

T-1470-00  
2003 FCT 250

T-1470-00  
2003 CFPI 250

**H.J. Heinz Company of Canada Ltd. (Applicant)**

**La Compagnie H.J. Heinz du Canada Ltée  
(demanderesse)**

v.

c.

**Attorney General of Canada (Respondent)**

**Le Procureur général (défendeur)**

**INDEXED AS: H.J. HEINZ CO. OF CANADA LTD. v. CANADA  
(ATTORNEY GENERAL) (T.D.)**

**RÉPERTORIÉ: CIE H.J. HEINZ DU CANADA LTÉE c. CANADA  
(PROCUREUR GÉNÉRAL) (1<sup>re</sup> INST.)**

Trial Division, Layden-Stevenson J.—Ottawa, February 17; Fredericton, February 27, 2003.

Section de première instance, juge Layden-Stevenson—  
Ottawa, 17 février; Fredericton, 27 février 2003.

*Access to Information—Information requested of Canadian Food Inspection Agency (CFIA) under Access to Information Act — CFIA deciding to release records with certain redactions — Act, s. 44 review application by third party — Fearing competitive position prejudiced if confidential information released — Whether records responsive to request — Whether “correspondence” restricted to letters or including communication — What required by Privacy Act, ss. 3, 8 — Whether only s. 20(1) exemption to be considered upon Act, s. 44 application — Act containing two exemption types: mandatory, discretionary — Procedure to be followed in dealing with both types — Saint John Shipbuilding Ltd. v. Canada (Minister of Supply and Services) considered — F.C.A. having entertained third party arguments outside s. 20(1) — Applicant having shown some, not all, information to be commercial, financial, scientific, technical — Requirement that information confidential met — Records created by CFIA from information supplied by applicant — Court determining material requiring severance.*

*Accès à l'information — Renseignements demandés à l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'ACIA) en vertu de la Loi sur l'accès à l'information (la Loi) — L'ACIA a décidé de communiquer les documents, sous réserve de certains prélèvements — Demande de révision par un tiers en vertu de l'art. 44 de la Loi — Par crainte que la divulgation de renseignements confidentiels nuise à la compétitivité — La question de savoir si les documents correspondaient à ce qui était demandé — La question de savoir si la «correspondance» s'entend uniquement de lettres ou vise également une communication — Ce que requièrent les art. 3 et 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels — La question de savoir s'il y a lieu d'examiner uniquement les exemptions visées à l'art. 20(1) dans le cadre d'une demande en vertu de l'art. 44 — La Loi renferme deux types d'exemptions, celles qui ont un caractère obligatoire et celles qui ont un caractère discrétionnaire — La procédure à suivre à l'égard des deux types d'exemptions — Saint John Shipbuilding Ltd. c. Canada (Ministre des Approvisionnement et Services) examinée — La C.A.F. a accueilli favorablement des arguments avancés par un tiers et échappant à la portée de l'art. 20(1) — La demanderesse a démontré que certains renseignements, mais pas tous, étaient de nature commerciale, financière, scientifique ou technique — Exigence concernant la confidentialité des renseignements satisfaite — Documents créés par l'ACIA sur la base de renseignements fournis par la demanderesse — La Cour statue que des passages doivent être prélevés.*

*Construction of Statutes—Access to Information Act — Attorney General relying on Saint John Shipbuilding Ltd. v. Canada (Minister of Supply and Services) for proposition when dealing with s. 20, other mandatory exemptions to be ignored — Case not establishing blanket prohibition — Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services) suggesting if s. 24 mandatory exemption available to third party, so too that in s. 19 — Otherwise, illogical result, contrary to statutory construction principle*

*Interprétation des Lois — Loi sur l'accès à l'information — Le Procureur général se fonde sur Saint John Shipbuilding Ltd. c. Canada (Ministre des Approvisionnement et Services) pour soutenir que, lorsqu'on a affaire à l'art. 20, il faut faire abstraction des autres exemptions obligatoires — Cette décision n'établit pas une interdiction générale — Il semble, sur le fondement de Siemens Canada Ltée. c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux), que si un tiers peut se prévaloir de*

articulated by S.C.C. in *Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re)*.

The Canadian Food Inspection Agency (CFIA) was in receipt of a request under the *Access to Information Act* which involved a third party, H.J. Heinz Company of Canada Ltd. Heinz was called upon to identify any information it wished protected against disclosure and to furnish justification therefor. Finding the justification provided to be inadequate, the Agency informed Heinz of its intention to release the records, subject to certain redactions. This was an application for review, under section 44 of the Act. Heinz says that these records contain confidential financial, commercial, scientific and technical information which it disclosed to the Agency. If given out by CFIA, the competitive position of H.J. Heinz could be prejudiced. Heinz sought to have the CFIA decision set aside and an order prohibiting disclosure of the records or, at least, without redaction of the third party information.

*Held*, the application should be granted.

A preliminary issue was raised by applicant: the records are not responsive to the request. The request was for “correspondence” related to certain topics; Heinz submitted that the records are not “correspondence” and thus fall outside the scope of the request. Applicant relied upon the decision of McKeown J. in *Cistel Technology Inc. v. Canada (Correctional Service)* holding that a payment voucher and task requests/authorization were not invoices. The request being for invoices, those documents were not included in the request. Heinz suggested that the meaning of “correspondence” is restricted to “letters” while respondent argued for the broader definition “communication”. The *Oxford English Dictionary* defines “correspondence” as including both “letters that pass between correspondents” and “vital, practical or active communication”. The argument advanced by Heinz on this issue could not prevail.

Applicant argued that the interaction of *Privacy Act*, sections 3 and 8 requires the Agency to refuse disclosure of information not in the public domain regarding an identifiable individual absent that person’s consent. The Agency’s submission was that, upon an application under section 44 of the Act, the right of review applies where a third party seeks to

*l’exemption obligatoire prévue à l’art. 24, il en est de même pour celle de l’art. 19 — Décider autrement donnerait lieu à un résultat illogique, à l’encontre des principes d’interprétation législative énoncés par la C.S.C. dans Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re).*

L’Agence canadienne d’inspection des aliments (l’ACIA) a reçu une demande présentée en vertu de la *Loi sur l’accès à l’information* et concernant un tiers, la Compagnie H.J. Heinz du Canada Ltée. Heinz a été conviée à préciser tout renseignement qu’elle désirerait ne pas voir communiquer, ainsi que les raisons qui justifieraient un refus de communication. Estimant que les raisons données ne suffisaient pas, l’Agence a informé Heinz de son intention de communiquer les documents concernés, sous réserve de certains prélèvements. Il s’agissait d’un recours en révision, en application de l’article 44 de la Loi. Heinz soutient que les documents renferment des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques et techniques, qu’elle a fournis à l’Agence. S’ils étaient communiqués par l’ACIA, cela risquerait de nuire à la compétitivité de H.J. Heinz. Celle-ci a demandé que la décision de l’ACIA soit annulée et qu’une ordonnance interdise la communication des documents ou, à tout le moins, n’autorise cette communication qu’une fois prélevés les renseignements concernant un tiers.

*Jugement*: la demande doit être accueillie.

La demanderesse a soulevé une question préjudicielle, alléguant que les documents ne correspondaient pas à ce qui avait été demandé. La demande portait sur la «correspondance» se rapportant à certains sujets. Heinz a soutenu que les documents ne sont pas de la «correspondance» et échappent ainsi à la portée de la demande. La demanderesse s’est fondée sur la décision du juge McKeown dans *Cistel Technology Inc. c. Canada (Service correctionnel)*, où on a statué qu’une pièce justificative de paiement et un formulaire de demande/d’autorisation de travaux n’étaient pas des factures. Puisque la demande visait des factures, les documents échappaient à sa portée. Heinz a laissé entendre que la «correspondance» s’entend uniquement de «lettres», tandis que le défendeur a fait valoir un sens plus large de «communication». L’*Oxford English Dictionary* définit la «correspondance» comme s’entendant à la fois des «lettres que s’échangent des correspondants» et d’une «communication essentielle, pratique ou active». L’argument avancé par Heinz sur ce point doit être rejeté.

La demanderesse a soutenu que, par effet combiné des articles 3 et 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, l’Agence devait refuser de divulguer tout renseignement concernant un individu identifiable sans son consentement, à moins qu’il ne soit du domaine public. L’Agence a soutenu qu’en ce qui concerne une demande

prevent disclosure of confidential information protected by subsection 20(1) and does not extend to any other exemption or exclusion under the Act, including section 19. Sections 27, 28 and 44 were said to constitute a complete code which does not confer a right to receive notice, to make submissions or to seek review, except with regard to confidential information described in section 20. For its position, the Agency relied upon the judgment of the Federal Court of Appeal in *Saint John Shipbuilding Ltd. v. Canada (Minister of Supply and Services)*.

The Act contains two types of exemptions, mandatory and discretionary. In the latter case, two decisions are necessary: (1) does the record fall within the description contemplated by the statutory exemption invoked; and (2) if it does, should the record nevertheless be disclosed? The procedure to be followed in dealing with both mandatory and discretionary exemptions was explained in the reasons of this Division in *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*. As for the section 19 mandatory exemption, the position taken by the Minister has been inconsistent. In the case at bar, respondent relied on *Saint John Shipbuilding* for the proposition that, when dealing with section 20, the other mandatory exemptions are to be ignored. That case did not, however, establish a blanket prohibition against use of the other mandatory exclusions just because section 20 is invoked. Under section 28, a third party may make "representations" against disclosure. No restrictions are stated. Furthermore, in two cases the Federal Court of Appeal entertained third party arguments outside the ambit of subsection 20(1). The reasoning of the Trial Division, affirmed on appeal, in *Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)*, would suggest that if the mandatory exemption provided by section 24 is available to a third party, so too must be the mandatory exemption in section 19. To hold otherwise would yield an illogical result, contrary to the statutory construction principle articulated by the Supreme Court of Canada in *Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re)*.

H.J. Heinz submitted that all the hallmarks of confidentiality articulated in *Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)* are here present. Respondent's counter-argument was that the third party's evidence failed to demonstrate that the information sought to be exempted is commercial, financial, scientific or technical. It was further said that the information was not furnished by the third party but rather was created by CFIA.

présentée en vertu de l'article 44 de la Loi, celui-ci prévoit un droit de révision lorsqu'un tiers désire empêcher la divulgation de renseignements personnels protégés par le paragraphe 20(1), mais ne permet pas d'invoquer toute autre exemption ou exclusion en vertu de la Loi, y compris à l'article 19. On a soutenu que les articles 27, 28 et 44 constituent un code exhaustif, qui ne confère le droit d'être avisé, de présenter des observations ou d'exercer un recours en révision que lorsqu'on a affaire à des renseignements confidentiels visés à l'article 20. L'Agence a fait valoir la décision *Saint John Shipbuilding Ltd. c. Canada (Ministre des Approvisionnements et Services)* de la Cour d'appel fédérale au soutien de sa prétention.

La Loi renferme deux types d'exemptions, celles à caractère obligatoire et celles à caractère discrétionnaire. Dans le second cas, deux décisions sont requises: 1) le dossier est-il visé par l'exemption prévue par la Loi qu'on invoque, et 2) le document, dans l'affirmative, devrait-il néanmoins être communiqué? La procédure à suivre au sujet des exemptions obligatoires et discrétionnaires a été précisée dans les motifs de la décision de la présente Section *Congrès juif canadien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*. Pour ce qui est de l'exemption obligatoire de l'article 19, la position du Ministère n'a pas été uniforme. En l'espèce, le défendeur s'est fondé sur *Saint John Shipbuilding* pour faire valoir que, lorsque l'article 20 est en jeu, on doit faire abstraction des autres exemptions obligatoires. Dans cette affaire, toutefois, on n'a pas établi une interdiction générale de recourir à d'autres exemptions obligatoires uniquement du fait que l'article 20 était invoqué. L'article 28 prévoit qu'un tiers peut présenter des «observations» à l'encontre de la communication, aucune restriction n'étant prévue. Dans deux décisions, en outre, la Cour d'appel fédérale a accueilli favorablement des arguments avancés par un tiers et échappant à la portée du paragraphe 20(1). Il semble, sur le fondement du raisonnement de la Section de première instance, confirmé en appel, dans *Siemens Canada Ltée c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)*, que si un tiers peut se prévaloir de l'exemption obligatoire prévue à l'article 24, il en est de même pour l'exemption obligatoire prévue à l'article 19. Décider autrement donnerait lieu à un résultat illogique, à l'encontre des principes d'interprétation législative énoncés par la Cour suprême du Canada dans *Rizzo and Rizzo Shoes Ltd. (Re)*.

H.J. Heinz a allégué que toutes les caractéristiques de la confidentialité énoncées dans *Air Atonabee Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)* se retrouvent en l'espèce. Le défendeur a allégué, au contraire, que la preuve du tiers ne permet pas valablement de conclure que les renseignements qu'on demande de ne pas communiquer sont commerciaux, financiers, scientifiques ou techniques. En outre, les renseignements n'ont pas été fournis par le tiers mais ont plutôt été créés par l'ACIA.

Applicant showed that some, but not all, of the information is commercial, financial, scientific or technical in nature. Regarding confidentiality, the Court was satisfied that most of the information is unavailable to the public. The requirement that the information be confidential had been met. While these records were indeed created by CFIA, they contain information supplied by Heinz. The final requirement was also met, for respondent did not seriously challenge the fact that this information had been consistently treated in a confidential manner by the third party.

The Court's obligation with respect to severance is found in Act, section 51 and an order determining what portions of the material required severance was made.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1, ss. 2(1), 4, 13 (as am. by S.C. 2000, c. 7, s. 21), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29(1), 44, 51.  
*Defence Production Act*, R.S.C., 1985, c. D-1, s. 30.  
*Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21, ss. 3 "personal information", 8.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Tridel Corp. v. Canada Mortgage and Housing Corp.* (1996), 115 F.T.R. 185 (F.C.T.D.); *Cyanamid Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)* (1992), 9 Admin. L.R. (2d) 161; 45 C.P.R. (3d) 390; 148 N.R. 147 (F.C.A.); *Chippewas of Nawash First Nation v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)* (1999), 70 C.R.R. (2d) 278; 251 N.R. 220 (F.C.A.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)* (2001), 15 C.P.R. (4th) 470; 213 F.T.R. 125 (F.C.T.D.); aff'd (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (F.C.A.); *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1996] 1 F.C. 268; (1995), 102 F.T.R. 30 (T.D.); *Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)* (1989), 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (F.C.T.D.).

La demanderesse a démontré que certains renseignements, mais pas tous, sont de nature commerciale, financière, scientifique ou technique. En ce qui concerne la confidentialité, la Cour était convaincue que le public n'a pas accès à la plupart des renseignements. L'exigence concernant la nature confidentielle des renseignements a été satisfaite. Bien que les documents aient été créés par l'ACIA, ils renferment des renseignements fournis par Heinz. La dernière exigence était également satisfaite, le défendeur n'ayant pas sérieusement contesté le fait que le tiers avait traité de manière constante les documents comme étant confidentiels.

L'obligation de la Cour en ce qui concerne le prélèvement est énoncée à l'article 51 de la Loi, et ordonnance a été rendue quant aux passages de documents devant être prélevés.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1, art. 2(1), 4 (mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, art. 1), 13 (mod. par L.C. 2000, ch. 7, art. 21), 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29(1), 44, (mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 45 ann. III, art. 1), 51.  
*Loi sur la production de défense*, L.R.C. (1985), ch. D-1, art. 30.  
*Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, art. 3 «renseignements personnels», 8.

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISIONS APPLIQUÉES:

*Tridel Corp. c. Société canadienne d'hypothèques et de logement* (1996), 115 F.T.R. 185 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); *Cyanamid Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-Être social)* (1992), 9 Admin. L.R. (2d) 161; 45 C.P.R. (3d) 390; 148 N.R. 147 (C.A.F.); *Première nation des Chippewas de Nawash c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1999), 70 C.R.R. (2d) 278; 251 N.R. 220 (C.A.F.); *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27; (1998), 36 O.R. (3d) 418; 154 D.L.R. (4th) 193; 50 C.B.R. (3d) 163; 33 C.C.E.L. (2d) 173; 221 N.R. 241; 106 O.A.C. 1; *Siemens Canada Ltée c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)* (2001), 15 C.P.R. (4th) 470; 213 F.T.R. 125 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.); conf. par (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (C.A.F.); *Congrès juif canadien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1996] 1 C.F. 268; (1995), 102 F.T.R. 30 (1<sup>re</sup> inst.); *Air Atonabee Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)* (1989), 27 C.P.R. (3d) 180; 27 F.T.R. 194 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## CONSIDERED:

*Maislin Industries Limited v. Minister for Industry, Trade and Commerce*, [1984] 1 F.C. 939; (1984), 10 D.L.R. (4th) 417; 8 Admin. L.R. 305; 27 B.L.R. 84; 80 C.P.R. (2d) 253 (T.D.); *Cistel Technology Inc. v. Canada (Correctional Service)*, 2002 FCT 253; [2002] F.C.J. No. 328 (T.D.) (QL); *Saint John Shipbuilding Ltd. v. Canada (Minister of Supply and Services)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 315; 207 N.R. 89 (F.C.A.); *Société Gamma Inc. v. Canada (Department of Secretary of State)* (1994), 27 Admin. L.R. (2d) 102; 17 B.L.R. (2d) 13; 56 C.P.R. (3d) 58; 79 F.T.R. 42 (F.C.T.D.).

## REFERRED TO:

*Canada Packers Inc. v. Canada (Minister of Agriculture)*, [1989] 1 F.C. 47; (1988), 53 D.L.R. (4th) 246; 32 Admin. L.R. 178; 26 C.P.R. (3d) 407; 87 N.R. 81 (C.A.); *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *Rubin v. Canada (Canada Mortgage and Housing Corp.)*, [1989] 1 F.C. 265; (1988), 52 D.L.R. (4th) 671; 32 Admin. L.R. 196; 21 C.P.R. (3d) 1; 86 N.R. 186 (C.A.); *Northern Cruiser Co. v. Canada* (1995), 99 F.T.R. 320n (F.C.A.); *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, [1988] 3 F.C. 551; (1988), 31 Admin. L.R. 103; 20 F.T.R. 314 (T.D.); *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Prime Minister)*, [1993] 1 F.C. 427; (1992), 12 Admin. L.R. (2d) 81; 49 C.P.R. (3d) 79; 57 F.T.R. 180 (T.D.).

## AUTHORS CITED

*Oxford English Dictionary*, 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1989. "correspondence".

APPLICATION to set aside a decision of the Canadian Food Inspection Agency to disclose certain records and for an order prohibiting disclosure or disclosure without redaction of third party information. Application granted.

## APPEARANCES:

*Nicholas P. McHaffie* for applicant.  
*Christopher M. Rupar* for respondent.

## SOLICITORS OF RECORD:

*Stikeman Elliott*, Ottawa, for applicant.  
*Deputy Attorney General of Canada* for respondent.

## DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Maislin Industries Limited c. Ministre de l'Industrie et du Commerce*, [1984] 1 C.F. 939; (1984), 10 D.L.R. (4th) 417; 8 Admin. L.R. 305; 27 B.L.R. 84; 80 C.P.R. (2d) 253 (1<sup>re</sup> inst.); *Cistel Technology Inc. c. Canada (Service correctionnel)*, 2002 CFPI 253; [2002] A.C.F. n° 328 (1<sup>re</sup> inst.) (QL); *Saint John Shipbuilding Ltd. c. Canada (Ministre des Approvisionnements et Services)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 315; 207 N.R. 89 (C.A.F.); *Société Gamma Inc. c. Canada (Ministère du Secrétaire d'État)* (1994), 27 Admin. L.R. (2d) 102; 17 B.L.R. (2d) 13; 56 C.P.R. (3d) 58; 79 F.T.R. 42 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

## DÉCISIONS CITÉES:

*Canada Packers Inc. c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, [1989] 1 C.F. 47; (1988), 53 D.L.R. (4th) 246; 32 Admin. L.R. 178; 26 C.P.R. (3d) 407; 87 N.R. 81 (C.A.); *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403; (1997), 148 D.L.R. (4th) 385; 46 Admin. L.R. (2d) 155; 213 N.R. 161; *Rubin c. Canada (Société canadienne d'hypothèques et de logement)*, [1989] 1 C.F. 265; (1988), 52 D.L.R. (4th) 671; 32 Admin. L.R. 196; 21 C.P.R. (3d) 1; 86 N.R. 186 (C.A.); *Northern Cruiser Co. c. Canada* (1995), 99 F.T.R. 320n (C.A.F.); *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, [1988] 3 C.F. 551; (1988), 31 Admin. L.R. 103; 20 F.T.R. 314 (1<sup>re</sup> inst.); *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Premier ministre)*, [1993] 1 C.F. 427; (1992), 12 Admin. L.R. (2d) 81; 49 C.P.R. (3d) 79; 57 F.T.R. 180 (1<sup>re</sup> inst.).

## DOCTRINE

*Oxford English Dictionary*, 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1989 «correspondence».

DEMANDE visant à ce qu'une décision de l'Agence canadienne d'inspection des aliments de communiquer certains documents soit annulée et qu'une ordonnance soit rendue ayant pour effet d'interdire la communication, ou de ne l'autoriser qu'une fois prélevés les renseignements concernant un tiers. Demande accueillie.

## ONT COMPARU:

*Nicholas P. McHaffie* pour la demanderesse.  
*Christopher M. Rupar* pour le défendeur.

## AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER:

*Stikeman Elliott*, Ottawa, pour la demanderesse.  
*Le sous-procureur général du Canada*, pour le défendeur.

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

[1] LAYDEN-STEVENSON J.: This matter arises out of an application, by H.J. Heinz Company of Canada Ltd. (Heinz), under the *Access to Information Act*, R.S.C., 1985, c. A-1 (the Act). It concerns the decision of the president of the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) by his delegate, the co-ordinator of Access to Information and Privacy, dated September 7, 2000.

[2] By letter dated August 15, 2000, CFIA informed Heinz, in accordance with section 27 of the Act, of the receipt of a request pursuant to the Act and of CFIA's identification of the records responsive to the request, but containing information concerning a third party (Heinz). CFIA invited Heinz to identify any information it wished to protect along with its explanation supporting non-disclosure.

[3] By letter dated September 1, 2000, Heinz made submissions to CFIA, pursuant to section 28, indicating that the records should not be disclosed because they fell within the descriptions contained in subsection 20(1) of the Act. CFIA determined that the applicant's justifications were insufficient to withhold all of the requested information and by letter dated September 7, 2000, CFIA informed Heinz of its intention to release the records, subject to certain redactions. Heinz commenced this application for review on September 27, 2000, pursuant to section 44 of the Act.

[4] Heinz alleges that the records contain financial, commercial, scientific and technical information that is confidential information supplied to CFIA by Heinz and has been treated consistently as confidential by Heinz. The applicant further alleges that the records contain information, the disclosure of which could reasonably be expected to result in material loss to Heinz and could reasonably be expected to prejudice the competitive position of Heinz. Lastly, Heinz alleges that the disclosure of the information in the records would not be

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

[1] LE JUGE LAYDEN-STEVENSON: La présente affaire découle d'une demande présentée par la Compagnie H.J. Heinz du Canada Ltée (Heinz) en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. (1985), ch. A-1 (la Loi). La demande concerne la décision datée du 7 septembre 2000 prise par le président de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) par l'entremise de son représentant, le Coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels.

[2] Au moyen d'une lettre datée du 15 août 2000, l'ACIA a informé Heinz, conformément à l'article 27 de la Loi, de la réception d'une demande présentée en vertu de la Loi et de la désignation par l'ACIA des documents pertinents aux fins de la demande et contenant des renseignements qui concernent un tiers (Heinz). L'ACIA a convié Heinz à préciser tout renseignement qu'elle désirerait ne pas voir communiquer, ainsi que les raisons qui justifieraient un refus de communication.

[3] Au moyen d'une lettre datée du 1<sup>er</sup> septembre 2000, Heinz a présenté à l'ACIA, conformément à l'article 28, des observations précisant que les documents ne devraient pas être communiqués parce qu'ils tombaient sous le coup du paragraphe 20(1) de la Loi. L'ACIA a établi que les raisons données par la demanderesse ne suffisaient pas pour refuser de communiquer tous les renseignements demandés et, par lettre datée du 7 septembre 2000, elle a informé Heinz de son intention de communiquer les renseignements, sous réserve de certains prélèvements. Heinz a engagé le présent recours en révision le 27 septembre 2000, en application de l'article 44 [mod. par L.R.C. (1985) (4<sup>e</sup> suppl.), ch. 1, art. 45, ann. III, art. 1] de la Loi.

[4] Heinz soutient que les documents renferment des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques et techniques; il s'agit de renseignements de nature confidentielle traités comme tels de façon constante par Heinz et qu'elle a fournis à l'ACIA. La demanderesse soutient en outre que les documents renferment des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes appréciables pour Heinz ou de nuire à sa compétitivité. Heinz soutient, finalement, qu'il n'y a pas lieu de communiquer

“in the public interest as it relates to public health, public safety or protection of the environment” to such an extent that the public interest would clearly outweigh the importance of the financial loss and prejudice to the competitive position of Heinz. The applicant relies upon the evidence contained in the affidavit and attached exhibits of Becky McMullin sworn December 8, 2000.

[5] Heinz requests that the CFIA decision be set aside and that an order issue prohibiting disclosure of the records or, alternatively, that an order issue prohibiting the disclosure of the records without redaction of the third party information contained in the records. It also requests costs.

[6] By order of the Federal Court Trial Division dated December 7, 2001, any affidavits or documentary material marked as “confidential” by either party were ordered to be filed in sealed envelopes and treated as confidential and not available for review by the public without further order of the Court. A similar provision was included regarding the transcripts of any cross-examination of affiants. Finally, any oral hearings with respect to this matter were ordered to be conducted in camera, subject to further order of the Court. The applicant was granted an extension of time for the filing of supporting affidavits and documentary exhibits.

[7] Hence, the records of both the applicant and the respondent were filed in sealed envelopes and the hearing was conducted *in camera*. I presume that the respondent advised the party requesting the records in question of the application of Heinz. The requesting party did not take any part in the proceedings.

[8] The relevant statutory provisions are attached to these reasons as Schedule “A”. Reference to specific provisions will be included where required for ease of reference and clarity.

[9] I begin with a review of basic principles. Subsection 2(1) of the Act contains its purpose, which is

les renseignements contenus dans les documents pour des raisons «d’intérêt public concernant la santé et la sécurité publiques ainsi que la protection de l’environnement», parce que ces raisons justifieraient nettement les pertes financières appréciables et les atteintes à la compétitivité de Heinz. La demanderesse s’appuie sur les dépositions figurant dans l’affidavit et les pièces jointes de Becky McMullin, faits sous serment le 8 décembre 2000.

[5] Heinz demande que la décision de l’ACIA soit annulée et qu’une ordonnance soit rendue ayant pour effet d’interdire la communication des documents ou, subsidiairement, de n’autoriser cette communication qu’une fois prélevés les renseignements concernant le tiers contenus dans ces documents. Elle demande également l’attribution des dépens.

[6] Par une ordonnance datée du 7 décembre 2001, la Cour fédérale, Section de première instance a prescrit que tout affidavit ou document désigné «confidentiel» par l’une ou l’autre partie soit déposé dans une enveloppe scellée, soit traité comme confidentiel et ne puisse être examiné par le public sans une nouvelle ordonnance de la Cour. L’ordonnance renfermait des dispositions semblables concernant la transcription de tout contre-interrogatoire de l’auteur d’un affidavit. Il a été ordonné, finalement, que toute audience relative à cette affaire soit tenue à huis clos, sous réserve d’une nouvelle ordonnance de la Cour. La demanderesse s’est vue accorder un délai pour le dépôt d’affidavits à l’appui et de pièces documentaires.

[7] Les documents tant de la demanderesse que du défendeur ont ainsi été déposés dans des enveloppes scellées et l’audience s’est déroulée à huis clos. Je présume que le défendeur a informé la personne demandant les documents en cause de la demande présentée par Heinz. Cette personne n’a pas pris part à l’instance.

[8] Les dispositions législatives pertinentes sont jointes à titre d’annexe «A» aux présents motifs. On reproduira à des dispositions spécifiques au besoin, par souci de commodité et de clarté.

[9] Je commencerai par examiner les principes de base. Le paragraphe 2(1) énonce l’objet de la Loi, qui est

to provide the public with a right of access to information in records under the control of the government. Exceptions to that right of access should be limited and specific: *Canada Packers Inc. v. Canada (Minister of Agriculture)*, [1989] 1 F.C. 47 (C.A.) (*Canada Packers*); *Dagg v. Canada (Minister of Finance)*, [1997] 2 S.C.R. 403 (*Dagg*). Public access ought not be frustrated by the courts except in the clearest of circumstances. It is a heavy burden of persuasion that rests upon the party resisting disclosure: *Maislin Industries Limited v. Minister for Industry, Trade and Commerce*, [1984] 1 F.C. 939 (T.D.) (*Maislin*); *Rubin v. Canada (Mortgage and Housing Corp.)*, [1989] 1 F.C. 265 (C.A.) (*Rubin*); *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Prime Minister)*, [1993] 1 F.C. 427 (T.D.). The standard of proof to be applied in reviewing exemptions under subsection 20(1) of the Act is that of a balance of probabilities: *Northern Cruiser Co. v. Canada* (1995), 99 F.T.R. 320n (F.C.A.).

[10] The applicant raises a preliminary issue and alleges that the records are not responsive to the request. While the initial request was for various documents pertaining to a variety of topics, the request was subsequently modified to include only "correspondence" related to specified topics.

[11] Heinz submits that section 4 of the Act dictates that access shall be provided "on request". Relying on *Cistel Technology Inc. v. Canada (Correctional Service)*, 2002 FCT 253; [2002] F.C.J. No. 328 (T.D.) (QL) (*Cistel*), it submits that the records in issue are not "correspondence" and do not come within the scope of the request.

[12] In *Cistel*, McKeown J. determined that a payment voucher and a task request/authorization were not invoices. Since the request related to invoices, the aforementioned documents lay outside the scope of the request. Heinz regards "correspondence" as meaning "letters" whereas the respondent characterizes it as "communication". At the hearing, Heinz agreed that if the respondent's interpretation was found to be correct, its argument in this respect must fail.

d'élargir l'accès par le public aux documents de l'administration fédérale. Les exceptions à ce droit d'accès doivent être précises et limitées (*Canada Packers Inc. c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, [1989] 1 C.F. 47 (C.A.) (*Canada Packers*); *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 R.C.S. 403 (*Dagg*). Les tribunaux ne doivent pas restreindre l'accès par le public, sauf dans les cas où c'est le plus manifestement requis. Le fardeau de persuasion est lourd à cet égard, et incombe à la partie qui demande la communication (*Maislin Industries Limited c. Ministre de l'Industrie et du Commerce*, [1984] 1 C.F. 939 (1<sup>re</sup> inst.) (*Maislin*); *Rubin c. Canada (Société canadienne d'hypothèques et de logement)*, [1989] 1 C.F. 265 (C.A.) (*Rubin*); *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Premier ministre)*, [1993] 1 C.F. 427 (1<sup>re</sup> inst.)). La norme de preuve qui s'applique à l'examen des exemptions en vertu du paragraphe 20(1) de la Loi est celle de la prépondérance des probabilités (*Northern Cruiser Co. c. Canada* (1995), 99 F.T.R. 320n (C.A.F.)).

[10] La demanderesse soulève une question préjudicielle, alléguant que les documents ne correspondaient pas à ce qui avait été demandé. Alors que la demande initiale portait sur divers documents relatifs à des sujets variés, elle avait ensuite été modifiée pour ne viser que la «correspondance» se rapportant à des sujets spécifiques.

[11] Heinz fait valoir que l'article 4 [mod. par L.C. 1992, ch. 1, art. 144, ann. VII, art. 1] de la Loi requiert que l'accès soit donné «sur demande». Se fondant sur *Cistel Technology Inc. c. Canada (Service correctionnel)*, 2002 CFPI 253; [2002] A.C.F. n° 328 (1<sup>re</sup> inst.) (QL) (*Cistel*), elle soutient que les documents en cause ne sont pas de la «correspondance» et échappent ainsi à la portée de la demande.

[12] Dans *Cistel*, le juge McKeown a établi qu'une pièce justificative de paiement et un formulaire de demande/d'autorisation de travaux n'étaient pas des factures. Puisque la demande visait des factures, les documents susmentionnés échappaient à sa portée. Heinz est d'avis que la «correspondance» s'entend de «lettres», et l'intimé que cela s'entend d'une «communication». Heinz a convenu à l'audience que, si l'interprétation de l'intimé était jugée exacte, son argument à cet égard devait être rejeté.



[13] The *Oxford English Dictionary*, 2nd ed. provides a number of definitions for “correspondence” including:

**Correspondence** . . . The action or fact of corresponding or answering to each other in fitness or mutual adaptation, congruity, harmony, agreement. . . . Relation of agreement, similarity, or analogy . . . Of persons and things: vital, practical or active communication . . . The letters that pass between correspondents; also, letters contributed to a news paper or journal.

[14] Thus, while “correspondence” includes letters, it is not so restricted and it indeed includes communication. Heinz concedes that it has placed all of its eggs in one basket with respect to this argument and it is readily apparent that its argument must fail.

[15] The next issue relates to section 19 of the Act which provides:

**19.** (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

- (a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;
- (b) the information is publicly available; or
- (c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

[16] The definition in section 3 of the *Privacy Act*, R.S.C., 1985, c. P-21 defines “personal information” as being “information about an identifiable individual that is recorded in any form including . . . the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual” (paragraph (i)). The definition contains a number of additional examples of personal identification as well as specific exceptions to the definition, none of which apply here.

[13] L’*Oxford English Dictionary*, 2<sup>e</sup> éd., donne diverses définitions pour l’expression anglaise «*correspondence*», dont les suivantes:

[TRADUCTION]

**Correspondance** [. . .] L’action ou le fait pour deux éléments de correspondre ou d’être adaptés l’un à l’autre, d’être en congruence, en harmonie, en accord [. . .] Rapport d’affinité, de ressemblance ou d’analogie [. . .] Communication essentielle, pratique ou active concernant des personnes ou des choses [. . .] Les lettres que s’échangent des correspondants, ainsi que les lettres de collaborateurs d’un journal.

[14] Ainsi, bien que «correspondance» s’entende notamment de lettres, son sens ne s’y restreint pas et s’étend de fait aux communications. Heinz concède avoir mis tous ses œufs dans le même panier en ce qui concerne cet argument, et il est bien évident que celui-ci doit être rejeté.

[15] La prochaine question en litige a trait à l’article 19 de la Loi, qui prévoit ce qui suit:

**19.** (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d’une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

(2) Le responsable d’une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où:

- a) l’individu qu’ils concernent y consent;
- b) le public y a accès;
- c) la communication est conforme à l’article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[16] Selon la définition de l’article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. (1985), ch. P-21, les «renseignements personnels» s’entendent des «renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment [. . .] son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d’autres renseignements personnels le concernant» (alinéa i)). La définition énonce un certain nombre d’exemples additionnels d’éléments d’identification, ainsi que d’exceptions, dont aucune ne s’applique en l’espèce.

[17] Heinz maintains that section 8 of the *Privacy Act* provides for certain circumstances in which personal information that falls within the definition of section 3 may nonetheless be disclosed, but that none of those circumstances are applicable in this case. Therefore, the interaction of the provisions requires CFIA to refuse to disclose any information about an identifiable individual in the absence of the person's consent unless the information is in the public domain.

[18] The respondent, on the other hand, contends first, that it is not open to the applicant to raise exemptions other than those set out in section 20 of the Act and second, that the applicant cannot invoke section 19 of the Act in this application. The respondent submits that the application is brought pursuant to section 44 of the Act and that provision confers on a third party a right to apply for review of a decision of the head of a government institution in relation to the proposed release of records under the Act. However, this right of review is provided only to third parties who receive notice pursuant to subsection 28(1) or 29(1) of the Act. Here, the relevant provision is subsection 28(1), which is triggered only when notice is given to a third party under section 27. Subsection 27(1), in turn, provides for notice to the third party only in circumstances where the head of the government institution intends to disclose records that may contain information described in subsection 20(1) of the Act i.e., third party information. Briefly stated, it is argued that section 44 provides a right of review where a third party seeks to prevent disclosure of confidential information protected by subsection 20(1). Section 44 does not go further and does not confer the right to oppose disclosure on the basis of any other exemption or exclusion under the Act, including section 19. Parliament has provided a third party with a very specific right of review. That right is consistent with the scheme of the Act and the protection afforded a third party's confidential information.

[19] The respondent's submission, pared to its core, is that sections 27, 28 and 44 of the Act constitute a

[17] Selon Heinz, l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit certaines circonstances dans lesquelles des renseignements personnels qui tombent sous le coup de la définition de l'article 3 peuvent néanmoins être divulgués; on n'est toutefois en présence d'aucune de ces circonstances en l'espèce. Par effet combiné de ces dispositions, par conséquent, l'ACIA doit refuser de divulguer tout renseignement concernant un individu identifiable sans son consentement, à moins qu'il ne soit du domaine public.

[18] Le défendeur soutient pour sa part, premièrement, qu'il n'est pas loisible à la demanderesse de faire valoir des exemptions autres que celles énoncées à l'article 20 de la Loi et, deuxièmement, que la demanderesse ne peut invoquer l'article 19 de la Loi en l'espèce. Le défendeur soutient que la présente demande est présentée en vertu de l'article 44 de la Loi, lequel confère à un tiers intéressé le droit de demander la révision de la décision du responsable d'une institution fédérale relative à la communication projetée de documents en vertu de la Loi. Ce droit de révision n'est toutefois prévu que pour les tiers qui reçoivent un avis en vertu des paragraphes 28(1) ou 29(1) de la Loi. En l'espèce, les dispositions pertinentes se trouvent au paragraphe 28(1), qui ne reçoit application que lorsqu'un avis est donné à un tiers aux termes de l'article 27. Le paragraphe 27(1), à son tour, prévoit qu'un avis est donné à un tiers uniquement lorsque le responsable d'une institution fédérale a l'intention de donner communication d'un document pouvant contenir des renseignements visés au paragraphe 20(1) de la Loi, c'est-à-dire des renseignements relatifs à un tiers. On soutient, en bref, que l'article 44 prévoit un droit de révision lorsqu'un tiers désire empêcher la divulgation de renseignements confidentiels protégés par le paragraphe 20(1). L'article 44 n'a pas une portée plus étendue et ne confère pas le droit de s'opposer à la divulgation sur le fondement de toute autre exemption ou exclusion en vertu de la Loi, y compris à l'article 19. Le législateur a prévu pour les tiers un droit de révision très spécifique. Ce droit cadre bien avec l'économie générale de la Loi et la protection accordée aux renseignements confidentiels de tiers.

[19] L'argument du défendeur, essentiellement, c'est que les articles 27, 28 et 44 de la Loi constituent le code

complete code whereby the third party is provided recourse to the Court to seek protection, but no more. The codification does not confer a right to receive notice, to make submissions or to seek review, except in the case of the confidential information described in section 20 of the Act. The respondent relies on *Saint John Shipbuilding Ltd. v. Canada (Minister of Supply and Services)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 315 (F.C.A.) (*Saint John Shipbuilding*) to support its position.

[20] Determination of this issue requires an appreciation and awareness of the exemption provisions of the Act. The Act contains two types of exemptions, mandatory (sections 13 [as am. by S.C. 2000, c. 7, s. 21] 19, 20, 24) and discretionary (sections 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23). In the case of mandatory exemptions, the only decision to be made is whether the record comes within the description that the Act requires be exempted from disclosure. In the case of discretionary exemptions, two decisions are necessary: first, does the record come within the description that is contemplated by the statutory exemption invoked in a particular case; and second, if it does, should the record nevertheless be disclosed: *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Prime Minister)*, *supra*.

[21] The procedure to be followed regarding mandatory and discretionary exemptions is articulated in *Canadian Jewish Congress v. Canada (Minister of Employment and Immigration)*, [1996] 1 F.C. 268 (T.D.), at pages 280-281:

If the exemption provision was mandatory, then there is only one type of decision: the factual decision as to whether the material comes within the description of the exempting provision. There is no second type of decision, as if the material is found to fall within the description, then the head of the institution is obligated to refuse disclosure. If a decision made under a mandatory exemption provision were to come before this Court for review . . . then firstly the Court would have to go through the record and determine whether or not the Minister was authorized to refuse disclosure. In so doing, the Court is effectually reviewing the factual decision. If the Court determined the Minister was in fact not authorized to refuse disclosure, then the Court would have to make an appropriate order. In the case of a mandatory exemption, an order for disclosure of the record would be an appropriate order if the Court determined the Minister had erred in the factual

exhaustif, mais aussi exclusif, permettant à un tiers d'obtenir la protection des tribunaux. Le code ne confère le droit d'être avisé, de présenter des observations ou d'exercer un recours en révision que lorsqu'on a affaire à des renseignements confidentiels visés à l'article 20 de la Loi. Le défendeur fait valoir *Saint John Shipbuilding Ltd. c. Canada (Ministre des Approvisionnements et Services)* (1990), 67 D.L.R. (4th) 315 (C.A.F.) (*Saint John Shipbuilding*) au soutien de sa prétention.

[20] Trancher cette question requiert de connaître et de comprendre les dispositions relatives aux exemptions de la Loi. La Loi renferme deux types d'exemptions, celles qui ont un caractère obligatoire (articles 13 [mod. par L.C. 2000, ch. 7, art. 21], 19, 20, 24) et celles qui ont un caractère discrétionnaire (articles 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23). Dans le cas des exemptions obligatoires, tout ce qu'il s'agit de décider, c'est si le document concerné est visé par les dispositions d'exemption de communication de la Loi. Dans le cas des exemptions discrétionnaires, deux décisions sont requises. Premièrement, le dossier est-il visé par l'exemption prévue par la Loi qu'on invoque en l'espèce. Dans l'affirmative, deuxièmement, le document devrait-il néanmoins être communiqué (*Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Premier ministre)*, précitée).

[21] La procédure à suivre au sujet des exemptions obligatoires et discrétionnaires est énoncée dans *Congrès juif canadien c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1996] 1 C.F. 268 (1<sup>re</sup> inst.), aux pages 280 et 281:

Dans les cas où la disposition d'exemption est obligatoire, il ne peut y avoir qu'un type de décision: une décision de fait sur la question de savoir si le document demandé est visé par la disposition d'exemption. Il n'existe pas de second type de décision, étant donné que, si l'on conclut que le document demandé est visé par la disposition d'exemption, le responsable de l'institution est tenu d'en refuser la communication. Si elle est saisie d'un recours en révision d'une décision prise en vertu d'une disposition d'exemption obligatoire, notre Cour doit d'abord [. . .] examiner le document et déterminer si le ministre était justifié ou non d'en refuser la communication. Ce faisant, la Cour révisé en réalité la décision de fait. Si elle conclut que le ministre n'était pas en fait justifié de refuser la communication du document demandé, la Cour doit rendre l'ordonnance appropriée. Dans le cas d'une exemption obligatoire, le fait d'enjoindre au

decision. The Act is clear in those cases that the material shall not be disclosed if falling within the exemption and the material shall be disclosed if it does not.

If the exemption provision in question is a discretionary provision, then there are two decisions to be reviewed by the Court . . . Firstly, as in the case of a mandatory exemption, the Court shall review the record to determine if the head of the institution erred in the factual decision as to whether or not the requested information fell within the exempting provision. If the Court determines the material does fall within the exemption, then the Court must review the discretionary decision of the head of the institution. However . . . the Court must only consider whether or not the discretion was properly exercised, but should not itself attempt to exercise the discretion *de novo*. If the Court finds the discretion was properly exercised, an appropriate order is simply to uphold the decision of the head of the institution to refuse disclosure. However, the determination of an appropriate order becomes somewhat more complicated if the Court finds the discretion was improperly exercised. If the Court strikes down the discretionary decision of the head of the institution, then the question arises as to whether it is appropriate for the Court to then proceed to make this discretionary decision, thereby exercising the discretion itself, or whether the Court ought to refer the matter back to the head of the institution to exercise his/her discretion properly.

[22] Regarding the application of the section 19 mandatory exemption, the position of the Minister has been less than consistent. In *Maislin, supra*; *Société Gamma Inc. v. Canada (Department of Secretary of State)* (1994), 27 Admin. L.R. (2d) 102 (F.C.T.D.) (*Société Gamma*); and *Air Atonabee Ltd. v. Canada (Minister of Transport)* (1989), 27 C.P.R. (3d) 180 (F.C.T.D.) (*Air Atonabee*), all of which are relied on by the respondent here, albeit in other respects, the Minister conceded that section 19 information was exempt. While it may be said that *Maislin* and *Air Atonabee* preceded *Saint John Shipbuilding, supra*, *Société Gamma* did not. The respondent relies on the following passage from *Saint John Shipbuilding* [at page 317]:

responsable de l'institution de communiquer le document demandé constitue une ordonnance appropriée si la Cour conclut que le ministre a commis une erreur dans sa décision de fait. La Loi précise bien en pareil cas que les renseignements ne doivent pas être communiqués s'ils tombent sous le coup de l'exemption, et qu'ils doivent être communiqués s'ils ne sont pas visés par l'exemption.

Si la disposition d'exemption en question est une disposition discrétionnaire, la Cour a [. . .] deux décisions à réviser. En premier lieu, tout comme dans le cas de l'exemption obligatoire, la Cour doit examiner le document pour déterminer si le responsable de l'institution a commis une erreur en prenant une décision de fait sur la question de savoir si les renseignements demandés sont visés par la disposition d'exemption. Si elle conclut que le document est effectivement visé par l'exemption, la Cour doit réviser la décision discrétionnaire prise par le responsable de l'institution. Toutefois, [. . .] la Cour doit uniquement se demander si le pouvoir discrétionnaire a été régulièrement exercé et elle ne doit pas essayer d'exercer elle-même de nouveau ce pouvoir discrétionnaire. Si la Cour conclut que le pouvoir discrétionnaire a été régulièrement exercé, une ordonnance appropriée peut consister simplement en une confirmation de la décision par laquelle le responsable de l'institution a refusé la communication. Il est toutefois plus difficile de déterminer quelle ordonnance il convient de rendre lorsque la Cour conclut que le pouvoir discrétionnaire n'a pas été régulièrement exercé. Si la Cour annule la décision discrétionnaire du responsable de l'institution, la question qui se pose alors est celle de savoir si la Cour peut à bon droit rendre elle-même cette décision discrétionnaire, exerçant ainsi elle-même le pouvoir discrétionnaire en question, ou si elle doit renvoyer l'affaire au responsable de l'institution pour qu'il exerce régulièrement son pouvoir discrétionnaire.

[22] Pour ce qui est de l'application des dispositions de l'article 19 concernant une exemption obligatoire, la position du ministre n'a guère été uniforme. Dans *Maislin*, précitée; *Société Gamma Inc. c. Canada (Ministère du Secrétaire d'État)* (1994), 27 Admin. L.R. (2d) 102 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (*Société Gamma*); et *Air Atonabee Ltd. c. Canada (Ministre des Transports)* (1989), 27 C.P.R. (3d) 180 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) (*Air Atonabee*), deux décisions invoquées par le défendeur en l'espèce mais pour d'autres motifs, le ministre a concédé que les renseignements visés à l'article 19 étaient exemptés. Même si l'on peut dire que *Maislin* et *Air Atonabee* ont précédé *Saint John Shipbuilding*, précité, il n'en est pas ainsi de *Société Gamma*. Le défendeur se fonde sur le passage suivant tiré de *Saint John Shipbuilding* [à la page 317]:

Two minor points should be mentioned in closing. First, the appellant suggested that the material ordered to be released was in some respects different from what had been requested; the short answer to that is that the appellant's interest, as third party intervenor in a request for information, is limited to those matters set out in s. 20(1), and it has no status to object that the government may have given more or less than it was asked for. Secondly, the appellant urges that, because this is a defence contract, the Court should be specially reticent in releasing information. On this we can do no better than to quote the judge:

Under s. 15 of the Act the respondent has the discretionary authority to refuse to disclose any record if its release could reasonably be expected to be injurious to the defence of Canada. The respondent does not purport to act under that section of the Act but under s. 20. I agree that my review is limited to the considerations set out in s. 20 of the Act and that the matter of national security is irrelevant to this hearing.

[23] It is submitted that from this passage emerges a proposition that, when dealing with section 20 of the Act, the other mandatory exemptions of the Act are to be ignored. With respect, I cannot subscribe to such an interpretation nor do I believe that the Court intended any such thing. The comments above must be considered in the context in which they were made. First, the remarks were restricted to the appellant's argument that the released material was not responsive to the request. In that context (and not in relation to mandatory exemptions contained in the Act), it appears that the third party is limited to those matters set out in subsection 20(1) and cannot be heard to complain that the government gave more or less than what was requested. I do not view the excerpt, when viewed in its proper context, as a blanket prohibition against the use of the other mandatory exclusions of the Act merely because section 20 is invoked. I am reinforced in my view when regard is had to *Siemens Canada Ltd. v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)* (2001), 15 C.P.R. (4th) 470 (F.C.T.D.); affirmed by (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (F.C.A.) (*Siemens*) about which I will have more to say in short order. Second, and to the extent that it is necessary to do so, I note that the comments regarding section 15 of the

[TRADUCTION]

Il y a lieu de mentionner deux points mineurs pour terminer. Premièrement, l'appelante a laissé entendre que les documents dont la communication a été ordonnée diffèrent à certains égards de ceux qu'on avait demandés. La réponse courte à cet égard c'est que l'intérêt de l'appelante en tant qu'intervenante dans une demande de renseignements est limité aux questions énumérées au paragraphe 20(1) et que l'appelante n'a pas qualité pour s'opposer à ce que le gouvernement donne plus ou moins que ce qui a été demandé. L'appelante soutient aussi deuxièmement que, puisqu'il s'agit d'un contrat de défense, la Cour devrait être particulièrement réticente à communiquer des renseignements. Le mieux à faire sur cette question est de citer le juge:

L'intimé a le pouvoir discrétionnaire, en vertu de l'article 15 de la Loi, de refuser de communiquer tout document, si cela risque vraisemblablement d'être préjudiciable à la défense du Canada. L'intimé ne prétend pas se fonder sur cet article de la Loi mais bien sur l'article 20. Je conviens que ma révision se restreint aux considérations énoncées à l'article 20 de la Loi et que la question de la sécurité nationale n'est pas pertinente aux fins de la présente audience.

[23] On soutient qu'il se dégage du passage précité le principe selon lequel, lorsque l'article 20 de la Loi est en jeu, on doit faire abstraction des autres exemptions obligatoires prévues dans la Loi. En toute déférence, je ne puis souscrire à une telle interprétation ni ne crois que la Cour entendait qu'on dégage un tel principe. Les commentaires ci-dessus doivent être examinés en contexte. Premièrement, ils faisaient uniquement écho à l'argument de l'appelant selon lequel le document communiqué n'était pas visé par la demande. Il semble dans ce contexte (et non en regard des exemptions obligatoires prévues dans la Loi) que le tiers doit se restreindre aux questions énoncées au paragraphe 20(1) et ne peut se plaindre du fait que le gouvernement a communiqué davantage ou moins que ce qui était demandé. Je n'interprète pas l'extrait, lorsqu'on le considère dans son juste contexte, comme énonçant une interdiction générale de recourir à d'autres exemptions obligatoires prévues par la Loi uniquement du fait que l'article 20 a été invoqué. Je suis conforté dans mon opinion par la décision *Siemens Canada Ltée c. Canada (Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux)* (2001), 15 C.P.R. (4th) 470 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), confirmé à (2002), 21 C.P.R. (4th) 575 (C.A.F.) (*Siemens*), sur laquelle je vais bientôt m'étendre

Act relate to a discretionary exemption rather than a mandatory one. The procedural implications relative to the distinction between mandatory and discretionary exemptions have been delineated above.

[24] Additionally, while the notice provision in section 27 refers specifically to the provisions of section 20, there is no such reference in section 28. It provides that the third party may make “representations” as to why the record or the part thereof should not be disclosed and there are no stated restrictions as to the representations available to the third party provided, of course, they are relevant to the issue of disclosure. Further, in *Tridel Corp. v. Canada Mortgage and Housing Corp.* (1996), 115 F.T.R. 185 (F.C.T.D.), Campbell J. interpreted the excerpt from *Saint John Shipbuilding* as follows [at paragraph 19]:

I read this passage as authority for the proposition that a s. 44 review is limited to the information proposed to be released. I do not believe that the passage can be extended to restrict the arguments on fact and law that can be made regarding the proposed release of particular information.

[25] It is noteworthy that in both *Cyanamid Canada Inc. v. Canada (Minister of National Health and Welfare)* (1992), 9 Admin. L.R. (2d) 161 (F.C.A.) and *Chippewas of Nawash First Nation v. Canada (Minister of Indian and Northern Affairs)* (1999), 70 C.R.R. (2d) 278 (F.C.A.), the Court of Appeal entertained arguments, by a third party, that were outside the ambit of subsection 20(1). Finally, in *Siemens, supra*, McKeown J. determined that the Minister’s proposed release of documents requested under the Act was prohibited by subsection 24(1) of the Act. Subsection 24(1) is a mandatory exemption regarding the disclosure of information that is restricted by or pursuant to any provision set out in Schedule II of the Act. Section 30 of the *Defence Production Act*, R.S.C., 1985, c. D-1 is incorporated by reference in Schedule II of the Act and that section prohibits disclosure of information with respect to an individual business that has been obtained

davantage. Deuxièmement, dans la mesure où il est nécessaire de le faire, je signale que les commentaires concernant l’article 15 de la Loi se rapportent à une exemption discrétionnaire plutôt qu’à une exemption obligatoire. On a déjà examiné les incidences en termes de procédure de la distinction entre l’un et l’autre type d’exemptions.

[24] De plus, tandis que les dispositions de l’article 27 concernant un avis renvoient spécifiquement aux dispositions de l’article 20, un tel renvoi n’est pas fait à l’article 28. Celui-ci prévoit que le tiers peut présenter des «observations» sur les raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle, aucune restriction n’étant prévue quant au type d’observations que le tiers peut formuler, dans la mesure bien sûr où elles sont pertinentes. Dans *Tridel Corp. c. Société canadienne d’hypothèques et de logement* (1996), 115 F.T.R. 185 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.), en outre, le juge Campbell a interprété comme suit le passage tiré de *Saint John Shipbuilding* [au paragraphe 19]:

À mon sens, ce passage appuie le principe que la révision effectuée sous le régime de l’article 44 ne porte que sur les renseignements que l’on se propose de divulguer. Je ne crois pas que l’on puisse élargir la portée de ce passage de manière à limiter la portée des moyens de fait et de droit qui peuvent être invoqués au sujet de la divulgation projetée de renseignements déterminés.

[25] Il y a lieu de noter que, tant dans *Cyanamid Canada Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)* (1992), 9 Admin. L.R. (2d) 161 (C.A.F.) que dans *Première Nation des Chippewas de Nawash c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)* (1999), 70 C.R.R. (2d) 278 (C.A.F.), la Cour d’appel a accueilli favorablement des arguments avancés par un tiers et échappant à la portée du paragraphe 20(1). Dans *Siemens*, précitée, finalement, le juge McKeown a statué que la communication projetée par le ministre de documents demandés en vertu de la Loi était interdite par son paragraphe 24(1). Celui-ci prévoit une exemption obligatoire visant les renseignements dont la communication est restreinte en vertu d’une disposition figurant à l’annexe II de la Loi. L’article 30 de la *Loi sur la production de défense*, L.R.C. (1985), ch. D-1, est incorporé par renvoi à l’annexe II; cet article interdit de communiquer les

under or by virtue of the *Defence Production Act* without the consent of the individual carrying on business. The bottom line is that McKeown J. determined that section 30 of the *Defence Production Act* constitutes a statutory provision designated under the statutory prohibition exemption set out in section 24 of the Act. In the result, the information could not be disclosed. I note in passing that the subsection 19(1) information was considered, by the Minister, to be exempt.

[26] On appeal, the trial decision in *Siemens* was affirmed. The argument advanced was that section 44 (review of the decision to disclose) of the Act limits the jurisdiction of the Court such that section 24 (mandatory exemption) cannot be invoked to prevent disclosure. In summarily dismissing the appeal, the Court of Appeal stated [at paragraph 1], “We are unable to interpret s. 44 in this way”.

[27] Based on the reasoning in *Siemens*, it seems to me that if the mandatory exemption provided in section 24 of the Act is available to a third party, so too must be the mandatory exemption provided for in section 19. To hold otherwise, in my view, would yield an irrational and illogical result and one that is contrary to the principles of statutory interpretation articulated in *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27 and subsequent authorities. I therefore conclude, for the reasons stated, that the mandatory exemption in section 19 of the Act applies in section 44 proceedings, where relevant to the proposed disclosure.

[28] I turn now to the argument arising from subsection 20(1) of the Act, which provides:

**20.** (1) Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(a) trade secrets of a third party;

(b) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;

renseignements recueillis sur une entreprise dans le cadre de cette Loi sans le consentement de son exploitant. L'essentiel, c'est que le juge McKeown a statué que l'article 30 de la *Loi sur la production de défense* constitue une disposition législative visée par l'exemption de communication prévue à l'article 24 de la Loi. Les renseignements concernés, par suite, ne pouvaient être divulgués. Je signale, en passant, que le ministre considérait les renseignements visés au paragraphe 19(1) comme devant être exemptés.

[26] La décision de première instance dans *Siemens* a été confirmée en appel. L'argument avancé c'était que l'article 44 (révision de la décision de communiquer) de la Loi restreint la compétence de la Cour de telle manière qu'on ne peut invoquer l'article 24 (exemption obligatoire) pour empêcher la communication. Rejetant l'appel de manière sommaire, la Cour d'appel a déclaré [au paragraphe 1]: «Nous ne pouvons interpréter l'article 44 de cette façon.»

[27] Il me semble, en me fondant sur le raisonnement dans *Siemens*, que si un tiers peut se prévaloir de l'exemption obligatoire prévue à l'article 24 de la Loi, il en est de même pour l'exemption obligatoire prévue à l'article 19. Décider autrement donnerait lieu, à mon avis, à un résultat irrationnel et illogique, à l'encontre des principes d'interprétation législative énoncés dans *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27 et d'autres arrêts subséquents. Je conclus donc, pour les motifs exposés, que l'exemption obligatoire prévue à l'article 19 de la Loi s'applique à une instance relative à l'article 44, lorsque cela est pertinent eu égard à la communication projetée.

[28] J'examinerai maintenant l'argument fondé sur le paragraphe 20(1) de la Loi, qui prévoit ce qui suit:

**20.** (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant:

a) des secrets industriels de tiers;

b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to interfere with contractual or other negotiations of a third party.

[29] The applicant relies heavily on *Air Atonabee*, *supra*, and argues that the records in issue constitute confidential financial, commercial, scientific or technical information such that CFIA should refuse to disclose pursuant to paragraph 20(1)(b) of the Act. The records include information pertaining to the operations of a commercial enterprise or information that relates or pertains to matters of finance or commerce. Heinz alleges that all the hallmarks of confidentiality, as articulated in *Air Atonabee*, are present here. Specifically, Heinz submits that: the information is treated as confidential business secrets, is not published and is not accessible to the public; the information was communicated in the expectation that it would be kept in confidence; the relationship that Heinz maintains with CFIA and Health Canada is strong and open thereby enabling the applicant to engage in frank discussions; the relationship is important to the preservation of public safety as well as public confidence in food products; and, guarded discussions between Heinz and CFIA are not in the interests of the Canadian public.

[30] The respondent alleges that Heinz falls short of the requirements to substantiate an exemption under paragraph 20(1)(b). The evidence of the third party does not adequately support a determination that the specific information sought to be exempted is commercial, financial, scientific or technical. Regarding confidentiality, the respondent submits that it must be established objectively and it has not been so established. An expectation of confidentiality or the fact that the applicant has maintained the material in a confidential manner is only one aspect of the test. Finally, the information must be provided to the government institution by the third party. Here, the respondent contends that the information was created by CFIA.

c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

d) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d'autres fins.

[29] La demanderesse s'appuie fortement sur *Air Atonabee*, précité, et soutient que les documents en cause constituent des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques, de sorte que l'ACIA devrait en refuser la communication, en vertu de l'alinéa 20(1)b) de la Loi. Les dossiers renferment notamment des renseignements ayant trait aux activités d'une entreprise commerciale ou à des questions financières ou commerciales. Heinz allègue que tous les caractéristiques de la confidentialité, telles qu'elles sont énoncées dans *Air Atonabee*, se retrouvent en l'espèce. Heinz soutient, plus particulièrement, que les renseignements sont traités comme des secrets d'affaires confidentiels, qu'ils ne sont pas publiés et que le public n'y a pas accès; qu'on avait communiqué ces renseignements en s'attendant à ce qu'ils soient tenus secrets; que la relation existant entre Heinz et l'ACIA ainsi que Santé Canada est solide et ouverte, ce qui permet à la demanderesse d'engager de franches discussions; que la relation est importante pour la préservation de la sécurité publique et de la confiance du public à l'endroit des produits alimentaires; que des discussions où chacun est sur ses gardes entre Heinz et l'ACIA ne sont pas dans l'intérêt du public canadien.

[30] Le défendeur allègue que Heinz n'a pas réuni les conditions requises pour faire valoir une exemption en vertu de l'alinéa 20(1)b). La preuve du tiers ne permet pas valablement de conclure que les renseignements spécifiques dont l'exemption est demandée sont commerciaux, financiers, scientifiques ou techniques. En ce qui concerne la nature confidentielle des documents, le défendeur soutient qu'elle doit être démontrée objectivement, ce qui n'a pas été fait. S'attendre à ce que des documents soient tenus secrets ou le fait que la demanderesse les a tenus secrets, ce n'est là qu'un élément du critère. Finalement, le tiers doit avoir fourni les renseignements à l'institution fédérale. Or, soutient le défendeur, les renseignements ont été créés par l'ACIA en l'espèce.



[31] A review under section 44 is a review *de novo*: *Air Atonabee*. The standard of proof respecting subsection 20(1) is that of a balance of probabilities: *Northern Cruiser, supra*.

[32] The applicant must satisfy four requirements to establish that an exemption from disclosure is warranted:

- (1) the information is financial, commercial, scientific or technical;
- (2) the information is confidential;
- (3) the information was supplied to the government institution by a “third party”, and
- (4) the information was treated consistently in a confidential manner.

[33] With respect to the first requirement, MacKay J., in *Air Atonabee* [at page 198] determined that dictionary meanings provide the best guide and, “it is sufficient for purposes of s. 20(1)(b) that the information relate or pertain to matters of finance, commerce, science or technical matters as those terms are commonly understood”. Here, some of the information in the records constitutes information regarding the Heinz operation in both its production of products and its management strategy. However, not all of the information qualifies as being commercial, financial, scientific or technical. The applicant’s arguments, therefore, are relevant only with respect to those portions of the records that satisfy the first requirement.

[34] Regarding confidentiality, the following excerpts from *Air Atonabee* summarize the conditions that the applicant must meet to satisfy the second requirement [at pages 199 and 202].

The second requirement under subsection 20(1)(b), that the information be confidential, has been dealt with in a number of decisions. These establish that the information must be confidential in its nature by some objective standard which takes account of the content of information, its purposes and

[31] Une révision en vertu de l’article 44 est une révision *de novo* (*Air Atonabee*). La norme de preuve applicable à l’égard du paragraphe 20(1) est celle de la prépondérance des probabilités (*Northern Cruiser, précité*).

[32] La demanderesse doit satisfaire à quatre exigences pour démontrer qu’il y a lieu d’exempter de communication des documents:

- 1) il s’agit de renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques;
- 2) les renseignements sont de nature confidentielle;
- 3) les renseignements sont fournis à une institution fédérale par un «tiers»;
- 4) on a traité de façon constante les renseignements comme étant confidentiels.

[33] En ce qui concerne la première exigence, le juge MacKay a statué dans *Air Atonabee* [à la page 198] que le dictionnaire était le meilleur guide et «qu’il suffit, pour l’application de l’art. 20(1)b), que les renseignements concernent des questions financières, commerciales, scientifiques ou techniques, au sens courant de ces termes». En l’espèce, certains renseignements figurant dans les dossiers ont trait tant à la production de produits de Heinz qu’à sa stratégie de gestion. Tous les renseignements ne peuvent toutefois être qualifiés de commerciaux, financiers, scientifiques ou techniques. Les arguments de la demanderesse sont pertinents, par conséquent, uniquement en regard des parties des documents qui satisfont à la première exigence.

[34] En ce qui concerne la nature confidentielle des renseignements, les passages suivants d’*Air Atonabee* résument les conditions que la demanderesse doit réunir pour satisfaire à la seconde exigence [aux pages 199 et 202]:

La deuxième exigence de l’alinéa 20(1)b), c’est-à-dire celle qui prévoit que les renseignements doivent être de nature confidentielle, a été examinée dans plusieurs décisions. Ces décisions établissent que les renseignements doivent être de nature confidentielle suivant un critère objectif qui tiennent

the conditions under which it was prepared and communicated (per Jerome A.C.J., in *Montana*, supra, at pp. 76-7). It is not sufficient that the third party state, without further evidence, that it is confidential (see e.g., *Merck Frosst Canada Inc.*, supra; *Re Noël and Great Lakes Pilotage Authority Ltd.* (1988), 45 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 127 (T.D.)). Information has not been held to be confidential, even if the third party considered it so, where it has been available to the public from some other source (*Canada Packers Inc. v. Canada (Minister of Agriculture)*, [1988] 1 F.C. 483 (T.D.) . . . and related cases, appeal dismissed with variation as to reasons on other grounds, 26 C.P.R. (3d) 407, [1989] 1 F.C. 47 (C.A.)), or where it has been available at an earlier time or in another form from government (*Canada Packers Inc.*, supra; *Merck Frosst Canada Inc.*, supra). Information is not confidential where it could be obtained by observation albeit with more effort by the requester (*Noël*, supra). As outlined by Jerome A.C.J. in earlier cases dealing with subsection 20(1)(b):

It is not sufficient that (the applicant) considered the information to be confidential . . . It must also have been kept confidential by both parties and . . . must not have been otherwise disclosed, or available from sources to which the public has access.

(*Maislin Industries Ltd. v. Minister for Industry, Trade and Commerce* [1984] 1 F.C. 939, 80 C.P.R. (2d) 253 (T.D.) at p. 257 (*DMR Associates v. Minister of Supply and Services* (1984), 11 C.P.R. (3d) 87 at 91 (F.C.T.D.))

. . .

This review leads me to consider the following as an elaboration of the formulation by Jerome A.C.J. in *Montana*, supra, that whether information is confidential will depend upon its content, its purposes and the circumstances in which it is compiled and communicated, namely:

- (a) that the content of the record be such that the information it contains is not available from sources otherwise accessible by the public or that could not be obtained by observation or independent study by a member of the public acting on his own,
- (b) that the information originate and be communicated in a reasonable expectation of confidence that it will not be disclosed, and

compte du contenu des renseignements, de leur but et des conditions dans lesquelles ils ont été préparés et communiqués (le juge en chef adjoint Jerome dans le jugement *Montana*, précité, aux pages 76-77). Il ne suffit pas que le tiers déclare, sans autre preuve, que les renseignements sont confidentiels (voir, par ex., *Merck Frosst Canada Inc.*, précité; *Noël c. Administration de pilotage des Grands Lacs Ltée* (1988), 45 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 127; [1988] 2 C.F. 77 (1<sup>re</sup> inst.)). Des renseignements ont été jugés non confidentiels, même si le tiers les considérait comme tels, lorsque le public y avait accès par une autre source (*Canada Packers Inc. c. Canada (Ministre de l'Agriculture)*, [1988] 1 C.F. 483 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.) et la jurisprudence connexe, appel rejeté pour d'autres motifs à 26 C.P.R. (3d) 407 [1989] 1 C.F. 47 (C.A.)), ou lorsqu'ils pouvaient être obtenus antérieurement ou sous une autre forme de l'administration (*Canada Packers Canada Inc.*, précité, *Merck Frosst Canada Inc.*, précité). Les renseignements ne sont pas confidentiels s'ils peuvent être obtenus par observation, quoiqu'avec plus d'efforts de la part de l'auteur de la demande (*Noël*, précité). Comme le juge en chef adjoint Jerome l'a souligné dans des décisions antérieures relatives à l'alinéa 20(1)b):

Il ne suffit pas que [la requérante] ait considéré [. . .] que les renseignements étaient confidentiels. [. . .] Il faut aussi qu'ils aient été gardés confidentiels par les deux parties et doivent donc [. . .] ne pas avoir été divulgués d'une autre manière ni pouvoir être obtenus de sources auxquelles le public a accès:

(*Maislin Industries Ltd. c. Ministre de l'Industrie et du Commerce et autre* [1984] 1 C.F. 939, 80 C.P.R. (2d) 253 (1<sup>re</sup> inst.), à la p. 257 du recueil; *DMR Associates c. Ministre des Approvisionnements et Services* (1984), 11 C.P.R. (3d) 87, à la p. 91 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.))

[. . .]

Cet examen m'amène à considérer ce qui suit comme un exposé détaillé de l'opinion formulée par le juge en chef adjoint Jerome dans le jugement *Montana*, précité, dans lequel celui-ci a déclaré que la question de savoir si un renseignement est de nature confidentielle dépend de son contenu, de son objet et des circonstances entourant sa préparation et sa communication, c'est-à-dire:

- a) le contenu du document est tel que les renseignements qu'il contient ne peuvent être obtenus de sources auxquelles le public a autrement accès, ou ne peuvent être obtenus par observation ou par étude indépendante par un simple citoyen agissant de son propre chef;
- b) les renseignements doivent avoir été transmis confidentiellement avec l'assurance raisonnable qu'ils ne seront pas divulgués;

(c) that the information be communicated, whether required by law or supplied gratuitously, in a relationship between government and the party supplying it that is either a fiduciary relationship or one that is not contrary to the public interest, and which relationship will be fostered for public benefit by confidential communication.

[35] Here, I am satisfied that, with few possible exceptions, the information in question is not available from sources accessible by the public. Regarding the information that was provided by Heinz, I find that it originated in and was communicated in a reasonable expectation of confidence that it would not be disclosed. As in *Air Atonabee*, I am also satisfied, on the evidence, that [at page 204] “while . . . the relationship . . . is [not] one of special confidence in which all records should be exempt from disclosure . . . , it is consistent with the public interest and the relationship would be fostered for the benefit of the public . . . by treating as confidential those communications which originate with the applicant where the applicant has considered them confidential . . . the third party would be encouraged to be open and frank with inspectors if its understanding about the restricted purposes and circulation of its communications is recognized and respected”. In short, I conclude that the requirement of confidentiality in this matter falls squarely within the reasoning of *Air Atonabee*. In coming to that determination, I have had particular regard to paragraphs 13-17, 19, 20, 29, 30, 34, 37, 40, 44 and 45 of the affidavit of Becky McMullin.

[36] Concerning the respondent’s position regarding the third requirement, that the records were created by CFIA, paragraph 20(1)(b) relates not to all confidential information but only to that which has been supplied to a government institution by a third party: *Canada Packers, supra*. Although the records here were created by CFIA, they contain information supplied by Heinz. It is only the latter that can be subject to a paragraph 20(1)(b) analysis.

[37] The final requirement, that the records were treated consistently in a confidential manner by the third

c) les renseignements doivent être communiqués, que ce soit parce que la loi l’exige ou parce qu’ils sont fournis gratuitement, dans le cadre d’une relation de confiance entre l’administration et la personne qui les fournit ou dans le cadre d’une relation qui n’est pas contraire à l’intérêt public, et la communication des renseignements confidentiels doit favoriser cette relation dans l’intérêt du public.

[35] Je suis convaincu en l’espèce que, sous réserve de rares exceptions éventuelles, les renseignements en cause ne peuvent être obtenus de sources auxquelles le public a accès. Quant aux renseignements fournis par Heinz, je conclus qu’ils ont été transmis sous le sceau de la confidentialité, avec l’assurance raisonnable qu’ils ne seraient pas divulgués. Je suis également convaincu sur la foi de la preuve que, comme dans *Air Atonabee* [à la page 204], «[b]ien que [. . .] les relations dont il est question en l’espèce soient des relations spéciales de confiance dans le cadre desquelles tous les documents devraient être soustraits à l’obligation de communication [. . . elles] s’accordent avec l’intérêt du public et seraient, à mon avis, favorisées dans l’intérêt du public si l’on considérait comme confidentielles les communications qui émanent de la requérante et que celle-ci a traitées comme confidentielles. En l’espèce, le tiers serait encouragé à agir avec ouverture et franchise envers les inspecteurs si son interprétation des objets et de la circulation limitée de ses communications est reconnue et respectée». Je conclus, en bref, que la situation en l’espèce, pour ce qui est de l’exigence de confidentialité, tombe résolument sous le coup du raisonnement dans *Air Atonabee*. Pour en venir à cette conclusion, j’ai particulièrement pris en compte les paragraphes 13 à 17, 19, 20, 29, 30, 34, 37, 40, 44 et 45 de l’affidavit de Becky McMullin.

[36] En ce qui concerne la position du défendeur au sujet de la troisième exigence, fondée sur la création par l’ACIA des documents, *Canada Packers*, précité, établit que l’alinéa 20(1)b ne vise pas tous les renseignements confidentiels, mais seulement ceux fournis par un tiers. En l’espèce, bien que les documents aient été créés par l’ACIA, ils renferment des renseignements fournis par Heinz. Seuls ces derniers renseignements peuvent être soumis à une analyse fondée sur l’alinéa 20(1)b.

[37] La preuve démontre clairement, et cela n’est pas contesté par le défendeur, qu’est satisfaite la dernière

party, is obvious from the evidence and is not seriously challenged by the respondent.

[38] The applicant also relies on paragraph 20(1)(c) and argues that disclosure of the records will result in a reasonable expectation of probable harm because it could reasonably be expected to result in material financial loss to the applicant or gain to a competitor, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of Heinz. In other words, disclosure would, it is alleged, result in a competitive advantage to an actual or potential competitor of Heinz and would result in financial detriment to Heinz.

[39] The respondent argues contra and says that the applicant has not demonstrated a reasonable expectation of harm simply by affirming in an affidavit that disclosure would result in financial loss and interfere with contractual and other relations.

[40] I agree with the respondent's position in relation to paragraph 20(1)(c). The threshold is probability, not possibility or speculation: *Saint John Shipbuilding, supra*. There must exist, in the affidavit evidence, an explanation establishing that those outcomes are reasonably probable. Here, the evidence merely speculates as to probable harm and does not support the position that disclosure would result in a reasonable expectation of probable harm.

[41] The applicant argues that the records proposed to be disclosed should not be disclosed and submits that redaction pursuant to section 25 is not possible because it would result in "disconnected snippets" such that severance would be unreasonable: *Canada (Information Commissioner) v. Canada (Solicitor General)*, [1988] 3 F.C. 551 (T.D.). However, in the alternative and in the event that the Court should determine that the information could reasonably be severed, the applicant seeks to have 44 passages with which it takes issue removed from the 18 pages of documents.

[42] In response, the respondent submits that once it is determined that certain passages are exempt, the head

exigence, soit que le tiers a traité de manière constante les documents comme étant confidentiels.

[38] La demanderesse se fonde également sur l'alinéa 20(1)c), faisant valoir que la divulgation des documents risquerait vraisemblablement de lui causer des pertes financières importantes ou d'avantager un concurrent, ou encore de nuire à sa compétitivité, et donc de lui porter préjudice. La demanderesse allègue, en d'autres termes, que la divulgation conférerait un avantage concurrentiel à un concurrent actuel ou éventuel, et lui occasionnerait des pertes financières.

[39] Le demandeur soutient le contraire, déclarant que la demanderesse n'avait pas démontré qu'elle risquait vraisemblablement de subir préjudice en affirmant tout simplement dans son affidavit que la divulgation lui causerait des pertes financières et entraverait des relations, notamment contractuelles.

[40] Je suis d'accord avec la position du défendeur en ce qui concerne l'alinéa 20(1)c). Le seuil à atteindre est celui de la probabilité et non de la possibilité ou de la spéculation (*Saint John Shipbuilding*, précité). La preuve par affidavit doit permettre d'expliquer pourquoi les conséquences annoncées risquent vraisemblablement de se produire. La preuve présentée en l'espèce ne renferme que des spéculations sur le tort probable et n'était pas la prétention selon laquelle la divulgation risquerait vraisemblablement de causer du tort.

[41] La demanderesse soutient que les documents dont la divulgation est projetée ne devraient pas l'être et que des prélèvements tels que ceux prévus à l'article 25 ne sont pas possibles parce qu'il en résulterait de [TRADUCTION] «courts extraits sans lien les uns avec les autres»; le prélèvement d'extraits n'est donc pas une solution raisonnable (*Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, [1988] 3 C.F. 551 (1<sup>re</sup> inst.)). La demanderesse demande toutefois, de manière subsidiaire advenant que la Cour décide qu'il est raisonnable de procéder à un prélèvement, que 44 passages à la communication desquels elle s'objecte soient prélevés des 18 pages des documents concernés.

[42] Le défendeur réplique qu'une fois qu'il est établi que certains passages doivent être exemptés, le

of the institution is required to determine if any part can reasonably be severed: *Rubin, supra*. Here, the respondent has already severed the passages he considers to be exempt.

[43] The Court's obligation with respect to severance is found in section 51 of the Act. Here, I will delineate, in accordance with these reasons, the further passages that require severance. In doing so, I will use the letter references for the passages as assigned by the applicant. I note that the respondent conceded, prior to the hearing, that passages (d) and (l) should be severed. Additionally, counsel for the respondent agreed that, in the event that I should determine that section 19 is applicable, those passages to which section 19 applies would be severed. I therefore consider that the respondent has agreed to sever the following passages: (d), (l), (w) and the name in (qq).

[44] I order that the following passages be severed: (c), (g), (h), (i), (j), (k), (n), (r), (s), (t), (v), (y), from (bb) to (kk), both inclusive, as well as the first sentence only in (nn). Except as specifically referred to as severed herein, the records shall be disclosed.

[45] The affidavits and documents contained in the records and filed on a confidential basis shall remain sealed pending the expiration of the appeal period or, if an appeal is taken, until disposition of that appeal.

[46] The applicant has been substantially successful and will therefore have costs.

#### SCHEDULE "A"

*Access to Information Act*,  
R.S.C., 1985, c. A-1

2. (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

responsable de l'institution doit décider s'il est raisonnable de prélever des parties de documents (*Rubin*). En l'espèce, le défendeur a déjà prélevé les passages qu'il estime être exemptés.

[43] L'obligation de la Cour en ce qui concerne le prélèvement est énoncée à l'article 51 de la Loi. Je vais maintenant préciser, en conformité avec les présents motifs, les autres passages qui doivent être prélevés. Je recourrai pour ce faire aux renvois alphabétiques à des passages faits par la demanderesse. Je signale qu'avant l'audience, le défendeur a concédé que les passages d) et l) devaient être prélevés. L'avocat du défendeur a en outre convenu qu'au cas où je conclurais que l'article 19 est applicable, les passages visés par cet article devraient être prélevés. J'estime donc que le défendeur a convenu du prélèvement des passages d), l) et w) et de la désignation dans qq).

[44] J'ordonne le prélèvement des passages suivants: c), g), h), i), j), k), n), r), s), t), v), y), de bb) à kk), ces deux passages étant compris, ainsi que la première phrase uniquement dans nn). Sauf les parties dont le prélèvement est spécifiquement prévu aux présentes, les documents en cause doivent être communiqués.

[45] Les affidavits et documents au dossier qui ont été déposés comme confidentiels demeureront scellés jusqu'à l'expiration du délai d'appel ou, si appel est interjeté, jusqu'à la décision sur l'appel.

[46] La demanderesse a eu gain de cause pour l'essentiel et elle aura donc droit aux dépens.

#### ANNEXE «A»

*Loi sur l'accès à l'information*,  
L.R.C. (1985), ch. A-1

2. (1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

...

4. (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

(a) a Canadian citizen, or

(b) a permanent resident within the meaning of the *Immigration Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

(2) The Governor in Council may, by order, extend the right to be given access to records under subsection (1) to include persons not referred to in that subsection and may set such conditions as the Governor in Council deems appropriate.

(3) For the purposes of this Act, any record requested under this Act that does not exist but can, subject to such limitations as may be prescribed by regulation, be produced from a machine readable record under the control of a government institution using computer hardware and software and technical expertise normally used by the government institution shall be deemed to be a record under the control of the government institution.

...

19. (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

(2) La présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'administration fédérale; elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.

[. . .]

4. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux documents relevant d'une institution fédérale et peuvent se les faire communiquer sur demande:

a) les citoyens canadiens;

b) les résidents permanents au sens de la *Loi sur l'immigration*.

2) Le gouverneur en conseil peut, par décret, étendre, conditionnellement ou non, le droit d'accès visé au paragraphe (1) à des personnes autres que celles qui y sont mentionnées.

(3) Pour l'application de la présente loi, les documents qu'il est possible de préparer à partir d'un document informatisé relevant d'une institution fédérale sont eux-mêmes considérés comme relevant de celle-ci, même s'ils n'existent pas en tant que tels au moment où ils font l'objet d'une demande de communication. La présente disposition ne vaut que sous réserve des restrictions réglementaires éventuellement applicables à la possibilité de préparer les documents et que si l'institution a normalement à sa disposition le matériel, le logiciel et les compétences techniques nécessaires à la préparation.

[. . .]

19. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où:

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

**20.** (1) Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(a) trade secrets of a third party;

(b) financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;

(c) information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party; or

(d) information the disclosure of which could reasonably be expected to interfere with contractual or other negotiations of a third party.

(2) The head of a government institution shall not, pursuant to subsection (1), refuse to disclose a part of a record if that part contains the results of product or environmental testing carried out by or on behalf of a government institution unless the testing was done as a service to a person, a group of persons or an organization other than a government institution and for a fee.

(3) Where the head of a government institution discloses a record requested under this Act, or a part thereof, that contains the results of product or environmental testing, the head of the institution shall at the same time as the record or part thereof is disclosed provide the person who requested the record with a written explanation of the methods used in conducting the tests.

(4) For the purposes of this section, the results of product or environmental testing do not include the results of preliminary testing conducted for the purpose of developing methods of testing.

(5) The head of a government institution may disclose any record that contains information described in subsection (1) with the consent of the third party to whom the information relates.

(6) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act, or any part thereof, that contains information described in paragraph (1)(b), (c) or (d) if that disclosure would be in the public interest as it relates to public health, public safety or protection of the environment and, if the public interest in disclosure clearly outweighs in importance any financial loss or gain to, prejudice to the competitive position of or interference with contractual or other negotiations of a third party.

**20.** (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant:

a) des secrets industriels de tiers;

b) des renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;

c) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

d) des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d'autres fins.

(2) Le paragraphe (1) n'autorise pas le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication de la partie d'un document qui donne les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement effectués par une institution fédérale ou pour son compte, sauf si les essais constituent une prestation de services fournis à titre onéreux mais non destinés à une institution fédérale.

(3) Dans les cas où, à la suite d'une demande, il communique, en tout ou en partie, un document qui donne les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement, le responsable d'une institution fédérale est tenu d'y joindre une note explicative des méthodes utilisées pour effectuer les essais.

(4) Pour l'application du présent article, les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement ne comprennent pas les résultats d'essais préliminaires qui ont pour objet la mise au point de méthodes d'essais.

(5) Le responsable d'une institution fédérale peut communiquer tout document contenant les renseignements visés au paragraphe (1) si le tiers que les renseignements concernent y consent.

(6) Le responsable d'une institution fédérale peut communiquer, en tout ou en partie, tout document contenant les renseignements visés aux alinéas (1)b), c) et d) pour des raisons d'intérêt public concernant la santé et la sécurité publiques ainsi que la protection de l'environnement; les raisons d'intérêt public doivent de plus justifier nettement les conséquences éventuelles de la communication pour un tiers: pertes ou profits financiers, atteintes à sa compétitivité ou entraves aux négociations qu'il mène en vue de contrats ou à d'autres fins.

...

**24.** (1) The head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains information the disclosure of which is restricted by or pursuant to any provision set out in Schedule II.

(2) Such committee as may be designated or established under section 75 shall review every provision set out in Schedule II and shall, not later than July 1, 1986 or, if Parliament is not then sitting, on any of the first fifteen days next thereafter that Parliament is sitting, cause a report to be laid before Parliament on whether and to what extent the provisions are necessary.

**25.** Notwithstanding any other provision of this Act, where a request is made to a government institution for access to a record that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act by reason of information or other material contained in the record, the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.

...

**27.** (1) Where the head of a government institution intends to disclose any record requested under this Act, or any part thereof, that contains or that the head of the institution has reason to believe might contain

- (a) trade secrets of a third party,
- (b) information described in paragraph 20(1)(b) that was supplied by a third party, or
- (c) information the disclosure of which the head of the institution could reasonably foresee might effect a result described in paragraph 20(1)(c) or (d) in respect of a third party,

the head of the institution shall, subject to subsection (2), if the third party can reasonably be located, within thirty days after the request is received, give written notice to the third party of the request and of the fact that the head of the institution intends to disclose the record or part thereof.

(2) Any third party to whom a notice is required to be given under subsection (1) in respect of an intended disclosure may waive the requirement, and where the third party has consented to the disclosure the third party shall be deemed to have waived the requirement.

[...]

**24.** (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'annexe II.

(2) Le comité prévu à l'article 75 examine toutes les dispositions figurant à l'annexe II et dépose devant le Parlement un rapport portant sur la nécessité de ces dispositions, ou sur la mesure dans laquelle elles doivent être conservées, au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 1986, ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze premiers jours de séance ultérieurs.

**25.** Le responsable d'une institution fédérale, dans les cas où il pourrait, vu la nature des renseignements contenus dans le document demandé, s'autoriser de la présente loi pour refuser la communication du document, est cependant tenu, nonobstant les autres dispositions de la présente loi, d'en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux.

[...]

**27.** (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale qui a l'intention de donner communication totale ou partielle d'un document est tenu de donner au tiers intéressé, dans les trente jours suivant la réception de la demande, avis écrit de celle-ci ainsi que de son intention, si le document contient ou s'il est, selon lui, susceptible de contenir:

- a) soit des secrets industriels d'un tiers;
- b) soit des renseignements visés à l'alinéa 20(1)b) qui ont été fournis par le tiers;
- c) soit des renseignements dont la communication risquerait, selon lui, d'entraîner pour le tiers les conséquences visées aux alinéas 20(1)c) ou d).

La présente disposition ne vaut que s'il est possible de rejoindre le tiers sans problèmes sérieux.

(2) Le tiers peut renoncer à l'avis prévu au paragraphe (1) et tout consentement à la communication du document vaut renonciation à l'avis.



(3) A notice given under subsection (1) shall include

(a) a statement that the head of the government institution giving the notice intends to release a record or a part thereof that might contain material or information described in subsection (1);

(b) a description of the contents of the record or part thereof that, as the case may be, belong to, were supplied by or relate to the third party to whom the notice is given; and

(c) a statement that the third party may, within twenty days after the notice is given, make representations to the head of the government institution that has control of the record as to why the record or part thereof should not be disclosed.

(4) The head of a government institution may extend the time limit set out in subsection (1) in respect of a request under this Act where the time limit set out in section 7 is extended under paragraph 9(1)(a) or (b) in respect of the same request, but any extension under this subsection shall be for a period no longer than the period of the extension under section 9.

**28.** (1) Where a notice is given by the head of a government institution under subsection 27(1) to a third party in respect of a record or a part thereof,

(a) the third party shall, within twenty days after the notice is given, be given the opportunity to make representations to the head of the institution as to why the record or the part thereof should not be disclosed; and

(b) the head of the institution shall, within thirty days after the notice is given, if the third party has been given an opportunity to make representations under paragraph (a), make a decision as to whether or not to disclose the record or the part thereof and give written notice of the decision to the third party.

(2) Representations made by a third party under paragraph (1)(a) shall be made in writing unless the head of the government institution concerned waives that requirement, in which case they may be made orally.

(3) A notice given under paragraph (1)(b) of a decision to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall include

(a) a statement that the third party to whom the notice is given is entitled to request a review of the decision under section 44 within twenty days after the notice is given; and

(b) a statement that the person who requested access to the record will be given access thereto or to the part thereof

(3) L'avis prévu au paragraphe (1) doit contenir les éléments suivants:

a) la mention de l'intention du responsable de l'institution fédérale de donner communication totale ou partielle du document susceptible de contenir les secrets ou les renseignements visés au paragraphe (1);

b) la désignation du contenu total ou partiel du document qui, selon le cas, appartient au tiers, a été fourni par lui ou le concerne;

c) la mention du droit du tiers de présenter au responsable de l'institution fédérale de qui relève le document ses observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis.

(4) Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai visé au paragraphe (1) dans les cas où le délai de communication à la personne qui a fait la demande est prorogé en vertu des alinéas 9(1)a) ou b), mais le délai ne peut dépasser celui qui a été prévu pour la demande en question.

**28.** (1) Dans les cas où il a donné avis au tiers conformément au paragraphe 27(1), le responsable d'une institution fédérale est tenu:

a) de donner au tiers la possibilité de lui présenter, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, des observations sur les raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle du document;

b) de prendre dans les trente jours suivant la transmission de l'avis, pourvu qu'il ait donné au tiers la possibilité de présenter des observations conformément à l'alinéa a), une décision quant à la communication totale ou partielle du document et de donner avis de sa décision au tiers.

(2) Les observations prévues à l'alinéa (1)a) se font par écrit, sauf autorisation du responsable de l'institution fédérale quant à une présentation orale.

(3) L'avis d'une décision de donner communication totale ou partielle d'un document conformément à l'alinéa (1)b) doit contenir les éléments suivants:

a) la mention du droit du tiers d'exercer un recours en révision en vertu de l'article 44, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis;

b) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, la personne qui a fait la demande

unless, within twenty days after the notice is given, a review of the decision is requested under section 44.

(4) Where, pursuant to paragraph (1)(b), the head of a government institution decides to disclose a record requested under this Act or a part thereof, the head of the institution shall give the person who made the request access to the record or the part thereof forthwith on completion of twenty days after a notice is given under that paragraph, unless a review of the decision is requested under section 44.

...

44. (1) Any third party to whom the head of a government institution is required under paragraph 28(1)(b) or subsection 29(1) to give a notice of a decision to disclose a record or a part thereof under this Act may, within twenty days after the notice is given, apply to the Court for a review of the matter.

(2) The head of a government institution who has given notice under paragraph 28(1)(b) or subsection 29(1) that a record requested under this Act or a part thereof will be disclosed shall forthwith on being given notice of an application made under subsection (1) in respect of the disclosure give written notice of the application to the person who requested access to the record.

(3) Any person who has been given notice of an application for a review under subsection (2) may appear as a party to the review.

...

51. Where the Court determines, after considering an application under section 44, that the head of a government institution is required to refuse to disclose a record or part of a record, the Court shall order the head of the institution not to disclose the record or part thereof or shall make such other order as the Court deems appropriate.

...

53. (1) Subject to subsection (2), the costs of and incidental to all proceedings in the Court under this Act shall be in the discretion of the Court and shall follow the event unless the Court orders otherwise.

(2) Where the Court is of the opinion that an application for review under section 41 or 42 has raised an important new principle in relation to this Act, the Court shall order that costs be awarded to the applicant even if the applicant has not been successful in the result.

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

3. In this Act,

recevra communication totale ou partielle du document.

(4) Dans les cas où il décide, en vertu de l'alinéa (1)b), de donner communication totale ou partielle du document à la personne qui en a fait la demande, le responsable de l'institution fédérale donne suite à sa décision dès l'expiration des vingt jours suivant la transmission de l'avis prévu à cet alinéa, sauf si un recours en révision a été exercé en vertu de l'article 44.

[. . .]

44. (1) Le tiers que le responsable d'une institution fédérale est tenu, en vertu de l'alinéa 28(1)b) ou du paragraphe 29(1), d'aviser de la communication totale ou partielle d'un document peut, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, exercer un recours en révision devant la Cour.

2) Le responsable d'une institution fédérale qui a donné avis de communication totale ou partielle d'un document en vertu de l'alinéa 28(1)b) ou du paragraphe 29(1) est tenu, sur réception d'un avis de recours en révision de cette décision, d'en aviser par écrit la personne qui avait demandé communication du document.

(3) La personne qui est avisée conformément au paragraphe (2) peut comparaître comme partie à l'instance.

[. . .]

51. La Cour, dans les cas où elle conclut, lors d'un recours exercé en vertu de l'article 44, que le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication totale ou partielle d'un document, lui ordonne de refuser cette communication; elle rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

[. . .]

53. (1) Sous réserve du paragraphe (2), les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal.

(2) Dans les cas où elle estime que l'objet des recours visés aux articles 41 et 42 a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente loi, la Cour accorde les frais et dépens à la personne qui a exercé le recours devant elle, même si cette personne a été déboutée de son recours.

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

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

...

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

...

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

...

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

[. . .]

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

[. . .]

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

[. . .]

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