

T-757-14  
2016 FC 1154

T-757-14  
2016 CF 1154

**Helen Daley** (*Applicant*)

**Helen Daley** (*demanderesse*)

v.

c.

**Attorney General of Canada** (*Respondent*)

**Procureur général du Canada** (*intimé*)

and

et

**Privacy Commissioner of Canada** (*Intervener*)

**Commissaire à la protection de la vie privée du Canada** (*intervenant*)

**INDEXED AS: DALEY v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)**

**RÉPERTORIÉ : DALEY c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)**

Federal Court, Tremblay-Lamer J.—Ottawa, September 12 and October 17, 2016.

Cour fédérale, juge Tremblay-Lamer—Ottawa, 12 septembre et 17 octobre 2016.

*Privacy — Privacy Act — Judicial review of report of findings issued by Office of the Privacy Commissioner of Canada (OPC), of OPC's reconsideration decision respecting complaint against Canada Revenue Agency (CRA) — Applicant, lawyer in private practice, occasionally retained by CRA for litigation — CRA investigating individual (accused) criminally prosecuted for tax evasion — Applicant providing other lawyer representing foreign witness in accused's criminal case with transcript of foreign witness' interview during CRA investigation — Later learning found to have violated Privacy Act (Act) following complaint filed by accused about disclosure of transcript — Applicant asking OPC to reopen investigation into complaint but request denied — OPC concluding that CRA could not rely on Income Tax Act (ITA), s. 241(3)(b) as authority for disclosure of taxpayer information in present case; no basis for disclosure of personal information under Act, s. 8(2) — Principal issues: whether OPC breaching rules of natural justice, duty of fairness toward applicant; whether OPC erring in concluding that applicant's disclosure unauthorized under Act, ITA — OPC not exempt from notifying or allowing third parties potentially affected by decision to make representations — Act, ss. 31, 33 not displacing common law duty to notify persons who may be significantly, directly affected by decision — Applicant should have been notified, given opportunity to make representations in course of investigation since her conduct under scrutiny, professional reputation at stake — Therefore, OPC violating rules of procedural fairness in not affording applicant opportunity to be heard — Interaction between Act, other Acts of Parliament as contemplated by Act, s. 8(2)(b) examined — OPC must consider other decision maker's interpretation of ITA, s. 241(3)(b) but record not indicating OPC considering CRA's position on proper interpretation thereof — OPC erring in ignoring*

*Protection des renseignements personnels — Loi sur la protection des renseignements personnels — Contrôle judiciaire d'un rapport de conclusions émis par le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (CPVP) et d'une décision du CPVP découlant d'un réexamen d'une plainte déposée contre l'Agence du revenu du Canada (ARC) — La demanderesse est une avocate en pratique privée dont les services sont retenus à l'occasion par l'ARC aux fins de litiges — L'ARC a mené une enquête sur une personne (l'accusé) qui était poursuivie au pénal pour fraude fiscale — La demanderesse a fourni à un autre avocat qui représentait un témoin étranger dans le cadre de la poursuite au pénal de l'accusé une transcription d'une entrevue réalisée auprès du témoin étranger durant l'enquête de l'ARC — La demanderesse a appris plus tard qu'il fut établi qu'elle avait violé des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels (la Loi) après qu'une plainte a été déposée par l'accusé quant à la divulgation de la transcription — La demanderesse a demandé au CPVP de rouvrir l'enquête sur la plainte, mais sa demande a été refusée — Le CPVP a conclu que l'ARC ne pouvait pas, en l'espèce, invoquer l'art. 241(3)(b) de la Loi de l'impôt sur le revenu (la LIR) pour autoriser la communication des renseignements relatifs à un contribuable; la communication de renseignements personnels en vertu de l'art. 8(2) de la Loi était sans fondement — Il s'agissait de savoir principalement si le CPVP a violé les règles de justice naturelle et a manqué à son devoir d'agir équitablement à l'endroit de la demanderesse et si le CPVP a commis une erreur en concluant que la divulgation par la demanderesse n'était pas autorisée en vertu de la Loi et de la LIR — Le CPVP n'était pas dispensé d'aviser ou d'autoriser des tiers qui pourraient être éventuellement concernés par sa décision de présenter leurs observations — Les arts. 31 et 33 de la Loi*

*factual, legal context of proceedings between accused, foreign witness — Thus, OPC erroneously interpreting ITA, s. 241(3)(b) — Application allowed.*

This was an application for judicial review of a report of findings issued by the Office of the Privacy Commissioner of Canada (OPC) and of a reconsideration decision rendered by the same respecting a complaint against the Canada Revenue Agency (CRA). The applicant is a partner at a Toronto law firm and occasionally retained by the CRA for litigation. The CRA investigated an individual (accused) who was criminally prosecuted for tax evasion. During the course of pre-trial proceedings, the accused obtained the names of the prosecutor's witnesses and began contacting and threatening them with legal proceedings. The applicant was retained by the CRA to defend a CRA investigator against the accused's actions before several regulatory and civil tribunals. At the request of another lawyer representing a foreign witness in the criminal case, the applicant provided that lawyer with a transcript regarding the foreign witness' interview during the CRA's investigation in the accused's case. Several years later, the applicant learned that she had been found to have violated the *Privacy Act* (Act) following a complaint filed by the accused relating to the disclosure of the transcript. The applicant contacted the OPC in particular to express her concerns of not having been informed of the complaint nor given the chance to respond to the accused's allegations. She asked that the investigation into the complaint be re-opened. The applicant was subsequently invited to submit further information on the public nature of the information transmitted to the other lawyer to whom she had sent the transcript. However, she was later advised that there were insufficient grounds to re-open the complaint investigation and the matter was closed.

*n'écartent pas l'obligation de common law d'aviser les personnes qui pourraient être concernées directement et de façon importante par la décision — La demanderesse aurait dû être avisée et avoir l'occasion de présenter des observations dans le cadre de l'enquête étant donné que sa conduite faisait l'objet d'un examen et que sa réputation professionnelle était en jeu — Par conséquent, le CPVP a violé les règles d'équité procédurale en n'accordant pas à la demanderesse l'occasion d'être entendue — L'interaction entre la Loi et d'autres lois du Parlement comme le prévoit l'art. 8(2)b) de la Loi a été examinée en l'espèce — Le CPVP doit tenir compte de l'interprétation de l'art. 241(3)b) de la LIR par une autre instance, mais le dossier n'indiquait pas si le CPVP a tenu compte de la position de l'ARC sur la bonne interprétation à donner à cet article — Le CPVP a commis une erreur en ne tenant pas compte du contexte factuel et juridique des procédures judiciaires entre l'accusé et le témoin étranger — Par conséquent, le CPVP a mal interprété l'art. 241(3)b) de la LIR — Demande accueillie.*

Il s'agissait d'une demande de contrôle judiciaire d'un rapport de conclusions émis par le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (CPVP) et d'une décision rendue par celui-ci à l'égard d'une plainte déposée contre l'Agence du revenu du Canada (ARC). La demanderesse est une associée au sein d'un cabinet d'avocats à Toronto dont les services sont retenus à l'occasion par l'ARC aux fins de litiges. L'ARC a mené une enquête sur une personne (l'accusé) qui était poursuivie au pénal pour fraude fiscale. Durant la procédure préalable au procès, l'accusé a obtenu les noms des témoins du procureur et a commencé à communiquer avec eux et à les menacer de les poursuivre en justice. Les services de la demanderesse ont été retenus par l'ARC pour assurer la défense d'un enquêteur de l'ARC contre les actions intentées par l'accusé devant plusieurs tribunaux administratifs et civils. À la demande d'un autre avocat qui représentait un témoin étranger dans une affaire pénale, la demanderesse a fourni à cet avocat une transcription d'une entrevue réalisée auprès du témoin étranger durant l'enquête de l'ARC dans la cause visant l'accusé. La demanderesse a appris plusieurs années plus tard qu'il fut établi qu'elle avait violé des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (la Loi) après qu'une plainte a été déposée par l'accusé quant à la divulgation de la transcription. La demanderesse a communiqué avec le CPVP pour lui faire part en particulier de ses préoccupations quant au fait qu'elle n'avait pas été informée de la plainte et qu'elle ne s'était pas vu accorder la possibilité de répondre aux allégations de l'accusé. Elle a demandé que l'enquête sur la plainte soit rouverte. La demanderesse a par la suite été invitée à soumettre d'autres renseignements sur le caractère public de l'information transmise à l'autre avocat à qui elle avait envoyé la transcription. Cependant, elle a par la suite été informée qu'il n'y avait pas de motifs suffisants pour rouvrir l'enquête sur la plainte et le dossier a été clos.

The OPC concluded that the matter was well-founded. Its investigator found in particular that the information contained in the transcript met the definition of personal information in section 3 of the Act. The OPC concluded that the CRA could not rely on paragraph 241(3)(b) of the *Income Tax Act* (ITA), which authorizes disclosure of taxpayer information in certain conditions, as the authority for disclosure and therefore there was no basis for the disclosure under subsection 8(2) of the Act.

As for the reconsideration of its decision, the OPC concluded that it did not have sufficient grounds to re-open the investigation and did not believe that the transcript in question was part of the court record or otherwise publicly available. It noted the applicant's concerns on procedural fairness but stated in particular that the investigation and report were limited to CRA's compliance with the Act.

The principal issues were whether the OPC breached the rules of natural justice and its duty of fairness toward the applicant; and whether the OPC erred in concluding that the applicant's disclosure was unauthorized under the Act and the ITA.

*Held*, the application should be allowed.

A plain reading of the relevant provisions of the Act (i.e. sections 31, 33) did not lead to the conclusion that the OPC was exempt from notifying or allowing third parties who may be otherwise affected by its decision to make representations. The relevant provisions do not displace the common law duty to notify persons who may be significantly and directly affected by the decision. While the report of findings was directed to the CRA, it was the applicant's conduct, as counsel retained by the institution, that was under scrutiny. As legal counsel of the CRA rather than an employee thereof, the applicant had a direct and significant interest in protecting her professional reputation and should have been notified and given the opportunity to make representations in the course of the investigation. The report of findings harmed her professional reputation. The applicant demonstrated the minimum prejudice required to trigger the OPC's common law duty of notifying persons who may be directly affected by its decisions. In addition, the reconsideration letter did not cure the breach of procedural fairness. The applicant was only invited to submit evidence regarding the public nature of the information disclosed and was not given a full opportunity to make representations. By the time she was invited to make submissions, the harm had already been done. Therefore, the OPC violated the rules of procedural fairness in not affording the applicant the opportunity to be heard.

Le CPVP a conclu que l'affaire était fondée. L'enquêteur du CPVP a conclu notamment que l'information contenue dans la transcription répondait à la définition de renseignements personnels prévue à l'article 3 de la Loi. Le CPVP a conclu que l'ARC ne pouvait pas, en l'espèce, invoquer l'alinéa 241(3)b de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (la LIR), qui autorise la communication des renseignements relatifs à un contribuable dans certaines conditions, pour autoriser cette communication et par conséquent, la communication de renseignements personnels en vertu du paragraphe 8(2) de la Loi était sans fondement.

Quant au réexamen de sa décision, le CPVP a conclu qu'il n'avait pas de motifs suffisants pour rouvrir l'enquête et ne croyait pas que la transcription en question faisait partie du dossier de la cour ou qu'elle était par ailleurs accessible au public. Il a noté les préoccupations de la demanderesse sur la question de l'équité procédurale, mais a indiqué en particulier que l'enquête et le rapport se limitaient à la conformité de l'ARC à la Loi.

Il s'agissait de savoir principalement si le CPVP a violé les règles de justice naturelle et a manqué à son devoir d'agir équitablement à l'endroit de la demanderesse et si le CPVP a commis une erreur en concluant que la communication par la demanderesse n'était pas autorisée en vertu de la Loi et de la LIR.

*Jugement* : la demande doit être accueillie.

Une simple lecture des dispositions pertinentes de la Loi (c'est-à-dire, les articles 31 et 33) ne permettait pas de conclure que le CPVP était dispensé d'aviser ou d'autoriser des tiers qui pourraient être par ailleurs concernés par sa décision de présenter leurs observations. Les dispositions pertinentes n'écartent pas l'obligation de common law d'aviser les personnes qui pourraient être concernées directement et de façon importante par la décision. Bien que le rapport de conclusions ait été adressé à l'ARC, c'est la conduite de la demanderesse, à titre d'avocate dont les services ont été retenus par l'institution, qui faisait l'objet d'un examen. À titre de conseillère juridique de l'ARC plutôt qu'à titre d'employée de celle-ci, la demanderesse avait un intérêt direct et important à l'égard de la protection de sa réputation professionnelle et elle aurait dû être avisée et avoir l'occasion de présenter des observations dans le cadre de l'enquête. Le rapport de conclusions a nui à sa réputation professionnelle. La demanderesse a fait la preuve du préjudice minimum requis pour entraîner l'application du devoir de common law du CPVP d'aviser les personnes qui peuvent être directement concernées par ses décisions. De plus, la lettre de réexamen n'a pas remédié au manquement à l'équité procédurale. La demanderesse n'a été invitée qu'à soumettre de la preuve sur le caractère public de l'information transmise à l'autre avocat et n'a pas eu l'occasion complète de soumettre des observations.

The general interaction between the Act and other Acts of Parliament as contemplated by paragraph 8(2)(b) of the Act was examined. The OPC should not use that paragraph of the Act to assume authority to administer, interpret or exercise the authority statutorily entrusted to another decision maker in other Acts of Parliament. At a minimum, it must consider in its analysis the other decision maker's interpretation of paragraph 241(3)(b) of the ITA and its related case law. Nothing in the record indicated that the OPC considered the CRA's position on the proper interpretation of paragraph 241(3)(b) of the ITA. The OPC's report of findings did not reflect the broad interpretation of that provision established by the Supreme Court. The OPC erred in ignoring the factual and legal context of the proceedings between the accused and the foreign witness. Furthermore, the OPC's characterization of the legal proceedings as "damages arising out of business dealings" was misleading. The OPC thus erroneously interpreted paragraph 241(3)(b) of the ITA.

Au moment où elle a été invitée à présenter ses observations, le mal était déjà fait. Par conséquent, le CPVP a violé les règles d'équité procédurale en n'accordant pas à la demanderesse l'occasion d'être entendue.

La Cour a examiné l'interaction entre la Loi et d'autres lois du Parlement comme le prévoit l'alinéa 8(2)(b) de la Loi. Le CPVP ne devrait pas utiliser cet alinéa de la Loi pour se déclarer compétent pour administrer, interpréter ou exercer l'autorité expressément conférée à une autre instance dans d'autres lois du Parlement. Il doit, au minimum, tenir compte dans son analyse de l'interprétation par l'autre instance de l'alinéa 241(3)(b) de la LIR et de la jurisprudence connexe. Rien dans le dossier n'indiquait si le CPVP a tenu compte de la position de l'ARC sur la bonne interprétation à donner à l'alinéa 241(3)(b) de la LIR. Le rapport de conclusions du CPVP ne reflétait pas l'interprétation large de cette disposition établie par la Cour suprême. Le CPVP a commis une erreur en ignorant le contexte factuel et juridique des procédures judiciaires entre l'accusé et le témoin étranger. De plus, le fait que le CPVP a caractérisé celles-ci de [TRADUCTION] « dommages découlant de transactions commerciales » était trompeur. Par conséquent, le CPVP a mal interprété l'alinéa 241(3)(b) de la LIR.

#### STATUTES AND REGULATIONS CITED

*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].  
*Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, ss. 18, 18.1.  
*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1, s. 241.  
*Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 2, 3, 8, 29–35.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

*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].  
*Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 241.  
*Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 2, 3, 8, 29 à 35.  
*Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18, 18.1.

#### CASES CITED

##### APPLIED:

*Hill v. Church of Scientology of Toronto*, [1995] 2 S.C.R. 1130, (1995), 24 O.R. (3d) 865; *Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190; *Privacy Act (Can.) (Re)*, [2000] 3 F.C. 82, (2000), 251 N.R. 379 (C.A.); *Slattery (Trustee of) v. Slattery*, [1993] 3 S.C.R. 430, (1993), 139 N.B.R. (2d) 246.

##### CONSIDERED:

*R. v. Tiffin*, 2005 CanLII 63752, 136 C.R.R. (2d) 1 (Ont. S.C.); *Morneault v. Canada (Attorney General)*, [2001] 1 F.C. 30, (2000), 189 D.L.R. (4th) 96 (C.A.).

#### JURISPRUDENCE CITÉE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES :

*Hill c. Église de scientologie de Toronto*, [1995] 2 R.C.S. 1130; *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190; *Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re)*, [2000] 3 C.F. 82 (C.A.); *Slattery (Syndic de) c. Slattery*, [1993] 3 R.C.S. 430, (1993), 139 R. N.-B. (2<sup>e</sup>) 246.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES :

*R. v. Tiffin*, 2005 CanLII 63752, 136 C.R.R. (2d) 1 (C.S. Ont.); *Morneault c. Canada (Procureur général)*, [2001] 1 C.F. 30 (C.A.).

## REFERRED TO:

*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339; *Sketchley v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392; *Re:Sound v. Fitness Industry Council of Canada*, 2014 FCA 48, [2015] 2 F.C.R. 170; *Canadian Human Rights Commission v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 200, 8 Admin. L.R. (6th) 1; *Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781; *Canada (Attorney General) v. Mavi*, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504; *Telecommunications Workers Union v. Canada (Radio-Television and Telecommunications Commission)*, [1995] 2 S.C.R. 781, (1995), 125 D.L.R. (4th) 471.

APPLICATION for judicial review of a report of findings issued by the Office of the Privacy Commissioner of Canada and of a reconsideration decision rendered by the same respecting a complaint against the Canada Revenue Agency. Application allowed.

## APPEARANCES

*Robert A. Centa* for applicant.  
*Melanie Toolsie* for respondent.  
*Regan Morris* and *Michael Sims* for intervener.

## SOLICITORS OF RECORD

*Paliare Roland Rosenberg Rothstein LLP*, Toronto, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

*Office of the Privacy Commissioner of Canada*, Gatineau, for intervener.

*The following are the reasons for judgment and judgment rendered in English by*

TREMBLAY-LAMER J.:

I. Nature of the Matter

[1] This is an application for judicial review pursuant to sections 18 and 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7 of a report of findings issued by the Office of the Privacy Commissioner of Canada (the

## DÉCISIONS CITÉES :

*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339; *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392; *Ré:Sonne c. Conseil du secteur du conditionnement physique du Canada*, 2014 CAF 48, [2015] 2 R.C.F. 170; *Canada (Commission des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 200; *Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781; *Canada (Procureur général) c. Mavi*, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504; *Telecommunications Workers Union c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications)*, [1995] 2 R.C.S. 781.

DEMANDE de contrôle judiciaire d'un rapport de conclusions émis par le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada et d'une décision rendue par celui-ci à l'égard d'une plainte déposée contre l'Agence du revenu du Canada. Demande accueillie.

## ONT COMPARU

*Robert A. Centa* pour la demanderesse.  
*Melanie Toolsie* pour l'intimé.  
*Regan Morris* et *Michael Sims* pour l'intervenant.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

*Paliare Roland Rosenberg Rothstein LLP*, Toronto, pour la demanderesse.  
*Le sous-procureur général du Canada* pour l'intimé.

*Commissariat à la protection de la vie privée du Canada*, Gatineau, pour l'intervenant.

*Ce qui suit est la version française des motifs du jugement et du jugement rendus par*

LA JUGE TREMBLAY-LAMER :

I. Nature de l'affaire

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu des articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, à l'encontre d'un rapport des conclusions présenté par le

OPC) and of a reconsideration decision rendered by the same with respect to a complaint against the Canada Revenue Agency (CRA).

## II. Facts

[2] The applicant, Ms. Helen Daley, is a partner at the law firm of Wardle Daley Bernstein Bieber LLP, in Toronto, and is occasionally retained by the CRA for litigation.

[3] In 2002, the CRA investigated Mr. Holterman and he was criminally prosecuted before the Ontario Superior Court of Justice in 2003 for tax evasion. Mr. Holterman filed a pre-trial motion seeking to quash five search warrants which was granted (*R. v. Tiffin*, 2005 CanLII 63752, 136 C.R.R. (2d) 1). Disclosure in the course of the pre-trial motions revealed to Mr. Holterman the names of the prosecutor's witnesses and he began communicating with them and threatening them with legal proceedings.

[4] The applicant was retained by the CRA to defend Mr. F., a CRA investigator, against Mr. Holterman's actions before several regulatory and civil tribunals. She also facilitated the retainer of Ms. T. by Mr. O., a foreign witness in the criminal case against Mr. Holterman. At Ms. T.'s request, the applicant provided her with a transcript of Mr. O.'s interview by Mr. F. in the course of the CRA investigation.

[5] In 2013, the applicant learned through a partner at her law firm that she had been found to have violated the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 (the *Privacy Act* [or the Act]) following a complaint filed by Mr. Holterman relating to the disclosure of the transcript.

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (le Commissariat), ainsi que d'une décision rendue par le Commissariat à la suite du réexamen d'une plainte déposée contre l'Agence du revenu du Canada (ARC).

## II. Faits

[2] La demanderesse, Helen Daley, est partenaire dans le cabinet d'avocats Wardle Daley Bernstein Bieber LLP de Toronto, et l'ARC fait à l'occasion appel à ses services lors de litiges.

[3] À la suite d'une enquête menée par l'ARC en 2002, des poursuites au criminel pour fraude fiscale ont été intentées en 2003 contre M. Holterman devant la Cour supérieure de justice de l'Ontario. M. Holterman a présenté une requête préalable au procès pour demander l'annulation de cinq mandats de perquisition qui avaient été accordés (*R. v. Tiffin*, 2005 CanLII 63752, 136 C.R.R. (2d) 1). Durant l'examen des requêtes préalables au procès, la divulgation de la preuve a permis à M. Holterman d'apprendre le nom des témoins du procureur de la poursuite; M. Holterman a alors commencé à communiquer avec ces personnes, les menaçant d'actions en justice.

[4] L'ARC a retenu les services de la demanderesse pour défendre M. F., enquêteur de l'ARC, dans le cadre des actions engagées par M. Holterman devant plusieurs tribunaux réglementaires et civils. La demanderesse a également facilité la mise sous contrat de M<sup>me</sup> T. à titre de représentante de M. O., témoin étranger dans une affaire criminelle contre M. Holterman. À la demande de M<sup>me</sup> T., la demanderesse a remis à cette dernière une transcription de l'entrevue réalisée par M. F. avec M. O. dans le cadre de l'enquête de l'ARC.

[5] En 2013, la demanderesse a appris, par l'entremise d'un partenaire de son cabinet d'avocats, qu'elle avait été reconnue coupable d'une infraction à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21 (la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [ou la Loi]), à la suite d'une plainte déposée par M. Holterman concernant la communication de la transcription.

[6] On July 17, 2013, the applicant wrote to the OPC to express her concerns that she had not been informed of the complaint, nor given the chance to respond to Mr. Holterman's allegations. She also noted that she was not an employee of the CRA and that the information transmitted to Ms. T. was public in nature. The applicant requested that the OPC re-open the investigation into the complaint.

[7] On July 26, 2013, the OPC invited the applicant to submit further information on the public nature of the information transmitted to Ms. T.

[8] On September 25, 2013, following the applicant's further submissions, the OPC advised her that there were insufficient grounds to re-open the investigation and that the matter was closed.

### III. Decision

#### A. *Report of Findings*

[9] The OPC concluded that the matter was well-founded. Its investigator found that the transcript contained extensive information about Mr. O.'s business relationship with the complainant and his opinions and views about the complainant. This met the definition of personal information in section 3 of the *Privacy Act*.

[10] To determine whether the disclosure was authorized under the *Privacy Act*, subsection 8(2) of the *Privacy Act* had to be read in conjunction with paragraph 241(3)(b) of the *Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1 (ITA), which authorizes disclosure of taxpayer information for legal proceedings relating to the administration and enforcement of the ITA. The OPC noted that the disclosure had been made in relation to a civil proceeding for damages arising out of business dealings and concluded that the CRA could not rely on paragraph 241(3)(b) of the ITA as the authority for

[6] Le 17 juillet 2013, la demanderesse a écrit au Commissariat pour lui faire part de ses préoccupations du fait qu'elle n'avait pas été informée de la plainte et qu'on ne lui avait pas donné l'occasion de répondre aux allégations de M. Holterman. Elle a ajouté qu'elle n'était pas employée de l'ARC et que l'information qui avait été communiquée à M<sup>me</sup> T. était du domaine public. La demanderesse a demandé au Commissariat de rouvrir l'enquête sur la plainte.

[7] Le 26 juillet 2013, le Commissariat a invité la demanderesse à fournir plus de précisions sur le caractère public de l'information qui avait été communiquée à M<sup>me</sup> T.

[8] Le 25 septembre 2013, après la présentation par la demanderesse d'observations complémentaires, le Commissariat a informé cette dernière que les motifs étaient insuffisants pour rouvrir l'enquête et que l'affaire était close.

### III. Décision

#### A. *Rapport des conclusions*

[9] Le Commissariat a conclu que l'affaire était bien fondée. Son enquêteur a déterminé que la transcription contenait des renseignements détaillés sur les relations d'affaires entre M. O. et le plaignant, ainsi que sur les opinions et vues de M. O. au sujet du plaignant. Ces renseignements répondaient à la définition de renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[10] Pour décider si la communication était autorisée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le paragraphe 8(2) de cette loi devait être lu conjointement avec l'alinéa 241(3)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, qui autorise la communication de renseignements sur un contribuable au cours de procédures judiciaires qui ont trait à l'application ou à l'exécution de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le Commissariat a conclu que la communication était liée à une procédure civile concernant des dommages-intérêts découlant d'opérations

disclosure. As such, there was no basis for the disclosure under subsection 8(2) of the *Privacy Act*.

[11] The OPC recommended that the CRA remind its criminal investigation staff of the provisions of the *Privacy Act* and their application in order to prevent future unauthorized disclosures.

#### B. *Reconsideration Decision*

[12] Following a thorough review of the evidence submitted by the applicant, the OPC concluded that it did not have sufficient grounds to re-open the investigation. More precisely, it did not have reason to believe that the transcript in question and all of the complainant's personal information contained therein was part of the Court record or otherwise publicly available.

[13] The OPC noted the applicant's concerns on procedural fairness, but stated that the investigation and the report were limited to CRA's compliance with the *Privacy Act* and that the report did not make or purport to make findings regarding any other person's or entity's compliance with the *Privacy Act*.

#### IV. Issues

[14] This matter raises the following issues:

1. What is the applicable standard of review?
2. Did the OPC breach the rules of natural justice and its duty of fairness toward the applicant?

commerciales et, donc, que l'ARC ne pouvait invoquer l'alinéa 241(3)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour autoriser la communication. Par conséquent, aucune disposition n'autorisait la communication des renseignements en vertu du paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[11] Le Commissariat a recommandé à l'ARC de rappeler à son personnel d'enquête criminelle les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et leur application, afin de prévenir toute communication non autorisée à l'avenir.

#### B. *Décision concernant le réexamen de l'affaire*

[12] Après un examen en profondeur des éléments de preuve présentés par la demanderesse, le Commissariat a conclu que les motifs n'étaient pas suffisants pour rouvrir l'enquête. Plus précisément, le Commissariat n'avait aucune raison de croire que la transcription en question, et tous les renseignements personnels du plaignant qu'elle contenait, faisaient partie du dossier judiciaire ou étaient de quelque autre manière accessibles au public.

[13] Le Commissariat a pris acte des préoccupations de la demanderesse concernant l'équité procédurale, mais a indiqué que l'enquête et le rapport concernaient uniquement le respect, par l'ARC, des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et que le rapport ne formulait, ni ne laissait sous-entendre, quelque observation concernant le respect de cette loi par une autre personne ou entité.

#### IV. Questions en litige

[14] La présente affaire soulève les questions suivantes :

1. Quelle est la norme de contrôle applicable?
2. Le Commissariat a-t-il enfreint les règles de justice naturelle et manqué à son obligation d'agir équitablement envers la demanderesse?



3. Did the OPC err in concluding that the applicant's disclosure was unauthorized under the *Privacy Act* and the ITA?

#### V. Relevant Provisions

[15] The relevant provisions are subsection 8(2) of the *Privacy Act* and paragraph 241(3)(b) of the ITA, included in Appendix A attached to these reasons.

#### VI. Submissions of the Parties

##### A. *The Applicant*

[16] The applicant first argues that she was entitled to notice of the proceedings because the decision directly harmed her professional reputation interests. A right to notice arises when an administrative decision will significantly, directly and necessarily affect a person's interest. A duty of fairness will almost always apply to decisions that are likely to reflect unfavourably on the honesty, competence or integrity of individuals in the conduct of their profession. The Supreme Court of Canada has recognized that a lawyer's professional reputation is of particular importance to the individual (*Hill v. Church of Scientology of Toronto*, [1995] 2 S.C.R. 1130 (*Hill*), at paragraph 180). By concluding that the applicant had failed to keep an individual's personal information confidential and breached the *Privacy Act*, the OPC harmed the applicant's professional reputation. There is no merit to the interveners' contention that the report was directed solely at the CRA; the applicant's conduct was the only one at issue.

[17] Secondly, the applicant submits that the personal information contained in the transcript was publicly available because significant parts of it had been

3. Le Commissariat a-t-il commis une erreur en concluant que la communication de renseignements par la demanderesse n'était pas autorisée par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi de l'impôt sur le revenu*?

#### V. Dispositions pertinentes

[15] Les dispositions pertinentes sont le paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et l'alinéa 241(3)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, présentés à l'annexe A jointe aux présents motifs.

#### VI. Observations des parties

##### A. *La demanderesse*

[16] La demanderesse fait premièrement valoir qu'elle avait droit d'être avisée des procédures, car la décision a nuï directement à sa réputation professionnelle. Une personne a le droit d'être informée lorsqu'une décision administrative touche directement, inévitablement et de manière significative les intérêts de cette personne. L'obligation d'agir équitablement s'appliquera presque toujours aux décisions susceptibles de porter atteinte à l'honnêteté, à la compétence ou à l'intégrité de personnes dans l'exercice de leur profession. La Cour suprême du Canada a reconnu que la réputation professionnelle d'un avocat revêtait une importance particulière pour la personne (*Hill c. Église de scientologie de Toronto*, [1995] 2 R.C.S. 1130 (*Hill*), au paragraphe 180). En concluant que la demanderesse avait omis de préserver la confidentialité de renseignements personnels et avait enfreint la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le Commissariat a terni la réputation professionnelle de la demanderesse. Les allégations de l'intervenant selon lesquelles le rapport ne visait que l'ARC n'ont aucun bien-fondé, puisque seule la conduite de la demanderesse était remise en question.

[17] Deuxièmement, la demanderesse fait valoir que les renseignements personnels contenus dans la transcription étaient du domaine public, car d'importantes

disclosed in open court in the course of the criminal and civil proceedings involving Mr. Holterman.

[18] The applicant further argues that the disclosure was authorized under paragraph 241(3)(b) of the ITA because the prohibition on the disclosure of taxpayer information does not apply in legal proceedings related to the administration and enforcement of the ITA. The OPC erred in concluding that the action between Mr. Holterman and Mr. O. was simply a claim for damages arising out of business dealings. Mr. Holterman sued Mr. O. because his testimony before the CRA contradicted the terms of the minutes of settlement agreed to between them in 2003. Mr. Holterman therefore sued Mr. O. as a direct result of the administration and enforcement of the ITA.

#### B. *The Respondent*

[19] The respondent is limiting his intervention to the last issue. He notes that the *Privacy Act* is a statute of general application and that subsection 8(2) of the *Privacy Act* is accommodating of disclosures of personal information authorized in federal legislation. The original authority to release the information does not flow from subsection 8(2) of the *Privacy Act*, but from section 241 of the ITA. The Minister of Revenue has a wide discretion to disclose information under its own legislation.

[20] The plain statutory language of paragraph 241(3)(b) of the ITA requires some relation between the legal proceedings for which the disclosure will be used and the administration and enforcement of the ITA. The OPC's strict and narrow interpretation of the provision indicates no recognition of the broad and liberal interpretation sanctioned by the Courts. Coherence within the administration of justice is highly desirable and the OPC should have deferred to CRA's interpretation of

sections avaient déjà été communiquées en audience publique dans le cadre des procédures pénales et civiles contre M. Holterman.

[18] Elle soutient par ailleurs que la communication de ces renseignements était autorisée en vertu de l'alinéa 241(3)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, car l'interdiction de communiquer des renseignements sur un contribuable ne s'applique pas aux procédures judiciaires ayant trait à l'administration et à l'exécution de cette loi. Le Commissariat a commis une erreur en concluant que l'action entre M. Holterman et M. O. se limitait à une demande en dommages-intérêts découlant de transactions commerciales. En effet, M. Holterman a entamé des poursuites contre M. O. parce que le témoignage de ce dernier devant l'ARC allait à l'encontre des modalités du procès-verbal de la transaction dont ils avaient convenu en 2003. Les poursuites engagées par M. Holterman contre M. O. étaient donc le résultat direct de l'administration et de l'exécution de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

#### B. *Le défendeur*

[19] Le défendeur limite son intervention à la dernière question. Il souligne que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est une loi d'application générale et que le paragraphe 8(2) de cette loi permet la communication de renseignements personnels lorsque celle-ci est autorisée en vertu de lois fédérales. Cependant, l'autorisation initiale de communiquer des renseignements ne découle pas de ce paragraphe, mais plutôt de l'article 241 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le ministre du Revenu dispose de larges pouvoirs discrétionnaires en ce qui a trait à la communication des renseignements qui sont assujettis à ses propres lois.

[20] Le libellé législatif clair de l'alinéa 241(3)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* exige qu'il existe un certain lien entre les procédures judiciaires dans le cadre desquelles il y aura communication de renseignements et l'administration et l'exécution de cette loi. L'interprétation stricte et restrictive que fait le Commissariat de cette disposition va à l'encontre de l'interprétation large et libérale approuvée par les tribunaux. Il est hautement souhaitable d'assurer une

their own provision to allow for a complementary and harmonious legislative scheme.

### C. *The Intervener*

[21] The intervener submits that it did not have a duty to notify the applicant. The mere fact that a non-party's conduct is referred to or commented upon in administrative proceedings does not entitle her to notice of the proceedings. The report of findings was directed at the CRA and the intervener is limited to assessing a government institution's compliance with the *Privacy Act*. The applicant was referred to solely in her capacity as an agent acting on behalf of CRA, who vigorously defended her interests in the proceedings. Moreover, the report had no binding consequences and was not made public.

[22] The intervener adds that the notice requirements are comprehensively set out in sections 29 to 35 of the *Privacy Act*. As long as the notification requirements are complied with, the OPC benefits from a broad discretion in its investigation procedures. A duty to notify third parties would have serious practical implications for the conduct of investigations under the *Privacy Act* and would over-formalize what is intended to be an informal, non-judicial and confidential ombudsman process.

[23] The intervener argues that the Courts have held that the legal proceedings referred to in paragraph 241(3)(b) of the ITA must relate to the administration and enforcement of the ITA for the exemption to apply. It was reasonable to conclude that the action between Mr. Holterman and Mr. O. was not related to the ITA, because it was a legal proceeding for damages arising out of an alleged breach of a settlement agreement between them. The CRA was not an active participant in those proceedings.

cohérence dans l'administration de la justice, et le Commissariat aurait dû s'en remettre à l'interprétation que l'ARC fait de ses propres dispositions afin de favoriser un régime législatif complémentaire et harmonieux.

### C. *L'intervenant*

[21] L'intervenant soutient qu'il n'avait pas l'obligation d'aviser la demanderesse. Le simple fait que la conduite d'un tiers soit commentée dans des procédures administratives ou qu'il y soit fait référence ne donne pas à la demanderesse le droit d'être informée des procédures. Le rapport des conclusions concernait l'ARC et le rôle de l'intervenant se limite à évaluer le respect par une institution fédérale de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il n'y a été fait référence à la demanderesse qu'en sa qualité d'agent agissant au nom de l'ARC, et l'ARC a défendu vigoureusement les intérêts de la demanderesse durant les procédures. De plus, le rapport n'avait pas de conséquences contraignantes et il n'a pas été rendu public.

[22] L'intervenant ajoute que les exigences en matière d'avis sont définies de manière détaillée aux articles 29 à 35 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le Commissariat dispose de vastes pouvoirs discrétionnaires pour la conduite de ses procédures d'enquête, pour autant qu'il s'acquitte de ses obligations en matière d'avis. L'obligation d'aviser des tiers aurait de graves répercussions pratiques sur la conduite des enquêtes en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et aurait pour effet d'officialiser de façon excessive un processus de l'ombudsman qui se veut officieux, non judiciaire et confidentiel.

[23] L'intervenant fait valoir que les tribunaux ont établi que les poursuites judiciaires auxquelles il est fait référence à l'alinéa 241(3)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* doivent avoir trait à l'administration et à l'exécution de cette loi, pour que l'exception s'applique. Or, il était raisonnable de conclure que l'action entre M. Holterman et M. O. n'était pas liée à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, car il s'agissait d'une poursuite en dommages-intérêts découlant d'une prétendue violation d'une convention de règlement convenue entre ces

deux parties. L'ARC n'était pas un participant actif à cette instance.

## VII. Analysis

### A. *What is the applicable standard of review?*

[24] The applicable standard of review for the issue of procedural fairness is correctness (*Canada (Citizenship and Immigration) v. Khosa*, 2009 SCC 12, [2009] 1 S.C.R. 339, at paragraph 43; *Sketchley v. Canada (Attorney General)*, 2005 FCA 404, [2006] 3 F.C.R. 392, at paragraphs 53 and 54; *Re:Sound v. Fitness Industry Council of Canada*, 2014 FCA 48, [2015] 2 F.C.R. 170, at paragraph 35).

[25] On the issue of disclosure, the applicant and the respondent submit that correctness should apply, while the intervener argues that reasonableness is the appropriate standard. I agree with the intervener.

[26] The issue of the applicability of paragraph 241(3)(b) of the ITA requires a thorough examination of the facts of the case. As such, it is a question of mixed fact and law which presumptively attracts reasonableness (*Dunsmuir v. New Brunswick*, 2008 SCC 9, [2008] 1 S.C.R. 190 (*Dunsmuir*), at paragraph 53). I come to the same conclusion upon analysis of the four factors set out in *Dunsmuir*, at paragraph 64.

[27] Firstly, the OPC does not benefit from a privative clause. However, in recent jurisprudence, the absence of a privative clause has not been decisive and the reasonableness standard has been applied regardless (*Canadian Human Rights Commission v. Canada (Attorney General)*, 2016 FCA 200, 8 Admin. L.R. (6th) 1, at paragraph 63). The absence of a privative clause therefore pulls neither one way nor the other.

## VII. Analyse

### A. *Quelle est la norme de contrôle applicable?*

[24] La norme de la décision correcte est la norme de contrôle qui s'applique à la question de l'équité procédurale (*Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa*, 2009 CSC 12, [2009] 1 R.C.S. 339, au paragraphe 43; *Sketchley c. Canada (Procureur général)*, 2005 CAF 404, [2006] 3 R.C.F. 392, aux paragraphes 53 et 54; *Ré:Sonne c. Conseil du secteur du conditionnement physique du Canada*, 2014 CAF 48, [2015] 2 R.C.F. 170, au paragraphe 35).

[25] En ce qui a trait à la question de la communication, la demanderesse et le défendeur soutiennent que la norme de la décision correcte devrait s'appliquer, alors que l'intervenant invoque la norme de la décision raisonnable. Je suis d'accord avec l'intervenant.

[26] La question de l'applicabilité de l'alinéa 241(3)b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* exige un examen en profondeur des faits en l'espèce. Il s'agit d'une question mixte de fait et de droit qui, peut-on présumer, commande l'application de la norme de la décision raisonnable (*Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 R.C.S. 190 (*Dunsmuir*), au paragraphe 53). J'en viens à la même conclusion après analyse des quatre facteurs énoncés dans l'arrêt *Dunsmuir*, au paragraphe 64.

[27] Premièrement, le Commissariat ne bénéficie pas d'une clause privative. Cependant, dans la récente jurisprudence, l'absence de clause privative n'a pas constitué un facteur déterminant et la norme de la décision raisonnable a été appliquée quand même (*Commission des droits de la personne c. Canada (Procureur général)*, 2016 CAF 200, au paragraphe 63). Par conséquent, l'absence de clause privative ne fait pencher la balance, ni d'un côté ni de l'autre.

[28] Secondly, the purpose of the *Privacy Act*, as stipulated in section 2, is “to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.” The OPC’s decision under review was necessarily made in pursuit of this purpose which points to reasonableness as the standard.

[29] Thirdly, the nature of the question is one of mixed fact and law. As stated above, to come to the conclusion that the disclosure was not authorised under paragraph 241(3)(b) of the ITA, the OPC had to examine the facts of the underlying cases as well as interpret the law. There was no extricable question of law. Accordingly, the nature of the question points to reasonableness.

[30] Lastly, the OPC operates in a discrete statutory regime in which it has expertise which also points to reasonableness as the standard of review. The OPC was created for the proper administration of the Act. Its role is, *inter alia*, to ensure that disclosures of personal information are made in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[31] Pondering these four factors, this Court concludes that the standard of review of the OPC’s decision is reasonableness. This Court will therefore not interfere with the OPC’s decision unless it is not transparent, intelligible, and justified or falls outside the range of possible, acceptable outcomes in light of the facts and the law (*Dunsmuir*, at paragraph 47).

B. *Did the OPC breach the rules of natural justice and its duty of fairness toward the applicant?*

[32] As stated above, the intervener argues that all principles of natural justice may be ousted by express

[28] Deuxièmement, l’objet de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, ainsi qu’il est énoncé à l’article 2, est « de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d’accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent ». La décision du Commissariat qui fait l’objet de la présente demande de contrôle a nécessairement été prise dans la poursuite de cet objectif, ce qui milite en faveur de l’application de la norme de la décision raisonnable.

[29] Troisièmement, la question en cause en est une de fait et de droit. Ainsi qu’il a été indiqué précédemment, pour conclure que la communication n’était pas autorisée en vertu de l’alinéa 241(3)b de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, le Commissariat a dû examiner les faits des affaires sous-jacentes et interpréter la loi. Il n’y avait aucune question de droit isolable. Par conséquent, la nature de la question commande la norme de la décision raisonnable.

[30] Enfin, le Commissariat est régi par un régime législatif discret dans lequel il possède une expertise, ce qui à nouveau appelle l’application de la norme de la décision raisonnable comme norme de contrôle. Le Commissariat a été créé pour veiller à la bonne administration de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et son rôle est notamment de s’assurer que la communication des renseignements personnels est faite en conformité avec l’article 8 de cette loi.

[31] Après examen de ces quatre facteurs, la Cour conclut que la décision du Commissariat doit être examinée en regard de la norme de la décision raisonnable. Par conséquent, la Cour n’infirmes la décision du Commissariat que si celle-ci n’est pas transparente, intelligible et justifiée ou qu’elle n’appartient pas aux issues possibles acceptables au regard des faits et du droit (*Dunsmuir*, au paragraphe 47).

B. *Le Commissariat a-t-il enfreint les règles de justice naturelle et manqué à son obligation d’agir équitablement envers la demanderesse?*

[32] Ainsi qu’il est indiqué précédemment, l’intervenant soutient que tous les principes de justice naturelle

statutory language or necessary implication (*Ocean Port Hotel Ltd. v. British Columbia (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 SCC 52, [2001] 2 S.C.R. 781, at paragraph 22; *Canada (Attorney General) v. Mavi*, 2011 SCC 30, [2011] 2 S.C.R. 504, at paragraph 39). His position is that the notification requirements are comprehensively set out in the *Privacy Act* and that the Court should therefore refrain from reading-in additional notification requirements.

[33] I disagree. A plain reading of the relevant provisions of the Act does not lead to the conclusion that the OPC is exempt from notifying or allowing third parties who may be otherwise affected by its decision to make representations. The provisions only state that the government institution must be notified, and that no one else is entitled to make representations as of right:

#### Notice of intention to investigate

31 Before commencing an investigation of a complaint under this Act, the Privacy Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and shall inform the head of the institution of the substance of the complaint.

...

33 ...

#### Right to make representation

(2) In the course of an investigation of a complaint under this Act by the Privacy Commissioner, the person who made the complaint and the head of the government institution concerned shall be given an opportunity to make representations to the Commissioner, but no one is entitled as of right to be present during, to have access to or to comment on representations made to the Commissioner by any other person.

[34] This does not in any way displace the common law duty to notify persons who may be significantly and directly affected by the decision, which was confirmed by the Supreme Court in *Telecommunications Workers Union v. Canada (Radio-Television and Telecommunications Commission)*, [1995] 2 S.C.R. 781, at paragraph 29. That the decision is non-binding is also

peuvent être écartés par les termes exprès de la loi ou par déduction nécessaire (*Ocean Port Hotel Ltd. c. Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52, [2001] 2 R.C.S. 781, au paragraphe 22; *Canada (Procureur général) c. Mavi*, 2011 CSC 30, [2011] 2 R.C.S. 504, au paragraphe 39). Il fait valoir que les exigences en matière d'avis sont clairement définies dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et que la Cour devrait s'abstenir d'y voir d'autres exigences.

[33] Je ne suis pas d'accord. Une lecture franche des dispositions pertinentes de la Loi ne permet pas de conclure que le Commissariat est dispensé d'aviser des tiers susceptibles d'être par ailleurs touchés par sa décision ou de les autoriser à faire des observations. Les dispositions précisent seulement que l'institution gouvernementale doit être informée et que nul autre n'a le droit absolu de présenter des observations :

#### Avis d'enquête

31 Le Commissaire à la protection de la vie privée, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente loi, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

[...]

33 [...]

#### Droit de présenter des observations

(2) Au cours d'une enquête relative à une plainte, le plaignant et le responsable de l'institution fédérale concernée doivent avoir la possibilité de présenter leurs observations au Commissaire à la protection de la vie privée; toutefois, nul n'a le droit absolu d'être présent lorsqu'une autre personne présente des observations au Commissaire, ni d'en recevoir communication ou de faire des commentaires à leur sujet.

[34] Cela ne supplante d'aucune façon l'obligation de common law d'aviser les personnes susceptibles d'être touchées directement et de façon appréciable par une décision, comme l'a confirmé la Cour suprême dans l'arrêt *Telecommunications Workers Union c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications)*, [1995] 2 R.C.S. 781, au paragraphe 29. Que la

of no consequence. In *Morneault v. Canada (Attorney General)*, [2001] 1 F.C. 30, at paragraph 2, the Federal Court of Appeal confirmed that a decision's absence of legal consequences did not bar relief and thus, review by the Court.

[35] While the report of findings was directed to the CRA, it was the applicant's conduct, as counsel retained by the institution, which was under scrutiny. The report of findings itself notes:

10. However, in his letter of complaint to the Privacy Commissioner, the complainant made a clear statement about not wanting to pursue a formal complaint against the CRA for Mr. F's alleged inappropriate use of his personal information in providing this information to Ms. D: "This complaint does not include the acts or omissions of the CRA official, [Mr. F.], as they are presently the subject of other proceedings." The investigation into this matter therefore only focused on the complainant's allegations of unauthorized disclosure of his personal information by Ms. D. to Ms. T.

...

25. As such, we recommend that CRA remind its staff in the Criminal Investigations Program, including its legal counsel, of these provisions of the *Act* and their proper application in order to prevent further unauthorized disclosures of this nature. [Emphasis added.]

[36] The applicant, however, was not an employee of the CRA, but its legal counsel. As such, her obligations toward the institution were different than that of an employee. As a lawyer, it is her responsibility to advise her client about their legal obligations, not the contrary. Her interests in the context of a complaint under the *Privacy Act* are thus necessarily different than that of the CRA. A finding of a violation of the *Privacy Act* is of limited consequences for the institution, but has wider implications for a lawyer working in private practice. In *Hill*, the Supreme Court of Canada held [at paragraph 177]:

décision ne soit pas contraignante n'a aucune importance. Dans l'arrêt *Morneault c. Canada (Procureur général)*, [2001] 1 C.F. 30, au paragraphe 2, la Cour d'appel fédérale a confirmé que l'absence de conséquences légales n'exclut pas la réparation et, partant, la révision de la décision par la Cour.

[35] Même si le rapport des conclusions visait l'ARC, c'est la conduite de la demanderesse, en sa qualité d'avocate représentant l'institution, qui était remise en cause. Le rapport des conclusions indique ce qui suit :

[TRADUCTION] 10. Cependant, dans sa lettre de plainte adressée au Commissaire à la protection de la vie privée, le plaignant a clairement indiqué qu'il ne voulait pas formuler de plainte officielle à l'endroit de l'ARC au sujet du prétendu usage inapproprié que M. F aurait fait de ses renseignements personnels en les communiquant à M<sup>me</sup> D. : « La plainte n'inclut pas les actions ou omissions du représentant de l'ARC, [M. F.], car celles-ci font actuellement l'objet d'autres procédures. » L'enquête sur cette question n'a donc porté que sur les allégations du plaignant concernant la communication non autorisée de ses renseignements personnels par Mme D. à Mme T.

[...]

25. Dans cette optique, nous recommandons que l'ARC rappelle à son personnel du Programme d'enquêtes criminelles, y compris à ses avocats-conseils, ces dispositions de la Loi et leur bonne application afin d'éviter à l'avenir toute communication non autorisée de cette nature. [Non souligné dans l'original.]

[36] Cependant, la demanderesse n'était pas une employée de l'ARC, mais son avocate. À ce titre, ses obligations envers l'institution différaient de celles d'un employé. En sa qualité d'avocate, c'est à elle qu'il incombe d'informer son client de ses obligations juridiques, et non le contraire. Ses intérêts dans le contexte d'une plainte formulée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* diffèrent donc nécessairement de ceux de l'ARC. Un constat d'infraction à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est de peu de conséquences pour l'institution, mais a de plus vastes répercussions pour un avocat exerçant dans un cabinet privé. Dans l'arrêt *Hill*, la Cour suprême du Canada a indiqué ce qui suit [au paragraphe 177] :

.... For all lawyers their reputation is of paramount importance. Clients depend on the integrity of lawyers, as do colleagues. Judges rely upon commitments and undertakings given to them by counsel. Our whole system of administration of justice depends upon counsel's reputation for integrity. Anything that leads to the tarnishing of a professional reputation can be disastrous for a lawyer. It matters not that subsequent to the publication of the libel, Casey Hill received promotions, was elected a bencher and eventually appointed a trial judge in the General Division of the Court of Ontario. As a lawyer, Hill would have no way of knowing what members of the public, colleagues, other lawyers and judges may have been affected by the dramatic presentation of the allegation that he had been instrumental in breaching an order of the court and that he was guilty of criminal contempt.

[37] The applicant therefore had a direct and significant interest in protecting her professional reputation and should have been notified and given the opportunity to make representations in the course of the investigation. The report of findings harmed her professional reputation, as Mr. Holterman attempted to use it to affect the course of another lawsuit he had brought against the CRA, whom the applicant was representing, and start a letter-writing campaign to smear her reputation. I find that she has demonstrated the minimum prejudice required to trigger the OPC's common law duty of notifying persons who may be directly affected by its decisions.

[38] I am also of the view that the reconsideration letter did not cure the breach of procedural fairness. The applicant was only invited to submit evidence regarding the public nature of the information disclosed. She was not given a full opportunity to make representations. Moreover, by the time she was invited to make submissions, the harm had already been done. The applicant only contacted the OPC after her partner had learned of the report of findings through Mr. Holterman's counsel. The OPC's conclusions had already been circulated.

[...] Pour tous les avocats, la réputation revêt une importance prépondérante. Les clients, tout comme les collègues, comptent sur l'intégrité des avocats. Et les juges se fient à leurs engagements et à leurs promesses. Tout notre système d'administration de la justice repose sur la réputation d'intégrité des avocats. Tout ce qui a pour effet de ternir une réputation professionnelle peut être désastreux pour un avocat. Il importe peu qu'après la publication du libelle, Casey Hill ait reçu des promotions, ait été élu conseiller de la Société du barreau, puis nommé juge de première instance à la Division générale de la Cour de l'Ontario. À titre d'avocat, Hill n'avait aucun moyen de savoir qui du public, des collègues, des confrères et des juges avait été influencé par la présentation théâtrale de l'allégation suivant laquelle il avait contribué à violer l'ordonnance d'un tribunal et s'était rendu coupable d'outrage au criminel.

[37] Il était donc directement et fortement dans l'intérêt de la demanderesse de protéger sa réputation professionnelle et celle-ci aurait dû être informée et aurait dû avoir la possibilité de présenter des observations dans le cadre de l'enquête. Le rapport des conclusions a terni sa réputation professionnelle, car M. Holterman a tenté de s'en servir pour influencer le cours d'une autre action en justice qu'il avait intentée contre l'ARC et dans laquelle l'ARC était représentée par la demanderesse, et il a lancé une campagne épistolaire visant à ternir la réputation de cette dernière. Je suis d'avis que la demanderesse a subi le minimum de préjudice requis pour invoquer l'obligation de common law qu'a le Commissariat d'aviser les personnes susceptibles d'être directement touchées par ses décisions.

[38] Je suis également d'avis que la lettre de réexamen n'a pas réglé la question de la violation de l'équité procédurale. En effet, dans cette lettre, la demanderesse n'était invitée qu'à présenter des éléments de preuve concernant la nature publique des renseignements communiqués. On ne lui a pas donné pleinement l'occasion de faire des observations. Qui plus est, le mal avait déjà été fait au moment où la demanderesse a été invitée à présenter des observations. La demanderesse n'a en effet communiqué avec le Commissariat qu'après qu'un partenaire de son cabinet a été informé du rapport des conclusions par l'entremise de l'avocat de M. Holterman. Or, les conclusions du Commissariat avaient déjà été diffusées.



[39] I take note of the intervenor's argument that a general duty to notify and provide participatory rights to government employees and agents would complicate the OPC's investigations, over-formalize the process and impact its confidentiality. However, the facts of this case do not give rise to a general duty to notify third parties. The applicant's situation as a private lawyer retained to represent a government agency distinguished her interests from those of the CRA in the specific context of the complaint. The OPC violated the rules of procedural fairness in not affording the applicant the opportunity to be heard.

[40] In light of this conclusion, I do not need to discuss if the applicant should have been interviewed. However, I will comment that although the OPC has considerable leeway in determining the procedure to be followed in the performance of any duty or function of the Commissioner under the *Privacy Act*, the applicant, being the only subject of the investigation, it would appear that to gather relevant information, she should have been contacted by the investigator in charge of the complaint.

C. *Did the OPC err in concluding that the applicant's disclosure was unauthorized under the Privacy Act and the ITA?*

[41] To properly analyze this issue, it is important to understand the general interaction between the *Privacy Act* and other Acts of Parliament as contemplated by paragraph 8(2)(b) of the *Privacy Act*. In *Privacy Act (Can.) (Re)*, [2000] 3 F.C. 82, at paragraph 18, the Federal Court of Appeal held that:

In this context, paragraph 8(2)(b) cannot but be interpreted as being a provision that enables Parliament to confer on any Minister (for example) through a given statute a wide discretion, both as to form and substance, with respect to the disclosure of information his department

[39] Je prends acte de l'argument de l'intervenant selon lequel une obligation générale d'aviser les employés et agents du gouvernement et de leur accorder des droits de participation compliquerait les enquêtes du Commissariat, officialiserait de façon excessive le processus et porterait atteinte à la confidentialité des renseignements. Cependant, les faits en l'espèce ne créent pas une obligation générale d'aviser un tiers. La situation de la demanderesse, une avocate du secteur privé engagée pour représenter un organisme gouvernemental, fait en sorte que ses intérêts diffèrent de ceux de l'ARC dans le contexte précis de la plainte. Le Commissariat a enfreint les règles d'équité procédurale en ne donnant pas à la demanderesse l'occasion de se faire entendre.

[40] À la lumière de cette conclusion, je n'ai pas à déterminer si la demanderesse aurait dû être interrogée. Je formulerai cependant le commentaire suivant : bien que le Commissariat dispose d'une marge de manœuvre considérable pour décider de la procédure à suivre dans l'exercice des droits ou fonctions conférés au commissaire par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il semble que, pour recueillir des renseignements pertinents, l'enquêteur chargé d'étudier la plainte aurait dû communiquer avec la demanderesse, car celle-ci était la seule visée par l'enquête.

C. *Le Commissariat a-t-il commis une erreur en concluant que la communication de renseignements par la demanderesse n'était pas autorisée par la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi de l'impôt sur le revenu?*

[41] Pour bien analyser cette question, il est important de comprendre l'interaction générale entre la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et les autres lois fédérales visées par l'alinéa 8(2)b) de cette loi. Dans l'arrêt *Loi sur la protection des renseignements personnels (Can.) (Re)*, [2000] 3 C.F. 82, au paragraphe 18, la Cour d'appel fédérale a conclu que :

Dans ce contexte, on ne peut pas faire autrement que d'interpréter l'alinéa 8(2)b) comme étant une disposition permettant au législateur de conférer à tout ministre (par exemple), au moyen d'une loi donnée, un large pouvoir discrétionnaire quant à la forme et au fond relativement

has collected, such discretion, of course, to be exercised in conformity with the purpose of the *Privacy Act*. .... But one can simply not conclude from Parliament's alleged failure, in paragraph 8(2)(b), to be specific when it clearly intended to be general, that federal government institutions cannot be authorized under that paragraph to disclose to other federal institutions personal information that, without any express restriction, they can disclose to foreign institutions. In using words of wide import in paragraph 8(2)(b) of the *Privacy Act* and eventually in paragraph 108(1)(b) of the *Customs Act*, Parliament clearly left itself a considerable margin of manoeuvre with respect to its own legislation and took advantage of it.

[42] The OPC should therefore not use paragraph 8(2)(b) of the *Privacy Act* to assume authority to administer, interpret or exercise the authority statutorily entrusted to another decision maker in the other "Act[s] of Parliament". At a minimum, it must take into account the other decision maker's interpretation of paragraph 241(3)(b) of the ITA and its related jurisprudence in its analysis. Nothing in the record indicates that the OPC considered the CRA's position on the proper interpretation of paragraph 241(3)(b) of the ITA, in spite of detailed submissions and offers to discuss the issue in person.

[43] In *Slattery (Trustee of) v. Slattery*, [1993] 3 S.C.R. 430 (*Slattery*), the Supreme Court held that the provision should be interpreted broadly. In that case, the legal proceedings at issue were a matter of bankruptcy. Mr. Slattery had fallen into arrears in paying income taxes, resulting in an investigation by the CRA. The CRA eventually petitioned Mr. Slattery into bankruptcy. When he died, a trustee of his estate was appointed and it was determined that the estate's assets would not be sufficient to pay what was owed to the CRA. The estate sued Mr. Slattery's wife, who was thought to be hiding assets on his behalf. The estate sought the testimony of two CRA investigators, to which Mrs. Slattery objected, citing paragraph 241(3)(b) of the ITA. The Supreme Court stated [at page 445] that at:

à la communication de renseignements que son ministère a recueillis, ce pouvoir discrétionnaire devant naturellement être exercé conformément à l'objet de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. [...] Mais on ne peut tout simplement pas conclure, à partir de l'omission du législateur d'être précis à l'alinéa 8(2)(b) alors qu'il désirait manifestement s'exprimer en termes généraux, que cet alinéa ne permet pas à une institution fédérale de communiquer à une autre institution fédérale des renseignements personnels qu'en l'absence d'interdiction expresse, elle peut communiquer à des institutions étrangères. En utilisant des termes très larges à l'alinéa 8(2)(b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et, par la suite, à l'alinéa 108(1)(b) de la *Loi sur les douanes*, le législateur s'est manifestement laissé une marge de manœuvre considérable relativement à ses propres lois et en a profité.

[42] Le Commissariat ne devrait donc pas invoquer l'alinéa 8(2)(b) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour présumer du pouvoir d'administrer, d'interpréter ou d'exercer des pouvoirs légalement conférés à un autre décideur en vertu d'autres « lois fédérales ». Il doit tout au moins, dans son analyse, tenir compte de l'interprétation que fait l'autre décideur de l'alinéa 241(3)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la jurisprudence y afférente. Rien dans le dossier n'indique que le Commissariat a tenu compte de la position de l'ARC concernant la bonne interprétation de l'alinéa 241(3)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, en dépit d'observations détaillées et d'offres visant à discuter de la question en personne.

[43] Dans l'arrêt *Slattery (Syndic de) c. Slattery*, [1993] 3 R.C.S. 430 (*Slattery*), la Cour suprême a conclu que la disposition devait être interprétée au sens large. Dans cette affaire, les procédures judiciaires concernaient une faillite. L'ARC avait entrepris une enquête, car M. Slattery était en retard dans le versement de montants d'impôt sur le revenu. L'ARC a finalement demandé la mise en faillite de M. Slattery. Lors du décès de M. Slattery, un syndic de son actif a été nommé, lequel a déterminé que les biens de la succession n'étaient pas suffisants pour payer ce qui était dû à l'ARC. La succession a engagé une action contre la femme de M. Slattery qui était accusée de dissimuler des biens au nom de ce dernier. La succession a demandé que deux enquêteurs de l'ARC témoignent, une demande à laquelle M<sup>me</sup> Slattery s'est opposée en invoquant l'alinéa 241(3)(b)

The connecting phrases used by Parliament in s. 241(3) are very broad. The confidentiality provisions are stated not to apply in respect of proceedings relating to the administration or enforcement of the *Income Tax Act*. [Emphasis in original.]

[44] It further remarked that both connecting phrases suggested that a wide rather than narrow view should be taken when considering whether a proposed disclosure is in respect of proceedings relating to the administration or enforcement of the ITA.

[45] The report of findings does not reflect this broad interpretation. I can only conclude that the OPC erred in ignoring the factual and legal context of the proceedings between Mr. Holterman and Mr. O.

[46] The characterization of the legal proceedings by the OPC as “damages arising out of business dealings” is misleading. The CRA’s position was that the 2005 legal proceedings related to the administration or enforcement of the ITA because the information provided by Mr. O. formed the basis of the criminal charges against Mr. Holterman. Any legal proceedings calling into question the business dealings that were the subject of the criminal investigation are necessarily directly related to the administration and enforcement of the ITA.

[47] In January 2003, Mr. Holterman first filed a legal proceeding against Mr. O. which produced the minutes of settlement between the two parties. At that time, Mr. O. had already been interviewed a first time by the CRA in 2002 in the course of their investigation and the information provided formed the basis of the charges against Mr. Holterman. The minutes of settlement re-characterized the business transactions between Mr. Holterman and Mr. O. in a way that contradicted

de la *Loi de l’impôt sur le revenu*. La Cour suprême du Canada a fait l’observation suivante [à la page 445] :

Les expressions conjonctives que le Parlement utilise dans la version anglaise du par. 241(3) sont très générales. On précise que les dispositions en matière de confidentialité ne s’appliquent pas aux [in respect of] poursuites ayant trait à [relating to] l’application ou à l’exécution de la *Loi de l’impôt sur le revenu*. [Souligné dans l’original.]

[44] Elle ajoute que les expressions conjonctives portent à croire qu’il y a lieu d’adopter une interprétation large plutôt qu’étroite en examinant si une communication proposée se rapporte à des poursuites ayant trait à l’application ou à l’exécution de la *Loi de l’impôt sur le revenu*.

[45] Cependant, le rapport des conclusions ne reflète pas cette large interprétation. Je ne peux que conclure que le Commissariat a commis une erreur en faisant abstraction du contexte factuel et juridique des procédures entre M. Holterman et M. O.

[46] La caractérisation que fait le Commissariat des poursuites judiciaires, en les qualifiant de [TRADUCTION] « dommages-intérêts découlant d’opérations commerciales », est trompeuse. L’ARC était d’avis que les poursuites judiciaires de 2005 avaient trait à l’administration ou à l’exécution de la *Loi de l’impôt sur le revenu*, parce que les renseignements communiqués par M. O. ont servi de fondements aux accusations au criminel portées contre M. Holterman. Or, toute poursuite judiciaire remettant en question les transactions commerciales qui faisaient l’objet de l’enquête criminelle est nécessairement directement liée à l’administration et à l’exécution de la *Loi de l’impôt sur le revenu*.

[47] En janvier 2003, M. Holterman a engagé une première procédure judiciaire contre M. O., qui avait préparé le procès-verbal de la transaction entre les deux parties. À l’époque, l’ARC avait déjà interrogé M. O. une première fois dans le cadre de son enquête en 2002, et les renseignements recueillis avaient servi de base aux accusations portées contre M. Holterman. Le procès-verbal de la transaction a redéfini les opérations commerciales entre M. Holterman et M. O. d’une

Mr. O.'s testimony to the CRA, unbeknownst to the investigators.

[48] In May 2003, Mr. O. voluntarily gave a further interview to the CRA which produced the transcript at issue in this case. In this second interview, Mr. O. confirmed his prior testimony to the CRA which contradicted the minutes of settlement. In November 2003, Mr. Holterman launched legal proceedings against Mr. F. In December 2003, he launched further legal proceedings against Mr. O. and Mr. F. Both of these proceedings were stayed in 2004 pending the outcome of the criminal prosecution.

[49] When Mr. Holterman succeeded in his pre-trial motion challenging the validity of the information gathered to obtain warrants on Charter [*Canadian Charter of Rights and Freedoms*] grounds in 2005, he re-launched his December 2003 proceeding against Mr. O. The statement of claim clearly demonstrates that the information provided by Mr. O. to the CRA is at the heart of the matter between the parties. The OPC ignored that but for the CRA investigation Mr. Holterman would never have sued Mr. O. In my opinion, this is sufficient to meet the connection threshold set out in paragraph 241(3)(b) of the ITA and interpreted in the jurisprudence.

[50] In light of this conclusion, there is no need to decide if the transcript was public or not.

#### VIII. Conclusion

[51] The application for judicial review is granted.

[52] The OPC clearly misstated the facts of the case by ignoring the context in which the proceedings against Mr. O. were brought, thus erroneously interpreting paragraph 241(3)(b) of the ITA. Furthermore, the OPC had a common law duty to notify the applicant of the complaint even if she was not a party to it because she had a direct and significant interest in the outcome. The

manière qui allait à l'encontre du témoignage de M. O. devant l'ARC, et ce, à l'insu des enquêteurs.

[48] En mai 2003, M. O. a eu volontairement un autre entretien avec l'ARC, entretien qui a donné lieu à la transcription faisant l'objet du litige en l'espèce. Durant ce deuxième entretien, M. O. a confirmé son précédent témoignage devant l'ARC qui contredisait le procès-verbal de la transaction. En novembre 2003, M. Holterman a engagé des poursuites judiciaires contre M. F. Puis, en décembre 2003, il a engagé d'autres poursuites contre M. O. et M. F. Ces deux instances ont été suspendues en 2004, en attendant l'issue des poursuites au criminel.

[49] En 2005, lorsque la requête préalable au procès présentée par M. Holterman, et contestant la validité des renseignements recueillis pour obtenir les mandats, a été accueillie pour des motifs fondés sur la Charte [*Charte canadienne des droits et libertés*], ce dernier a réintroduit les actions qu'il avait engagées en décembre 2003 contre M. O. Dans sa déclaration, il indiquait clairement que les renseignements que M. O. avait communiqués à l'ARC étaient au cœur du litige entre les parties. Le Commissariat n'a pas tenu compte du fait que, n'eut été l'enquête de l'ARC, M. Holterman n'aurait jamais intenté de poursuite contre M. O. Je suis d'avis que cela suffit pour satisfaire au lien prévu à l'alinéa 241(3)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et interprété dans la jurisprudence.

[50] À la lumière de cette conclusion, il n'y a pas lieu de déterminer si la transcription était ou non du domaine public.

#### VIII. Conclusion

[51] La demande de contrôle judiciaire est accueillie.

[52] Le Commissariat a clairement rapporté incorrectement les faits en l'espèce, en ne tenant pas compte du contexte dans lequel l'action contre M. O. avait été engagée; il a donc fait une interprétation erronée de l'alinéa 241(3)(b) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. De plus, en vertu de la common law, le Commissariat avait l'obligation d'aviser la demanderesse de la plainte,

OPC's report of findings affected her professional reputation as a lawyer and she should have been given the opportunity to make representations to defend her interests.

[53] For the reasons above, the report of findings is quashed and the matter is sent back to the OPC for redetermination in accordance with these reasons. No costs are awarded.

#### JUDGMENT

THIS COURT'S JUDGMENT is that the report of findings is quashed and the matter is sent back to the Office of the Privacy Commissioner for redetermination. No costs are awarded.

#### APPENDIX A

*Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21

8 ...

#### Where personal information may be disclosed

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

...

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

*Income Tax Act*, R.S.C., 1985 (5th Supp.), c. 1

#### Provision of information

241 (1) Except as authorized by this section, no official or other representative of a government entity shall

(a) knowingly provide, or knowingly allow to be provided, to any person any taxpayer information;

même si celle-ci n'était pas partie à l'instance, car elle avait un intérêt direct et important dans l'issue de l'affaire. Le rapport des conclusions du Commissariat a terni la réputation professionnelle de la demanderesse en sa qualité d'avocate, et celle-ci aurait dû avoir la possibilité de présenter des observations pour défendre ses intérêts.

[53] Pour les motifs précités, le rapport des conclusions est annulé et l'affaire est renvoyée devant le Commissariat pour réexamen conformément à ces motifs. Aucuns dépens ne sont accordés.

#### JUGEMENT

LA COUR ORDONNE que le rapport des conclusions soit annulé et que l'affaire soit renvoyée au Commissariat à la protection de la vie privée du Canada aux fins de réexamen. Aucuns dépens ne sont accordés.

#### ANNEXE A

*Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21

8 [...]

#### Cas d'autorisation

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

[...]

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

*Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985) (5<sup>e</sup> suppl.), ch. 1

#### Communication des renseignements

241 (1) Sauf autorisation prévue au présent article, il est interdit à un fonctionnaire ou autre représentant d'une entité gouvernementale :

a) de fournir sciemment à quiconque un renseignement confidentiel ou d'en permettre sciemment la prestation;

(b) knowingly allow any person to have access to any taxpayer information; or

(c) knowingly use any taxpayer information otherwise than in the course of the administration or enforcement of this Act, the *Canada Pension Plan*, the *Unemployment Insurance Act* or the *Employment Insurance Act* or for the purpose for which it was provided under this section.

...

**Communication where proceedings have been commenced**

(3) Subsections 241(1) and 241(2) do not apply in respect of

(a) criminal proceedings, either by indictment or on summary conviction, that have been commenced by the laying of an information or the preferring of an indictment, under an Act of Parliament; or

(b) any legal proceedings relating to the administration or enforcement of this Act, the *Canada Pension Plan*, the *Unemployment Insurance Act* or the *Employment Insurance Act* or any other Act of Parliament or law of a province that provides for the imposition or collection of a tax or duty.

b) de permettre sciemment à quiconque d'avoir accès à un renseignement confidentiel;

c) d'utiliser sciemment un renseignement confidentiel en dehors du cadre de l'application ou de l'exécution de la présente loi, du *Régime de pensions du Canada*, de la *Loi sur l'assurance-chômage* ou de la *Loi sur l'assurance-emploi*, ou à une autre fin que celle pour laquelle il a été fourni en application du présent article.

[...]

**Communication des renseignements en cours de procédures**

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent :

a) ni aux poursuites criminelles, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou sur acte d'accusation, engagées par le dépôt d'une dénonciation ou d'un acte d'accusation, en vertu d'une loi fédérale;

b) ni aux procédures judiciaires ayant trait à l'application ou à l'exécution de la présente loi, du *Régime de pensions du Canada*, de la *Loi sur l'assurance-chômage* ou de la *Loi sur l'assurance-emploi* ou de toute autre loi fédérale ou provinciale qui prévoit l'imposition ou la perception d'un impôt, d'une taxe ou d'un droit.