

T-2162-87

T-2162-87

Jamshid Zanganeh (Applicant)

v.

Canadian Security Intelligence Service (Respondent)

INDEXED AS: ZANGANEH v. CANADA (CANADIAN SECURITY INTELLIGENCE SERVICE)

Trial Division, Muldoon J.—Ottawa, April 13 and April 21, 1988.

Security intelligence — CSIS refused to admit or deny existence of information concerning applicant, as could be detrimental to Canadian security under Privacy Act ss. 19, 21, 22 and 26 — Secrecy justified under Privacy Act and Charter, s. 1 — Application to review dismissed.

Privacy — CSIS acted in conformity with Privacy Act in refusing to acknowledge whether or not information existed in personal information bank on persons suspected of espionage, sabotage and violent overthrow of government.

Constitutional law — Charter of Rights — Limitation clause — CSIS refusing access to information bank on persons suspected of espionage, sabotage — Even refusing to disclose whether having information on applicant to avoid compromising Canadian security — Secrecy in intelligence matters essential even in free and democratic society — Justified under Charter s. 1.

The applicant sought review, under section 41 of the *Privacy Act*, of a decision by the Canadian Security Intelligence Service to refuse access to personal information held in personal information bank SIS/P-PU-010. CSIS did not indicate whether personal information existed but stated that, if it did, it could reasonably be expected to be exempted, in whole or in part, under sections 19, 21, 22 and 26 of the *Privacy Act*.

Held, the application should be dismissed.

Personal Information bank SIS/P-PU-010 contains information on persons suspected of activities relating to espionage, sabotage or the overthrow by violence of the Canadian system of government as well as CSIS advice relating to the *Citizenship Act* and the *Immigration Act, 1976*. Utter secrecy in intelligence matters, subject to certain checks, is essential even in a free and democratic society. *Ex parte* representations and an *in camera* hearing (provided under paragraph 46(1)(b) of the *Privacy Act* to avoid disclosure of whether personal information exists where the head of a government institution has not indicated whether it exists or not) are justifiable in this context. The mere acknowledgment of the existence of any

Jamshid Zanganeh (requérant)

c.

a Service canadien du renseignement de sécurité (intimé)

RÉPERTORIÉ: ZANGANEH c. CANADA (SERVICE CANADIEN DU RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ)

b Division de première instance, juge Muldoon—Ottawa, 13 et 21 avril 1988.

Renseignement de sécurité — Refus du SCRS, fondé sur les art. 19, 21, 22 et 26 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, d'admettre ou de nier l'existence de renseignements concernant le requérant parce que cela pourrait compromettre la sécurité nationale — Confidentialité justifiée en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et l'art. 1 de la Charte — Demande d'examen rejetée.

d *Protection des renseignements personnels — Le SCRS a agi conformément à la Loi sur la protection des renseignements personnels en refusant de reconnaître s'il existait ou non des renseignements dans son fichier de renseignements personnels sur des personnes soupçonnées de se livrer à des activités d'espionnage, de sabotage ou visant à renverser le gouvernement par violence.*

e *Droit constitutionnel — Charte des droits — Clause limitative — Le SCRS refuse l'accès au fichier de renseignements à l'égard des personnes soupçonnées de se livrer à des activités d'espionnage ou de sabotage — Il refuse même de divulguer s'il possède ou non des renseignements sur le requérant pour éviter de compromettre la sécurité du Canada — Le secret en matière de sécurité est essentiel même dans une société libre et démocratique — Il est justifié en vertu de l'art. 1 de la Charte.*

f Le requérant a demandé, en vertu de l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la révision de la décision du Service canadien du renseignement de sécurité de refuser la communication des renseignements personnels contenus dans le fichier SRS/P-PU-010. Le SCRS n'a pas indiqué si des renseignements personnels existaient dans le fichier mais a déclaré que s'il s'en trouvait, ces renseignements seraient vraisemblablement, en totalité ou en partie, visés par les exceptions prévues aux articles 19, 21, 22 et 26 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Jugement: la demande devrait être rejetée.

g Le fichier de renseignements personnels SRS/P-PU-010 contient des renseignements sur des personnes soupçonnées de se livrer à des activités d'espionnage, de sabotage ou visant à renverser le gouvernement canadien par violence ainsi que des conseils fournis par le SCRS relativement à la *Loi sur la citoyenneté* et à la *Loi sur l'immigration de 1976*. Le secret complet en matière de renseignement de sécurité, sous réserve d'un certain contrôle, est essentiel même dans une société libre et démocratique. La tenue d'une audience à huis clos et l'audition des arguments en l'absence d'une partie (prévues à l'alinéa 46(1)(b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour éviter que ne soient divulgués des renseignements

information in the bank would compromise the security of Canada by providing a chink in the armour of secrecy. When CSIS acts in conformity with the *Privacy Act* and its own statute, the secrecy surrounding the fact of whether it even has information is justified under section 1 of the Charter.

faisant état de l'existence de renseignements personnels lorsque le responsable d'une institution fédérale n'a pas indiqué s'ils existaient ou non) sont justifiables en l'espèce. Le simple fait de reconnaître l'existence de renseignements dans le fichier compromettrait la sécurité du Canada en ouvrant une brèche dans la protection du secret. Lorsque le SCRS agit en conformité avec la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et sa loi constitutive, le secret entourant le fait de savoir s'il détient ou non des renseignements est justifiable en vertu de l'article 1 de la Charte.

STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

- Canadian Bill of Rights*, R.S.C. 1970, Appendix III, s. 2(e).
Canadian Charter of Rights and Freedoms, being Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B, *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), ss. 1, 2, 7, 15.
Canadian Security Intelligence Service Act, S.C. 1984, c. 21.
Federal Court Act, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 46.
Privacy Act, S.C. 1980-81-82-83, c. 111 (Schedule II), ss. 12(1), 16, 19, 21, 22, 26, 29(1)(b),(h)(i),(iii), 41, 45, 46(1), 51, 52(2).

COUNSEL:

Jamshid Zanganeh, applicant, on his own behalf.
Barbara A. McIsaac for respondent.

SOLICITORS:

Deputy Attorney General of Canada for respondent.

The following are the reasons for order rendered in English by

MULDOON J.: The applicant invokes the provisions of the *Privacy Act*, S.C. 1980-81-82-83, c. 111 (Schedule II) in seeking the information, if any, which he believes to be "banked" by the respondent. The applicant's notice of motion runs as follows:

TAKE NOTICE that an application will be made to this Honourable Court ... for the review by this Honourable Court, pursuant to Section 41 of the said Act, of a decision to refuse access to personal information held in Canadian Security Intelligence Service bank SIS/P-PU-010, which decision was investigated by the Privacy Commissioner, whose conclusions were reported to the Applicant by letter dated September 18, 1987.

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, chap. 11 (R.-U.), art. 1, 2, 7, 15.
Déclaration canadienne des droits, S.R.C. 1970, Appendice III, art. 2e).
Loi sur la Cour fédérale S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10, art. 46.
Loi sur la protection des renseignements personnels, S.C. 1980-81-82-83, chap. 111 (annexe II), art. 12(1), 16, 19, 21, 22, 26, 29(1)b),h(i),(iii), 41, 45, 46(1), 51, 52(2).
Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité, S.C. 1984, chap. 21.

AVOCATS:

Jamshid Zanganeh, requérant, pour son propre compte.
Barbara A. McIsaac pour l'intimé.

f

PROCUREURS:

Le sous-procureur général du Canada pour l'intimé.

g

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

LE JUGE MULDOON: Le requérant invoque les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, S.C. 1980-81-82-83, chap. 111 (annexe II) pour obtenir les renseignements, le cas échéant, qu'il estime être contenus dans le fichier de l'intimé. L'avis de motion du requérant est le suivant:

[TRADUCTION] PRENEZ AVIS qu'une demande sera présentée à cette Cour ... pour qu'elle examine, conformément à l'article 41 de cette Loi, la décision de refuser la communication des renseignements personnels contenus dans le fichier SRS/P-PU-010 du Service canadien du renseignement de sécurité; cette décision a fait l'objet d'une enquête du Commissaire à la protection de la vie privée et ses conclusions ont été transmises au requérant par lettre en date du 18 septembre 1987.

The application is to be dismissed for the reasons expressed herein.

The critical path and statutory sequence which lead to these proceedings are as follows:

(1) The applicant, having been interviewed some time ago by members of the former Security Service of the RCMP came to believe that the respondent must have some information about him in its data banks. According to his affidavit, on June 24, 1987, the applicant filed a Personal Information Request Form [TBC 350-58 (Rev. 83/10)] addressed to the respondent (sometimes herein: CSIS) and seeking "All information re my security file". A copy of that completed form is exhibit "A".

(2) The foregoing is the request provided for in subsection 12(1) of the *Privacy Act* (the Act), which states:

12. (1) Subject to this Act, every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act, 1976* has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the individual contained in a personal information bank; and

(b) any other personal information about the individual under the control of a government institution with respect to which the individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

(3) The applicant received from the Director General of Information Management at CSIS a response by letter dated July 17, 1987, a copy whereof is exhibit "B". That official reported that three information banks had been searched for the applicant, with the noted results, as follows:

SIS/P-PU-005-Security Assessments—This bank was searched and we found no personal information relating to you.

SIS/P-PU-010—Canadian Security Intelligence Service Records—Access to this bank cannot be granted because any personal information, if it existed in this bank, could reasonably be expected to be exempted, in whole or in part, pursuant to sections 19, 21, 22 and 26 of the *Privacy Act*. (Copies of those sections and of section 15 of

La demande doit être rejetée pour les motifs suivants.

Les événements importants et le recours aux dispositions législatives à l'origine de cette procédure sont les suivants:

(1) Le requérant, ayant fait l'objet par le passé d'une entrevue par les agents de l'ancien Service de sécurité de la GRC, en est venu à croire que l'intimé devait détenir dans ses fichiers certains renseignements à son sujet. Selon son affidavit, le requérant a déposé, le 24 juin 1987, une Formule de demande d'accès à des renseignements personnels [CTC 350-58 (Rév. 83/10)] auprès de l'intimé (parfois désigné: le SCRS) dans laquelle il demandait [TRADUCTION] «Tous les renseignements concernant mon dossier de sécurité». Une copie de cette formule est déposée comme pièce «A».

(2) Ce qui précède constitue la demande que prévoit le paragraphe 12(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (la Loi), lequel se lit ainsi:

12. (1) Sous réserve de la présente loi, tout citoyen canadien et tout résident permanent, au sens de la *Loi sur l'immigration de 1976*, a le droit de se faire communiquer sur demande:

a) les renseignements personnels le concernant et versés dans un fichier de renseignements personnels;

b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institution fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffisamment précises pour que l'institution fédérale puisse les retrouver sans problème sérieux.

(3) Le requérant a reçu une lettre en date du 17 juillet 1987 du Directeur général de la gestion de l'information du SCRS dont une copie est déposée comme pièce «B». Celui-ci a affirmé que des recherches avaient été entreprises dans trois fichiers de renseignements. Les résultats communiqués sont les suivants:

[TRADUCTION]

SRS/P-PU-005—Évaluation de sécurité—Nous avons fait des recherches dans ce fichier et nous n'avons trouvé aucun renseignement personnel vous concernant.

SRS/P-PU-010—Fichier du Service canadien du renseignement de sécurité—L'accès à ce fichier ne peut être accordé puisque, s'il s'y trouvait des renseignements personnels, ceux-ci pourraient vraisemblablement, en totalité ou en partie, être visés par une exception prévue aux articles 19, 21, 22 et 26 de la *Loi sur la protection des rensei-*

the *Access to Information Act* are attached for your information.)

SIS/P-PU-015—Canadian Security Intelligence Service Records—This bank consists of older, less sensitive information which, if it contained personal information about you, may be disclosed to you. A search of this bank located the attached personal information about you. Some of the documents have been partially exempted by virtue of sections 21 and 26 of the *Privacy Act*.

The said letter continued:

If you are dissatisfied with the manner in which your requests have been processed, the *Privacy Act* provides that you may register a complaint with the Privacy Commissioner. [Address here given.]

At this hearing of his application, the applicant acknowledged the negative result from bank 005. He said that what he received in regard to bank 015 were "some application forms regarding residency which I filed years ago . . . nothing new". The applicant was dissatisfied and, as permitted no doubt pursuant to paragraph 29(1)(b) and subparagraphs (h)(i) and (iii), he applied to the Privacy Commissioner. The applicant's letter to that official is copied as exhibit "C" to his affidavit.

(4) The pertinent passage of exhibit "C", the applicant's letter of July 27, 1987 to the Privacy Commissioner, is:

As some possible misunderstandings could have been created, causing problem [sic], may I please ask you to proceed according to the law, to let me have access to the information under bank SIS/P-PU-010. This would help to remove the problem and the possible misunderstandings.

(5) On September 18, 1987, the Privacy Commissioner wrote a letter (exhibit "D") to the applicant, reporting as follows:

. . . [A]n investigator from my office has conducted inquiries on your behalf with the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) concerning your complaint that you were denied access to personal information requested under the *Privacy Act*. These inquiries have now been completed.

gnements personnels. (Ces articles et l'article 15 de la *Loi sur l'accès à l'information* sont reproduits en annexe pour votre information.)

SRS/P-PU-015—Fichier du Service canadien du renseignement de sécurité—Ce fichier contient des renseignements qui ne sont pas récents et de moindre importance; s'il s'y trouvait des renseignements personnels vous concernant, ceux-ci pourraient vous être divulgués. La recherche entreprise nous a permis de retrouver les renseignements ci-joints. La communication de certaines parties des documents a été refusée en application des articles 21 et 26 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

La lettre se poursuit ainsi:

[TRADUCTION] Si vous n'êtes pas satisfait de la manière dont vos demandes ont été traitées, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* vous permet de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée. [L'adresse est transmise ici.]

À l'audition de sa demande, le requérant a reconnu qu'aucun renseignement n'avait été trouvé dans le fichier 005. Il a déclaré que les renseignements reçus concernant le fichier 015 portaient sur [TRADUCTION] «certaines formules de demandes relatives à la résidence que j'ai remplies il y a longtemps . . . rien de neuf». Le requérant n'était pas satisfait, et comme cela lui était permis, sans doute en application de l'alinéa 29(1)b) et des sous-alinéas h(i) et (iii), il s'est adressé au Commissaire à la protection de la vie privée. Une copie de la lettre qu'il lui a expédiée est déposée comme pièce «C» à son affidavit.

(4) Le paragraphe pertinent de la lettre du 27 juillet 1987 que le requérant a expédiée au Commissaire à la protection de la vie privée et reproduite comme pièce «C» est le suivant:

[TRADUCTION] Puisqu'il est possible qu'un certain malentendu se soit produit et soit la cause d'un problème, auriez-vous l'obligeance de traiter ma demande conformément à la loi et de me donner accès aux renseignements contenus dans le fichier SRS/P-PU-010. Ceci permettrait de résoudre le problème et de mettre fin au malentendu possible.

(5) Le 18 septembre 1987, le Commissaire à la protection de la vie privée a écrit au requérant (Pièce «D») la lettre suivante:

[TRADUCTION] . . . [U]n enquêteur de mon bureau a mené, en votre nom, des enquêtes auprès du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) au sujet de votre plainte selon laquelle on vous aurait refusé l'accès aux renseignements personnels demandés en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ces enquêtes sont maintenant finies.

Our inquiries have confirmed that in a letter dated July 17, 1987, CSIS wrote to you and stated that it could not give you access to information bank SIS/P-PU-010—Canadian Security Intelligence Service Records because any information about you in that bank, if it existed, could reasonably be expected to be exempted, in whole or in part, by virtue of sections 19, 21, 22 and 26 of the *Privacy Act*. I must inform you that such a response is in conformity with section 16 of the Act, which states that the head of a government institution is not required to indicate whether personal information exists, but must give notice of the provision of the Act on which a refusal of access could reasonably be expected to be based if the information existed.

I realize that this response is frustrating. However Parliament has decided that it is in the public interest that some types of information not be released and the existence of some information be neither confirmed nor denied. I am satisfied that in your case CSIS responded in accordance with the provisions of the *Privacy Act*, and that your complaint of a denial of access is not well-founded. Should you wish to pursue this matter further, you have the right to request a review of CSIS' response by the Federal Court of Canada within 45 days after you receive this letter.

If you should encounter any further difficulties which relate to the *Privacy Act*, I hope that you will not hesitate to write to my office again.

(6) The pertinent passages of the statutory provisions cited by CSIS and by the Privacy Commissioner are these:

16. (1) Where the head of a government institution refuses to give access to any personal information requested under subsection 12(1), the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 14(a)

- (a) that the personal information does not exist, or
- (b) the specific provision of this Act on which the refusal was based or the provision on which a refusal could reasonably be expected to be based if the information existed,

and shall state in the notice that the individual who made the request has a right to make a complaint to the Privacy Commissioner about the refusal.

(2) The head of a government institution may but is not required to indicate under subsection (1) whether personal information exists.

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained in confidence from

- (a) the government of a foreign state or an institution thereof;
- (b) an international organization of states or an institution thereof;
- (c) the government of a province or an institution thereof; or

Selon nos enquêtes, le SCRS vous a répondu dans une lettre en date du 17 juillet 1987 qu'il ne pouvait vous donner communication des renseignements contenus dans le fichier SRS/P-PU-010 parce que, s'il s'y trouvait des renseignements vous concernant, ceux-ci pourraient vraisemblablement, en totalité ou en partie, être visés par une exception prévue aux articles 19, 21, 22 et 26 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Je dois vous signaler qu'une telle réponse est conforme à l'article 16 de la Loi qui prévoit que le responsable d'une institution fédérale n'est pas obligé de faire état de l'existence des renseignements personnels demandés, mais doit mentionner dans l'avis la disposition de la Loi sur laquelle pourrait vraisemblablement se fonder le refus si les renseignements existaient.

Je comprends que cette réponse vous déplaît. Le Parlement a cependant décidé qu'il était dans l'intérêt public que certains types de renseignements ne soient pas divulgués et que l'existence de certains renseignements ne soit ni confirmée ni niée. Je suis convaincu que dans votre cas le SCRS a agi conformément aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et que votre plainte concernant le refus de vous communiquer les renseignements est mal fondée. Si vous voulez donner suite à cette affaire, vous avez le droit de demander à la Cour fédérale du Canada d'examiner la réponse du SCRS dans les 45 jours suivant la réception de cette lettre.

Si vous avez d'autres questions concernant la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, n'hésitez pas à m'écrire de nouveau.

(6) Les passages pertinents des dispositions législatives citées par le SCRS et le Commissaire à la protection de la vie privée sont les suivants:

16. (1) En cas de refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1), l'avis prévu à l'alinéa 14a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée et, d'autre part:

- a) soit le fait que le dossier n'existe pas;
- b) soit la disposition précise de la présente loi sur laquelle se fonde le refus ou sur laquelle il pourrait vraisemblablement se fonder si les renseignements existaient.

(2) Le paragraphe (1) n'oblige pas le responsable de l'institution fédérale à faire état de l'existence des renseignements personnels demandés.

19. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui ont été obtenus à titre confidentiel:

- a) des gouvernements des États étrangers ou de leurs organismes;
- b) des organisations internationales d'États ou de leurs organismes;
- c) des gouvernements des provinces ou de leurs organismes;

(d) a municipal or regional government established by or pursuant to an Act of the legislature of a province or an institution of such a government.

(2) The head of a government institution may disclose any personal information requested under subsection 12(1) that was obtained from a government, organization or institution described in subsection (1) if the government, organization or institution from which the information was obtained

- (a) consents to the disclosure; or
- (b) makes the information public.

20. The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct by the Government of Canada of federal-provincial affairs.

21. The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the conduct of international affairs, the defence of Canada or any state allied or associated with Canada, as defined in subsection 15(2) of the *Access to Information Act*, or the efforts of Canada toward detecting, preventing or suppressing subversive or hostile activities, as defined in subsection 15(2) of the *Access to Information Act*, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information listed in paragraphs 15(1)(a) to (i) of the *Access to Information Act*.

22. [Section 22 is not unimportant, but is just too long to recite here.]

26. The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1) about an individual other than the individual who made the request, and shall refuse to disclose such information where the disclosure is prohibited under section 8.

(7) The applicant was not satisfied with the report of the Privacy Commissioner and accordingly invoked section 41 of the Act:

41. Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiry of those forty-five days, fix or allow.

Section 44 directs that an application such as this "shall be heard and determined in a summary way." Section 46 directs the Court to "take every reasonable precaution, including, when appropriate, receiving representations *ex parte* and conducting hearings *in camera* to avoid the disclosure" of material which ought not to be disclosed.

d) des administrations municipales ou régionales constituées en vertu de lois provinciales ou de leurs organismes.

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication des renseignements personnels visés au paragraphe (1) si le gouvernement, l'organisation, l'administration ou l'organisme qui les a fournis:

- a) consent à la communication;
- b) rend les renseignements publics.

20. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite par le gouvernement du Canada des affaires fédéro-provinciales.

21. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dont la divulgation risquerait vraisemblablement de porter préjudice à la conduite des affaires internationales, à la défense du Canada ou d'États alliés ou associés avec le Canada, au sens du paragraphe 15(2) de la *Loi sur l'accès à l'information*, ou à ses efforts de détection, de prévention ou de répression d'activités hostiles ou subversives, au sens du paragraphe 15(2) de la même loi, notamment les renseignements visés à ses alinéas 15(1)a) à i).

22. [L'article 22 est important, mais trop long pour être reproduit ici.]

26. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) qui portent sur un autre individu que celui qui fait la demande et il est tenu de refuser cette communication dans les cas où elle est interdite en vertu de l'article 8.

(7) Le requérant n'étant pas satisfait du rapport du Commissaire à la protection de la vie privée, il a alors fait valoir l'article 41 de la Loi:

41. L'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

L'article 44 prévoit qu'un recours comme celui-ci est «entendu [...] et jugé [...] en procédure sommaire». Selon l'article 46, la Cour «prend toutes les précautions possibles, notamment, si c'est indiqué, par la tenue d'audiences à huis clos et l'audition d'arguments en l'absence d'une partie pour éviter que ne soient divulgués» des renseignements qui ne devraient pas l'être.

(8) The burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose information requested under subsection 12(1) "shall be on the government institution concerned," according to section 47.

(9) Finally the manner of conducting a hearing in these circumstances is set out in section 51 of the Act, thus:

51. (1) Any application under section 41 or 42 relating to personal information that the head of a government institution has refused to disclose by reason of paragraph 19(1)(a) or (b) or section 21, and any application under section 43 in respect of a file contained in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18 to contain files all of which consist predominantly of personal information described in section 21, shall be heard and determined by the Associate Chief Justice of the Federal Court or by such other judge of the Court as the Associate Chief Justice may designate to hear such applications.

(2) An application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application shall

(a) be heard *in camera*; and

(b) on the request of the head of the government institution concerned, be heard and determined in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.

(3) During the hearing of an application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application, the head of the government institution concerned shall, on the request of the head of the institution, be given the opportunity to make representations *ex parte*.

The above delineated critical path of documents, exhibits and statutory provisions led to the hearing of this application in Ottawa on Wednesday, April 13, 1988, a special date fixed by the Associate Chief Justice. Pursuant to paragraph 51(2)(a) of the *Privacy Act*, the Court directed that the proceedings be, and they were, heard *in camera*, the only persons being present before the Court were the applicant, the respondent's counsel, an instructing representative of the respondent who was also the deponent of one of the affidavits filed on behalf of the respondent, the Court's registrar and the usher who ensured that proceedings were indeed *in camera*.

At the beginning of the hearing, counsel for the respondent moved for a protection order whose effect would be to keep out of the public domain any and all documents to be produced by the respondent in the *ex parte* portion of these pro-

(8) Selon l'article 47, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) «incombe à l'institution fédérale concernée».

(9) Enfin, la façon d'exercer un recours en de telles circonstances est établie à l'article 51 de la Loi qui prévoit:

51. (1) Les recours visés aux articles 41 ou 42 et portant sur les cas où le refus de donner communication de renseignements personnels est lié aux alinéas 19(1)a) ou b) ou à l'article 21 et sur les cas concernant la présence des dossiers dans chacun desquels dominent des renseignements visés à l'article 21 dans des fichiers inconsultables classés comme tels en vertu de l'article 18 sont exercés devant le juge en chef adjoint de la Cour fédérale ou tout autre juge de cette Cour qu'il charge de leur audition.

(2) Les recours visés au paragraphe (1) font, en premier ressort ou en appel, l'objet d'une audition à huis clos; celle-ci a lieu dans la région de la Capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la Capitale nationale* si le responsable de l'institution fédérale concernée le demande.

(3) Le responsable de l'institution fédérale concernée a, au cours des auditions en première instance ou en appel et sur demande, le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie.

Le rappel important des documents, des pièces et des dispositions législatives visés est à l'origine de l'audition de ce recours à Ottawa, le mercredi 13 avril 1988, date spéciale fixée par le juge en chef adjoint. Conformément à l'alinéa 51(2)a) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la Cour a ordonné la tenue de l'audition à huis clos, les seules personnes présentes devant la Cour étant le requérant, l'avocate de l'intimé, un représentant mandaté de l'intimé, auteur de l'un des affidavits déposés pour le compte de l'intimé, le greffier de la Cour et le huissier qui a veillé à ce que l'audition ait bien lieu à huis clos.

Au début de l'audience, l'avocate de l'intimé a demandé à la Cour de rendre une ordonnance afin que les documents produits par l'intimé lors de l'audition des arguments en l'absence du requérant ne puissent faire partie du domaine public. Le

ceedings. The applicant had already received a copy of that notice of motion, appreciated its importance and did not object to the making of such a protection order. The grounds asserted by the respondent are, among others, subsections 46(1), 51(2) and (3) of the Act. Accordingly the protection order was granted and a form of order was signed forthwith, and is in effect.

Because of the onus imposed on the respondent by section 47 of the Act, the respondent's counsel commenced, with the aim of discharging that burden, at least in a *prima facie* way. She read, and made submissions of fact and law, from the text of the filed affidavit of a CSIS member of some 30 years experience in policing and security work. He attended professional courses and has attained the rank of Director General. That affidavit, which is in general terms evincing the deponent's accepted expertise in this realm, is not subject to the protective order. The applicant did not take the opportunity to cross-examine the deponent, although advised of that right in time to have exercised it. The applicant gives as his reason for declining to cross-examine the deponent that he could not afford to do so and that CSIS declined to bear the expense entailed therein.

The pertinent passages of this affidavit are these:

5. The Canadian Parliament has given a legislative mandate to CSIS which requires it to collect, by investigation or otherwise, to the extent that it is strictly necessary, and analyse and retain information and intelligence respecting activities that may on reasonable grounds be suspected of constituting threats to the security of Canada as defined in s. 2 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, S.C. 1984, c. 21, and to report to and advise the Government in relations thereto.

6. In order to satisfy this legislative mandate, it is essential that CSIS collect and retain such information. It is also essential that it have reliable information about groups and individuals who are engaged in activities, or who are in contact with groups and individuals who are engaged in activities which constitute a threat to the security of Canada.

7. In accordance with section 10 of the *Privacy Act*, the Solicitor General of Canada has caused to be established personal information banks SIS/P-PU-010, SIS/P-PU-015, and SIS/P-PU-005, being personal information banks under the control of the Canadian Security Intelligence Service.

requérant avait déjà reçu une copie de cet avis de requête, en avait évalué l'importance et ne s'est pas opposé à l'ordonnance. L'intimé s'est notamment fondé sur les paragraphes 46(1), 51(2) et (3) de la Loi. La Cour a donc prononcé l'ordonnance laquelle fut signée immédiatement et est en vigueur.

En raison du fardeau imposé à l'intimé par l'article 47 de la Loi, l'avocate de celui-ci a commencé à présenter sa preuve d'une façon qui, au moins à première vue, avait pour but de se décharger de ce fardeau. Elle a lu l'affidavit déposé d'un membre du SCRS qui compte 30 ans d'expérience en matière de sécurité et de maintien de l'ordre et présenté des arguments de fait et de droit à partir de cet affidavit. Ce membre a suivi des cours de formation professionnelle et occupe maintenant le poste de directeur général. L'affidavit fait preuve, en termes généraux, de l'expertise reconnue de son auteur dans ce domaine et n'est pas visé par l'ordonnance. Le requérant n'a pas saisi l'occasion de contre-interroger l'auteur de l'affidavit bien qu'il ait été avisé de ce droit à temps pour l'exercer. À titre de justification de son refus de mener un contre-interrogatoire, le requérant déclare qu'il n'en a pas les moyens et que le SCRS a refusé d'en supporter le coût.

Voici les passages pertinents de l'affidavit:

[TRADUCTION] 5. Le Parlement canadien a donné au SCRS le mandat de recueillir, au moyen d'enquêtes ou autrement, dans la mesure strictement nécessaire, et d'analyser et de conserver les informations et renseignements sur les activités dont il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'elles constituent des menaces envers la sécurité du Canada, au sens de l'art. 2 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, S.C. 1984, chap. 21, et de faire rapport au gouvernement du Canada et de le conseiller à cet égard.

6. Afin de remplir ce mandat législatif, il est essentiel que le SCRS recueille et conserve de tels renseignements. Il est également essentiel que le Service recueille des renseignements dignes de foi au sujet de groupes et d'individus qui sont engagés dans des activités ou qui ont des contacts avec des groupes ou des individus engagés dans des activités qui constituent une menace envers la sécurité du Canada.

7. Conformément à l'article 10 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le solliciteur général du Canada a demandé que les fichiers de renseignements personnels SRS/P-PU-010, SRS/P-PU-015 et SRS/P-PU-005 soient établis et demeurent sous la surveillance du Service canadien du renseignement de sécurité.

8. Personal information bank SIS/P-PU-010 is described in the 1986 Personal Information Index published in accordance with section 11 of the *Privacy Act* as follows:

“This bank contains information on individuals whose activities may, on reasonable grounds, be suspected of directly relating to espionage or sabotage that is against or is detrimental to the interests of Canada; or, activities directed toward or in support of such activity; foreign influenced activities within or relating to Canada that are detrimental to the interests of Canada, and are clandestine or deceptive, or involve a threat to any person; activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of serious violence against persons or property for the purpose of achieving a political objective within Canada or a foreign state; and, activities directed toward undermining by covert unlawful acts, or directed toward or intended ultimately to lead to the destruction or overthrow by violence of the constitutionally established system of government in Canada. This bank may also contain personal information that, in relation to the defence of Canada or to the conduct of the international affairs of Canada, pertains to the capabilities, intentions, or activities of any foreign state or group of foreign states; of any person other than a Canadian citizen or permanent resident; or, any corporation except one incorporated pursuant to the laws of Canada or of any province. Information is also held in respect to CSIS providing advice relating to the *Citizenship or Immigration Acts*.”

[Paragraphs 9 and 10 describe, also at length, information banks SIS/P-PU-015 and SIS/P-PU-005 in their detailed respective terms.]

13. . . . [T]he Applicant was also advised that his request for access to Canadian Security Intelligence Service Records Bank SIS/P-PU-010 could not be complied with. This letter also declined to indicate whether any personal information about him was contained in that bank, pursuant to section 16 of the *Privacy Act*. If such information exists, it would be exempted, in whole or in part, under sections 19, 21, 22 and 26 of the *Privacy Act*. I understand that it is this refusal which the Applicant is seeking to have reviewed.

14. Based on my experience in intelligence work, I am of the opinion and do verily believe that the disclosure of whether or not such personal information exists could reasonably be expected to be injurious to the efforts of Canada towards detecting, preventing or suppressing subversive or hostile activities, for the reasons hereinafter set out.

15. Information retained by CSIS in this information bank is information which has come from various sources including informants, investigations, the governments of foreign states and their security agencies. It relates to targets considered by CSIS to be current threats to the security of Canada. This information is given and retained with the condition that it be protected from disclosure. The relationship which develops between CSIS and other informants or agencies would be

8. Le fichier de renseignements personnels SRS/P-PU-010 est décrit de la façon suivante dans le Répertoire de renseignements personnels de 1986 publié en conformité avec l'article 11 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*:

a «Ce fichier renferme des renseignements sur des ressources dont les activités peuvent être, suivant des motifs raisonnables, directement reliées à l'espionnage ou au sabotage visant le Canada ou préjudiciables à ses intérêts, ainsi que les activités tendant à favoriser ce genre d'espionnage ou de sabotage; les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada ou s'y déroulent et sont préjudiciables à ses intérêts et qui sont d'une nature clandestine ou trompeuse ou comportent des menaces envers quiconque; les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un État étranger; les activités c qui, par des actions cachées et illicites, visent à saper le régime de gouvernement constitutionnellement établi au Canada ou dont le but immédiat ou ultime est sa destruction ou son renversement, par la violence. Ce fichier peut également renfermer des renseignements personnels qui, en ce qui d a trait à la défense du Canada ou à la conduite des affaires internationales du Canada, portent sur les ressources, les intentions ou les activités d'un État étranger ou d'un groupe d'États, de personnes qui ne sont ni citoyens canadiens ni résidents du Canada, ou de sociétés, sauf celles qui sont constituées aux termes des lois du Canada ou d'une province e canadienne. On y conserve également des renseignements sur les conseils fournis par le SCRS relativement à la *Loi sur la citoyenneté* et à la *Loi sur l'immigration*.»

[Les paragraphes 9 et 10 décrivent également en détail les fichiers de renseignements personnels SRS/P-PU-015 et SRS/P-PU-005.]

f 13. . . . [L]e requérant a également été avisé que sa demande d'accès au fichier SRS/P-PU-010 du Service canadien du renseignement de sécurité ne pouvait être satisfaite. De plus, conformément à l'article 16 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, cette lettre n'a pas fait état de g l'existence de renseignements personnels le concernant. Si de tels renseignements existaient, ils seraient, en totalité ou en partie, visés par les exceptions prévues aux articles 19, 21, 22 et 26 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Je comprends que c'est bien ce refus qui fait l'objet de la demande d'examen du requérant.

h 14. Selon mon expérience dans le domaine de la sécurité, je suis d'avis et crois sincèrement que la divulgation de l'existence de tels renseignements personnels pourrait vraisemblablement s'avérer préjudiciable aux efforts entrepris par le Canada pour découvrir, prévenir ou supprimer des activités hostiles ou subversives et ce, pour les motifs suivants.

i 15. Les renseignements que le SCRS conserve dans ce fichier proviennent de diverses sources, notamment d'informateurs, d'enquêtes, de gouvernements de pays étrangers et de leurs services de sécurité. Le SCRS estime que ces renseignements portent sur des activités qui constituent une menace courante j envers la sécurité du Canada. Ces renseignements sont donnés et conservés à la condition qu'ils ne soient pas divulgués. La relation de confiance créée entre le SCRS et les autres informa-

destroyed if they lose confidence in the ability of CSIS to protect their information. In addition, the confidence and use of informants would be damaged if information they provided was disclosed.

16. It is absolutely essential that a security service be in a position to conduct its investigations in secret. It cannot operate effectively if the targets of its investigation are able to ascertain what is already known about them, the methods of operations being used against them, the extent of coverage they are being afforded and the sources that are reporting on their activities.

17. If targets of investigation had such knowledge, they would be able to take specific precautions and counter measures against future surveillance, and they would be in a position to introduce false or misleading information into the investigative process. As a result, the scope and reliability of information available would be severely affected.

18. While targets of investigation may suspect that CSIS has them under investigation, they cannot take effective counter measures if they do not know that an investigation is being conducted, how much is known about them, or what conclusions have been drawn.

19. Similarly, even though an individual may actually know that he has been a target, or that he has given information to CSIS, he does not know whether information has been retained by CSIS or is of interest to it.

20. The disclosure of advice as to the existence or non existence of information could negate not only years of intensive and costly investigation, but could expose and jeopardize delicate human and technical sources and related investigations, and jeopardize relations with foreign intelligence agencies. On the other hand, to be told that no personal information is held would reassure that individual that his activities, if any, have not been exposed.

21. Disclosure of whether a record exists on a particular individual or group can cause injury by confirming the fact that the individual or group was or is a target of investigation. Unless CSIS consistently refused to confirm whether or not information exists, it would be a simple exercise through a series of *Privacy Act* requests, to determine whether or not information exists by looking for a pattern to the responses.

22. The disclosure of this information through a series of *Privacy Act* requests is a concern in relation to CSIS's mandate to investigate threats to the security of Canada, particularly when a group is being investigated.

23. More simplistically, if one were to make a series of requests for information about real and fictitious people, or people whom one knows for a fact would not have been under surveillance, a pattern might very well soon emerge whereby a refusal to confirm the existence of information would automatically mean that there is information contained in the personal information bank.

24. If CSIS were to confirm the existence or non existence of personal information concerning a particular person, this would

teurs ou services de sécurité serait détruite si ceux-ci ne croyaient plus le SCRS capable de protéger leurs renseignements. De plus, si leurs renseignements étaient divulgués, la confiance des informateurs serait ébranlée et ils ne voudraient plus jouer de rôle.

^a 16. Il est absolument essentiel qu'un service de sécurité soit en mesure de mener ses enquêtes dans le secret. Il ne peut fonctionner efficacement si les individus visés par l'enquête sont capables de savoir ce qui est déjà connu d'eux, savent quelles méthodes d'enquêtes sont utilisées contre eux, connaissent l'étendue des opérations qui les visent et les sources qui rapportent l'information.

^b 17. Si les individus visés par des enquêtes connaissaient tous ces éléments, ils pourraient prendre des précautions et contre-carrer les futures activités de surveillance, et ils seraient en mesure de fournir des informations fausses ou trompeuses dans le processus d'enquête. L'étendue et la fiabilité des informations recueillies seraient considérablement réduites.

^c 18. Même si ces individus peuvent se douter que le SCRS mène une enquête à leur sujet, ils ne peuvent prendre de mesures efficaces pour contrecarrer l'enquête s'ils ne savent pas qu'une telle enquête est menée, ce que l'on connaît à leur sujet ou les conclusions qui ont été tirées.

^d 19. De même, si un individu sait que le SCRS a mené une enquête à son sujet ou qu'il a lui-même révélé des informations au SCRS, il ne sait si le Service a conservé ces informations ou si celles-ci lui sont d'un intérêt quelconque.

^e 20. La divulgation de l'existence ou de la non-existence de renseignements pourrait non seulement mettre fin à des années d'enquêtes intensives et coûteuses, mais pourrait compromettre les ressources techniques et humaines fragiles et compromettre les rapports avec les services de sécurité étrangers. D'autre part, l'individu qui apprend que le Service ne détient aucun renseignement à son sujet serait rassuré sachant que ses activités, le cas échéant, n'ont pas été visées par une enquête.

^f 21. La divulgation de l'existence d'un fichier concernant un individu ou un groupe particulier peut causer un préjudice puisque l'on confirme alors que l'individu ou le groupe a été ou est l'objet d'une enquête. À moins que le SCRS ne refuse systématiquement de confirmer l'existence ou la non-existence de renseignements, on pourrait facilement savoir si des renseignements existent, en présentant une série de demandes fondées sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et en interprétant la forme des réponses.

^g 22. La divulgation de ce renseignement par suite d'une série de demandes fondées sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* constitue une question importante au regard du mandat du SCRS de mener des enquêtes sur ce qui menace la sécurité du Canada, surtout lorsqu'un groupe fait l'objet d'une enquête.

^h 23. Formulé de façon plus simple, si une personne présente une série de demandes de renseignements à l'égard de personnes réelles et fictives ou de personnes qui, de toute évidence, n'auraient pas fait l'objet de surveillance, on pourrait en déga-
ⁱ ger très rapidement un modèle selon lequel le refus de confirmer l'existence de renseignements signifierait automatiquement que de tels renseignements sont contenus dans le fichier de renseignements personnels.

^j 24. Si le SCRS devait confirmer l'existence ou la non-existence de renseignements personnels concernant une personne, cette

assist others who may be associated with that person. Such persons could, individually and collectively, accumulate similar knowledge about other persons and use that knowledge to piece together a broader picture of the degree of surveillance afforded for a particular target. In the intelligence community, this is known as the "Mosaic Effect".

25. For the reasons which I have outlined above, I believe that the release of a statement which indicates the existence or non existence of personal information would be injurious to the efforts of Canada toward detecting, preventing or suppressing subversive or hostile activities by impairing CSIS's investigative abilities.

26. I give this affidavit in respect to an application by Jamshid Zanganeh under the provisions of The *Privacy Act* and for no improper purpose.

The applicant has exhibited copies of three certificates of copyright registration, numbers 319424 dated October 7, 1982, 345903 dated September 3, 1985 and 358837 dated March 16, 1987, regarding certain of his literary works of an apparently intellectual and philosophical nature. He described them more fully at the *in camera* portion of the hearing. They are so registered, as the applicant contends, and are not secret. Some of his writings are in English and some in his native language. The applicant also contends that since he has been in Canada his political activities have always been peaceful and he has never advocated violence nor any illegality to resolve political issues, either here or abroad. In any event he avers that he honours Canada and its system of government. The applicant said more, but in order to respect and protect him and his interests he, like the respondent, ought to have the benefit of the extraordinary nature of these proceedings.

Concerning the supplementary affidavit, or affidavits, if any, which the Court will perhaps permit to be presented during the *ex parte* portion of these proceedings, the applicant rightly asserts that he has no right to see that evidence, if any, and therefore cannot discuss or challenge that of which he is kept in ignorance and that such proceedings represent an advantage for the respondent but a disadvantage for the applicant. From that viewpoint, these proceedings can be characterized as unfair in terms of paragraph 2(e) of the *Canadian Bill of Rights*, R.S.C. 1970, Appendix III, that is, if these proceedings can be considered

réponse pourrait servir de guide aux autres personnes associées à celle-ci. Ces personnes pourraient, individuellement ou ensemble, rassembler des renseignements de même nature concernant d'autres personnes et se servir de ceux-ci pour établir le degré de surveillance accordé à une activité particulière. Dans le monde de la sécurité, ceci est appelé «l'effet de mosaïque».

25. Pour les motifs précités, je crois que la divulgation d'une déclaration sur l'existence de renseignements personnels serait préjudiciable aux efforts entrepris par le Canada pour découvrir, prévenir ou supprimer les activités hostiles ou subversives parce qu'elle porterait atteinte aux techniques d'enquêtes du SCRS.

26. Je présente cet affidavit dans le cadre de la demande présentée par Jamshid Zanganeh en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et pour aucun autre motif illégitime.

Le requérant a déposé comme pièce des copies de trois certificats d'enregistrement de droits d'auteur, le numéro 319424 en date du 7 octobre 1982, le numéro 345903 en date du 3 septembre 1985 et le numéro 358837 en date du 16 mars 1987. Ces certificats portent sur certaines de ses œuvres littéraires de nature apparemment intellectuelle et philosophique. Il les a décrites plus en détail au cours de la partie de l'audience qui a lieu à huis clos. Elles sont donc enregistrées comme le prétend le requérant et non secrètes. Certains de ses écrits sont en langue anglaise et certains dans sa langue maternelle. Le requérant prétend également que, depuis son arrivée au Canada, ses activités politiques ont toujours été calmes et qu'il n'a jamais prôné l'usage de la violence ou de quelque autre moyen illégal pour résoudre des crises politiques ici ou à l'étranger. Quoi qu'il en soit, il affirme respecter le Canada et son système de gouvernement. Le requérant a témoigné davantage, mais le respect et la protection de ses droits exigent qu'il bénéficie, comme l'intimé, de la nature extraordinaire de cette procédure.

En ce qui concerne l'affidavit additionnel ou les affidavits, le cas échéant, dont la production sera peut-être autorisée par la Cour au cours de l'audition des arguments en l'absence du requérant, celui-ci affirme à juste titre qu'il n'a pas le droit de voir cette preuve, s'il en est, et qu'il ne peut donc analyser ou contester ce qu'il ignore et qu'une telle procédure procure un avantage à l'intimé mais constitue un désavantage pour le requérant. Vu sous cet angle, cette procédure peut être qualifiée de partielle au sens de l'alinéa 2e) de la *Déclaration canadienne des droits*, S.R.C. 1970, Appen-

to be “for the determination of his rights and obligations”.

Further among the matters which the applicant asks the Court to take into consideration in regard to his position herein, are the provisions of sections 2, 7 and 15 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.)].

The first step in considering the applicant's contentions is to examine the nature and purpose of these proceedings. Section 41 of the *Privacy Act* permits the applicant to “apply to the Court for a review of the matter” which is to “be heard and determined in a summary way” subject to any special rules of the Court pursuant to section 46 of the *Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10. The extent of access granted to the Court under section 45 of “examine any information . . . under the control of a government institution, other than a confidence of the Queen's Privy Council for Canada . . . ” “[n]otwithstanding any other Act of Parliament or any privilege under the law of evidence” is vast; “and no information that the Court may examine under this section may be withheld from the Court on any grounds”. The *ex parte* representations and *in camera* hearing are provided where (as here) the Court is proceeding under section 41, by subsection 46(1) “to avoid the disclosure” of

46. (1) . . .

(b) any information as to whether personal information exists where the head of a government institution, in refusing to disclose the personal information under this Act, does not indicate whether it exists. [Emphasis not in original text.]

Be it remembered that in exhibit “B” to the applicant's affidavit, the letter sent on behalf of the head of CSIS, indicated that access to bank SIS/P-PU-010 could “not be granted because any personal information, if it existed in this bank”, could be exempted from disclosure. Here Parliament exacts compliance with paragraph 46(1)(b) above recited.

dice III, dans la mesure où elle peut être considérée «pour la définition de ses droits et obligations».

Le requérant invoque aussi, parmi les questions qu'il soumet à l'attention de la Cour, les articles 2, 7 et 15 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, chap. 11 (R.-U.)].

L'examen des prétentions du requérant exige d'abord que l'on se penche sur la nature et l'objet de cette procédure. L'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* permet au requérant «[d']exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour», lequel sera «entendu[. . .] et jugé[. . .] en procédure sommaire» sous réserve des règles de pratique spéciales de la Cour conformément à l'article 46 de la *Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2^e Supp.), chap. 10. L'étendue de l'accès accordé à la Cour est vaste: en effet, l'article 45 précise que la Cour a, «[n]onobstant toute autre loi du Parlement ou toute immunité reconnue par le droit de la preuve», «accès à tous les renseignements . . . qui relèvent d'une institution fédérale, à l'exception des renseignements confidentiels du Conseil privé de la Reine pour le Canada»; de plus, «aucun des renseignements auxquels la Cour a accès en vertu du présent article ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé». Le paragraphe 46(1) prévoit que la Cour tient une audience à huis clos et entend des arguments en l'absence d'une partie lorsqu'elle procède (comme en l'espèce) en vertu de l'article 41, «pour éviter que ne soient divulgués»

46. (1) . . .

b) des renseignements faisant état de l'existence de renseignements personnels que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'ils existaient ou non. [Non souligné dans le texte original.]

Il faut se rappeler que la lettre expédiée au nom du responsable du SCRS, la pièce «B» jointe à l'affidavit du requérant, indiquait que l'accès au fichier SRS/P-PU-010 ne pouvait être «accordé puisque s'il s'y trouvait des renseignements personnels», ceux-ci pourraient constituer une exception à la divulgation. Le Parlement exige dans ce cas que l'on se conforme à l'alinéa 46(1)b) précité.

In light of six years of rhetoric and jurisprudence about the Charter, some Canadians may shudder to realize that the security needs of a free and democratic society are, in a few basic essentials, much the same as those which totalitarian societies arrogate unto themselves. Utter secrecy, subject to certain checks, in security intelligence matters is one. That necessary degree of secrecy is so much more fissiparous in freedom and democracy than it is under the stifling oppression of a totalitarian régime, and it is therefore objectively justifiable in terms of paragraph 46(1)(b) of the *Privacy Act*. What no doubt distinguishes this free and democratic society from those which are less or not at all so, are the right to apply for, and obtain the results of, the Privacy Commissioner's investigation, and the right to apply to this Court for a review.

As is explained lucidly in the earlier recited paragraphs 14 to 24 of the affidavit filed here in support of the respondent's posture, the very acknowledgment of the existence of any information in the bank, whether or not such information exists, can—and certainly would—compromise the security of Canada by providing a referential insight, a chink in the armour of secrecy which the Canadian service must maintain no less than those of the U.K., the U.S.A., the U.S.S.R., France, India, Israel and Iran to name a randomly mixed bag of societies. In effect, it is quite clear that the reciprocal criteria of trust and mistrust in vogue abroad, must be accommodated and observed by CSIS and the Court within Canada, without exception for allegedly minor matters.

The Court, having received and reviewed the respondent's *ex parte* representations, finds that the respondent has conducted itself *vis-à-vis* the applicant in a scrupulously lawful manner. Were it not so, the Court would exact an appropriate remedy for the applicant pursuant to the general law or the Charter whichever might be applicable. When, however, as here, the respondent's conduct is lawfully in conformity with the *Privacy Act* and with its own statute, the tight secrecy of its information, if any, including the secrecy of whether it

Après six ans de rhétorique et de jurisprudence sur la Charte, certains Canadiens frissonnent peut-être à l'idée que les besoins de sécurité d'une société libre et démocratique sont essentiellement semblables, quant à leurs caractéristiques fondamentales, à ceux que s'approprient les régimes totalitaires. Le secret complet de toute question concernant les renseignements de sécurité, sous réserve d'un certain contrôle, constitue l'une de ces caractéristiques. Le degré de secret nécessaire est tellement plus fragile dans une société libre et démocratique que sous l'oppression étouffante d'un régime totalitaire qu'il se justifie donc objectivement à l'alinéa 46(1)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le droit de demander et d'obtenir les résultats de l'enquête du Commissaire à la protection de la vie privée et le droit de demander à notre Cour d'examiner sa décision distinguent sans aucun doute cette société libre et démocratique de celles qui le sont moins ou pas du tout.

Comme l'indiquent clairement les paragraphes 14 à 24 précités de l'affidavit déposé au soutien des prétentions de l'intimé, la reconnaissance expresse de l'existence de renseignements dans le fichier, que ceux-ci s'y trouvent ou non, peut et pourrait certes compromettre la sécurité du Canada en fournissant un point de référence, ouvrant ainsi une brèche dans la protection du secret que le Service canadien doit maintenir au même titre que le R.-U., les É.-U.A., l'U.R.S.S., la France, l'Inde, Israël et l'Iran, pour ne nommer que quelques sociétés distinctes choisies au hasard. En effet, il est tout à fait clair que le SCRS et les tribunaux canadiens doivent, sans exception à l'égard de questions dites négligeables, s'adapter et se conformer à cette double norme de confiance et de méfiance en vogue à l'étranger.

Après avoir entendu et examiné les arguments de l'intimé présentés en l'absence du requérant, la Cour est d'avis que l'intimé s'est rigoureusement conformé aux règles de droit dans sa conduite *vis-à-vis* du requérant. S'il n'en était pas ainsi, la Cour préciserait, conformément aux règles générales du droit ou à la Charte, selon le cas, le redressement approprié en l'espèce. Cependant, comme l'intimé s'est conduit conformément à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et à sa propre loi constitutive, le respect total du caractère

even has any information is justified not only under that ordinary legislation but, more importantly, justified under section 1 of the Charter. This is an important and apparently newly articulated principle in relation to the interpretation of the *Privacy Act*. That being so, the respondent shall pay to the applicant, pursuant to subsection 52(2) of the Act, all of the applicant's disbursements and expenses of and incidental to this application, after the applicant has submitted them to be taxed. This is commanded by subsection 52(2) of the Act. Disbursements and expenses only are awarded because the applicant was not represented herein by any solicitor or counsel and, of course, cannot be awarded lawyers' fees for himself.

In his oral presentation, the applicant asserted that CSIS should not be free to gather and retain information about someone, himself, and hide behind statutes. Of course, if the respondent had no paragraph 46(1)(b) of the *Privacy Act* to invoke, the other provisions of that Act could operate so as to compromise its activities and the respondent would at once become a pariah among other such agencies in the world, including the world of other free and democratic societies. The demonstrably justifiable imperative of paragraph 46(1)(b) is that the respondent is simply not obliged to reveal whether or not it has any personal information about the applicant. In this regard, the applicant most assuredly cannot complain that he is singularized in any pejorative or other manner whatsoever. He is as free as anyone else to live his life in this free and democratic society, without any official importunity. That freedom is most assuredly not sacrificed to the respondent's invocation of paragraph 46(1)(b).

It may be difficult to describe correctly the disposition of the applicant's motion. Whether he still may have access to a review by the Security Intelligence Review Committee established under the *Canadian Security Intelligence Service Act*, S.C. 1984, c. 21, is not a matter to be decided here, but he certainly has succeeded in precipitating and personally participating in the curial review provided under section 41 of the *Privacy*

secret de ses renseignements, s'il en est, y compris le caractère secret quant à l'existence même de renseignements, est non seulement justifié en vertu des règles ordinaires du droit, mais de façon plus importante, en vertu de l'article 1 de la Charte. Il s'agit d'un principe important et qui semble être formulé pour la première fois quant à l'interprétation de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Par conséquent, l'intimé paiera au requérant, après taxation, tous les frais et dépens de la présente requête, conformément au paragraphe 52(2) de la Loi. Cette règle est prévue au paragraphe 52(2) de la Loi. Seuls les frais et dépens sont accordés au requérant parce qu'il n'est pas représenté par avocat et parce qu'on ne peut évidemment lui accorder des honoraires d'avocat.

Au cours de sa plaidoirie, le requérant a affirmé que le SCRS ne devrait pas être libre de recueillir et de conserver des renseignements sur quelqu'un, comme lui-même, et se retrancher derrière les lois. Certes, si l'intimé ne disposait pas de l'alinéa 46(1)b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, l'application des autres dispositions de la Loi pourrait compromettre ses activités et il serait alors écarté des autres services de sécurité qui existent dans le monde, notamment dans le monde des autres sociétés libres et démocratiques. Le caractère impératif de l'alinéa 46(1)b), dont la justification se démontre, dicte que l'intimé n'est tout simplement pas obligé de révéler l'existence ou la non-existence de renseignements personnels concernant le requérant. À cet égard, le requérant ne peut certes se plaindre de recevoir un traitement distinct dans un sens péjoratif ou autrement. Il a la liberté, comme quiconque, de vivre sa vie dans cette société libre et démocratique sans être importuné par des responsables du gouvernement. Cette liberté n'est certes pas niée parce que l'intimé fait valoir l'alinéa 46(1)b).

Il peut être difficile de décrire correctement la décision qu'il faut rendre à l'égard de cette requête. Il ne nous appartient pas de décider si le requérant peut présenter une demande de révision au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, établi en vertu de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité*, S.C. 1984, chap. 21, mais il a certes réussi à accélérer la tenue de l'examen judiciaire prévu à

Act. This is literally exactly what he sought in his notice of motion filed. However, in paragraph 6 of his supporting affidavit, the applicant asks the Court "to review my complaint regarding a refusal by Canadian Security Intelligence Service to allow access to certain records requested on June 24, 1987." [Emphasis not in applicant's text.] Because the Court concludes, according to the will of Parliament, and in accord with the Charter, not only that the applicant will not be permitted access to any such records, but also that the applicant will not be permitted to know whether there even be such records, it appears that the application is to be dismissed. So, it is dismissed, with costs in the applicant's favour pursuant, as above related, to subsection 52(2) of the *Privacy Act*.

l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et à y participer. C'est exactement ce qu'il recherchait dans l'avis de requête qu'il a déposé. Au paragraphe 6 de son affidavit, le requérant demande cependant à la Cour [TRADUCTION] «d'examiner ma plainte concernant le refus du Service canadien du renseignement de sécurité de me donner accès à certains dossiers demandés le 24 juin 1987». [Non souligné dans le texte original.] Parce que la Cour est d'avis que, selon l'intention du Parlement et selon la Charte, le requérant n'a non seulement pas droit d'accès à de tels dossiers, mais ne peut savoir s'ils existent, la demande doit être rejetée. La demande est donc rejetée et, comme il a déjà été décidé, les dépens accordés au requérant conformément au paragraphe 52(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.