonnablement bien informés [savent] que leurs bagages [peuvent] faire l’objet d’une fouille à l’aide d’un chien renifleur ». Il s’agit, grosso modo, du critère de la véritable enquête en matière de provocation policière. [. . .] L’importance de l’arrêt *Kang-Brown* se rattache au fait que le juge [Bastarache] était seul à étendre les soupçons raisonnables au lieu en cause. [Je souligne; note de bas de page omise.]

[136] En effet, le type de « soupçons raisonnables » décrit par le juge Bastarache (c.-à-d. les soupçons

reasonable suspicion) is the very type of “reasonable suspicion” that Lamer C.J. had in mind in *Barnes* — this Court’s seminal case on the *bona fide* inquiry prong. Justice Bastarache suggested that, in the s. 8 context, the reasonable possibility of crime at a place like a bus depot or a high school could justify the otherwise random searching of individuals in those areas using a sniffer dog. Chief Justice Lamer, writing in the entrapment context, held that the reasonable possibility of a certain type of crime in an even wider area than those considered by Bastarache J. could justify the otherwise random offering of opportunities to individuals associated with that area. In sum, both Bastarache J. and Lamer C.J. defined “reasonable suspicion” in the same way — that is, to include “generalized suspicion”. However, this Court explicitly carved generalized suspicion out of the definition of reasonable suspicion in *Chehil*, which made it clear that “reasonable suspicion” means “individualized suspicion”.

[137] Accordingly, on a faithful reading of *Chehil*, the police could never hold “reasonable suspicion” — as that standard has now been defined — over the area at issue in *Barnes*. The use of generalized suspicion in *Barnes* is the only reason why the result in that case was possible. The facts on which the undercover officer’s “reasonable suspicion” in *Barnes* were based were not at all individualized. The six-block area was simply “known as an area of considerable drug activity”, and the statistical evidence before the Court was limited to raw data regarding the number of arrests made in the area and the proportion of charged drug offences that arose from that area (*Barnes*, at pp. 461-62). No doubt similar statistics could be marshalled for the various locations to which Bastarache J. would have held “reasonable suspicion” could apply, such as airports and bus terminals (see *Kang-Brown*, at para. 214). Nonetheless, the Court in *Chehil* rejected the concept of “reasonable suspicion” advanced by Bastarache J. — not because there was insufficient

raisonnables généraux) est le type même de « soupçons raisonnables » que le juge en chef Lamer avait en tête dans *Barnes* — l’arrêt de principe de la Cour sur le sous-volet de la véritable enquête. Selon le juge Bastarache, dans le contexte de l’application de l’art. 8, la possibilité raisonnable qu’un crime soit commis dans un lieu comme une gare d’autobus ou une école secondaire peut justifier des fouilles, aléatoires par ailleurs, de personnes dans ces lieux en utilisant des chiens renifleurs. Le juge en chef Lamer, s’exprimant dans le contexte de la provocation policière, a statué que la possibilité raisonnable qu’un certain type de crimes puisse être commis dans une zone encore plus étendue que celles envisagées par le juge Bastarache pouvait justifier la fourniture, aléatoire par ailleurs, d’occasions de commettre une infraction à des personnes associées à cette zone. En somme, le juge Bastarache et le juge en chef Lamer ont défini les « soupçons raisonnables » de la même façon — soit, des soupçons qui comprennent des « soupçons généraux ». La Cour a néanmoins explicitement retranché les soupçons généraux de la définition des soupçons raisonnables dans l’arrêt *Chehil*, ce qui indiquait clairement que les « soupçons raisonnables » s’entendent de « soupçons précis ».

[137] Ainsi, suivant une interprétation fidèle de *Chehil*, les policiers ne pourraient jamais avoir de « soupçons raisonnables » — comme cette norme est maintenant définie — à l’égard de la zone en cause dans *Barnes*. C’est uniquement parce que la Cour a utilisé la norme des soupçons généraux qu’elle a pu, dans *Barnes*, conclure comme elle l’a fait. Les faits sur lesquels les « soupçons raisonnables » de l’agent d’infiltration s’appuyaient dans cette affaire ne portaient nullement sur une personne en particulier. La zone de six pâtés de maisons était simplement « connu[e] comme zone où le trafic de drogues [était] très actif » et la preuve statistique devant la Cour se limitait à des données brutes sur le nombre d’arrestations faites dans cette zone et sur la proportion d’accusations pour des infractions liées aux drogues associées à cette zone (*Barnes*, p. 461-462). Des statistiques semblables pourraient sans aucun doute être colligées relativement aux divers endroits à l’égard desquels le juge Bastarache aurait statué que des « soupçons raisonnables » pouvaient s’appliquer,

evidence of drug crime at Vancouver International Airport in that case — but on the principled conclusion that reasonable suspicion must be individualized.

[138] This exposes the fundamental dissonance between *Barnes* and *Chehil*: the Court in *Barnes* did not require any degree of individualization, but post-*Chehil*, individualization now defines the reasonable suspicion standard (see Penney (2018); Tanovich, at p. 433). This dissonance has significant implications for the doctrine of entrapment. In particular, the more restrictive meaning this Court ascribed to “reasonable suspicion” in *Chehil* has rendered it incompatible with the balance between individual liberties and legitimate law enforcement struck by the *bona fide* inquiry prong in *Barnes*.

[139] Contrary to their assertion that they have provided a “complete answer” to the foregoing, my colleagues fail to explain how the result in *Barnes* could possibly be justified on a *Chehil*-compliant standard of reasonable suspicion (para. 48). They accept that individualization is now essential to the reasonable suspicion standard, and state that “the ill sought to be remedied by individualization is police intruding on the protected interests of all persons in broadly or poorly defined locations, especially on the basis of generalized evidence” (para. 48). On these points of law, I substantially agree. However, this requirement of individualization was neither imposed nor met in *Barnes* — as I have explained, the police relied exclusively on generalized evidence to ground their “reasonable suspicion”. Here, it also bears noting that the Court rejected Mr. Barnes’s argument that the police should have focused their investigation on the “specific” areas of the Granville Mall where the evidence indicated drug trafficking was prevalent. Indeed, the Court took the view that “[i]t would be unrealistic for the police to focus their

par exemple les aéroports et les gares d’autobus (voir *Kang-Brown*, par. 214). Néanmoins, dans *Chehil*, la Cour a rejeté la notion de « soupçons raisonnables » mise de l’avant par le juge Bastarache, non pas faute d’une preuve suffisante dans cette affaire de crimes liés à la drogue à l’aéroport international de Vancouver, mais sur le fondement de la conclusion de principe que les soupçons raisonnables doivent porter sur une personne en particulier.

[138] Cela met en évidence la dissonance fondamentale entre les arrêts *Barnes* et *Chehil* : dans le premier, la Cour n’a exigé aucun degré d’individualisation; or, depuis que le second a été rendu, celle-ci définit la norme des soupçons raisonnables (voir Penney (2018); Tanovich, p. 433). Cette dissonance a des incidences considérables sur la doctrine de la provocation policière. Plus particulièrement, compte tenu du sens plus restrictif que la Cour a donné aux « soupçons raisonnables » dans *Chehil*, cette notion est devenue incompatible avec l’équilibre atteint par le sous-volet de la véritable enquête énoncé dans *Barnes* entre les libertés individuelles et l’application légitime de la loi.

[139] Contrairement à leur affirmation selon laquelle ils ont fourni une « réponse complète » aux remarques qui précèdent, mes collègues n’expliquent pas comment le résultat atteint dans l’affaire *Barnes* pourrait être justifié selon la norme des soupçons raisonnables conforme à l’arrêt *Chehil* (par. 48). Ils acceptent que l’individualisation soit désormais essentielle lorsqu’il s’agit d’appliquer cette norme et déclarent que « le préjudice auquel on cherche à remédier au moyen de l’individualisation est l’empiètement par la police sur les intérêts protégés de toutes les personnes se trouvant dans des endroits définis de façon large ou insuffisante, particulièrement sur le fondement de preuves générales » (par. 48). Sur ces points de droit, je suis en substance d’accord. Cependant, cette exigence d’individualisation n’a été ni imposée ni atteinte dans l’affaire *Barnes* — où, comme je l’ai expliqué, la police s’est appuyée exclusivement sur des éléments de preuve généraux pour fonder ses « soupçons raisonnables ». Ici, il convient également de noter que la Cour a rejeté l’argument de M. Barnes selon lequel la police aurait

investigation on one specific part of the Mall” (p. 461, per Lamer C.J.; *contra*: p. 486, per McLachlin J., dissenting). In light of this, I have great difficulty accepting the conclusion — which necessarily underpins my colleagues’ reasons — that the suspicion held by the police in *Barnes* was somehow sufficiently individualized so as to be consistent with the reasonable suspicion standard set out in *Chehil*.

[140] Ultimately, I understand the dispute between myself and my colleagues in this case to come down to this: should the Court continue to invoke the words “reasonable suspicion” when applying the *bona fide* inquiry prong, which, in light of *Chehil*, would preclude the type of investigation undertaken in *Barnes*; or, should the Court revise the *bona fide* inquiry prong so as to remain true to the fundamental balance between legitimate law enforcement and individual liberties struck in *Mack* and *Barnes*? With respect to the contrary view, I am of the opinion that, while the *bona fide* inquiry prong must be revised to address the doctrinal issues outlined above and the policy concerns that have arisen since its creation, the revised approach that I would adopt is more consistent with the holdings and underlying principles of this Court’s entrapment jurisprudence than the solution offered by my colleagues.

### C. *The Solution Is to Revise the Bona Fide Inquiry Prong*

[141] As indicated, I take the view that the solution to the doctrinal incoherence and policy concerns revealed by the dial-a-dope entrapment jurisprudence is to revise the *bona fide* inquiry prong. However, before turning to what I believe is the best way to move forward in the law of entrapment, I will consider three potential solutions to the problems outlined

dû concentrer son enquête sur des zones « spécifiques » du Granville Mall où les éléments de preuve indiquaient que le trafic de drogue était répandu. En effet, selon la Cour « [i]l serait irréaliste que les policiers concentrent leur enquête en un seul endroit particulier de la rue piétonnière » (p. 461, le juge en chef Lamer; *contra* : p. 486, la juge McLachlin, dissidente). Dans ce contexte, j’ai beaucoup de mal à accepter la conclusion — qui sous-tend forcément les motifs de mes collègues — selon laquelle les soupçons qu’avait la police dans *Barnes* étaient d’une manière ou d’une autre suffisamment précis pour qu’ils satisfassent à la norme des soupçons raisonnables énoncée dans *Chehil*.

[140] En définitive, je comprends que, en l’espèce, mes collègues et moi divergeons d’opinions sur le fait de savoir si la Cour doit continuer à utiliser l’expression « soupçons raisonnables » lorsqu’elle applique le sous-volet de la véritable enquête qui, compte tenu de *Chehil*, exclurait le type d’enquête entreprise dans *Barnes*, ou si elle doit plutôt réviser ce sous-volet, de manière à ce qu’il demeure fidèle à l’équilibre fondamental établi dans *Mack* et *Barnes* entre l’application légitime de la loi et les libertés individuelles. Soit dit en tout respect pour l’opinion contraire, je suis d’avis que même si le sous-volet de la véritable enquête doit être révisé pour résoudre les problèmes théoriques exposés précédemment et les questions de principe qui se sont posées depuis sa création, l’approche révisée que j’adopterais est plus compatible avec les décisions de la Cour et les principes sous-jacents de sa jurisprudence sur la provocation policière que la solution offerte par mes collègues.

### C. *La solution consiste à réviser le sous-volet de la véritable enquête*

[141] Comme je viens de l’affirmer, je suis d’avis que la solution à l’incohérence théorique et aux pré-occupations de principe qui ressortent de la jurisprudence en matière de provocation policière dans le contexte de la vente de drogue sur appel consiste à réviser le sous-volet de la véritable enquête. Toutefois, avant d’aborder ce qui me semble être la meilleure

above and explain why I do not believe that any of those solutions are appropriate.

[142] First, and with respect to my colleagues who would adopt this approach, I do not believe that this Court should bring the blurry line some courts have drawn between an “investigative step” and an “opportunity” into sharper relief. I have reviewed the principled concerns with this parsing approach earlier in these reasons. In sum, it creates an artificial distinction based on the specific words used by the undercover officer rather than focusing on whether society would view the officer’s conduct, considered in context, as simply intolerable. Indeed, the parsing approach strays so far from the abuse of process foundation that underlies the doctrine of entrapment as to appear entirely divorced from it. A “solution” that involves dancing on the head of a pin in this way is surely no solution at all.

[143] Second, I do not believe that the answer is to adjust the robust individualized reasonable suspicion standard set out in *Chehil* to the specific context of dial-a-dope investigations, or to water down the standard across the board. The Crown’s position in these appeals is that, at least in the dial-a-dope context, reasonable suspicion is made out on the basis of uncorroborated information obtained from an anonymous source. In my view, this would be an unwelcome development of the law. In *Chehil*, this Court acknowledged that the reasonable suspicion standard applies across a variety of contexts (para. 21). To avoid uncertainty in the law of reasonable suspicion, the standard should remain consistent across those contexts.

[144] Further, under the individualized reasonable suspicion standard described in *Chehil*, it cannot be said that the investigating officers in either of the cases at bar reasonably suspected that Mr. Williams

façon de faire évoluer le droit relatif à la provocation policière, je vais examiner trois solutions possibles aux problèmes exposés précédemment et expliquer pourquoi j’estime qu’aucune d’elles ne convient.

[142] Premièrement, et avec respect pour mes collègues qui adopteraient une telle approche, je ne crois pas que la Cour doive préciser la ligne de démarcation incertaine que certains tribunaux ont tracée entre une « étape de l’enquête » et une « occasion ». J’ai déjà examiné dans les présents motifs les considérations de principe que soulève cette approche fondée sur la dissection des paroles des policiers. En somme, elle crée une distinction artificielle fondée sur les paroles précises qu’emploient les agents d’infiltration, plutôt que de se concentrer sur la question de savoir si la société considérerait que leur comportement, dans le contexte en cause, est tout simplement intolérable. En effet, l’approche fondée sur la dissection des paroles des policiers s’éloigne tellement de l’abus de procédure qui fonde la doctrine de la provocation policière qu’elle en semble complètement dissociée. Une « solution » qui suppose de couper les cheveux en quatre de la sorte n’en est assurément pas une.

[143] Deuxièmement, je ne crois pas que la solution consiste à ajuster la norme solide des soupçons raisonnables précis exposée dans *Chehil* au contexte particulier des enquêtes portant sur la vente de drogue sur appel, ou à la diluer dans tous les cas. Dans les présents pourvois, la Couronne fait valoir que, du moins dans le contexte de la vente de drogue sur appel, les soupçons raisonnables sont établis sur le fondement de renseignements non corroborés obtenus d’une source anonyme. À mon avis, il n’est pas souhaitable que le droit évolue en ce sens. Dans *Chehil*, la Cour a reconnu que la norme des soupçons raisonnables s’applique dans toutes sortes de contextes (par. 21). Pour éviter l’incertitude du droit relatif à ce type de soupçons, il convient que la norme demeure uniforme dans tous ces contextes.

[144] Qui plus est, suivant la norme des soupçons raisonnables précis adoptée dans *Chehil*, on ne peut prétendre que les agents enquêteurs dans l’un ou l’autre des dossiers en cause ici soupçonnaient

or Mr. Ahmad — or either phone line — was engaged in or associated with drug trafficking. My colleagues make a point of stressing that reasonable suspicion is not “unduly onerous” (para. 45, quoting from *Mack*, at p. 958, which pre-dated *Chehil*). While they note the “rigorous” nature of the judicial scrutiny that the reasonable suspicion standard attracts at the time of judicial review (at para. 46), neither their review of the law nor the result that they reach acknowledges or gives effect to the “robust” threshold the standard imposes on the police in conducting their investigation (*Chehil*, at para. 3). My colleagues go on to conclude that the undercover officer built reasonable suspicion in the course of his phone call with Mr. Ahmad because Mr. Ahmad failed to deny that he was “Romeo”, did not ask who “Matt”<sup>5</sup> was, and gave the ambiguous answer of “What do you need?” in response to the officer’s request for “help” — an answer that my colleagues acknowledge admits of an innocent explanation (para. 76). In other words, the police did not obtain confirmation of any of the information they received from the confidential source or obtain any independent evidence of criminality before extending an opportunity to Mr. Ahmad to commit a crime by asking for “2 soft”. Nonetheless, my colleagues say this surpasses the threshold of reasonable suspicion. With respect, I see this result as constituting an erosion of the present individualized reasonable suspicion standard. Such an erosion is concerning, since it risks insulating police interference with individual liberties from judicial review across the various contexts where reasonable suspicion applies, including police-citizen interactions like investigative detentions, which are more intrusive and susceptible to abuse.

[145] Third and finally, I would not undermine the balance struck by the *bona fide* inquiry prong by requiring *Chehil*-compliant individualized reasonable suspicion before the police can offer an opportunity.

<sup>5</sup> “Matt” was the name the undercover officer invented in the place of a “drop name”.

raisonnablement que M. Williams ou M. Ahmad — ou l’une ou l’autre des lignes téléphoniques — était impliqué dans le trafic de drogue ou associé à un tel trafic. Mes collègues insistent sur le fait que la norme des soupçons raisonnables n’est pas « indûment sévère » (par. 45, citant l’arrêt *Mack*, p. 958, antérieur à l’arrêt *Chehil*). Bien qu’ils mentionnent le caractère « rigoureux » de l’examen judiciaire que commande cette norme au moment du contrôle judiciaire (par. 46), ni leur revue du droit ni le résultat auquel ils aboutissent ne reconnaît l’exigence « solide » qu’impose la norme aux policiers dans la conduite de leurs enquêtes ou n’y donne effet (*Chehil*, par. 3). Mes collègues concluent ensuite que l’agent d’infiltration a développé des soupçons raisonnables durant son appel téléphonique avec M. Ahmad parce que ce dernier n’a pas nié être « Romeo », n’a pas demandé qui était « Matt »<sup>5</sup> et a répondu de manière ambiguë « [t]’as besoin de quoi? » en réponse à une demande d’« aide » — une réponse qui, comme le reconnaissent mes collègues, donne ouverture à une explication innocente (par. 76). Autrement dit, la police n’a réussi à confirmer aucun des renseignements obtenus de la source confidentielle ou à obtenir quelque preuve indépendante que ce soit de criminalité avant de donner à M. Ahmad l’occasion de commettre un crime en lui demandant « 2 de coupée ». Quoiqu’il en soit, mes collègues estiment que cela franchit le seuil des soupçons raisonnables. J’estime pour ma part que ce résultat constitue une érosion de la norme actuelle des soupçons raisonnables précis. Une telle érosion est préoccupante puisqu’elle risque de mettre l’atteinte policière aux libertés individuelles à l’abri du contrôle judiciaire dans les divers contextes où s’appliquent les soupçons raisonnables, y compris lors des interactions entre les policiers et les citoyens comme les detentions aux fins d’enquête, qui sont plus attentatoires et susceptibles de donner lieu à des abus.

[145] Troisièmement, pour terminer, je ne minerais pas l’équilibre atteint par le sous-volet de la véritable enquête en exigeant des soupçons raisonnables précis conformes à *Chehil* avant que les policiers puissent

<sup>5</sup> « Matt » est le prénom que l’agent d’infiltration a inventé comme « nom à placer ».



By creating the *bona fide* inquiry prong in the first place, this Court acknowledged that individualized reasonable suspicion is not required in order for police to offer an opportunity to commit an offence:

. . . in certain situations the police may not know the identity of specific individuals, but they do know certain other facts, such as a particular location or area where it is reasonably suspected that certain criminal activity is occurring. In those cases it is clearly permissible to provide opportunities to people associated with the location under suspicion, even if these people are not themselves under suspicion. [Emphasis added.]

(*Mack*, at p. 956).

[146] The Court in *Mack* and *Barnes* did not require individualized reasonable suspicion because to do so would unduly hinder law enforcement efforts to combat crimes like drug trafficking, which may be difficult to detect through traditional means. Indeed, the Court recognized that the police must be given “substantial leeway” in investigating crimes of this nature in order to maintain an appropriate balance between the competing values of individual liberty and legitimate law enforcement (*Mack*, at pp. 977-78).

[147] There is no reason to believe that this fundamental balance has shifted such that individualized reasonable suspicion should now be required in all cases to avoid a finding of entrapment. If anything, the need to afford substantial leeway to law enforcement has been made all the more pressing in the digital age. Crimes that were already difficult to detect at the time of *Mack* can now be committed more covertly than ever before. Even then, Lamer J. recognized that “[i]f the struggle against crime is to be won, the ingenuity of criminals must be matched by that of the police; as crimes become more sophisticated so too must be the methods employed to detect their commission” (at p. 916), and that “[t]he state must be given substantial room to develop techniques which assist it in its fight against crime in society” (p. 976). The law of entrapment must not unduly

fournir une occasion. En créant le sous-volet de la véritable enquête, la Cour a reconnu que la police peut fournir une occasion de commettre une infraction sans avoir de soupçons raisonnables précis :

. . . dans certains cas, la police peut connaître l’identité d’individus précis, sans connaître certains autres faits, comme un lieu ou une zone particuliers qu’on peut raisonnablement suspecter d’être le théâtre d’une certaine activité criminelle. Dans ces cas, il est tout à fait permis de fournir des occasions à ceux qui sont associés aux lieux suspectés même si ces gens ne sont pas eux-mêmes soupçonnés. [Je souligne.]

(*Mack*, p. 956)

[146] Dans les arrêts *Mack* et *Barnes*, la Cour n’a pas exigé de soupçons raisonnables précis, car cela aurait indûment entravé les forces de l’ordre dans leur lutte contre les crimes comme le trafic de la drogue, qui peuvent être difficiles à détecter par les moyens traditionnels. De fait, la Cour a reconnu qu’il fallait donner aux policiers « une marge de manœuvre considérable » dans les enquêtes de cette nature afin de maintenir un juste équilibre entre les valeurs concurrentes que sont la liberté individuelle et l’application légitime de la loi (*Mack*, p. 977-978).

[147] Il n’y a aucune raison de croire que cet équilibre fondamental se soit rompu de sorte que les soupçons raisonnables précis soient maintenant nécessaires dans tous les cas pour éviter une conclusion de provocation policière. En fait, le besoin de donner une marge de manœuvre considérable aux forces de l’ordre est encore plus pressant à l’ère du numérique. Des crimes qui étaient déjà difficiles à détecter à l’époque de *Mack* peuvent maintenant être commis encore plus secrètement que jamais. Même à l’époque, le juge Lamer a reconnu que « [s]i l’on veut vaincre le crime, l’ingéniosité des criminels doit se heurter à celle de la police; au fur et à mesure que les crimes deviennent plus subtils, de même doivent le devenir les méthodes employées pour les dépister » (p. 916), et que « [l]’État doit pouvoir jouir d’une marge de manœuvre considérable afin d’élaborer des

stifle law enforcement in developing and employing those techniques.

[148] That said, there will be cases where the police conduct an investigation into the information received, potentially forming individualized reasonable suspicion, before calling the suspected dial-a-dope line. Nothing in these reasons should be taken as discouraging the police from doing so. However, I am of the view that the police should not be required to conduct such an investigation or build individualized reasonable suspicion before making a call and offering an opportunity in order to avoid a finding of entrapment.

[149] It is worth noting here that no comparable jurisdictions that recognize the doctrine of entrapment require individualized reasonable suspicion in order to extend a mere opportunity to commit an offence (see K. Roach, “Entrapment and Equality in Terrorism Prosecutions: A Comparative Examination of North American and European Approaches” (2011), 80 *Miss. L.J.* 1455; Penney (2019), at pp. 366-67, fn. 64).

[150] The House of Lords has held that in determining whether the police conduct was unacceptable, the courts must take a holistic approach to ascertain “whether the conduct of the police or other law enforcement agency was so seriously improper as to bring the administration of justice into disrepute” (*R. v. Looseley*, [2001] UKHL 53, [2001] 4 All E.R. 897, at para. 25). This involves considering, among other things: the nature of the offence; the intrusiveness of the technique; the extent of the police involvement in the offence; whether the technique was “applied in a random fashion, and used for wholesale ‘virtue-testing’, without good reason”; and whether the police were acting in good faith (paras. 23-28). Notably, on the requirement for good faith, Lord Nicholls of Birkenhead stated, at para. 27:

techniques qui puissent l’aider à combattre le crime dans la société » (p. 976). Il ne faut pas que le droit relatif à la provocation policière empêche indûment les forces de l’ordre d’élaborer et d’employer de telles techniques.

[148] Cela dit, il y aura des cas où les policiers mèneront une enquête sur les renseignements obtenus et développeront possiblement des soupçons raisonnables précis, avant de faire un appel à la ligne téléphonique soupçonnée de servir à la vente de drogue sur appel. Rien dans les présents motifs ne devrait être interprété de manière à décourager les policiers d’agir de la sorte. Je suis cependant d’avis que les policiers ne devraient pas être tenus de mener une telle enquête ou de développer des soupçons raisonnables précis avant de faire un appel et d’offrir une occasion afin d’éviter une conclusion de provocation policière.

[149] Qui plus est, il convient de souligner ici qu’aucun ressort comparable qui reconnaît la doctrine de la provocation policière n’exige l’existence de soupçons raisonnables précis pour fournir ne serait-ce que l’occasion de commettre une infraction (voir K. Roach, « Entrapment and Equality in Terrorism Prosecutions : A Comparative Examination of North American and European Approaches » (2011), 80 *Miss. L.J.* 1455; Penney (2019), p. 366-367, n. 64).

[150] La Chambre des lords a statué que pour trancher la question de savoir si la conduite des policiers a été inacceptable, les tribunaux doivent adopter une approche holistique afin de déterminer [TRADUCTION] « si la conduite des policiers ou de l’organisme d’application de la loi en cause était irrégulière à un degré de gravité tel que l’administration de la justice serait susceptible d’être déconsidérée » (*R. c. Looseley*, [2001] UKHL 53, [2001] 4 All. E.R. 897, par. 25). Pour ce faire, il faut notamment prendre en compte la nature de l’infraction, le caractère attentatoire de la technique, l’étendue de la participation des policiers à l’infraction, la question de savoir si la technique a été « appliquée de façon aléatoire et utilisée pour “éprouver la vertu” à une échelle générale, sans motif valable » et celle de savoir si les policiers agissaient de bonne foi (par. 23-28). Fait important, pour ce qui concerne l’exigence de bonne foi, lord Nicholls of Birkenhead a affirmé, au par. 27 :

It goes without saying that the police must act in good faith and not, for example, as part of a malicious vendetta against an individual or group of individuals. Having reasonable grounds for suspicion is one way good faith may be established, but having grounds for suspicion of a particular individual is not always essential. Sometimes suspicion may be centred on a particular place, such as a particular public house. Sometimes random testing may be the only practicable way of policing a particular trading activity. [Emphasis added.]

(See also para. 65, per Lord Hoffmann, concurring.)

[151] Indeed, Lord Nicholls took the position that the provision of an unexceptional opportunity to commit an offence — i.e., where an undercover officer in the course of a drug offence investigation behaves in the same manner as a typical individual seeking to buy drugs — will typically not amount to entrapment in English law (paras. 23 and 28; see also paras. 77-78, per Lord Hoffmann; S. Bronitt, “Sang is Dead, Loosely Speaking”, [2002] *Sing. J.L.S.* 374, at p. 381). However, Lord Nicholls stressed that all of the circumstances must be considered in answering the overarching question of whether the state conduct was abusive (*Looseley*, at paras. 24-25). Lord Hoffmann’s and Lord Hutton’s respective concurring reasons are to similar effect (paras. 50-59 and 69-71, per Lord Hoffmann; paras. 100-102 and 112, per Lord Hutton).

[152] In the United States, the federal courts have held that merely providing an individual with an opportunity to commit a crime is unobjectionable; entrapment will only be found if the police induce the commission of an offence by an individual who was not already predisposed to commit that type of offence (see Roach, at pp. 1467-68). This derives from the American federal courts’ understanding of entrapment as a substantive defence that impacts on individual culpability rather than as an aspect of abuse of process that focuses on the conduct of the state.

[TRADUCTION] Il va sans dire que les policiers doivent agir de bonne foi et non, par exemple, dans le cadre d’une vendetta malveillante contre un individu ou un groupe de personnes. Avoir des motifs raisonnables d’entretenir des soupçons est une des façons dont la bonne foi peut être établie, mais avoir des motifs de soupçonner quelqu’un en particulier n’est pas toujours essentiel. Parfois, les soupçons peuvent avoir pour objet un lieu en particulier, par exemple un débit de boissons donné. Parfois, les mises à l’épreuve aléatoires peuvent être la seule façon pratique de surveiller une activité commerciale en particulier. [Je souligne.]

(Voir aussi par. 65, lord Hoffmann, motifs concordants.)

[151] En effet, lord Nicholls était d’avis que le fait de donner une occasion n’ayant rien d’exceptionnel de commettre une infraction — p. ex., lorsqu’un agent d’infiltration, dans le cadre d’une enquête sur une infraction relative à la drogue, se comporte de la même manière qu’une personne typique qui cherche à acheter de la drogue — n’équivaudra pas, généralement, à de la provocation policière en droit anglais (par. 23 et 28; voir aussi par. 77-78, lord Hoffman; S. Bronitt, « Sang is Dead, Loosely Speaking », [2002] *Sing. J.L.S.* 374, p. 381). Toutefois, lord Nicholls a souligné que toutes les circonstances doivent être prises en compte pour répondre à la question centrale de savoir si la conduite de l’État a été abusive (*Looseley*, par. 24-25). Les motifs concordants respectifs de lord Hoffman et de lord Hutton vont dans le même sens (par. 50-59 et 69-71, lord Hoffman; par. 100-102 et 112, lord Hutton).

[152] Aux États-Unis, les tribunaux fédéraux ont statué que le simple fait de fournir à quelqu’un l’occasion de commettre un crime n’avait rien de répréhensible; le tribunal ne conclura à la provocation policière que si les policiers ont incité à commettre une infraction quelqu’un qui n’était pas déjà prédisposé à commettre ce type d’infraction (voir Roach, p. 1467-1468). Cette approche découle de la manière dont les tribunaux fédéraux américains conçoivent la provocation policière, c’est-à-dire comme une défense au fond qui a une incidence sur la culpabilité de l’intéressé, plutôt que comme un aspect de l’abus de procédure qui met l’accent sur la conduite de l’État.

[153] In Australia, entrapment does not operate as a substantive defence or lead inevitably to a stay of proceedings for abuse of process, but it may be a relevant consideration in determining the admissibility of evidence or operate as a mitigating factor on sentence (see B. Murphy and J. Anderson, “‘Mates, Mr Big and the Unwary’: Ongoing Supply and its Relationship to Entrapment” (2007), 19 *C.I.C.J.* 5, at p. 12; B. Murphy and J. Anderson, “After the Serpent Beguiled Me: Entrapment and Sentencing in Australia and Canada” (2014), 39 *Queen’s L.J.* 621, at pp. 629-30, 634 and 649). While the Australian courts have not offered a comprehensive definition of entrapment, instead preferring a discretionary case-by-case approach, it is notable that they equate entrapment with inducement — the provision of a mere opportunity does not amount to entrapment (Murphy and Anderson (2007), at pp. 12-13; Murphy and Anderson (2014), at pp. 628-29). It therefore goes without saying that individualized reasonable suspicion is not required for an officer to provide an individual with an opportunity to commit an offence.

[154] Having rejected these three alternative approaches — (1) endorsing the “investigative step” versus “opportunity” approach; (2) adopting a watered down version of reasonable suspicion; or (3) requiring individualized reasonable suspicion in all circumstances in order to provide an opportunity — I am of the view that the *bona fide* inquiry prong should be revised to bring coherence to this area of the law and preserve the balance between individual liberties and legitimate law enforcement that this Court struck in *Mack* and *Barnes*. As I explain below, this would also permit the Court to effectively address other criticisms of the *bona fide* inquiry prong, including how its current formulation creates the potential for large-scale random virtue testing, racial profiling, and targeting the marginalized and vulnerable.

[153] En Australie, la provocation policière ne se présente pas comme une défense au fond et ne mène pas inévitablement à un arrêt des procédures pour abus de procédure, mais elle peut constituer un facteur pertinent à prendre en compte pour déterminer l’admissibilité de la preuve ou agir comme facteur atténuant dans la détermination de la peine (voir B. Murphy et J. Anderson, « “Mates, Mr Big and the Unwary” : Ongoing Supply and its Relationship to Entrapment » (2007), 19 *C.I.C.J.* 5, p. 12; B. Murphy et J. Anderson, « After the Serpent Beguiled Me : Entrapment and Sentencing in Australia and Canada » (2014), 39 *Queen’s L.J.* 621, p. 629-630, 634 et 649). Bien que les tribunaux australiens n’aient pas donné de définition exhaustive de la provocation policière, préférant plutôt une approche discrétionnaire au cas par cas, il convient de souligner qu’ils l’assimilent à l’incitation — et que le fait d’offrir une simple occasion n’équivaut pas à de la provocation policière (Murphy et Anderson (2007), p. 12-13; Murphy et Anderson (2014), p. 628-629). Il va donc sans dire que l’agent n’a pas à avoir de soupçons raisonnables précis avant de donner à quelqu’un une occasion de commettre une infraction.

[154] Ayant rejeté ces trois autres approches — (1) souscrire à l’approche qui consiste à faire la distinction entre l’« étape de l’enquête » et « l’occasion »; (2) adopter une version diluée des soupçons raisonnables; (3) exiger l’existence de soupçons raisonnables précis dans toutes les situations avant qu’il soit permis de fournir une occasion —, j’estime qu’il y a lieu de revoir le sous-volet de la véritable enquête pour apporter de la cohérence à ce domaine du droit et préserver l’équilibre entre les libertés individuelles et l’application légitime de la loi que la Cour avait établi dans *Mack* et *Barnes*. Comme je l’expliquerai plus loin, ceci permettrait en outre à la Cour de répondre efficacement aux autres critiques dont le sous-volet de la véritable enquête fait l’objet, notamment la manière dont sa formulation actuelle permet d’éprouver au hasard, à grande échelle, la vertu des gens, de faire du profilage racial et de cibler des personnes marginalisées et vulnérables.

D. *How a Bona Fide Inquiry Should Be Defined*(1) The Revised Framework

[155] In my view, the police should be found to be acting pursuant to a *bona fide* inquiry where:

- (a) Their investigation was motivated by genuine law enforcement purposes;
- (b) They had a factually-grounded basis for their investigation; and
- (c) Their investigation was directed at investigating a specific type of crime within a tightly circumscribed location (whether physical or virtual).

[156] Lest there be any doubt, this test places important restraints on the police; it does not give them “unrestricted licence to offer people the opportunity to commit crimes” (Karakatsanis, Brown and Martin JJ.’s reasons, at para. 32). The end-game of the *bona fide* inquiry prong remains ensuring that the police are not allowed to randomly test the virtue of citizens, and that their conduct is subject to independent and objective review by the courts. Consistent with the doctrine of entrapment generally, the test I propose is grounded in abuse of process. Although this test differs from an analysis of whether the police met the reasonable suspicion standard, the judicial scrutiny it demands is no less meaningful.

[157] First, the police officers’ investigation must be motivated by genuine law enforcement purposes. This was an integral component of the test set out in *Mack* and *Barnes* and it remains integral under this revised framework. It bears noting here that an investigation that is pursued in bad faith will not be one that is motivated by genuine law enforcement purposes (see *Mack*, at pp. 956-57 and 959). Examples of bad faith in this context include pursuing an investigation that is motivated by racial profiling or based on information from a source that they know or have reason to believe is unreliable. Intentionally targeting marginalized or vulnerable individuals — for

D. *Comment définir la véritable enquête?*(1) Le cadre d’analyse révisé

[155] Selon moi, il y aurait lieu de conclure que les policiers ont agi dans le cadre d’une véritable enquête lorsqu’il est satisfait aux trois conditions suivantes :

- a) leur enquête était motivée par des objectifs véritables d’application de la loi;
- b) leur enquête s’appuyait sur des faits;
- c) leur enquête portait sur un type précis de crime dans un lieu bien délimité (physique ou virtuel).

[156] Pour qu’aucun doute ne subsiste, ce test restreindrait abondamment l’action policière; il n’« autoriser[ait pas] sans réserve la police à offrir à des gens l’occasion de commettre des crimes » (motifs des juges Karakatsanis, Brown et Martin, par. 32). Le sous-volet de la véritable enquête viserait encore à garantir que les policiers ne puissent pas éprouver au hasard la vertu des citoyens, et que leur conduite fasse l’objet d’un examen judiciaire indépendant et objectif. Conformément à la doctrine de la provocation policière dans son ensemble, le test que je propose est fondé sur l’abus de procédure. Bien que ce test ne consisterait pas à analyser si les policiers ont satisfait à la norme des soupçons raisonnables, l’examen judiciaire qu’il commanderait n’en serait pas moins significatif.

[157] Premièrement, l’enquête des policiers devrait être motivée par des objectifs véritables d’application de la loi. Il s’agissait là d’un élément fondamental du test énoncé dans *Mack* et *Barnes* et il demeurerait inchangé dans ce cadre d’analyse révisé. Il convient de souligner ici qu’une enquête effectuée de mauvaise foi n’en serait pas une qui est motivée par des objectifs véritables d’application de la loi (voir *Mack*, p. 956-957 et 959). Des exemples de mauvaise foi dans ce contexte incluent les cas où l’enquête est motivée par le profilage racial ou fondée sur de l’information provenant d’une source que les policiers savent ou ont des raisons de croire

example, individuals who were previously involved in the drug trade or addicted to drugs, but whom the police know or have reason to believe are making efforts to reform or stay sober — is another example of bad faith conduct that cannot be accepted.

[158] Second, the police must have a factually-grounded basis for their investigation. The police must be able to point to a specific reason for their investigation beyond a mere hunch, though this need not rise to the level of reasonable suspicion as that standard is presently defined. For instance, the police may have a factually-grounded basis for their investigation into a suspected dial-a-dope line where they receive information from an anonymous source, such as Crime Stoppers, that a specific phone number is a dial-a-dope line and, consistent with the requirement that their investigation be motivated by genuine law enforcement purposes, they have no reason to believe that the information received is unreliable. Acting on information received from an anonymous source is not the same as acting on a hunch.

[159] By requiring the police to have a factually-grounded basis for their investigation, the revised approach imposes a meaningful limit on the police. To answer the question, posed by my colleagues, of “what less could possibly be required” (at para. 32 (emphasis deleted)) if an undercover officer is permitted to make a phone call where they have received anonymous information consisting of a name, a phone number, and an allegation of criminal activity, I wish to make clear that the police will not have a factually-grounded basis for their investigation if they flip through the phone book or use a random number generator and call numbers at random, hoping to find a dial-a-dope line. That is the type of random virtue testing about which this Court was

qu’elle n’est pas fiable. Cibler intentionnellement des personnes marginalisées ou vulnérables — par exemple des personnes qui ont déjà été impliquées dans le trafic de la drogue ou qui sont toxicomanes, alors que les policiers savent ou ont des raisons de croire qu’elles font des efforts pour se réhabiliter ou pour demeurer sobres — constituerait un autre exemple de conduite de mauvaise foi qui ne saurait être acceptée.

[158] Deuxièmement, l’enquête des policiers devrait s’appuyer sur des faits. Les policiers devraient être en mesure d’indiquer une raison précise pour laquelle ils enquêtent, au-delà d’une simple intuition, quoique cette raison n’ait pas nécessairement à atteindre le degré des soupçons raisonnables, suivant la définition actuelle de cette norme. Par exemple, l’enquête des policiers sur une ligne téléphonique soupçonnée d’être utilisée pour la vente de drogue sur appel pourrait s’appuyer sur des faits lorsque les policiers reçoivent des renseignements d’une source anonyme, comme Échec au crime, selon laquelle un numéro de téléphone en particulier est une ligne utilisée pour faire la vente de drogue sur appel et, conformément à l’exigence que leur enquête soit motivée par des objectifs véritables d’application de la loi, lorsqu’ils n’ont aucune raison de croire que l’information reçue n’est pas fiable. Agir sur la foi de renseignements reçus d’une source anonyme ne revient pas à agir en fonction d’une intuition.

[159] En exigeant que l’enquête policière soit fondée sur des faits, l’approche révisée imposerait des limites considérables aux forces de l’ordre. Pour répondre à la question posée par mes collègues, à savoir « qu’est-ce qui pourrait bien être exigé de moins » (par. 32 (italique omis)) si l’agent d’infiltration est autorisé à faire un appel téléphonique lorsque la police reçoit des renseignements d’une source anonyme comprenant un nom, un numéro de téléphone et une allégation d’activité criminelle, je tiens à préciser que la police n’obtiendra pas de fondement factuel pour mener une enquête en feuilletant l’annuaire téléphonique, en utilisant un générateur de numéros de téléphone aléatoires ou en appelant des numéros au hasard, et en espérant tomber sur

concerned in *Mack* and *Barnes* (*Mack*, at p. 957; see also *Le*, at para. 84).

[160] Significantly, this requirement also provides an objective basis for judicial review. As explained earlier in these reasons, the type of “reasonable suspicion” that the Court incorporated into the *bona fide* inquiry prong in *Mack* and *Barnes* — namely generalized suspicion — did not survive *Chehil*. Post-*Chehil*, in which this Court determined that “reasonable suspicion” must be individualized, I am of the view that the requirement that the police have a “factually-grounded basis” for their investigation most accurately captures the type of objective requirement the Court in *Mack* and *Barnes* incorporated into the *bona fide* inquiry prong.

[161] Third, the location of the inquiry must be tightly circumscribed. Whether the precision of the location meets this threshold should be determined by reference to the overarching question entrapment poses, that is, whether, in all the circumstances, society would view the inquiry as abusive. This requirement is in line with Lamer C.J.’s acknowledgment that the location of a *bona fide* inquiry must be “defined with sufficient precision” (*Barnes*, at p. 463). Inevitably, whether a particular type of location is sufficiently circumscribed for the purposes of a particular type of investigation will need to be considered on a location-by-location basis, until a body of jurisprudence develops. As that happens, courts must ensure sensitivity to the problems of racial profiling and random virtue testing that have raised concerns about the current approach under the *bona fide* inquiry prong, which I will describe further below. That said, the following non-exhaustive list of factors may assist in making this determination:

- The nature and seriousness of the type of crime under investigation (e.g., a wider investigative

une ligne de vente de drogue sur appel. Il s’agirait d’ailleurs là du type de démarche qui consisterait à éprouver au hasard la vertu des citoyens qui préoccupait la Cour dans *Mack* et *Barnes* (*Mack*, p. 957; voir aussi *Le*, par. 84).

[160] Fait important, cette exigence fournirait aussi un fondement objectif pour effectuer le contrôle judiciaire. Comme je l’ai expliqué précédemment, le type de « soupçons raisonnables » que la Cour a incorporé dans le sous-volet de la véritable enquête dans *Mack* et *Barnes* — à savoir les soupçons généraux — n’a pas survécu à *Chehil*. Depuis cet arrêt, dans lequel la Cour a statué que les « soupçons raisonnables » devaient être précis, je suis d’avis que l’exigence selon laquelle l’enquête des policiers devrait être « fondé[e] sur des faits » traduit avec le plus d’exactitude le type d’exigence objective que la Cour a incorporé dans le sous-volet de la véritable enquête dans ses arrêts *Mack* et *Barnes*.

[161] Troisièmement, le lieu de l’enquête devrait être bien délimité. La question de savoir si la précision du lieu respecte ce critère devrait être décidée en fonction de la question centrale que pose la provocation policière, c’est-à-dire si, eu égard à toutes les circonstances, la société considérerait l’enquête comme abusive. Cette exigence s’accorderait avec la reconnaissance par le juge en chef Lamer que le lieu d’une véritable enquête doit être « défini avec suffisamment de précision » (*Barnes*, p. 463). Inévitablement, la question de savoir si un type de lieu en particulier est suffisamment délimité aux fins d’un type particulier d’enquêtes devrait être examinée au cas par cas, jusqu’à l’émergence d’une jurisprudence sur la question. Ce faisant, les tribunaux devraient demeurer sensibles aux problèmes de profilage racial et d’opérations visant à éprouver au hasard la vertu des gens qui ont soulevé des préoccupations quant à l’approche actuelle du sous-volet de la véritable enquête et que je vais décrire plus en détail ultérieurement. Cela étant dit, voici une liste non exhaustive de facteurs qui pourraient aider à trancher cette question :

- La nature et la gravité du type de crime visé par l’enquête (p. ex., il peut être nécessaire d’élargir

net may be necessary to effectively capture certain types of criminal activity);

- The number of citizens that may be impacted by the investigation technique used by the police (e.g., a technique that sweeps in too many citizens, even in a relatively small geographic area, may not be sufficiently circumscribed);
- The nature of the location under investigation (e.g., society may be more accepting of police opportuning in a shopping mall versus a residential neighbourhood or housing complex, even if the same number of people are potentially implicated in each case); and
- The intrusiveness of the technique (e.g., if the police are employing a more intrusive technique, such as a face-to-face technique, they may need to restrict the area in which they are opportuning more than if they were engaged in a less intrusive technique).

[162] These factors apply equally to virtual and physical locations. As I will explain in applying this revised approach, Mr. Williams's and Mr. Ahmad's cases provide examples involving a virtual location — a phone number.

(2) How the Revised Framework Improves Upon *Barnes*

[163] In my view, this revision remedies the doctrinal incongruity between *Barnes* and *Chehil*, and re-focuses the *bona fide* inquiry prong on its principled origin: abuse of process. It strikes the appropriate balance by ensuring that law enforcement techniques which society would not view as intolerable and which may be necessary in combatting certain types of crime are not caught by the entrapment doctrine, while still protecting individuals' legitimate interest in being left alone by the state.

le champ de l'enquête pour cerner efficacement certains types d'activités criminelles);

- Le nombre de citoyens susceptibles d'être touchés par la technique d'enquête employée par les policiers (p. ex., il se peut qu'une technique qui englobe un trop grand nombre de citoyens, même dans un espace géographique relativement petit, ne soit pas suffisamment bien délimitée);
- La nature du lieu visé par l'enquête (p. ex., il se peut que la société accepte davantage que les policiers fournissent des occasions dans un centre commercial, par opposition à un quartier résidentiel ou à un complexe d'habitation, même si un nombre égal de personnes est éventuellement touché dans chacun des cas);
- Le caractère attentatoire de la technique (p. ex., si les policiers emploient une technique plus attentatoire, par exemple une technique face à face, il leur faudra peut-être restreindre davantage la zone dans laquelle ils offrent des occasions que s'ils employaient une technique moins attentatoire).

[162] Ces facteurs s'appliqueraient aux lieux tant virtuels que physiques. Comme je l'expliquerai en appliquant cette approche révisée, les cas de MM. Williams et Ahmad fournissent des exemples où il est question d'un lieu virtuel, soit un numéro de téléphone.

(2) En quoi le cadre d'analyse révisé représente-t-il une amélioration par rapport à l'arrêt *Barnes*?

[163] À mon avis, cette révision corrigerait l'incongruité théorique entre les arrêts *Barnes* et *Chehil*, et recentrerait le sous-volet de la véritable enquête sur sa raison d'être première, soit l'abus de procédure. Elle établirait le juste équilibre en faisant en sorte que les techniques policières d'application de la loi que la société ne considérerait pas comme intolérables et qui peuvent être nécessaires dans la lutte contre certains types de crimes ne tombent pas sous le coup de la doctrine de la provocation policière, tout en protégeant le droit légitime des citoyens de ne pas être importunés par l'État.



[164] Additionally, this revision addresses existing problems with the *bona fide* inquiry prong. By taking into account factors such as the number of citizens potentially impacted by the technique, the revision mitigates the risk that police may be able to indiscriminately offer opportunities within an expansive area (i.e., to conduct large-scale random virtue testing). The revision also effectively addresses the risks of police targeting the vulnerable and marginalized and engaging in racial profiling.

[165] If the police deliberately target the marginalized and vulnerable, that will amount to impermissible bad faith conduct. Society will not tolerate that type of police conduct. Additionally, by considering the nature of the location under investigation and the number of citizens potentially impacted, together with other relevant factors, reviewing courts will be able to discern whether the risk of ensnaring the marginalized and vulnerable was so high in a given case that society would not tolerate that risk, notwithstanding the legitimate law enforcement interests at stake.

[166] Before turning to those considerations, however, it must be recognized that the balance struck between individual liberties and law enforcement in *Mack* and *Barnes* contemplates that the mere risk that a particularly vulnerable individual may inadvertently be caught by a *bona fide* inquiry does not, in itself, make the police technique intolerable. Taking, for instance, the facts of the investigation in *Barnes*, there was no doubt a risk that street-involved persons within the six-block area who knew the lingo of the drug trade and who knew where to access the drugs requested by the undercover officer would find themselves unable to resist the opportunity to make some easy money. So too for an individual involved in a dial-a-dope investigation. Nonetheless, the risk associated with a dial-a-dope investigation is acceptable due to the tightly circumscribed and minimally intrusive nature of these investigations, which target a type of crime that is prevalent in our society and

[164] De plus, cette révision résoudrait les problèmes actuels qui touchent le sous-volet de la véritable enquête. En prenant en compte des facteurs comme le nombre de citoyens éventuellement touchés par la technique, l'approche révisée réduirait le risque que les policiers puissent offrir des occasions à des individus pris au hasard à l'intérieur d'une vaste zone (c.-à-d. effectuer des opérations à grande échelle visant à éprouver au hasard la vertu des gens). En outre, l'approche révisée écarterait efficacement les risques que les policiers ciblent des personnes vulnérables et marginalisées et se livrent à du profilage racial.

[165] Si des policiers ciblaient délibérément des personnes marginalisées et vulnérables, cela équivaldrait à de la mauvaise foi inacceptable. La société ne tolère pas ce type de conduite policière. De plus, en examinant la nature du lieu visé par l'enquête et le nombre de citoyens éventuellement touchés, ainsi que d'autres facteurs pertinents, les tribunaux de révision seraient en mesure de déterminer si le risque de prendre au piège des personnes marginalisées et vulnérables était tellement élevé dans un cas donné que la société ne tolérerait pas ce risque, malgré les intérêts légitimes en jeu liés à l'application de la loi.

[166] Toutefois, avant d'examiner ces considérations, il faut reconnaître que l'équilibre établi dans *Mack* et *Barnes* entre les libertés individuelles et l'application de la loi veut que le simple risque qu'une personne particulièrement vulnérable puisse par inadvertance être prise au piège par une véritable enquête ne rend pas, à lui seul, la technique employée par la police intolérable. Par exemple, dans l'affaire *Barnes*, selon les faits révélés par l'enquête, il existait sans aucun doute un risque que des personnes de la rue qui se trouvaient dans la zone de six pâtés de maisons, qui connaissaient le jargon du trafic de la drogue et qui savaient où se procurer la drogue demandée par l'agent d'infiltration, se retrouvent incapables de résister à l'occasion de faire de l'argent facilement. Il en irait de même de quelqu'un visé par une enquête sur la vente de drogue sur appel. Néanmoins, le risque lié à une enquête sur ce type de vente serait acceptable en raison de la nature bien

difficult to detect through reactive, as opposed to proactive, policing.

[167] In the event that a *bona fide* inquiry captures a particularly vulnerable individual, there are two potential pathways to relief. First, the individual may be able to establish, under the second branch of entrapment, that they were induced into committing the offence (see *Mack*, at pp. 960 and 963). In *Mack*, Lamer J. observed that in cases where a particularly vulnerable individual, such as someone suffering from an addiction, takes the opportunity offered by the police, “it is desirable for the purposes of [the inducement] analysis to consider whether the conduct was likely to induce criminal conduct in those people who share the characteristic” (p. 960). Alternatively, if the evidence falls short of establishing inducement and a conviction is entered, the individual’s circumstances may be taken into account by the sentencing judge in fashioning an appropriate sentence.

[168] This revision also improves upon the formulation set out in *Mack* and *Barnes* by explicitly instructing courts to consider whether racial profiling played a role in the police investigation. If the race of the individual who was offered an opportunity in the course of a purported *bona fide* inquiry — or the racial composition of the area said to be the subject of that inquiry — motivated the police investigation, the *bona fide* inquiry prong will have no application. Put simply, an investigation based on racial profiling is a bad faith investigation (see *R. v. Dudhi*, 2019 ONCA 665, 147 O.R. (3d) 546, at paras. 56-62; *Peart v. Peel Regional Police Services Board* (2006), 43 C.R. (6th) 175 (Ont. C.A.), at para. 91).

[169] Since the time when *Mack* and *Barnes* were decided, the courts have recognized the realities of racial profiling and the differential impact of proactive police techniques on racialized communities

définie et minimalement attentatoire des enquêtes de ce genre, qui ciblent un type de crime répandu dans notre société et difficile à détecter par des mesures de maintien de l’ordre réactives, par opposition à proactives.

[167] Dans l’éventualité où une véritable enquête prenait au piège une personne particulièrement vulnérable, deux voies de redressement pourraient être empruntées. Premièrement, l’intéressé pourrait être en mesure d’établir, en application du deuxième volet de la doctrine de la provocation policière, qu’on l’a incité à commettre l’infraction (voir *Mack*, p. 960 et 963). En effet, dans *Mack*, le juge Lamer a fait remarquer que lorsqu’une personne particulièrement vulnérable — par exemple quelqu’un qui souffre d’une quelconque dépendance — s’est prévalu de l’occasion que lui a offerte la police, « il est souhaitable, pour les fins de l’analyse [de l’incitation], de se demander si la conduite était susceptible d’induire une conduite criminelle chez ceux qui sont affectés des mêmes caractéristiques » (p. 960). Deuxièmement, si la preuve ne permet pas d’établir qu’il y a eu incitation et que la personne est déclarée coupable, le juge chargé de la détermination de la peine pourrait prendre en compte la situation de l’intéressé pour lui infliger une peine appropriée.

[168] Cette révision améliorerait également la formulation de *Mack* et de *Barnes* en enjoignant explicitement aux tribunaux de se demander si le profilage racial a joué un rôle dans l’enquête policière. En effet, si l’enquête en cause, que l’on dit véritable, était motivée par la race de la personne qui s’est fait offrir la possibilité de commettre un crime — ou par la composition raciale de la zone qui était censément l’objet de l’enquête —, le sous-volet de la véritable enquête ne s’appliquerait pas. En termes simples, une enquête fondée sur le profilage racial est une enquête menée de mauvaise foi (voir *R. c. Dudhi*, 2019 ONCA 665, 147 O.R. (3d) 546, par. 56-62; *Peart c. Peel Regional Police Services Board* (2006), 43 C.R. (6th) 175 (C.A. Ont.), par. 91).

[169] Depuis l’époque où les arrêts *Mack* et *Barnes* ont été rendus, les tribunaux ont reconnu les réalités du profilage racial et de l’effet particulier de techniques proactives employées par la police sur les

(see e.g. *Peart*, at para. 94 (stating that there is now “an acceptance by the courts that racial profiling occurs and is a day-to-day reality in the lives of those minorities affected by it”)). As Professor Tanovich has observed:

... entrapment is a breeding ground for racial profiling, as evidenced by the number of drug cases involving racialized individuals. This social reality provides compelling justification, in addition to the doctrinal developments discussed in the next section, for reconsideration of the *Barnes* test. [Footnote omitted; p. 432.]

[170] Although these realities were not considered in the original formulation of the *bona fide* inquiry branch of entrapment, they must now be taken into account in determining whether the police conduct at issue would be viewed as intolerable by our society.

[171] Under the revised approach, a consideration of the factors outlined above may reveal a racialized dimension to the investigation that would not have been exposed under the *Barnes* framework. The nature of the location under investigation will be a particularly relevant factor to consider in this regard. To borrow an example from Professor Roach, writing in the terrorism context: if the Crown argues that a police officer was engaged in a *bona fide* inquiry into terrorist offences by offering opportunities at a mosque, this may raise a red flag signaling that the police were engaged in discriminatory targeting (pp. 1473-74). The court in such a case would need to carefully consider all the facts to determine whether the police investigation was based on discriminatory stereotypes or biases rather than legitimate investigative leads.

[172] In this way, the revised framework preserves the fundamental balance struck by this Court in *Mack* and *Barnes* by ensuring that the police are able to engage in genuinely motivated investigations that society would not find intolerable. However, it offers significant improvements to the *bona fide* inquiry

collectivités racialisées (voir p. ex. *Peart*, par. 94 (où il est affirmé que [TRADUCTION] « la jurisprudence reconnaît [désormais] l’existence du profilage racial qui fait partie du quotidien des minorités visées. »)). Comme le professeur Tanovich l’a signalé :

[TRADUCTION] ... la provocation policière est un terreau propice au profilage racial, comme en témoigne le nombre d’affaires liées à la drogue intéressant les personnes racialisées. Cette réalité sociale fournit une raison impérieuse, outre les virages théoriques discutés dans la partie qui suit, de réexaminer le test formulé dans l’arrêt *Barnes*. [note de bas de page omise; p. 432.]

[170] Bien que ces réalités n’aient pas été considérées dans la formulation initiale du sous-volet de la véritable enquête en matière de provocation policière, elles devraient maintenant être prises en compte lorsqu’il s’agit de savoir si la conduite policière en cause serait jugée intolérable par notre société.

[171] Suivant l’approche révisée, un examen des facteurs énoncés précédemment serait susceptible de révéler une dimension racialisée de l’enquête qui n’aurait pas été mise en évidence en utilisant le cadre d’analyse préconisé par l’arrêt *Barnes*. La nature du lieu visé par l’enquête serait un facteur particulièrement pertinent à prendre en compte à cet égard. Pour reprendre un exemple donné par le professeur Roach écrivant dans le contexte du terrorisme : si la Couronne plaide qu’un policier était engagé dans une véritable enquête sur des infractions terroristes en donnant des occasions dans une mosquée, cela pourrait signaler que les policiers se livraient à un ciblage discriminatoire (p. 1473-1474). Dans une affaire semblable, il faudrait que le tribunal examine soigneusement tous les faits pour déterminer si l’enquête policière était fondée sur des stéréotypes ou des préjugés discriminatoires, plutôt que sur des pistes d’enquête légitimes.

[172] De cette façon, le cadre d’analyse révisé préserverait l’équilibre fondamental qu’a établi la Cour dans *Mack* et *Barnes* en faisant en sorte que les policiers puissent se livrer à des enquêtes motivées par des objectifs véritables que la société ne jugerait pas intolérables. Toutefois, il apporterait des

prong by bringing it in line with recent doctrinal developments, and by placing limitations on the scope of the location under investigation that are responsive to, among other things, the concerns about racial profiling that have arisen since *Mack* and *Barnes* were decided.

V. Application to Mr. Williams's and Mr. Ahmad's Appeals

[173] Turning to the facts of the cases at bar, I am of the view that neither Mr. Williams nor Mr. Ahmad were entrapped. The police in both cases were acting in the course of *bona fide* inquiries into the cell phone numbers in issue at the time they extended the respective opportunities to traffic in narcotics.

[174] Applying the new framework, there is no suggestion that the police were not motivated by genuine law enforcement purposes, nor is there any evidence of bad faith. Further, they had factually-grounded basis for their investigations, having received information containing the names and phone numbers of alleged drug dealers. Finally, their inquiry was sufficiently tightly circumscribed. As already noted, whether a location is sufficiently circumscribed for the purposes of a particular type of investigation will need to be developed in future cases. However, it is clear that no matter how the courts choose to define “tightly circumscribed”, a single phone number in a dial-a-dope investigation will be included. This is borne out when one considers the factors outlined above, at para. 161.

[175] Turning first to the nature and seriousness of the crime: drug trafficking is a serious crime. Additionally, the mobile and “consensual” nature of this type of crime makes it difficult to investigate using traditional investigative techniques. With the proliferation of cell phones, drug dealers are able to traffic in dangerous substances without associating with a fixed physical location.

améliorations appréciables au sous-volet de la véritable enquête en l’alignant sur les développements théoriques récents et en imposant des limites à la portée du lieu qui fait l’objet de l’enquête qui seraient sensibles, entre autres choses, aux préoccupations relatives au profilage racial qui ont émergé depuis que les arrêts *Mack* et *Barnes* ont été rendus.

V. Application aux pourvois de MM. Williams et Ahmad

[173] Examinant les faits des présents pourvois, je suis d’avis que ni M. Williams ni M. Ahmad n’ont été victimes de provocation policière. Dans les deux cas, les policiers ont agi dans le cadre de véritables enquêtes visant les numéros de téléphones cellulaires en cause aux moments où ils ont donné les occasions respectives de faire le trafic de stupéfiants.

[174] Appliquant le nouveau cadre d’analyse, rien n’indique que les policiers n’étaient pas motivés par des objectifs véritables d’application de la loi et rien n’indique non plus qu’ils agissaient de mauvaise foi. Qui plus est, ils avaient des motifs fondés sur des faits pour mener leurs enquêtes, ayant reçu des renseignements, dont les noms et les numéros de téléphone des trafiquants de drogue présumés. Enfin, leurs enquêtes étaient suffisamment bien délimitées. Comme je l’ai déjà souligné, il appartiendrait aux tribunaux d’élaborer les critères qui permettraient de déterminer si un lieu est suffisamment délimité aux fins d’un type d’enquête en particulier. Toutefois, il est manifeste que peu importe la manière dont ils choisiraient de définir l’expression « bien délimité », un numéro de téléphone unique dans une enquête sur la vente de drogue sur appel serait visé. C’est ce que révèle un examen des facteurs énoncés précédemment, au par. 161.

[175] En premier lieu, en ce qui concerne la nature et la gravité du crime : le trafic de la drogue est un crime grave. De plus, les techniques d’enquête traditionnelles s’avèrent mal adaptées à ce type de crimes vu son caractère mobile et « consensuel ». Avec la prolifération des téléphones cellulaires, les trafiquants de drogue sont capables de faire le trafic de substances dangereuses sans s’associer à un lieu physique fixe.

[176] Second, it is instructive to consider how many citizens may be impacted by the investigation technique used by the police. In these appeals, the information the police received from each of the sources only related to one phone number. The number of individuals potentially impacted by the police conduct is accordingly extremely low. Further, the police tactic used does not engage the “serious [and] unnecessary risk of attracting innocent and otherwise law-abiding individuals into the commission of a criminal offence” (*Mack*, at p. 957) — most citizens would not understand the “coded drug language” used on these calls or be tempted to start trafficking in drugs as a result of the call. Indeed, the risk of an innocent person being tempted to commit a crime is much lower than the street-level opportunism that *Barnes* contemplated. Since the technique in *Barnes* was held not to be entrapment, this factor militates in favour of finding that a typical dial-a-dope investigation is not one that society would view as intolerable.

[177] Third, the “location” under investigation in each of these appeals was a phone number. As a result, any concerns that racial profiling or other unconscious biases may have played a role in the investigations are highly attenuated — the opportunities were extended to whomever answered the phones and engaged in coded conversation with the undercover officers. Additionally, notwithstanding the locations at issue were phone numbers, the investigatory technique did not involve accessing any of the information on either Mr. Ahmad’s or Mr. Williams’s cell phone. As examined in more detail below, an individual’s privacy interest in respect of their phone number in this context is limited to their interest in being left alone by the state. The state is not accessing the biographical core of information that has led this Court to extend significant protections to the contents of cell phones in the context of s. 8 of the *Charter*.

[176] En deuxième lieu, il est utile de se demander combien de citoyens sont susceptibles d’être touchés par la technique d’enquête employée par la police. Dans les présents pourvois, les renseignements que la police a reçus de chacune des sources ne se rapportaient qu’à un seul numéro de téléphone. En conséquence, le nombre de personnes éventuellement touchées par la conduite des policiers était extrêmement faible. Qui plus est, la tactique policière employée n’a pas fait entrer en jeu les « risques graves et inutiles d’entraîner des individus innocents et respectueux de la loi à commettre une infraction criminelle » (*Mack*, p. 957) — la plupart des citoyens ne comprendraient pas le « jargon encodé de la drogue » employé lors de ces appels ou ne seraient pas tentés de commencer le trafic de drogue par suite de l’appel. En effet, le risque qu’une personne innocente soit tentée de commettre un crime est nettement moins élevé que dans le cas d’une occasion offerte dans la rue qu’a envisagée l’arrêt *Barnes*. La technique utilisée dans cette affaire n’ayant pas été considérée comme de la provocation policière, ce facteur militerait en faveur de la conclusion qu’une enquête typique sur la vente de drogue sur appel n’est pas une enquête que la société considérerait comme intolérable.

[177] En troisième lieu, le « lieu » visé par l’enquête dans chacun des présents pourvois était un numéro de téléphone. En conséquence, toute préoccupation selon laquelle le profilage racial ou d’autres préjugés inconscients auraient pu jouer un rôle dans l’enquête est grandement atténuée — les occasions ont été offertes à quiconque répondait aux appels et se livrait à une conversation encodée avec les agents d’infiltration. De plus, même si les lieux en cause étaient des numéros de téléphone, la technique d’enquête n’impliquait pas l’accès à de l’information qui se trouvait dans les téléphones cellulaires de MM. Ahmad ou Williams. Comme nous le verrons plus en détail ci-après, le droit au respect de la vie privée de quelqu’un à l’égard de son numéro de téléphone dans ce contexte se limite à son droit de ne pas être importuné par l’État. Or, ici, l’État n’a pas accédé à l’ensemble des renseignements biographiques qui a amené la Cour à conférer des protections importantes au contenu de téléphones cellulaires dans le contexte de l’application de l’art. 8 de la *Charte*.

[178] My colleagues invoke this Court’s jurisprudence under s. 8 of the *Charter* to suggest that the police must have reasonable suspicion to conduct a typical dial-a-dope investigation because “[v]irtual spaces raise unique concerns for the intrusion of the state into individuals’ private lives”, owing in part to the reasonable expectation of privacy individuals hold in certain “digital communications” (Karakatsanis, Brown and Martin JJ.’s reasons., at para. 36). They argue that “cell phones are a 24/7 gateway into a person’s private life” and that “[i]ndividuals must be able to enjoy that privacy free from state intrusion, subject only to the police meeting an objective and reviewable standard allowing them to intrude” (para. 37). While these statements are no doubt true, my colleagues’ reliance on this Court’s s. 8 *Charter* jurisprudence in this context is, with respect, misplaced.

[179] In its jurisprudence respecting searches of electronic devices, this Court has been concerned with protecting individuals’ informational privacy interests (see e.g., *R. v. Marakah*, 2017 SCC 59, [2017] 2 S.C.R. 608, at paras. 31-34 and 37; *R. v. Fearon*, 2014 SCC 77, [2014] 3 S.C.R. 621, at paras. 51 and 63; *R. v. Spencer*, 2014 SCC 43, [2014] 2 S.C.R. 212, at para. 37). Specifically, this Court has recognized that in today’s society, searching an individual’s electronic device may uncover core biographical information, including “information which tends to reveal intimate details of the [individual’s] lifestyle and personal choices” (*Marakah*, at para. 32, per McLachlin C.J., quoting *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281, at p. 293; see also para. 92, per Moldaver J., dissenting; *Spencer*, at para. 27). This is so because of the capacity modern electronic devices have to store vast quantities of information and because of the manner in which individuals engage with and through their electronic devices in today’s society.

[180] However, the informational privacy interests that find protection under s. 8 of the *Charter* do not

[178] Mes collègues invoquent la jurisprudence de la Cour relative à l’art. 8 de la *Charte* pour affirmer que les policiers doivent avoir des soupçons raisonnables afin d’effectuer une enquête typique sur la vente de drogue sur appel parce que les « espaces virtuels soulèvent des préoccupations uniques pour ce qui est de l’intrusion de l’État dans la vie privée des gens », compte tenu notamment de l’attente raisonnable d’une personne en matière de vie privée quant à certaines « communications numériques » (motifs des juges Karakatsanis, Brown et Martin, par. 36). Selon eux, « les téléphones cellulaires sont un point d’accès 24/7 à la vie privée d’une personne » et les « gens doivent pouvoir jouir de cette vie privée à l’abri de l’intrusion de l’État, sous réserve uniquement du respect par la police d’une norme objective et révisable lui permettant de porter atteinte à leur vie privée » (par. 37). Bien que ces affirmations soient assurément vraies, c’est à tort que mes collègues s’appuient sur la jurisprudence de la Cour relative à l’art. 8 de la *Charte* dans le présent contexte.

[179] Dans sa jurisprudence relative aux fouilles d’appareils électroniques, la Cour s’est souciée de la protection du droit au respect du caractère privé des renseignements personnels des individus (voir, p. ex., *R. c. Marakah*, 2017 CSC 59, [2017] 2 R.C.S. 608, par. 31-34 et 37; *R. c. Fearon*, 2014 CSC 77, [2014] 3 R.C.S. 621, par. 51 et 63; *R. c. Spencer*, 2014 CSC 43, [2014] 2 R.C.S. 212, par. 37). Plus particulièrement, la Cour a reconnu que dans la société d’aujourd’hui, la fouille de l’appareil électronique d’un individu est susceptible de dévoiler des renseignements biographiques fondamentaux, y compris des « renseignements tendant à révéler des détails intimes sur le mode de vie et les choix personnels de l’individu » (*Marakah*, par. 32, la juge en chef McLachlin, citant *R. c. Plant*, [1993] 3 R.C.S. 281, p. 293; voir aussi par. 92, le juge Moldaver, dissident; *Spencer*, par. 27). Il en est ainsi en raison de la capacité des appareils électroniques modernes de mettre en mémoire d’énormes quantités de renseignements de même que la manière dont les personnes se servent de leurs appareils électroniques dans la société d’aujourd’hui.

[180] Toutefois, le droit au respect du caractère privé des renseignements personnels protégé

come into play in the context of dial-a-dope investigations. These investigations do not involve “state surveillance over virtual spaces”, nor does the undercover officer “investigate virtual communications” (Karakatsanis, Brown and Martin JJ.’s reasons, at paras. 37 and 40). Dial-a-dope investigations do not involve a search or seizure of the person’s phone, or any of the information it contains. All that dial-a-dope investigations involve is a conversation between an undercover officer and the person on the other end of the line. As such, I cannot agree with my colleagues’ suggestion that merely “calling a [phone] number . . . is an inherently private activity” (para. 36).

[181] The untenability of the position taken by my colleagues on the privacy interests at stake in a typical dial-a-dope investigation is made clear by the result they reach in Mr. Ahmad’s case and, more generally, their position that it is open to the police to cold call a phone number *without reasonable suspicion* and attempt to form reasonable suspicion over the phone. My colleagues’ acceptance that the police may phone an individual and engage them in potentially extensive conversation without first holding reasonable suspicion — indeed, as I understand it, absent any objective and verifiable basis — belies their contention that a typical dial-a-dope investigation engages the privacy interests that s. 8 of the *Charter* protects. While my colleagues suggest that “[t]he reasonably informed observer would be dismayed to learn” that the police may “intrud[e] upon [an individual’s] private life” by phoning that individual when the only information the police have at the time they make the call is a name, a phone number, and an allegation of drug dealing (at paras. 32 and 54), I see nothing in their approach prevents the police from doing precisely that.

[182] Respectfully, my colleagues do not explain why calling an individual and asking “are you working” does not engage the “considerable privacy

par l’art. 8 de la *Charte* n’entre pas en jeu dans le contexte des enquêtes sur la vente de drogue sur appel. Il ne s’agit ni de « surveillance par l’État d’espaces virtuels » ni d’agents d’infiltration qui « enquête[nt] sur des communications virtuelles » (motifs des juges Karakatsanis, Brown et Martin, par. 37 et 40). Elles ne font pas appel à la fouille ou à la saisie du téléphone de quelqu’un, ni aux renseignements qu’il contient. Les enquêtes sur la vente de drogue sur appel ne font appel qu’à une conversation entre un agent d’infiltration et la personne à l’autre bout du fil. Ainsi, je ne peux souscrire à la suggestion de mes collègues que le simple fait d’« appeler un numéro de téléphone [. . .] est une activité intrinsèquement privée » (par. 36).

[181] Le caractère insoutenable de la position adoptée par mes collègues sur les droits au respect du caractère privé des renseignements personnels en jeu dans une enquête typique sur la vente de drogue sur appel ressort clairement du résultat auquel ils arrivent dans la cause de M. Ahmad et, plus généralement, de leur position selon laquelle les policiers peuvent faire un appel à froid à un numéro de téléphone *sans soupçon raisonnable* et tenter de développer de tels soupçons durant la conversation. En acceptant que des policiers puissent téléphoner à quelqu’un et avoir, avec cette personne, une conversation éventuellement prolongée sans avoir préalablement de soupçons raisonnables — en fait, si je comprends bien, en l’absence de tout fondement objectif et vérifiable — contredit leur prétention selon laquelle une enquête typique sur la vente de drogue sur appel met en jeu les droits au respect de la vie privée que protège l’art. 8 de la *Charte*. Bien que mes collègues suggèrent que « [l]’observateur raisonnablement informé serait consterné d’apprendre » que la police peut « port[er] atteinte à la vie privée [d’un individu] » en lui téléphonant lorsque les seuls renseignements dont elle dispose au moment de l’appel sont un nom, un numéro de téléphone et une allégation de trafic de drogue (par. 32 et 54), j’estime que rien dans leur approche n’empêche la police d’agir précisément de cette façon.

[182] Soit dit en tout respect, mes collègues n’expliquent pas pourquoi le fait d’appeler quelqu’un et de lui demander « [t]ravailles-tu? » ne met pas en jeu

interests” (at para. 40) they see as inherent in cell phones, while calling that same individual and stating “I need 80” does engage those interests such that the police must first hold reasonable suspicion. In my view, this dissonance flows from a failure to account for the fundamentally different considerations at play in this Court’s s. 8 jurisprudence — considerations which simply do not come into play in a typical dial-a-dope case. Both of these interactions are equally intrusive from a privacy perspective, yet my colleagues suggest that the police need reasonable suspicion to initiate the latter interaction but not the former. In truth, however, a call to a potential dial-a-dope line does not engage the informational privacy interests protected by s. 8 and accordingly does not demand the imposition of a standard as “robust” as the individualized reasonable suspicion standard developed in this Court’s s. 8 jurisprudence. As I have already indicated, the nature of the individual privacy interests at play in this context are limited to individuals’ interest in being left alone by the state.

[183] Finally, I find it difficult to imagine a less intrusive technique than those used in typical dial-a-dope cases like these ones. The impacted individual can terminate the interaction at any time by hanging up the phone; the language used and the substance of the conversation are not threatening or offensive; and there is no face-to-face interaction.

[184] In sum, the police conduct in these cases cannot be said to be conduct that society would find intolerable. Neither of these cases are among the “clearest of cases” warranting a stay of proceedings.

les « importants intérêts pour ce qui est du respect de leur vie privée » (par. 40) qu’ils jugent inhérents aux téléphones cellulaires, alors que le fait d’appeler cette même personne et d’affirmer que « [ç]a m’en prend pour 80 » met en jeu ces droits, de telle sorte que les policiers doivent d’abord avoir des soupçons raisonnables. À mon avis, cette dissonance découle du fait qu’ils négligent de tenir compte des considérations fondamentalement différentes en jeu dans la jurisprudence de la Cour relative à l’art. 8 — des considérations qui n’interviennent tout simplement pas dans une cause typique de vente de drogue sur appel. Les deux interactions envisagées dont il est question ici sont tout aussi attentatoires l’une que l’autre du point de vue du respect de la vie privée. Pourtant, mes collègues prétendent que les policiers doivent avoir des soupçons raisonnables pour entreprendre la seconde, mais non la première. Or, en réalité, un appel à une ligne téléphonique présumée de vente de drogue sur appel ne met pas en jeu le droit au respect du caractère privé des renseignements personnels protégé par l’art. 8 et ne requiert donc pas le recours à une norme aussi « solide » que la norme des soupçons raisonnables précis élaborée par la jurisprudence de la Cour relative à cette disposition. Comme je l’ai déjà précisé, les droits de l’individu au respect de la vie privée en jeu dans le contexte en cause ici se limitent à son droit de ne pas être importuné par l’État.

[183] Enfin, j’ai du mal à imaginer une technique d’enquête moins attentatoire que celles employées dans des affaires typiques de vente de drogue sur appel comme celles dont nous sommes saisis en l’espèce. La personne touchée peut mettre fin à l’interaction à tout moment en raccrochant le téléphone, les propos tenus et le contenu de la conversation ne sont ni menaçants ni offensants, et il n’y a aucune interaction face à face.

[184] En somme, on ne saurait dire que la société jugerait intolérable la conduite des policiers dans ces affaires. Ni l’une ni l’autre d’entre elles ne fait partie des « cas les plus manifestes » justifiant un arrêt des procédures.



## VI. Conclusion

[185] The state is limited in how it may deal with its citizens. The doctrine of entrapment restricts the police to investigating — rather than creating — crime, and ensures that the state is not permitted to randomly test the virtue of its citizens. At the same time, however, the doctrine of entrapment has always recognized that the police must be afforded substantial leeway to investigate and prevent crime.

[186] The criminal landscape has evolved significantly in the decades since this Court decided the seminal entrapment cases of *Mack* and *Barnes*. Attempting to apply the doctrine of entrapment as it was formulated in those cases to modern day dial-a-dope operations has revealed issues with the doctrine's present articulation. The revisions I would make to the *bona fide* inquiry prong of the first branch of entrapment are necessary to preserve the fundamental balance struck in *Mack* and *Barnes* between protecting individual liberties and fostering effective law enforcement while also bringing the doctrine in line with the realities of the digital age.

[187] Fundamentally, the approach I would adopt refocuses the entrapment doctrine on its principled abuse of process underpinnings, so as to ensure that stays of proceedings are only issued in the clearest of cases of intolerable state conduct. It avoids the minute parsing of conversations between the suspected drug dealer and the undercover officer, which results in dubious distinctions between cases where stays are granted and cases where the convictions are upheld. Additionally, it remedies a doctrinal inconsistency that has arisen from the manner in which the reasonable suspicion standard has developed in the Canadian jurisprudence since the time when *Mack* and *Barnes* were decided. With respect to those who see the matter differently, the approach I would adopt is, in my view, the best way to remain faithful to the

## VI. Conclusion

[185] L'État est limité dans la façon dont il peut traiter ses citoyens. La doctrine de la provocation policière astreint les policiers à enquêter sur des crimes — plutôt qu'à les créer — et fait en sorte que l'État n'est pas autorisé à éprouver au hasard la vertu de ses citoyens. Parallèlement, cette doctrine a toujours reconnu qu'il faut donner aux policiers une latitude considérable pour enquêter sur les crimes et les prévenir.

[186] Le paysage criminel a considérablement évolué au cours des décennies qui ont suivi les décisions de principe *Mack* et *Barnes* rendues par la Cour en matière de provocation policière. La tentative d'appliquer la doctrine de la provocation policière telle qu'elle a été formulée dans ces affaires aux opérations modernes de vente de drogue sur appel a révélé des problèmes avec sa formulation actuelle. Les modifications que j'apporterais au sous-volet de la véritable enquête du premier volet de cette doctrine sont nécessaires pour préserver l'équilibre fondamental établi dans les arrêts *Mack* et *Barnes* entre la protection des libertés fondamentales et la promotion de l'application efficace de la loi, tout en la mettant en concordance avec les réalités de l'ère du numérique.

[187] Fondamentalement, l'approche que j'adopterais recentrerait la doctrine de la provocation policière sur son fondement de principe, soit l'abus de procédure, de manière à garantir que les arrêts de procédures ne soient prononcés que dans les cas les plus manifestes de comportement intolérable de l'État. Elle éviterait la dissection des conversations entre les trafiquants de drogue présumés et les agents d'infiltration, une démarche qui entraîne des distinctions douteuses entre les cas où les arrêts des procédures sont accordés et ceux où les condamnations sont maintenues. En outre, elle remédierait à une incohérence doctrinale qui découle de la manière dont le critère des soupçons raisonnables s'est développé dans la jurisprudence canadienne depuis l'époque où les arrêts *Mack* et *Barnes* ont été rendus. En tout

holdings and underlying principles of this Court's entrapment jurisprudence.

[188] For these reasons, I would dismiss the appeals.

*Appeal of Javid Ahmad dismissed.*

*Appeal of Landon Williams allowed, WAGNER C.J. and MOLDAVER, CÔTÉ and ROWE JJ. dissenting.*

*Solicitors for the appellant Javid Ahmad: Brauti Thorning, Toronto.*

*Solicitors for the appellant Landon Williams: Goddard Nasser, Toronto.*

*Solicitor for the respondent: Public Prosecution Service of Canada, Vancouver.*

*Solicitors for the intervener the British Columbia Civil Liberties Association: Ritchie Sandford McGowan, Vancouver; Michael Sobkin, Ottawa; Kate Oja, Yellowknife.*

*Solicitors for the intervener the Criminal Lawyers' Association of Ontario: Grant & Marshman, Toronto; Goldbloom Law, Toronto.*

*Solicitors for the intervener the Canadian Association of Chiefs of Police: Edmonton Police Service, Edmonton; Delta Police Service, Delta, B.C.*

*Solicitors for the intervener the Independent Criminal Defence Advocacy Society: Arvay Finlay, Vancouver.*

respect pour ceux qui voient les choses différemment, j'estime que l'approche que j'adopterais serait la meilleure façon de rester fidèles aux positions et aux principes sous-jacents de la jurisprudence de la Cour en matière de provocation policière.

[188] Pour ces motifs, je suis d'avis de rejeter les pourvois.

*Pourvoi de Javid Ahmad rejeté.*

*Pourvoi de Landon Williams accueilli, le juge en chef WAGNER et les juges MOLDAVER, CÔTÉ et ROWE sont dissidents.*

*Procureurs de l'appellant Javid Ahmad : Brauti Thorning, Toronto.*

*Procureurs de l'appellant Landon Williams : Goddard Nasser, Toronto.*

*Procureur de l'intimée : Service des poursuites pénales du Canada, Vancouver.*

*Procureurs de l'intervenante British Columbia Civil Liberties Association : Ritchie Sandford McGowan, Vancouver; Michael Sobkin, Ottawa; Kate Oja, Yellowknife.*

*Procureurs de l'intervenante Criminal Lawyers' Association of Ontario : Grant & Marshman, Toronto; Goldbloom Law, Toronto.*

*Procureurs de l'intervenante l'Association canadienne des chefs de police : Edmonton Police Service, Edmonton; Delta Police Service, Delta (C.-B.).*

*Procureurs de l'intervenante Independent Criminal Defence Advocacy Society : Arvay Finlay, Vancouver.*