

IMM-1683-01
2002 FCT 471

IMM-1683-01
2002 CFPI 471

AB (Applicant)

v.

**The Minister of Citizenship and Immigration
(Respondent)**

INDEXED AS: AB v. CANADA (MINISTER OF CITIZENSHIP AND IMMIGRATION) (T.D.)

Trial Division, O'Keefe J.—Toronto, January 24;
Ottawa, April 26, 2002.

Citizenship and Immigration — Immigration Practice — Convention refugee's Personal Information Form containing confidential information — Board cannot use applicant's PIF in seemingly similar Convention refugee claim without applicant's consent — Release of applicant's personal information to another refugee claimant, under circumstances of case, not permitted under Privacy Act.

Privacy — Privacy Act, s. 8 prohibiting disclosure of personal information except in accordance with section — Convention refugee's Personal Information Form containing confidential information — Board cannot use applicant's PIF in seemingly similar Convention refugee claim without applicant's consent — Release of applicant's personal information to another refugee claimant, under circumstances of case, not permitted under Privacy Act.

Practice — Confidentiality Orders — Federal Court Rules, 1998, r. 151 confidentiality order may be granted with respect to material "to be filed", not with respect to material already filed.

The applicant, a high-profile athlete from Peru (member of the Peruvian wrestling team), obtained Convention refugee status in Canada. When another member of the Peruvian wrestling team made a refugee claim, the Immigration and Refugee Board, Convention Refugee Determination Division (the Board) informed the applicant that it intended to disclose

AB (demandeur)

c.

**Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration
(défendeur)**

RÉPERTORIÉ: AB c. CANADA (MINISTRE DE LA CITOYENNETÉ ET DE L'IMMIGRATION) (1^{re} INST.)

Section de première instance, juge O'Keefe—Toronto,
24 janvier; Ottawa, 26 avril 2002.

Citoyenneté et Immigration — Pratique en matière d'immigration — Formulaire de renseignements personnels d'un réfugié au sens de la Convention contenant des renseignements confidentiels — La Commission ne peut, sans son consentement, utiliser le FRP du demandeur aux fins d'une revendication du statut de réfugié qui semble similaire à la sienne — La Loi sur la protection des renseignements personnels ne permet pas la communication des renseignements personnels du demandeur à un autre revendicateur du statut de réfugié dans les circonstances de l'espèce.

Protection des renseignements personnels — L'art. 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels ne permet la communication de renseignements personnels qu'en conformité avec ce qu'il prévoit — Formulaire de renseignements personnels d'un réfugié au sens de la Convention contenant des renseignements confidentiels — La Commission ne peut, sans son consentement, utiliser le FRP du demandeur aux fins d'une revendication du statut de réfugié qui semble similaire à la sienne — La Loi sur la protection des renseignements personnels ne permet pas la communication des renseignements personnels du demandeur à un autre revendicateur du statut de réfugié dans les circonstances de l'espèce.

Pratique — Ordonnances de confidentialité — La règle 151 des Règles de la Cour fédérale (1998) prévoit qu'une ordonnance de confidentialité peut être rendue relativement à des documents ou éléments matériels «qui seront déposés», et non qui ont déjà été déposés.

Le demandeur, un athlète bien en vue du Pérou (il était membre de l'équipe de lutte de ce pays) s'est vu reconnaître le statut de réfugié au sens de la Convention au Canada. Lorsqu'un autre membre de l'équipe péruvienne de lutte a revendiqué le statut de réfugié, la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la

material from his case, including his Personal Information Form (PIF), transcript, reasons and exhibits, and submit them into evidence at the hearing of the other member of the wrestling team. The applicant objected, claiming that disclosure would violate his right to privacy and would put his family, still in Peru, at risk. The Board released the information nevertheless. This was an application for judicial review of the Board's decision.

The issues were whether the Board's decision to disclose the applicant's personal information was unlawful in that the disclosure was for a purpose and to an extent not permitted under the *Privacy Act*, and whether the procedure followed by the Board in deciding whether the applicant's evidence would be used at another refugee hearing was in accordance with the principles of natural justice and procedural fairness.

Held, the application for judicial review should be allowed.

As a preliminary matter, the request for a confidentiality order pursuant to rule 151 of the *Federal Court Rules, 1998* was dismissed as the rule provides that the order may be granted with respect to material "to be filed", and the motion for a confidentiality order herein was made well after the material was filed. The Court did not have jurisdiction to issue such an order. Even if there was jurisdiction, the order should not be issued: the material has been on the public record for months, and the information has been revealed to the applicant in the other case.

The Board's decision to disclose the applicant's personal information was unlawful, in that the disclosure was for a purpose and to an extent not permitted under the *Privacy Act*. While the PIF contains a statement that the information therein may be used as evidence at hearings of related claims, the applicant wrote therein that requests for disclosure would be considered on a case-by-case basis, but that otherwise, consent was denied.

The record of the applicant's refugee claim qualifies as personal information under the control of a government institution within the meaning of subsection 8(2) of the *Privacy Act*. As such, unless the consent of the individual

Commission) a fait savoir au demandeur qu'elle avait l'intention de communiquer des éléments provenant de son propre cas, notamment son Formulaire de renseignements personnels (FRP), la transcription de son audience, les motifs prononcés et les pièces présentées lors de celle-ci, et de les soumettre en preuve à l'audience relative à l'autre membre de l'équipe de lutte. Le demandeur s'est opposé à cette communication parce que celle-ci violerait son droit à la vie privée et mettrait sa famille vivant toujours au Pérou en danger. La Commission a néanmoins communiqué les renseignements. C'est cette décision qui faisait l'objet du présent contrôle judiciaire.

Il fallait déterminer si la décision de la Commission de communiquer les renseignements personnels concernant le demandeur était illégale en ce sens que la communication avait été faite à une fin et dans une mesure qui ne sont pas permises par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et si la procédure suivie par la Commission pour décider si les éléments de preuve du demandeur seraient utilisés dans le cadre d'une autre audience relative au statut de réfugié était conforme aux principes de justice naturelle et à l'équité procédurale.

Jugement: la demande de contrôle judiciaire doit être accueillie.

La requête préliminaire demandant à la Cour de rendre une ordonnance de confidentialité en vertu de la règle 151 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* a été rejetée au motif que cette règle prévoit qu'une telle ordonnance peut être rendue uniquement à l'égard de documents ou éléments matériels «qui seront déposés». Or, en l'espèce, la requête a été présentée bien après le dépôt des documents. La Cour n'avait pas le pouvoir de rendre une telle ordonnance. De toutes façons, même si elle avait eu ce pouvoir, elle n'aurait pas rendu l'ordonnance parce que les documents figuraient dans le dossier public depuis des mois et les renseignements avaient été révélés au demandeur dans l'autre affaire.

La décision de la Commission de communiquer les renseignements personnels concernant le demandeur était illégale en ce sens que la communication a été faite à une fin et dans une mesure qui ne sont pas permises par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le FRP indique que les renseignements qu'il renferme peuvent servir de preuve lors d'audiences relatives à des revendications connexes, mais le demandeur y avait écrit que les demandes de communication seraient examinées au cas par cas, et qu'autrement le consentement était refusé.

Le contenu du dossier concernant la revendication du statut de réfugié du demandeur doit être considéré comme des renseignements personnels relevant d'une institution fédérale au sens du paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des*

concerned is granted, one of the paragraphs in subsection 8(2) must be invoked to justify the disclosure. As to consistent use (paragraph 8(2)(a)), the determination of the refugee claim of another applicant was not consistent with the purpose of determining the applicant's claim for Convention refugee status. None of the other paragraphs applied to justify the disclosure.

While it was not necessary to make a finding on this issue, the Board complied with rule 28 of the *Convention Refugee Determination Division Rules* and in so doing, complied with the principles of natural justice and procedural fairness.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], s. 7.
- Convention Refugee Determination Division Rules*, SOR/93-45, rr. 10(1), 22, 28.
- Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1 (as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5).
- Federal Court Rules, 1998*, SOR/98-106, r. 151.
- Immigration Act*, R.S.C., 1985, c. I-2, s. 69(2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 59), (3) (as am. *idem*), (3.1) (as enacted *idem*), 82.1(1) (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Suppl.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73).
- Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 3 "head", "personal information", 7, 8(1),(2)(a),(b),(f),(m).
- Universal Declaration of Human Rights*, GA Res. 217 A (III), UN GAOR, December 10, 1948, Art. 12.

CASES JUDICIALLY CONSIDERED

APPLIED:

Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Fazalbhoy (1999), 162 F.T.R. 57; 48 Imm. L.R. (2d) 222 (F.C.T.D.).

REFERRED TO:

Igbinosun v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration) (1994), 87 F.T.R. 131 (F.C.T.D.); *Rahman v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] F.C.J. No. 2041 (T.D.) (QL).

renseignements personnels. Par conséquent, à moins que le consentement de la personne concernée ne soit obtenu, l'un des alinéas du paragraphe 8(2) doit être invoqué pour justifier la communication. Pour ce qui est de l'usage compatible (alinéa 8(2)a)), la détermination du statut de réfugié d'un autre demandeur n'était pas compatible avec la détermination du statut de réfugié du demandeur en l'espèce. Aucun des autres alinéas ne s'appliquait pour justifier la communication.

Même si une décision sur ce point n'était pas nécessaire, la Commission s'est conformée à l'article 28 des *Règles de la section du statut de réfugié* et, de ce fait, aux principes de justice naturelle et à l'équité procédurale.

LOIS ET RÈGLEMENTS

- Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], art. 7.
- Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. AG 217 A (III), Doc. off. AG NU, 10 décembre 1948, art. 12.
- Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1 (édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5).
- Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 2, 3 «renseignements personnels» (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII), «responsable d'institution fédérale», 7, 8(1), (2)a),b),j),m).
- Loi sur l'immigration*, L.R.C. (1985), ch. I-2, art. 69(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 59), (3) (mod., *idem*), (3.1) (édicte, *idem*), 82.1(1) (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73).
- Règles de la Cour fédérale (1998)*, DORS/98-106, règle 151.
- Règles de la section du statut de réfugié*, DORS/93-45, art. 10(1), 22, 28.

JURISPRUDENCE

DÉCISION APPLIQUÉE:

Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Fazalbhoy (1999), 162 F.T.R. 57; 48 Imm. L.R. (2d) 222 (C.F. 1^{re} inst.).

DÉCISIONS CITÉES:

Igbinosun c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) (1994), 87 F.T.R. 131 (C.F. 1^{re} inst.); *Rahman c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 2041 (1^{re} inst.) (QL).

APPLICATION for judicial review of the decision of the Convention Refugee Determination Division of the Immigration and Refugee Board, to release the applicant's Personal Information Form and other information from the applicant's refugee hearing and submit them into evidence at the hearing of another refugee claimant. Application allowed.

APPEARANCES:

Patricia Wells for applicant.
Stephen H. Gold for respondent.

SOLICITORS OF RECORD:

Patricia Wells, Toronto, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order and order rendered in English by

[1] O'KEEFE J.: This is an application for judicial review pursuant to subsection 18.1 [as enacted by S.C. 1990, c. 8, s. 5] of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, as amended, in respect of the decision of the Immigration and Refugee Board, Convention Refugee Determination Division (the Board), (date of decision not given), communicated to the applicant by telephone on March 22, 2001, wherein the Board decided to release the applicant's Personal Information Form, as well as the transcript, reasons and exhibits from the applicant's refugee hearing and submit them into evidence at the hearing of another refugee claimant.

[2] The applicant seeks:

1. An order setting aside the decision of the Board;
2. A declaration that the Board's decision to release the applicant's confidential information as intended is unlawful;
3. An order to prohibit or restrain the Board from releasing the applicant's confidential information without the applicant's consent;

DEMANDE de contrôle judiciaire visant la décision de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié de communiquer le Formulaire de renseignements personnels du demandeur et d'autres renseignements tirés de l'audition de sa revendication du statut de réfugié, et de les soumettre en preuve à l'audience relative à un autre revendicateur du statut de réfugié. Demande accueillie.

ONT COMPARU:

Patricia Wells pour le demandeur.
Stephen H. Gold pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

Patricia Wells, Toronto, pour le demandeur.
Le sous-procureur général du Canada pour le défendeur.

Ce qui suit est la version française des motifs de l'ordonnance et ordonnance rendus par

[1] LE JUGE O'KEEFE: Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de l'article 18.1 [édicte par L.C. 1990, ch. 8, art. 5] de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, et ses modifications, visant la décision de la section du statut de réfugié de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (la Commission) (date de la décision non précisée), qui a été communiquée au demandeur par téléphone le 22 mars 2001, de divulguer le Formulaire de renseignements personnels de ce dernier, ainsi que la transcription de son audience, les motifs prononcés et les pièces présentées lors de celle-ci, et de les soumettre en preuve à l'audience concernant un autre revendicateur du statut de réfugié.

[2] Le demandeur prie la Cour:

1. d'annuler la décision de la Commission;
2. de déclarer que la décision de la Commission de divulguer les renseignements confidentiels le concernant est illégale;
3. d'interdire à la Commission de divulguer les renseignements confidentiels le concernant sans son consentement;

4. In the alternative, an order prohibiting the Board from releasing the applicant's confidential information except in accordance with such directions as the Court considers to be appropriate, as to the procedure to be followed to protect the confidentiality of the applicant's information in accordance with fairness and natural justice.

Background

[3] The applicant, AB, is a citizen of Peru.

[4] The applicant is a high-profile athlete who has competed on behalf of Peru in many international sporting events, including the Olympics. The applicant came to Canada in 1999 to compete in the Pan-American Games in Winnipeg as a member of Peru's wrestling team. The applicant made a refugee claim, based on his fear of persecution by the Government of Peru.

[5] The applicant was determined by the Board to be a Convention refugee on January 28, 2001. Reasons were issued for the Board's decision.

[6] Another member of the Peruvian wrestling team at the same Pan-American Games, Luis Enrique Bazan Sale (Luis Bazan), also made a refugee claim. At the time of application, Luis Bazan's claim had not been determined.

[7] The applicant claims not to know Luis Bazan well.

[8] The applicant was informed by letter dated February 19, 2001, that the Board intended to disclose material from his case, including the Personal Information Form, transcript, reasons and exhibits, into evidence at the hearing of Luis Bazan. The applicant was invited to submit to the Board any objections in writing.

[9] By way of letters dated March 6, 2001 and March 16, 2001, the applicant submitted objections to the disclosure of his refugee file.

4. subsidiairement, d'interdire à la Commission de divulguer les renseignements confidentiels le concernant, sauf en conformité avec les directives que la Cour estime appropriées au regard de la procédure permettant de protéger la confidentialité de ces renseignements en conformité avec l'équité et la justice naturelle.

Contexte

[3] Le demandeur, AB, est un citoyen du Pérou.

[4] Le demandeur est un athlète bien en vue qui a représenté le Pérou dans un grand nombre d'événements sportifs internationaux, notamment aux Olympiques. Il est venu au Canada en 1999 avec l'équipe de lutte du Pérou pour participer aux Jeux panaméricains qui avaient lieu à Winnipeg. Il a revendiqué le statut de réfugié, invoquant sa crainte d'être persécuté par le gouvernement du Pérou.

[5] La Commission lui a reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention dans une décision motivée rendue le 28 janvier 2001.

[6] Un autre membre de l'équipe péruvienne de lutte participant aux mêmes jeux, Luis Enrique Bazan Sale (Luis Bazan), a aussi revendiqué le statut de réfugié. Au moment de la demande, aucune décision n'avait encore été rendue sur cette revendication.

[7] Le demandeur prétend qu'il ne connaît pas bien Luis Bazan.

[8] Dans une lettre datée du 19 février 2001, la Commission a informé le demandeur qu'elle avait l'intention de communiquer, dans le cadre de l'audience de Luis Bazan, des éléments provenant de son propre cas, notamment son Formulaire de renseignements personnels, la transcription, les motifs et les pièces. Elle invitait le demandeur à lui faire savoir par écrit s'il s'opposait à cette divulgation.

[9] Le demandeur a fait part de son opposition à la communication de son dossier de réfugié dans des lettres datées du 6 mars 2001 et du 16 mars 2001.

[10] The letter dated March 6, 2001 includes the following objections:

I submit that my client's and his family's security will be put at risk if all the information proposed to be disclosed to Mr. Bazan is disclosed to him. I also submit that it will result in an injustice if that information is disclosed.

On the question of security, the same Board has already found that my client has a well-founded fear of being persecuted in his country, which is Mr. Bazan's country too. It has also found that my client enjoys a high profile in their common country, and the evidence showed that the press has taken a great deal of interest in my client's situation in Canada. The Board has found that his government views my client as a possible leftist sympathizer and that the same government tolerates human rights abuses when it comes to such persons, and for that reason he is at risk in Peru.

The evidence shows that my client's common-law wife and children remain in Peru, and that they have already been approached by the media in an attempt to find out more information about my client.

I submit that disclosing confidential information relating to the basis of my client's refugee claim will open the door to that same information's being made available to the press and the government of his own country, and will therefore place my client's family at risk for the same reasons the Board has found my client to be at risk.

In addition to the risk of physical harm or harassment, I submit it will result in an *injustice* to release information of a personal nature to someone unrelated to my client, and who has no obligation himself to keep that information confidential. The right to privacy and the right not to have that privacy interfered with is considered a "second level" right in refugee law (on the same level as the right to be free from arbitrary detention).

[11] Despite the applicant's stated objections, the Board decided to release the applicant's Personal Information Form, as well as the transcript, reasons and exhibits from the applicant's refugee hearing and submitted them into evidence at the hearing of refugee claimant Luis Bazan. This decision was communicated to the applicant by telephone on March 22, 2001.

[12] By letter to the Board dated April 4, 2001, the applicant's counsel wrote:

[10] La lettre du 6 mars 2001 mentionne notamment ce qui suit:

[TRADUCTION] J'estime que la sécurité de mon client et de sa famille sera compromise si tous les renseignements que la Commission se propose de communiquer à M. Bazan lui sont effectivement communiqués. J'estime aussi que cette communication causera une injustice.

En ce qui concerne la sécurité, la Commission a déjà statué que mon client craint avec raison d'être persécuté dans son pays, d'où vient également M. Bazan. Elle a aussi considéré que mon client jouit d'une grande renommée dans ce pays, et la preuve a démontré que les médias s'intéressent beaucoup à sa situation au Canada. La Commission a fait remarquer que le gouvernement du Pérou considère mon client comme un sympathisant possible de la gauche et qu'il tolère les atteintes aux droits de la personne commises à l'endroit de ce genre d'individus. C'est pourquoi mon client est en danger au Pérou.

Il ressort de la preuve que la conjointe de fait et les enfants de mon client vivent toujours au Pérou et que les médias ont déjà commencé à les interroger afin d'en savoir plus au sujet de mon client.

Selon moi, la communication des renseignements confidentiels concernant le fondement de la revendication du statut de réfugié de mon client pourrait permettre aux médias et au gouvernement du Pérou de connaître ces renseignements, ce qui aura pour effet de mettre en danger la famille de mon client pour les mêmes raisons que celles qui ont amené la Commission à considérer que mon client était en danger.

En plus du danger de préjudice physique ou de harcèlement, la divulgation des renseignements de nature personnelle à une personne qui n'a pas de lien avec mon client et qui n'a elle-même aucune obligation d'en maintenir la confidentialité causera une *injustice*. Le droit à la vie privée et au respect de la vie privée est considéré comme un droit de «deuxième niveau» dans le cadre du droit des réfugiés (au même titre que le droit de ne pas faire l'objet d'une détention arbitraire).

[11] Malgré l'opposition du demandeur, la Commission a décidé de divulguer son Formulaire de renseignements personnels, la transcription de son audience, ainsi que les motifs qui y ont été prononcés et les pièces qui y ont été présentées, et de les soumettre en preuve à l'audience de Luis Bazan. Cette décision a été communiquée par téléphone au demandeur le 22 mars 2001.

[12] Le conseil du demandeur a écrit ce qui suit à la Commission le 4 avril 2001:

I have twice asked the Board for its reasons for its decision, with no response as yet. If the Board intends to proceed to disclose my client's information to Mr. Bazan before I have received reasons, I ask that I be notified so that I may apply to the Court for the appropriate injunction.

[13] It appears that the Board has already disclosed the information to Luis Bazan.

[14] By letter to the Court dated April 20, 2001, the Board indicated that since there was no statutory requirement, no formal reasons were given for the decision denying the request that confidential material from the file of the applicant should not be submitted into evidence at the hearing of the refugee claim of Luis Bazan. The letter further stated that the following endorsement appears in the file:

Both claimants: (1) are wrestlers from the same team (2) are from the same school from '95-'99 (3) defected at the same time & place (4) claimants fearing because of their alleged involvement with Shining Path (5) trained at the same training centre (6) travelled all over on same dates, same places, same teams (7) their claims both refer to attendance at student meetings. Therefore claims "appear clearly linked".

Applicant's Submission

[15] The applicant submits that the type of disclosure at issue in this case has not been judicially reviewed and decided before.

[16] The applicant submits that the Board seeks to disclose the applicant's personal information, without consent, to a third party (a refugee claimant) who is neither a government department or official, nor bound by any undertaking or obligation to keep the applicant's information confidential.

[17] The applicant submits that disclosing the personal information of one refugee to others not only violates the claimant's rights to privacy, but also could put that claimant and family members at risk should sensitive personal information be communicated to third parties, including the media, in the country of origin.

[TRADUCTION] J'ai demandé deux fois à la Commission de me transmettre les motifs de sa décision, mais en vain. Si la Commission a l'intention de communiquer à M. Bazan des renseignements concernant mon client avant que j'aie reçu les motifs, je demande à en être avisé afin que je puisse demander à la Cour de rendre l'injonction qui convient.

[13] Il appert que la Commission a déjà communiqué les renseignements à Luis Bazan.

[14] Dans une lettre adressée à la Cour le 20 avril 2001, la Commission a indiqué que, comme la loi ne l'obligeait pas à le faire, elle n'avait pas donné de motifs formels de sa décision de rejeter la demande visant à faire en sorte que les éléments confidentiels du dossier du demandeur ne soient pas soumis en preuve à l'audience de Luis Bazan. La lettre mentionnait ensuite que la note suivante figure au dossier:

[TRADUCTION] Les deux revendicateurs: 1) sont des lutteurs de la même équipe, 2) ont fréquenté la même école de 1995 à 1999, 3) ont fait défection au même endroit et au même moment, 4) craignent d'être persécutés à cause de leurs prétendus liens avec le Sentier lumineux, 5) suivaient leur entraînement au même centre, 6) ont voyagé aux mêmes dates, dans les mêmes endroits et avec les mêmes équipes, 7) font tous deux état, dans leur revendication, de leur présence à des rencontres d'étudiants. Par conséquent, leurs revendications «semblent être nettement liées».

Les prétentions du demandeur

[15] Le demandeur prétend que les tribunaux n'ont jamais eu à statuer sur le type de communication en cause en l'espèce.

[16] Il fait valoir que la Commission cherche à communiquer, sans son consentement, les renseignements personnels le concernant à un tiers (un revendicateur du statut de réfugié) qui n'est ni un ministère ou un fonctionnaire du gouvernement, ni une personne ou un organisme tenu de garder ces renseignements confidentiels.

[17] Selon le demandeur, la communication des renseignements personnels concernant un revendicateur à d'autres revendicateurs non seulement viole les droits du premier à la vie privée, mais pourrait aussi, en l'espèce, mettre le revendicateur et sa famille en danger si jamais des renseignements personnels de nature

[18] The applicant submits that the applicant is not related to Luis Bazan and has limited knowledge of his personal life. The applicant has not been asked by Luis Bazan to give evidence at the hearing of his claim.

[19] The applicant submits that the applicant had a reasonable expectation of privacy for the information that he submitted in connection with his refugee claim. The applicant submits that as a rule, refugee claimant personal information is kept confidential, and that the disclosure of confidential information will be the exception.

[20] The applicant submits that the Board erred in law in making the decision to release the applicant's personal information, and specifically the Board erred in interpreting the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P -21.

[21] The applicant submits that the applicant's rights to privacy are engaged under Article 12 of the *Universal Declaration of Human Rights*, United Nations, Resolution 217 A (III), 10 December 1948. For ease of reference, Article 12 is reproduced below.

Article 12

No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

[22] The applicant submits that the applicant's rights under section 7 of the Charter are being compromised. For ease of reference, section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 44], is reproduced below.

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

délicate étaient communiqués à des tiers, notamment aux médias, dans son pays d'origine.

[18] Le demandeur fait valoir qu'il n'a pas de lien avec Luis Bazan et qu'il connaît peu de choses de la vie privée de celui-ci. Par ailleurs, Luis Bazan ne lui a pas demandé de témoigner à l'audition de sa revendication.

[19] Le demandeur soutient qu'il s'attendait raisonnablement à ce que sa vie privée soit respectée lorsqu'il a communiqué les renseignements au soutien de sa revendication du statut de réfugié. Selon lui, la confidentialité des renseignements personnels concernant un revendicateur est la règle et la communication de renseignements confidentiels, l'exception.

[20] Le demandeur soutient que la Commission a commis une erreur de droit en décidant de divulguer les renseignements personnels le concernant et, plus précisément, qu'elle a commis une erreur dans son interprétation de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21.

[21] Le demandeur rappelle que les droits à la vie privée qui lui sont garantis par l'article 12 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Nations Unies, résolution 217 A (III), 10 décembre 1948, sont en jeu. Cette disposition est reproduite par souci de commodité:

Article 12

Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

[22] Le demandeur soutient que les droits qui lui sont garantis à l'article 7 de la Charte sont compromis. Par souci de commodité, l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui constitue la partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 44], est reproduit ici:

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

[23] The applicant submits that the provision in paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act, supra* must be interpreted so as to protect the confidentiality of an individual's personal information to the greatest extent possible.

[24] The applicant submits that paragraphs 8(2)(c) to (k) limit disclosure to specified third parties, almost all of whom are government institutions who are bound by rules to protect the individual's privacy.

[25] The applicant submits that the *Privacy Act, supra* does not place the onus on the individual to show that there might be harm or injustice caused by the proposed disclosure. Rather, the individual's privacy interest must be safeguarded.

[26] The applicant submits that in *Igbinosun v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (1994), 87 F.T.R. 131 (F.C.T.D.), Madam Justice McGillis found that disclosure of the refugee claimant's name to a foreign police force in order to ascertain whether he had a criminal record, was for a use consistent with the purpose for which the information was collected. The applicant submits that it was significant that no personal information aside from the claimant's name was disclosed to the police force. The applicant submits that had the claimant's entire Personal Information Form been disclosed to the police force, the Court's response would have been different.

[27] The applicant submits that even if the Board were of the opinion that some information contained in the applicant's refugee claim was relevant to Luis Bazan's claim, the Board must still follow a procedure which protects to the greatest extent possible, the confidentiality of the applicant.

Respondent's Submissions

[28] The respondent submits that the personal circumstances and background of the applicant and Luis Bazan, his teammate, were strikingly similar. The Board

[23] Le demandeur soutient que l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée, doit être interprété de manière à protéger dans la plus grande mesure possible la confidentialité des renseignements personnels concernant une personne.

[24] Il soutient que les alinéas 8(2)c) à k) limitent la communication à certains tiers seulement, dont presque tous sont des institutions fédérales assujetties à des règles ayant pour objet de protéger la vie privée des personnes.

[25] Il soutient également que, sous le régime de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée, la personne concernée par les renseignements n'a pas à démontrer que la communication envisagée pourrait causer un préjudice ou une injustice. Le droit à la vie privée doit plutôt être sauvegardé.

[26] Le demandeur fait valoir que, dans l'affaire *Igbinosun c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1994), 87 F.T.R. 131 (C.F. 1^{re} inst.), M^{me} le juge McGillis a statué que la divulgation du nom du revendicateur du statut de réfugié à un service de police étranger dans le but de vérifier s'il avait un casier judiciaire était un usage compatible avec les fins auxquelles les renseignements avaient été recueillis. Selon le demandeur, il est significatif qu'aucun renseignement personnel autre que le nom du revendicateur n'ait été divulgué au service de police. À son avis, la réponse de la Cour aurait été différente si le Formulaire de renseignements personnels du revendicateur avait été communiqué en entier au service de police.

[27] Le demandeur prétend que, même si la Commission était d'avis que certains renseignements contenus dans sa revendication du statut de réfugié étaient pertinents aux fins de la revendication de Luis Bazan, elle devait quand même suivre une procédure qui protège dans la plus grande mesure possible la confidentialité du demandeur.

Les prétentions du défendeur

[28] Le défendeur soutient que la situation personnelle et les antécédents du demandeur et de Luis Bazan, son coéquipier, se ressemblaient de façon

has a responsibility to ensure that decisions are consistent and that all relevant evidence is considered. The respondent submits that the use of the applicant's evidence at the refugee hearing of his teammate was a "consistent use" under paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act, supra*. The respondent submits that as such, consent from the applicant was not required before the disclosure could be made.

[29] The respondent submits that paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act, supra* gives a tribunal the statutory authority to disclose personal information for a use consistent with the purpose for which the information was obtained. The respondent submits that the use of the applicant's evidence at the refugee hearing of his teammate was a "consistent use" under paragraph 8(2)(a).

[30] The respondent submits that the Personal Information Form instructed the applicant that the information provided is not absolutely confidential and that the applicant was required to list any objections to the disclosure on the form. The respondent submits that the applicant failed to make any objections based on the stated criteria relating to endangerment or injustice.

[31] The respondent submits that jurisprudence supports a broad and inclusive interpretation of "consistent use" in paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act, supra*. The applicant submits that in *Rahman v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1994] F.C.J. No. 2041 (T.D.) (QL), at paragraph 10, this Court held that "[t]he purpose for which the information was collected may be expressed as general immigration purposes, or more specifically, as admissibility and refugee determination purposes."

[32] The respondent submits that in *Igbinosun, supra*, at paragraph 6, this Court held that disclosure to a third

saisissante. La Commission doit veiller à ce que ses décisions soient cohérentes et que tous les éléments de preuve pertinents soient pris en compte. Le défendeur prétend que l'utilisation des éléments de preuve du demandeur dans le cadre de l'audition de la revendication du statut de réfugié de son coéquipier était un «usage compatible» au sens de l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels, précitée*. Par conséquent, le consentement du demandeur n'avait pas à être obtenu avant que les renseignements soient communiqués.

[29] Le défendeur soutient que l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels, précitée*, confère à un tribunal le pouvoir de communiquer des renseignements personnels pour un usage compatible avec les fins auxquelles ils ont été recueillis. Selon lui, l'utilisation des éléments de preuve du demandeur dans le cadre de l'audition de la revendication du statut de réfugié de son coéquipier était un «usage compatible» au sens de cette disposition.

[30] Le défendeur soutient qu'il est indiqué dans le Formulaire de renseignements personnels que les renseignements fournis ne sont pas totalement confidentiels, et que le demandeur devait indiquer les raisons, le cas échéant, pour lesquelles il s'opposait à la communication du formulaire. Il rappelle que le demandeur n'a formulé aucune objection fondée sur les critères mentionnés concernant le danger ou une injustice.

[31] Le défendeur soutient qu'il ressort de la jurisprudence qu'une interprétation large et globale est donnée à l'expression «usage compatible» employée à l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels, précitée*. Ainsi, dans l'affaire *Rahman c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1994] A.C.F. n° 2041 (1^{re} inst.) (QL), au paragraphe 10, la Cour a dit que «[l]es fins auxquelles les renseignements ont été recueillis peuvent être rattachées à l'objet général de la loi sur l'immigration ou, plus précisément, aux fins auxquelles visent les décisions sur l'admissibilité et sur la revendication du statut de réfugié».

[32] Le défendeur fait valoir que, dans l'affaire *Igbinosun, précitée*, la Cour a statué, au

party was in accordance with paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act, supra* because the applicant provided information generally for “immigration purposes”.

[33] The respondent submits that applying this broad interpretation, it is a “consistent use” when the Refugee Division uses information obtained for the applicant’s refugee hearing during the subsequent hearing of the applicant’s teammate. The respondent submits that injustice could result if each refugee claim were to be considered in isolation. The respondent submits that it is appropriate that disclosure is made only where two or more refugee claims are closely linked.

[34] The respondent submits that two claims as similar as the applicant’s and his teammate’s would ideally be joined pursuant to subrule 10(1) of the *Convention Refugee Determination Division Rules, SOR/93-45*. The respondent submits that the presence of this subsection in the Rules supports the authority and the propriety of the Board, under paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act, supra* to consider evidence from other refugee claims where two or more claims are closely linked.

[35] The respondent submits that the Privacy Commissioner concluded that using the personal information from one refugee claim to determine the refugee claim of another concerned individual is a consistent use of the information in appropriate circumstances.

[36] The respondent submits that subsection 69(3) [as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 59] of the *Immigration Act, [R.S.C., 1985, c. I-2]* gives the Board the statutory authority to consider and implement any measures to ensure the confidentiality of proceedings. The respondent submits that the fact the Board chose not to restrict disclosure of any personal information in this particular case does not demonstrate that the procedure is flawed.

paragraphe 6, que la communication avait été faite à un tiers en conformité avec l’alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée, parce que le demandeur avait fourni les renseignements «pour les fins de la procédure d’immigration» en général.

[33] Le défendeur soutient que, si on applique cette interprétation large, la section du statut de réfugié a fait un «usage compatible» des renseignements recueillis aux fins de l’audition de la revendication du demandeur lorsqu’elle les a utilisés dans le cadre de l’audience du coéquipier de celui-ci. Il fait valoir qu’il pourrait y avoir injustice si chaque revendication était considérée indépendamment des autres et qu’il convient qu’il ne puisse y avoir communication que dans les cas où les revendications sont étroitement liées.

[34] Le défendeur fait valoir que deux revendications aussi semblables que celles du demandeur et de son coéquipier devraient idéalement être traitées conjointement en conformité avec le paragraphe 10(1) des *Règles de la section du statut de réfugié, DORS/93-45*. Selon lui, la présence de cette disposition dans les Règles est la preuve que la Commission peut tenir compte, en s’appuyant sur l’alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée, des éléments de preuve présentés dans d’autres revendications du statut de réfugié lorsque des revendications sont étroitement liées.

[35] Le défendeur fait valoir que le Commissaire à la protection de la vie privée a conclu que l’utilisation des renseignements personnels présentés au soutien d’une revendication pour statuer sur la revendication d’une autre personne constitue un usage compatible dans certaines circonstances.

[36] Le défendeur soutient que le paragraphe 69(3) [mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 59] de la *Loi sur l’immigration [L.R.C. (1985), ch. I-2]*, confère à la Commission le pouvoir de prendre toute mesure nécessaire pour assurer la confidentialité des débats. Selon lui, ce n’est pas parce que la Commission a choisi de ne pas limiter la communication des renseignements personnels en l’espèce que la procédure est défectueuse.

[37] The respondent submits that the applicant was allowed to make submissions in accordance with the principles of procedural fairness. The respondent submits that by way of written submissions to the Board, the applicant did not demonstrate that the use of his personal information at another refugee hearing would endanger any person or cause an injustice. Accordingly, the respondent submits that the applicant's materials have already been disclosed to Luis Bazan.

[38] The respondent submits that the hearing of Luis Bazan will be *in camera*, and therefore any evidence used at the teammate's refugee hearing which refers to the applicant would not be made public.

[39] The respondent notes that the applicant has made his personal information public by filing this judicial review without bringing a motion to treat the applicant's refugee record as confidential.

[40] Issues

I propose to deal with the issues as framed by the applicant:

1. Is the Board's decision to disclose the applicant's personal information unlawful, in that the disclosure was for a purpose and to an extent not permitted under the *Privacy Act, supra*?

2. Was the procedure followed by the Board in deciding whether the applicant's evidence would be used at another refugee hearing in accordance with the principles of natural justice and procedural fairness?

Relevant Statutory Provisions, Regulations and Rules

[41] The relevant sections of the *Privacy Act, supra* state:

2. The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to

[37] Le défendeur soutient que le demandeur a eu la possibilité de présenter des observations en conformité avec les principes de l'équité procédurale. Il fait valoir que le demandeur n'a pas démontré, en présentant des observations écrites à la Commission, que l'utilisation des renseignements personnels le concernant dans une autre audience relative au statut de réfugié mettrait une personne en danger ou causerait une injustice. En conséquence, les documents du demandeur ont déjà été communiqués à Luis Bazan.

[38] Le défendeur fait valoir que l'audience de Luis Bazan sera tenue à huis clos, de sorte que tout élément de preuve concernant le demandeur qui sera utilisé lors de cette audience ne sera pas rendu public.

[39] Le défendeur fait remarquer que le demandeur a lui-même rendu publics les renseignements personnels le concernant en déposant la présente demande de contrôle judiciaire sans demander que son dossier soit traité de manière confidentielle.

[40] Questions en litige

Je propose d'examiner les questions suivantes, telles qu'elles ont été formulées par le demandeur:

1. La décision de la Commission de communiquer les renseignements personnels concernant le demandeur est-elle illégale en ce sens que la communication a été faite à une fin et dans une mesure qui ne sont pas permises par la *Loi sur la protection des renseignements personnels, précitée*?

2. La procédure suivie par la Commission pour décider si les éléments de preuve du demandeur seraient utilisés dans le cadre d'une autre audience relative au statut de réfugié était-elle conforme aux principes de justice naturelle et à l'équité procédurale?

Dispositions législatives et réglementaires et règles pertinentes

[41] Les dispositions pertinentes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels, précitée*, prévoient ce qui suit:

2. La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements

personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

3. In this Act,

...

“personal information” means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

(a) information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marital status of the individual,

(b) information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

(c) any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

(d) the address, fingerprints or blood type of the individual,

(e) the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

(f) correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

(g) the views or opinions of another individual about the individual,

(h) the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual by an institution or a part of an institution referred to in paragraph (e), but excluding the name of the other individual where it appears with the views or opinions of the other individual, and

(i) the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the *Access to Information Act*, does not include

personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

3. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

«renseignements personnels» Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment:

a) les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa couleur, à sa religion, à son âge ou à sa situation de famille;

b) les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels ou à des opérations financières auxquelles il a participé;

c) tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre;

d) son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;

e) ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

f) toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;

g) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

h) les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octroyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion du nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;

i) son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels le concernant ou lorsque la seule divulgation du nom révélerait des renseignements à son sujet;

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la *Loi sur l'accès à l'information*, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant:

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

- (i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,
- (ii) the title, business address and telephone number of the individual,
- (iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,
- (iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and
- (v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

(k) information about an individual who is or was performing services under contract for a government institution that relates to the services performed, including the terms of the contract, the name of the individual and the opinions or views of the individual given in the course of the performance of those services,

(l) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

(m) information about an individual who has been dead for more than twenty years;

...

“head”, in respect of a government institution, means

(a) in the case of a department or ministry of state, the member of the Queen’s Privy Council for Canada presiding over that institution, or

(b) in any other case, the person designated by order in council pursuant to this paragraph and for the purposes of this Act to be the head of that institution;

7. Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be used by the institution except

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose; or

(b) for a purpose for which the information may be disclosed to the institution under subsection 8(2).

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d’une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment:

- (i) le fait même qu’il est ou a été employé par l’institution,
- (ii) son titre et les adresses et numéro de téléphone de son lieu de travail,
- (iii) la classification, l’éventail des salaires et les attributions de son poste,
- (iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu’il a établi au cours de son emploi,
- (v) les idées et opinions personnelles qu’il a exprimées au cours de son emploi;

k) un individu qui, au titre d’un contrat, assure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les conditions du contrat, le nom de l’individu ainsi que les idées et opinions personnelles qu’il a exprimées au cours de la prestation;

l) des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d’un permis ou d’une licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

m) un individu décédé depuis plus de vingt ans.

[. . .]

«responsable d’institution fédérale»

a) Le membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada sous l’autorité de qui est placé un ministère ou un département d’État;

b) la personne désignée par décret, conformément au présent alinéa, en qualité de responsable, pour l’application de la présente loi, d’une institution fédérale autre que celles mentionnées à l’alinéa a).

7. À défaut du consentement de l’individu concerné, les renseignements personnels relevant d’une institution fédérale ne peuvent servir à celle-ci:

a) qu’aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l’institution de même que pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) qu’aux fins auxquelles ils peuvent lui être communiqués en vertu du paragraphe 8(2).

8. (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose;

(b) for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure;

...

(j) to any person or body for research or statistical purposes if the head of the government institution

(i) is satisfied that the purpose for which the information is disclosed cannot reasonably be accomplished unless the information is provided in a form that would identify the individual to whom it relates, and

(ii) obtains from the person or body a written undertaking that no subsequent disclosure of the information will be made in a form that could reasonably be expected to identify the individual to whom it relates;

...

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

[42] The relevant sections of the *Immigration Act*, *supra* states as follows [s. 69(2) (as am. by S.C. 1992, c. 49, s. 59), (3.1) (as enacted *idem*), 82.1 (as enacted by R.S.C., 1985 (4th Supp.), c. 28, s. 19; S.C. 1992, c. 49, s. 73)]:

69. (1) ...

(2) Subject to subsections (3) and (3.1), proceedings before the Refugee Division shall be held in the presence of the person who is the subject of the proceedings, wherever

8. (1) Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément au présent article.

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants:

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

b) communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication;

[. . .]

j) communication à toute personne ou à tout organisme, pour des travaux de recherche ou de statistique, pourvu que soient réalisées les deux conditions suivantes:

(i) le responsable de l'institution est convaincu que les fins auxquelles les renseignements sont communiqués ne peuvent être normalement atteintes que si les renseignements sont donnés sous une forme qui permette d'identifier l'individu qu'ils concernent,

(ii) la personne ou l'organisme s'engagent par écrit auprès du responsable de l'institution à s'abstenir de toute communication ultérieure des renseignements tant que leur forme risque vraisemblablement de permettre l'identification de l'individu qu'ils concernent;

[. . .]

m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution:

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

[42] Les dispositions pertinentes de la *Loi sur l'immigration*, précitée, prévoient ce qui suit [art. 69(2) (mod. par L.C. 1992, ch. 49, art. 59), (3.1) (édicte, *idem*), 82.1(1) (édicte par L.R.C. (1985) (4^e suppl.), ch. 28, art. 19; L.C. 1992, ch. 49, art. 73)]:

69. (1) [. . .]

(2) Sous réserve des paragraphes (3) et (3.1), la section du statut tient ses séances à huis clos ou, sur demande en ce sens, en public, et dans la mesure du possible en présence de

practicable, and be conducted *in camera* or, if an application therefor is made, in public.

(3) Where the Refugee Division is satisfied that there is a serious possibility that the life, liberty or security of any person would be endangered by reason of any of its proceedings being held in public, it may, on application therefor, take such measures and make such order as it considers necessary to ensure the confidentiality of the proceedings.

(3.1) Where the Refugee Division considers it appropriate to do so, it may take such measures and make such order as it considers necessary to ensure the confidentiality of any hearing held in respect of any application referred to in subsection (3).

...

82.1 (1) An application for judicial review under the *Federal Court Act* with respect to any decision or order made, or any matter arising, under this Act or the rules or regulations thereunder may be commenced only with leave of a judge of the Federal Court—Trial Division.

[43] The relevant sections of the *Convention Refugee Determination Divisions Rules*, *supra* state:

10. (1) An Assistant Deputy Chairperson or coordinating member may order that two or more claims or applications be processed jointly where the Assistant Deputy Chairperson or coordinating member believes that no injustice is thereby likely to be caused to any party.

...

22. (1) A person who makes an application pursuant to subsection 69(2) of the Act shall do so in writing to the Refugee Division and shall file it at the registry.

(2) The Refugee Division shall notify the parties forthwith of the application referred to in subrule (1).

(3) An application that is made pursuant to subsection 69(3) of the Act in response to an application referred to in subrule (1) shall be made to the Refugee Division in writing and filed at the registry.

(4) Subject to any measure taken or any order made pursuant to subsection 69(3.1) of the Act, the Refugee Division shall notify the person referred to in subrule (1) and every party forthwith of the application referred to in subrule (3).

l'intéressé.

(3) S'il lui est démontré qu'il y a une sérieuse possibilité que la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne soit mise en danger par la publicité des débats, la section du statut peut, sur demande en ce sens, prendre toute mesure ou rendre toute ordonnance qu'elle juge nécessaire pour en assurer la confidentialité.

(3.1) La section du statut peut aussi, si elle l'estime indiqué, prendre toute mesure ou rendre toute ordonnance qu'elle juge nécessaire pour assurer la confidentialité de la demande.

[. . .]

82.1 (1) La présentation d'une demande de contrôle judiciaire aux termes de la *Loi sur la Cour fédérale* ne peut, pour ce qui est des décisions ou ordonnances rendues, des mesures prises ou de toute question soulevée dans le cadre de la présente loi ou de ses textes d'application—règlements ou règles — se faire qu'avec l'autorisation d'un juge de la Section de première instance de la Cour fédérale.

[43] Les dispositions pertinentes des *Règles de la section du statut de réfugié*, précitées, prévoient ce qui suit:

10. (1) Un vice-président adjoint ou un membre coordonnateur peut ordonner que deux ou plusieurs revendications ou demandes soient traitées conjointement, s'il estime qu'une telle mesure ne risque pas de causer d'injustice aux parties.

[. . .]

22. (1) La personne qui fait une demande en application du paragraphe 69(2) de la Loi la présente par écrit à la section du statut et la dépose au greffe.

(2) La section du statut notifie sans délai les parties de la demande visée au paragraphe (1).

(3) Toute demande faite, en application du paragraphe 69(3) de la Loi, en réponse à une demande visée au paragraphe (1) est présentée par écrit à la section du statut et déposée au greffe.

(4) Sous réserve de toute mesure prise ou de toute ordonnance rendue en application du paragraphe 69(3.1) de la Loi, la section du statut notifie sans délai la personne visée au paragraphe (1) et toutes les parties de la demande visée au paragraphe (3).

...

28. (1) Every application that is not provided for in these Rules shall be made by a party to the Refugee Division by motion, unless, where the application is made during a hearing, the members decide that, in the interests of justice, the application should be dealt with in some other manner.

Analysis and Decision

[44] The applicant raised a preliminary issue at the commencement of the hearing of this matter. That issue was his request for a confidentiality order pursuant to rule 151 of the *Federal Court Rules, 1998* [SOR/98-106], which reads:

151. (1) On motion, the Court may order that material to be filed shall be treated as confidential.

(2) Before making an order under subsection (1), the Court must be satisfied that the material should be treated as confidential, notwithstanding the public interest in open and accessible court proceedings.

[45] The applicant seeks an order that the Court records be sealed in this judicial review application and that access to the Court records be prohibited without leave of the Court. In addition, the applicant requests an order that the style of case be amended so that the applicant's name reads as "AB" when the decision is rendered.

[46] The application for judicial review was filed on April 3, 2001. The respondent raised the fact that the applicant himself made the information public by filing the application for judicial review which in turn, resulted in the Board filing its record in the Court. This record contains the very information that the applicant wishes to have made confidential. The record was filed in the Court on November 23, 2001. The respondent has raised in its memorandum of fact and law filed on June 21, 2001 that the applicant had made his personal information public by filing the application for leave and for judicial review. The applicant filed his affidavit in support of the application for leave and for judicial review on May 22, 2001. That affidavit had attached to it as exhibits, the applicant's Personal Information Form, a copy of the transcript of the Board hearing and

[...]

28. (1) Toute demande d'une partie qui n'est pas prévue par les présentes règles est présentée à la section du statut par voie de requête, sauf si elle est présentée au cours d'une audience et que les membres décident d'une autre façon de procéder dans l'intérêt de la justice.

Analyse et décision

[44] Le demandeur a soulevé une question préliminaire au début de l'audience. Il a demandé à la Cour de rendre une ordonnance de confidentialité en vertu de la règle 151 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* [DORS/98-106], laquelle prévoit ce qui suit:

151. (1) La Cour peut, sur requête, ordonner que des documents ou éléments matériels qui seront déposés soient considérés comme confidentiels.

(2) Avant de rendre une ordonnance en application du paragraphe (1), la Cour doit être convaincue de la nécessité de considérer les documents ou éléments matériels comme confidentiels, étant donné l'intérêt du public à la publicité des débats judiciaires.

[45] Le demandeur sollicite une ordonnance portant que les dossiers de la Cour soient scellés dans la présente demande de contrôle judiciaire et que l'accès à ces dossiers soit interdit sans l'autorisation de la Cour. Il demande également que l'intitulé de la cause soit modifié de façon qu'il soit appelé «AB» lorsque la décision sera rendue.

[46] La demande de contrôle judiciaire a été déposée le 3 avril 2001. Le défendeur a fait remarquer que le demandeur avait lui-même rendu les renseignements publics en déposant la demande de contrôle judiciaire, à la suite de laquelle la Commission a déposé son dossier à la Cour. Ce dossier renferme les renseignements mêmes que le demandeur souhaite voir être considérés comme confidentiels. Le dossier a été déposé à la Cour le 23 novembre 2001. Dans son exposé des faits et du droit qu'il a déposé le 21 juin 2001, le défendeur a souligné que le demandeur avait lui-même rendu publics les renseignements personnels le concernant en déposant la demande d'autorisation et de contrôle judiciaire. Le demandeur a déposé son affidavit au soutien de cette demande le 22 mai 2001. Son Formulaire de renseignements personnels, une copie de

a copy of the Board's decision which is the majority of the information sought to be made confidential.

[47] I am of the opinion that I am unable to grant an order pursuant to rule 151 of the *Federal Court Rules, 1998* as by the wording of the rule, I only have jurisdiction to grant an order of confidentiality with respect to material "to be filed". The material that I am being asked to order to be treated as confidential was filed in May 2001 and November 2001. The motion for a confidentiality order was not made until the date of the hearing which was January 24, 2002. The motion for a confidentiality order is therefore dismissed.

[48] In the alternative, if I have the jurisdiction to issue the confidentiality order, I am not prepared to issue the order. The material sought to be made confidential has been on the public record since May 2001 as well, the information has also been revealed to the applicant in the other case. I am of the opinion that in the circumstances of this case, a confidentiality order should not issue. I adopt the reasoning of Gibson, J. of this Court in *Canada (Minister of Citizenship and Immigration) v. Fazalbhoy* (1999), 162 F.T.R. 57 which he stated at paragraph 11 of the decision:

To justify a derogation from the principle of open and accessible court proceedings, and I am satisfied that that principle extends to open and accessible court records, Rule 151(2) requires that the Court must be satisfied that the material sought to be protected from access should be treated as confidential. The extract from *Pacific Press (supra)*, makes it clear that the onus on an applicant such as the respondent here to so satisfy the Court is a heavy one. I simply am not satisfied that the respondent has met that onus on the facts before me. Any undertaking of confidentiality given by the Minister is not binding on this Court. The respondent has provided no special reasons to justify protection of his personal information on the records of this Court. His reliance on the words on the form provided for his use, the desire to which he attests to keep his affairs private and the fact that his personal information is before this Court not by reason of his own initiative provide a basis for sympathy for the

la transcription de l'audience de la Commission et une copie de la décision de celle-ci, soit la plus grande partie des renseignements que le demandeur souhaite voir être considérés comme confidentiels, étaient joints à l'affidavit à titre de pièces.

[47] J'estime qu'il m'est impossible de rendre une ordonnance en vertu de la règle 151 des *Règles de la Cour fédérale (1998)* car celle-ci me confère seulement le pouvoir de rendre une ordonnance de confidentialité à l'égard des documents ou éléments matériels «qui seront déposés». Or, les documents qu'on me demande de considérer comme confidentiels ont été déposés en mai et en novembre 2001. La requête en vue d'obtenir une ordonnance de confidentialité n'a été présentée qu'au moment de l'audience, le 24 janvier 2002. Par conséquent, cette requête est rejetée.

[48] De toutes façons, même si j'avais le pouvoir de rendre l'ordonnance de confidentialité, je ne serais pas disposé à le faire. Les documents qu'on voudrait considérer comme confidentiels figurent dans le dossier public depuis mai 2001, et les renseignements ont aussi été révélés au demandeur dans l'autre affaire. À mon avis, compte tenu des circonstances, une ordonnance de confidentialité ne devrait pas être rendue. Je fais mien le raisonnement adopté par M. le juge Gibson, de la Cour, dans l'affaire *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Fazalbhoy* (1999), 162 F.T.R. 57, où il a dit, au paragraphe 11:

Pour justifier une dérogation au principe de la publicité des débats judiciaires, et je suis convaincu que ce principe s'étend à la publicité et à l'accessibilité des dossiers de la Cour, la Règle 151(2) exige que la Cour soit convaincue de la nécessité de considérer les documents ou éléments matériels en question comme confidentiels. Le passage tiré de l'arrêt *Pacific Press*, précité, indique clairement que la partie qui demande la confidentialité, c'est-à-dire l'intimé en l'espèce, a un lourd fardeau à assumer. Je ne suis tout simplement pas convaincu que l'intimé s'est acquitté de ce fardeau d'après les faits dont je suis saisi. Tous les engagements de confidentialité donnés par la ministre ne lient pas la présente Cour. L'intimé n'a mentionné aucune raison spéciale pouvant justifier que les renseignements personnels qu'il a fournis soient considérés comme confidentiels dans les dossiers de la présente Cour. Le fait qu'il s'appuie sur les mots utilisés dans le formulaire mis à sa disposition et qu'il souhaite garder ses affaires privées et

respondent's position. But those considerations do not discharge the onus on him to justify a confidentiality order.

[49] I am prepared however, to issue an order amending the style of cause so that the applicant's name reads as "AB".

[50] Issue No. 1

Is the Board's decision to disclose the applicant's personal information unlawful, in that the disclosure was for a purpose and to an extent not permitted under the *Privacy Act*, supra?

The respondent entered an affidavit of David Tyndale, which included a letter from the Privacy Commission as Exhibit A. The letter from the Privacy Commissioner states, in part:

It was pointed out to the complainants that this as [*sic*] only a recognition that there may be some circumstances where the use of the personal information from one refugee might be appropriate. This was definitely not intended as a blanket endorsement for all refugee hearings. As you know, each and every *Privacy Act* complaint received by this office is dealt with on its own merits.

For instance, in a previous specific complaint investigated by this office, the Privacy Commissioner found that the Immigration and Refugee Board's introduction of one individual's personal information into the refugee hearing of another individual was a "consistent use" under section 8(2)(a) of the *Privacy Act* [omitted s. 8(2)(a) citation]. In that particular case, a refugee claimant gave evidence at his own refugee claim hearing, but gave contradictory evidence about his curriculum vitae when he agreed to be called as a witness in a subsequent hearing for another individual. The Immigration and Refugee Board introduced his file into the second hearing to challenge the credibility of the witness.

le fait que des renseignements le concernant se retrouvent devant la Cour sans qu'il l'ait demandé sont certes propres à attirer la sympathie de la Cour, mais ces considérations ne suffisent pas pour conclure qu'il s'est acquitté du fardeau qui lui incombait de justifier la délivrance d'une ordonnance de confidentialité.

[49] Je suis disposé cependant à ordonner que l'intitulé de la cause soit modifié de façon que le demandeur soit appelé «AB».

[50] Question n° 1

La décision de la Commission de communiquer les renseignements personnels concernant le demandeur est-elle illégale en ce sens que la communication a été faite à une fin et dans une mesure qui ne sont pas permises par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée?

Le défendeur a déposé en preuve, sous la cote A, l'affidavit de David Tyndale, qui comprenait une lettre du Commissaire à la protection de la vie privée. Cette lettre se lit en partie comme suit:

[TRADUCTION] On a fait remarquer aux plaignants qu'il s'agit seulement d'une reconnaissance du fait qu'il peut être approprié, dans certaines circonstances, d'utiliser les renseignements personnels concernant un réfugié. Il ne s'agissait certainement pas d'une reconnaissance générale visant tous les cas de réfugié. Comme vous le savez, chaque plainte déposée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui est reçue par le bureau est traitée en fonction de ses propres caractéristiques.

Par exemple, lors d'une enquête menée précédemment à la suite d'une plainte, le Commissaire à la protection de la vie privée a considéré que la production, par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, de renseignements personnels concernant une personne à l'audience sur le statut de réfugié d'une autre personne était un «usage compatible» au sens de l'alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [citation de l'al. 8(2)a) omise]. Dans ce cas particulier, un revendicateur du statut de réfugié avait témoigné à sa propre audience sur le statut de réfugié, mais avait donné un témoignage contradictoire au sujet de son curriculum vitae lorsqu'il avait accepté de témoigner ensuite à une audience concernant une autre personne. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié a produit son dossier en preuve lors de la deuxième audience dans le but d'attaquer sa crédibilité.

[51] The example cited by the Privacy Commissioner demonstrates that a “consistent use” under paragraph 8(2)(a) of the *Privacy Act, supra* includes demonstrating that an individual is providing contradictory evidence as a witness in a second refugee hearing than he provided during his own refugee hearing. In that case, the individual concerned brought his own personal information into question at the second refugee hearing by testifying about the same information provided at his hearing (although in a contradictory manner). That situation is clearly distinguishable from the present case where the applicant claims to hardly know the other refugee claimant and has no intention of participating in that claimant’s hearing.

[52] As the Privacy Commissioner recognized, paragraphs 8(2)(a) and (b) are definitely not intended as a blanket endorsement for personal information of refugees to be shared at all refugee hearings. Moreover, each case must be dealt with on its own merits.

[53] The applicant’s Personal Information Form contains the following standard wording on the front page:

The confidentiality of the information contained in this form is protected by federal legislation and can be released only under the terms of that legislation.

The Refugee Division may make inquiries concerning information provided in this form.

Moreover, this form and the information it contains **may be used as evidence at the hearings of other claimants who are related to you or whose claims appear to be closely linked to yours.** Should you have a reasonable objection to this use please state it below. The Refugee Division will consider your objection based on whether the use of your form and information would endanger the life, liberty or security of any person or would be likely to cause an injustice.

[51] L’exemple donné par le Commissaire à la protection de la vie privée montre que l’utilisation des renseignements personnels aux fins de démontrer que le témoignage donné par une personne qui agit comme témoin dans le cadre d’une audience du statut de réfugié ne correspond pas à celui qu’elle a donné à sa propre audience sur le statut de réfugié est un «usage compatible» au sens de l’alinéa 8(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée. Dans cette affaire, la personne concernée avait remis en question ses propres renseignements personnels lors de la deuxième audience lorsqu’elle avait témoigné au sujet des renseignements fournis lors de son audience (mais d’une manière contradictoire). Cette situation est nettement différente de celle dont je suis saisi, où le demandeur prétend connaître à peine l’autre revendicateur du statut de réfugié et n’a pas l’intention de participer à l’audience de ce dernier.

[52] Comme le Commissaire à la protection de la vie privée l’a reconnu, les alinéas 8(2)a) et b) ne visent certainement pas à permettre, de manière générale, la communication des renseignements personnels concernant des réfugiés dans toutes les audiences sur le statut de réfugié. En outre, chaque cas doit être examiné au fond.

[53] La remarque suivante figure sur la première page du Formulaire de renseignements personnels:

La nature confidentielle des renseignements figurant dans le présent formulaire est protégée par la législation fédérale. Les renseignements fournis peuvent uniquement être divulgués selon les conditions prescrites par la Loi.

La Section du statut de réfugié pourrait vous poser des questions concernant l’information que vous avez fournie dans le présent formulaire.

En outre, ce formulaire est les renseignements qu’il renferme peuvent servir de preuve aux audiences d’autres revendicateurs qui ont un lien avec vous ou dont la revendication semble être étroitement liée à la vôtre. Si vous avez une objection raisonnable à opposer à cette utilisation, veuillez l’indiquer ci-dessous (si vous n’avez pas suffisamment d’espace, veuillez continuer sur la page suivante). La Section du statut de réfugié s’efforcera alors de déterminer si, dans les circonstances, l’utilisation de votre formulaire ou des renseignements contenus dans celui-ci

In the space provided under the above wording, the applicant wrote:

Requests for disclosure will be considered on a case-by-case basis. Otherwise, consent is denied.

[54] According to the wording on the Personal Information Form and according to the notice sent to the applicant, the Board will consider objections to the release of personal information based on whether the use of the information:

1. Would endanger the life, liberty or security of any person; or
2. Would be likely to cause an injustice.

[55] Is this an appropriate test for the Board to use in the context of a rule 28 [*Convention Refugee Determination Division Rules*] motion to determine whether the Board can use personal information of a previous refugee claimant without that claimant's permission?

[56] Part (b) of the Board's test uses similar wording to the test described in subrule 28(9). Rule 28 does not specifically mention privacy or confidentiality of proceedings, but it is the catch-all provision of the Rules which may be interpreted as appropriate to be applied in this situation. Part (a) of the Board's test uses similar wording to the test described in subsection 69(3) of the *Immigration Act, supra*. Subsection 69(3) states:

69. . . .

(3) Where the Refugee Division is satisfied that there is a serious possibility that the life, liberty or security of any person would be endangered by reason of any of its proceedings being held in public, it may, on application therefor, take such measures and make such order as it considers necessary to ensure the confidentiality of the proceedings.

mettrait en danger la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne, ou causerait vraisemblablement une injustice.

Le demandeur a écrit ce qui suit dans l'espace figurant sous cette remarque:

[TRADUCTION] Les demandes de communication seront examinées au cas par cas. Autrement, le consentement est refusé.

[54] Il ressort de la remarque figurant sur le Formulaire de renseignements personnels et de l'avis envoyé au demandeur que la Commission prendra en compte les objections à la communication des renseignements personnels si l'utilisation de ces renseignements:

1. soit mettrait en danger la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne;
2. soit causerait vraisemblablement une injustice.

[55] Convient-il que la Commission ait recours à ce critère dans le cadre d'une requête fondée sur l'article 28 des Règles [*Règles de la section du statut de réfugié*] pour déterminer si elle peut utiliser des renseignements personnels concernant un revendicateur du statut de réfugié sans la permission de celui-ci?

[56] Le libellé du deuxième élément du critère de la Commission est semblable à celui du paragraphe 28(9) des Règles. L'article 28 ne fait pas expressément mention de la protection de la vie privée ou de la confidentialité des débats, mais il s'agit d'une disposition générale des Règles qui peut s'appliquer à cette situation. Quant au premier élément du critère, il ressemble au critère prévu au paragraphe 69(3) de la *Loi sur l'immigration*, précitée. Cette disposition se lit comme suit:

69. [. . .]

(3) S'il lui est démontré qu'il y a une sérieuse possibilité que la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne soit mise en danger par la publicité des débats, la section du statut peut, sur demande en ce sens, prendre toute mesure ou rendre toute ordonnance qu'elle juge nécessaire pour en assurer la confidentialité.

[57] Although the test provided in subsection 69(3) can be helpful and instructive to the Board in determining whether to release personal information from a refugee claimant's record, subsection 69(3) is not directly applicable to the situation at hand. Subsection 69(3) provides a mechanism to ensure confidentiality of proceedings where the Board's proceedings are being held in public. In the instant case, at issue is the confidentiality of the record of a refugee claimant after the Board has concluded proceedings and made a final determination with respect to that refugee claimant. I do not find that subsection 69(3) provides any authority in this situation.

[58] Under rule 28, the Board has been given broad discretion to make decisions relating to the determination of Convention refugees. However, in my view, it is not clear that this broad discretion was intended to authorize the disclosure of personal information that would otherwise be protected under the *Privacy Act, supra*.

[59] The preamble to subsection 8(2) of the *Privacy Act, supra* states:

8. (1) . . .

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed . . .

[60] I am of the view that the record of the applicant's refugee claim qualifies as personal information under the control of a government institution. As such, unless the consent of the individual concerned is granted (as required under subsection 8(1)), one of the paragraphs in subsection 8(2) must be invoked to justify the disclosure. Paragraph 8(2)(a) continues as follows:

8. (2) . . .

(a) for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose;

[57] Bien que le critère prévu par le paragraphe 69(3) puisse aider la Commission à déterminer s'il y a lieu de divulguer des renseignements personnels tirés du dossier d'un revendicateur du statut de réfugié, cette disposition n'est pas directement applicable en l'espèce. Le paragraphe 69(3) prévoit un mécanisme permettant d'assurer la confidentialité des débats de la Commission lorsque ceux-ci ont lieu en public. En l'espèce toutefois, c'est la confidentialité du dossier d'un revendicateur du statut de réfugié après que la Commission a terminé les débats et a rendu une décision finale à l'égard de celui-ci qui est en cause. À mon avis, le paragraphe 69(3) n'est pas utile dans ce cas.

[58] L'article 28 des Règles confère à la Commission un vaste pouvoir discrétionnaire de prendre des décisions relatives à la détermination du statut de réfugié. Cependant, il n'est pas clair, à mon avis, que ce vaste pouvoir discrétionnaire devait permettre la communication de renseignements personnels qui seraient autrement protégés par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée.

[59] Le préambule du paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée, est libellé comme suit:

8. (1) [. . .]

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants: [. . .]

[60] Je suis d'avis que le contenu du dossier concernant la revendication du statut de réfugié du demandeur doit être considéré comme des renseignements personnels relevant d'une institution fédérale. Par conséquent, à moins que le consentement de la personne concernée ne soit obtenu (comme l'exige le paragraphe 8(1)), l'un des alinéas du paragraphe 8(2) doit être invoqué pour justifier la communication. L'alinéa 8(2)a prévoit ce qui suit:

8. (2) [. . .]

a) communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

[61] In this case, the purpose for which the information was obtained was the determination of the applicant's claim for Convention refugee status. In order for the disclosure of the applicant's personal information to be justified under this section, the use of that information must be a use consistent with the purpose for which the information was collected. I do not find that the determination of the refugee claim of the other applicant is consistent with the purpose of determining the applicant's claim for Convention refugee status.

[62] Paragraph 8(2)(b) continues as follows:

8. (2) . . .

(b) for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure;

[63] Counsel has not directed me to any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes the disclosure of the applicant's personal information contained in his refugee record, therefore paragraph 8(2)(b) does not apply. As described above, provisions from the *Convention Refugee Determination Division Rules* and the *Immigration Act, supra* have been considered but do not provide satisfactory authority for the disclosure of this personal information.

[64] Paragraphs 8(2)(c) through (i) are not applicable to the situation at hand. Paragraph (j) continues as follows:

8. (2) . . .

(j) to any person or body for research or statistical purposes if the head of the government institution

(i) is satisfied that the purpose for which the information is disclosed cannot reasonably be accomplished unless the information is provided in a form that would identify the individual to whom it relates, and

(ii) obtains from the person or body a written undertaking that no subsequent disclosure of the information will be made in a form that could reasonably be expected to identify the individual to whom it relates;

[61] En l'espèce, les renseignements ont été recueillis aux fins de la détermination du statut de réfugié du demandeur. Pour que la communication des renseignements personnels concernant le demandeur soit justifiée en vertu de cette disposition, ces renseignements doivent être communiqués pour un usage compatible avec les fins auxquelles ils ont été recueillis. Je ne pense pas que la détermination du statut de réfugié de l'autre demandeur soit compatible avec la détermination du statut de réfugié du demandeur en l'espèce.

[62] L'alinéa 8(2)(b) prévoit ce qui suit:

8. (2) [. . .]

b) communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication;

[63] L'avocate n'ayant pas porté à mon attention une loi fédérale ou un règlement pris en vertu d'une telle loi qui autorise la communication des renseignements personnels concernant le demandeur qui figurent dans son dossier de réfugié, l'alinéa 8(2)(b) ne s'applique pas. Il a été indiqué précédemment que les dispositions des *Règles de la section du statut de réfugié* et de la *Loi sur l'immigration*, précitées, ont été prises en compte mais qu'elles n'autorisent pas la communication des renseignements personnels en cause en l'espèce.

[64] Les alinéas 8(2)(c) à (i) ne sont pas applicables en l'espèce. Quant à l'alinéa (j), il prévoit ce qui suit:

8. (2) [. . .]

j) communication à toute personne ou à tout organisme, pour des travaux de recherche ou de statistique, pourvu que soient réalisées les deux conditions suivantes:

(i) le responsable de l'institution est convaincu que les fins auxquelles les renseignements sont communiqués ne peuvent être normalement atteintes que si les renseignements sont donnés sous une forme qui permette d'identifier l'individu qu'ils concernent,

(ii) la personne ou l'organisme s'engagent par écrit auprès du responsable de l'institution à s'abstenir de toute communication ultérieure des renseignements tant que leur forme risque vraisemblablement de permettre l'identification de l'individu qu'ils concernent;

[65] Paragraph 8(2)(j) is not applicable as the disclosure concerned is not to a person for research or statistical purposes. Subparagraph 8(2)(j)(ii) is useful to the extent that it indicates that personal information is sufficiently prized under the *Privacy Act, supra* to warrant protection that includes obtaining a written undertaking to prevent subsequent disclosure.

[66] Paragraph 8(2)(m) continues as follows:

8. (2) . . .

(m) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or

(ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

[67] Subparagraph 8(2)(m)(ii) does not apply in the case at hand since the disclosure of the applicant's refugee record to a subsequent refugee claimant would not clearly benefit the applicant. Subparagraph 8(2)(m)(i) would only apply if the head of the institution provides an opinion that the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure. The head of the institution is a defined term in the *Privacy Act, supra*, and in this situation, it refers to the Minister of Citizenship and Immigration. There is no indication that the Minister of Citizenship and Immigration has engaged in weighing the interests in subparagraph 8(2)(m)(i), so this provision does not apply to authorize the disclosure of the applicant's personal information.

[68] In conclusion on this issue, I find that the Board's decision to release the applicant's personal information to another refugee claimant, under the circumstances of this case, is not permitted under the *Privacy Act, supra*.

[65] L'alinéa 8(2)(j) ne s'applique pas non plus puisqu'il n'est pas question en l'espèce d'une communication pour des travaux de recherche ou de statistique. Le sous-alinéa 8(2)(j)(ii) est utile dans la mesure où il indique que la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée, accorde suffisamment de prix aux renseignements personnels pour justifier une protection pouvant prendre la forme d'un engagement écrit de s'abstenir de toute communication ultérieure.

[66] Finalement, l'alinéa 8(2)(m) prévoit ce qui suit:

8. (2) [. . .]

m) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution:

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,

(ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

[67] Le sous-alinéa 8(2)(m)(ii) ne s'applique pas en l'espèce puisque le demandeur ne tirerait aucun avantage certain de la communication de son dossier de réfugié à un autre revendicateur. Quant au sous-alinéa 8(2)(m)(i), il s'appliquerait seulement si le responsable de l'institution était d'avis que des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée. Le responsable de l'institution est une expression définie dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Dans le cas présent, il s'agit du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. Rien n'indique que celui-ci a soupesé les intérêts visés au sous-alinéa 8(2)(m)(i), de sorte que cette disposition ne s'applique pas de manière à autoriser la communication des renseignements personnels concernant le demandeur.

[68] J'en arrive donc à la conclusion que, dans les circonstances de l'espèce, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, précitée, ne permet pas à la Commission de divulguer à un autre revendicateur les renseignements personnels concernant le demandeur.

[69] Issue No. 2

Was the procedure followed by the Board in deciding whether the applicant's evidence would be used at another refugee hearing in accordance with the principles of natural justice and procedural fairness?

Because of my finding on Issue No. 1, it is not necessary to make a finding with respect to Issue No. 2 but I will make a few brief comments with respect to the procedure followed by the Board. No procedure is set out by the *Convention Refugee Determination Division Rules* for the disclosure of personal information. Consequently, rule 28 applies. For ease of reference, subrules 28(1) and (9) are reproduced:

28. (1) Every application that is not provided for in these Rules shall be made by a party to the Refugee Division by motion, unless, where the application is made during a hearing, the members decide that, in the interests of justice, the application should be dealt with in some other manner.

...

(9) The Refugee Division, on being satisfied that no injustice is likely to be caused, may dispose of a motion without a hearing.

[70] To me, it appears that the Board has complied with rule 28 of the *Convention Refugee Determination Division Rules* and in so doing, the Board complied with the principles of natural justice and procedural fairness.

[71] The application for judicial review is allowed and the decision of the Board to release the applicant's confidential information is set aside. It is declared that the Board's decision to release the applicant's confidential information is unlawful and the Board is prohibited from further releasing the applicant's confidential information without the applicant's consent.

ORDER

[72] IT IS ORDERED that:

1. The decision of the Board to release the applicant's confidential information is set aside.

[69] Question n° 2

La procédure suivie par la Commission pour décider si les éléments de preuve du demandeur seraient utilisés dans le cadre d'une autre audience relative au statut de réfugié était-elle conforme aux principes de justice naturelle et à l'équité procédurale?

Vu la réponse que j'ai donnée à la question n° 1, il n'est pas nécessaire que je me prononce sur la question n° 2. Je ferai cependant quelques brefs commentaires sur la procédure suivie par la Commission. Comme les *Règles de la section du statut de réfugié* ne prévoient pas de procédure pour la communication des renseignements personnels, c'est l'article 28 qui s'applique. Par souci de commodité, je reproduis les paragraphes 28(1) et (9):

28. (1) Toute demande d'une partie qui n'est pas prévue par les présentes règles est présentée à la section du statut par voie de requête, sauf si elle est présentée au cours d'une audience et que les membres décident d'une autre façon de procéder dans l'intérêt de la justice.

[. . .]

(9) La section du statut peut statuer sur la requête sans tenir d'audience si elle est convaincue qu'il ne risque pas d'en résulter d'injustice.

[70] Il me semble bien que la Commission s'est conformée à l'article 28 des *Règles de la section du statut de réfugié* et, de ce fait, aux principes de justice naturelle et à l'équité procédurale.

[71] La demande de contrôle judiciaire est accueillie et la décision de la Commission de divulguer les renseignements confidentiels concernant le demandeur est annulée. La Cour déclare que la décision de la Commission de divulguer les renseignements confidentiels concernant le demandeur est illégale et qu'il est interdit à la Commission de divulguer d'autres renseignements confidentiels concernant le demandeur sans le consentement de celui-ci.

ORDONNANCE

[72] LA COUR ORDONNE:

1. La décision de la Commission de divulguer les renseignements confidentiels concernant le demandeur est annulée.

-
- | | |
|--|---|
| <p>2. It is declared that the Board's decision to release the applicant's confidential information as described is unlawful.</p> <p>3. The Board is prohibited and restrained from further releasing the applicant's confidential information without the applicant's consent.</p> <p>4. The style of cause is amended so that the applicant's name reads as "AB".</p> <p>5. The application for judicial review is allowed.</p> | <p>2. Il est déclaré que la décision de la Commission de divulguer les renseignements confidentiels concernant le demandeur est illégale.</p> <p>3. Il est interdit à la Commission de divulguer d'autres renseignements confidentiels concernant le demandeur sans le consentement de celui-ci.</p> <p>4. L'intitulé de la cause est modifié de façon que le demandeur soit appelé «AB».</p> <p>5. La demande de contrôle judiciaire est accueillie.</p> |
|--|---|