

T-1235-17
2018 FC 605

T-1235-17
2018 CF 605

Heffel Gallery Limited (*Applicant*)

Heffel Gallery Limited (*demanderesse*)

v.

c.

Attorney General of Canada (*Respondent*)

Procureur général du Canada (*défendeur*)

INDEXED AS: HEFFEL GALLERY LIMITED v. CANADA (ATTORNEY GENERAL)

RÉPERTORIÉ : HEFFEL GALLERY LIMITED c. CANADA (PROCUREUR GÉNÉRAL)

Federal Court, Manson J.—Ottawa, May 30 and June 12, 2018.

Cour fédérale, juge Manson—Ottawa, 30 mai et 12 juin 2018.

Cultural Property — Judicial review of Canadian Cultural Property Export Review Board decision delaying issue of export permit for 1892 oil on canvas for six months to allow institution or public authority in Canada to make fair offer to purchase painting in accordance with Cultural Property Export and Import Act, s. 29(5)(a) — Applicant operating fine art auction houses in Canada, offering painting at issue for sale at public auction — Painting purchased by gallery in London, England — Applicant requiring export permit to send painting to London pursuant to Act, s. 40 since painting falling within Group V of Canadian Cultural Property Export Control List — Painting found to be of “outstanding significance”, “national importance” by expert examiner, Board after oral hearing — Applicant therefore denied export permit — Whether Board’s decision unreasonable; in particular, whether Board adopting unreasonable interpretation of “national importance” under Act, s. 11(1)(b); whether Board’s determination that painting of “national importance” unreasonable; whether Board breaching procedural fairness by forbidding applicant from cross-examining expert examiner; whether participation of Board member employed by Art Gallery of Ontario (AGO) at hearing raising reasonable apprehension of bias — Board’s interpretation of “national importance” unreasonable, contrary to words, scheme of Act as well as Parliament’s intention to restrict scope of Act — Reference in Act, s. 11(1) to both “outstanding significance”, “national importance” implying that these two criteria independent, having distinct considerations — Board’s interpretation of Act, s. 11(1)(b) not falling within range of possible outcomes which defensible in respect of facts, law — Board’s unreasonable interpretation of Act, s. 11(1)(b) causing it to make unreasonable determination of whether painting meeting requirements of provision — Regarding procedural fairness, while Board’s decision-making process containing features suggesting adjudicative in nature, Board’s procedure satisfying rules of natural justice; applicant thus afforded procedural fairness — As to

Biens culturels — Contrôle judiciaire de la décision de la Commission canadienne d’examen des exportations de biens culturels de retarder de six mois la délivrance d’une licence d’exportation à l’égard d’une huile sur toile afin de permettre à un établissement ou à une administration sis au Canada de proposer un juste montant pour l’achat de la peinture, conformément à l’art. 29(5)a) de la Loi sur l’exportation et l’importation de biens culturels — La demanderesse exploitait un service de vente aux enchères de beaux-arts au Canada et a mis la toile en vente lors d’une vente aux enchères publiques — Une galerie commerciale établie à Londres, en Angleterre, a acheté la toile — Aux termes de l’art. 40 de la Loi, la demanderesse était tenue de demander une licence d’exportation pour envoyer la peinture à Londres, puisque celle-ci appartenait au Groupe V de la Nomenclature des biens culturels canadiens à exportation contrôlée — L’experte-vérificatrice et la Commission, après la tenue d’une audience, ont déterminé que la peinture présentait un « intérêt exceptionnel » et revêtait une « importance nationale » — L’on a donc refusé la licence d’exportation à la demanderesse — Il s’agissait de savoir si la décision de la Commission était déraisonnable; plus particulièrement : si la Commission a fait une interprétation déraisonnable de l’expression « importance nationale » énoncée à l’art. 11(1)b) de la Loi; si la Commission a rendu une décision déraisonnable lorsqu’elle a déterminé que la peinture revêtait une « importance nationale »; si la Commission a manqué à l’équité procédurale en refusant à la demanderesse la possibilité de contre-interroger l’experte-vérificatrice; et si la participation à l’audience de la commissaire qui travaillait pour le Musée des beaux-arts de l’Ontario (Musée) a soulevé une crainte raisonnable de partialité — L’interprétation de la Commission quant à l’expression « importance nationale » était déraisonnable et allait à l’encontre du texte et de l’économie de la Loi ainsi que de l’intention du législateur de limiter la portée de la Loi — La référence à l’art. 11(1) de la Loi à la fois à l’« intérêt exceptionnel » et à l’« importance nationale »

issue of bias, Act, ss. 18(2), 18(4) concerning Board members discussed — Clearly, Parliament intended for Board to benefit from expertise of individuals from art institutions; nothing in Act suggesting problematic for those individuals to sit on Board when Board making decisions that could benefit those very institutions — To ground apprehension of bias, something more required than mere connection between Board member, art institution — In present case, no evidence to suggest that AGO employee biased beyond former relationship with AGO — Application allowed.

This was an application for judicial review of a decision of the Canadian Cultural Property Export Review Board to delay the issue of an export permit for *Iris bleus, jardin du Petit Gennevilliers*, 1892, oil on canvas, by Gustave Caillebotte (the painting) for six months, in order to allow an institution or public authority in Canada to make a fair offer to purchase the painting, in accordance with paragraph 29(5)(a) of the *Cultural Property Export and Import Act*.

The applicant operated a fine art auction house in several cities across Canada. At a public auction it held, the applicant offered the painting for sale. A commercial gallery based in London, England, purchased the painting for \$678,500 CAD. The applicant was required to apply for an export permit in order to send the painting to London, pursuant to section 40 of the Act, because the painting fell within Group V of the *Canadian Cultural Property Export Control List*. In determining whether to issue an export permit, a permit officer referred the application to an expert examiner pursuant to subsection 8(3) of the Act. The expert examiner found that the painting was of “outstanding significance” and “national importance”; she found that an export permit should not be issued pursuant to subsections 11(1) and (3) of the Act and therefore denied the applicant the export permit. The applicant then requested that the Board review its application for

sous-entend que ces deux critères sont indépendants et tiennent compte de facteurs distincts — L’interprétation de l’art. 11(1)b qu’a adoptée la Commission n’appartenait pas aux issues possibles pouvant se justifier au regard des faits et du droit — En raison de son interprétation déraisonnable de l’art. 11(1)b de la Loi, la Commission a rendu une décision déraisonnable lorsqu’elle a déterminé si la peinture satisfaisait aux exigences de cette disposition — En ce qui concerne l’équité procédurale, bien que des aspects du processus décisionnel de la Commission aient laissé entendre qu’il s’agissait d’un processus de nature juridictionnelle, les procédures de la Commission respectaient les règles de la justice naturelle; la demanderesse a donc eu droit à l’équité procédurale — En ce qui concerne la question de la partialité, les art. 18(2) et 18(4) de la Loi concernant les commissaires ont été analysés — Le législateur souhaitait visiblement que la Commission profite de l’expertise de personnes provenant d’établissements artistiques; aucune disposition de la Loi ne sous-entend que la présence de ces personnes au sein de la Commission est problématique lorsque celle-ci rend des décisions qui pourraient avantager ces mêmes établissements — Pour étayer une crainte de partialité, un simple lien entre un commissaire et un établissement artistique n’est pas suffisant — En l’espèce, rien ne laissait entendre que l’employée du Musée était partielle, si ce n’est de son ancien lien avec le Musée — Demande accueillie.

Il s’agissait d’une demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission canadienne d’examen des exportations de biens culturels de retarder de six mois la délivrance d’une licence d’exportation à l’égard de l’huile sur toile *Iris bleus, jardin du Petit Gennevilliers*, 1892, réalisée par Gustave Caillebotte (la peinture), afin de permettre à un établissement ou à une administration sis au Canada de proposer un juste montant pour l’achat de la peinture, conformément à l’alinéa 29(5)a) de la *Loi sur l’exportation et l’importation de biens culturels*.

La demanderesse exploitait un service de vente aux enchères de beaux-arts dans plusieurs villes canadiennes. La demanderesse a organisé une vente aux enchères publiques où elle a mis la toile en vente. Une galerie commerciale établie à Londres, en Angleterre, a acheté la toile en échange de 678 500 dollars canadiens. Aux termes de l’article 40 de la Loi, la demanderesse était tenue de demander une licence d’exportation pour envoyer la peinture à Londres, puisque celle-ci appartenait au Groupe V de la *Nomenclature des biens culturels canadiens à exportation contrôlée*. Pour déterminer s’il y avait lieu de délivrer une licence d’exportation, un agent a renvoyé la demande à une experte-vérificatrice, conformément au paragraphe 8(3) de la Loi. L’experte-vérificatrice a déterminé que puisque la peinture présentait un « intérêt exceptionnel » et revêtait une « importance nationale », aucune licence d’exportation ne devrait être délivrée,

an export permit pursuant to subsection 29(1) of the Act. An oral hearing was scheduled before a three-member panel, including an individual who had recently been employed with the Art Gallery of Ontario (AGO). The applicant requested the opportunity to cross-examine the expert examiner at the oral hearing but the Board denied this request. After an oral hearing took place, the Board found in particular that the painting was of “outstanding significance” and “national importance” as per subsections 29(3) and 11(1) of the Act.

The issues were whether the Board’s decision was unreasonable; in particular: whether the Board adopted an unreasonable interpretation of “national importance” under paragraph 11(1)(b) of the Act; whether the Board’s determination that the painting was of “national importance” was unreasonable; whether the Board breached procedural fairness by forbidding the applicant from cross-examining the expert examiner; and whether the participation of the Board member employed by the AGO at the hearing raised a reasonable apprehension of bias.

Held, the application should be allowed.

Subsection 11(1) of the Act provides the criteria by which to assess an object that is the subject of an application for an export permit and is included in the Control List. The Board’s interpretation of “national importance” was unreasonable. The fact that Canada is a diverse country with a multitude of cultural traditions and Canadians may wish to study their cultural traditions or the cultural traditions of other Canadians is not sufficient to render an object of national importance where the object or its creator has no connection with Canada. That interpretation was contrary to the words and scheme of the Act as well as Parliament’s intention to restrict the scope of the Act. The reference in subsection 11(1) to both “outstanding significance” and “national importance” implies that these two criteria are independent and have distinct considerations. An object must be both significant *and* related to national importance and Canadian heritage. The Board’s interpretation of paragraph 11(1)(b) of the Act did not fall within the range of possible outcomes which were defensible in respect of the facts and the law.

There was no reasonable basis for the Board to have concluded that the painting was of such a degree of national importance that its loss to Canada would significantly diminish the national heritage. The artist and subject matter were not

en application des paragraphes 11(1) et 11(3) de la Loi, et a par conséquent refusé la licence d’exportation à la demanderesse. La demanderesse a alors demandé à la Commission de réviser sa demande de licence d’exportation, conformément au paragraphe 29(1) de la Loi. Une audience a été prévue devant un tribunal formé de trois commissaires, dont une personne qui avait récemment travaillé pour le Musée des beaux-arts de l’Ontario (Musée). La demanderesse a demandé la possibilité de contre-interroger l’experte-vérificatrice pendant l’audience, mais la Commission a rejeté sa demande. Après que l’audience eut été tenue, la Commission a déterminé que la peinture présentait un « intérêt exceptionnel » et revêtait une « importance nationale » aux termes des paragraphes 29(3) et 11(1) de la Loi.

Il s’agissait de savoir si la décision de la Commission était déraisonnable; plus particulièrement si la Commission a fait une interprétation déraisonnable de l’expression « importance nationale » énoncée à l’alinéa 11(1)(b) de la Loi; si la Commission a rendu une décision déraisonnable lorsqu’elle a déterminé que la peinture revêtait une « importance nationale »; si la Commission a manqué à l’équité procédurale en refusant à la demanderesse la possibilité de contre-interroger l’experte-vérificatrice; et si la participation à l’audience de la commissaire qui travaillait pour le Musée a soulevé une crainte raisonnable de partialité.

Jugement : La demande doit être accueillie.

Le paragraphe 11(1) de la Loi établit les critères à partir desquels doit être évalué un objet appartenant à la Nomenclature pour lequel une demande de licence d’exportation est présentée. L’interprétation de la Commission quant à l’expression « importance nationale » était déraisonnable. Bien que le Canada soit un pays diversifié conciliant une multitude de traditions culturelles et que les Canadiens puissent souhaiter étudier leurs propres traditions culturelles ou celles d’autres Canadiens, cela ne suffit pas pour donner à un objet une importance nationale lorsque ni lui ni son créateur n’ont de lien avec le Canada. Cette interprétation allait à l’encontre du texte et de l’économie de la Loi ainsi que de l’intention du législateur de limiter la portée de la Loi. La référence au paragraphe 11(1) à la fois à l’« intérêt exceptionnel » et à l’« importance nationale » sous-entend que ces deux critères sont indépendants et tiennent compte de facteurs distincts. Un objet doit à la fois présenter un intérêt *et* revêtir une importance nationale et faire partie du patrimoine canadien. L’interprétation de l’alinéa 11(1)(b) qu’a adoptée la Commission n’appartenait pas aux issues possibles pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

Aucun fondement raisonnable ne permettait à la Commission de conclure que la peinture revêtait une importance nationale telle que sa perte au Canada appauvrirait gravement le patrimoine national. Ni l’artiste ni l’objet n’étaient canadiens, et la

Canadian and the Painting has no connection to the Canadian public or Canadian Impressionism. Essentially, the Board's unreasonable interpretation of paragraph 11(1)(b) of the Act caused it to make an unreasonable determination of whether the painting met the requirements of that provision. The Board's finding on this issue was thus unreasonable.

With respect to procedural fairness, in this case the factors affecting the content of the duty of fairness, as outlined by the Supreme Court in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, did not weigh in favour of a higher degree of procedural protection than that which was provided by the Board. While the Board's decision-making process contained many features that suggested it was adjudicative in nature, the Board's procedure satisfied the rules of natural justice. In the circumstances, the applicant was afforded procedural fairness.

As to the issue of bias, subsections 18(2) and 18(4) of the Act were examined and discussed. Clearly, Parliament intended for the Board to benefit from the expertise of individuals from art institutions. Moreover, there is nothing in the Act to suggest it is a problem for those individuals to sit on the Board when the Board makes decisions that could benefit those very institutions. Rather, paragraph 29(5)(a) of the Act requires a determination of whether a Canadian art institution might make a fair offer to purchase an object, and individuals from those art institutions are well-situated to make such a determination. To ground an apprehension of bias, something more is required than the mere connection between a Board member and an art institution that is contemplated by the statute. In this case, there was simply no evidence to suggest that the AGO employee was biased beyond her former relationship with the AGO.

peinture n'avait aucun lien avec la population canadienne ni avec l'impressionnisme canadien. Essentiellement, en raison de son interprétation déraisonnable de l'alinéa 11(1)b) de la Loi, la Commission a rendu une décision déraisonnable lorsqu'elle a déterminé si la peinture satisfaisait aux exigences de cette disposition. La Commission a donc rendu une décision déraisonnable à l'égard de cette question.

En ce qui concerne l'équité procédurale, en l'espèce, les facteurs ayant une incidence sur le contenu du devoir d'équité, comme l'a souligné la Cour suprême dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, n'a pas joué en faveur d'un niveau de protection procédurale plus élevé que celui offert par la Commission. Bien que de nombreux aspects du processus décisionnel de la Commission aient laissé entendre qu'il s'agissait d'un processus de nature juridictionnelle, les procédures de la Commission respectaient les règles de la justice naturelle. Compte tenu des circonstances, la demanderesse a eu droit à l'équité procédurale.

En ce qui concerne la question de la partialité, les paragraphes 18(2) et 18(4) de la Loi ont été examinés et analysés. Le législateur souhaitait visiblement que la Commission profite de l'expertise de personnes provenant d'établissements artistiques. En outre, aucune disposition de la Loi ne sous-entend que la présence de ces personnes au sein de la Commission est problématique lorsque celle-ci rend des décisions qui pourraient avantager ces mêmes établissements. Au contraire, aux termes de l'alinéa 29(5)a), il est nécessaire de déterminer si un établissement artistique canadien peut proposer un juste montant pour l'achat d'un objet, et les personnes de ces établissements artistiques sont bien placées pour rendre une telle décision. Pour étayer une crainte de partialité, un simple lien entre un commissaire et un établissement artistique prévu par la loi n'est pas suffisant. En l'espèce, rien ne laissait entendre que l'employée du Musée était partielle, si ce n'est de son ancien lien avec le Musée.

STATUTES AND REGULATIONS CITED

- Canadian Cultural Property Export Control List*, C.R.C., c. 448.
Cultural Property Export and Import Act, R.S.C., 1985, c. C-51, ss. 8(3), 11(1),(3), 13(1), 18(2),(4), 24, 28, 29(1),(3),(5)(a), 40.
Federal Courts Act, R.S.C., 1985, c. F-7, s. 18.1.

TREATIES AND OTHER INSTRUMENTS CITED

- Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, The Hague, 14 May 1954, [1999] Can. T.S. No. 52, Art. 1.

LOIS ET RÈGLEMENTS CITÉS

- Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, art. 18.1.
Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels, L.R.C. (1985), ch. C-51, art. 8(3), 11(1),(3), 13(1), 18(2),(4), 24, 28, 29(1),(3),(5)a), 40.
Nomenclature des biens culturels canadiens à exportation contrôlée, C.R.C., ch. 448.

TRAITÉS ET AUTRES INSTRUMENTS CITÉS

- Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé*, La Haye, 14 mai 1954, [1999] R.T. Can. n° 52, art. 1.

CASES CITED

APPLIED:

Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re), [1998] 1 S.C.R. 27, (1998), 36 O.R. (3d) 418.

REFERRED TO:

McLean v. British Columbia (Securities Commission), 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895; *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, (1999), 174 D.L.R. (4th) 193.

AUTHORS CITED

Canada. Parliament. *House of Commons Debates*, 30th Parl., 1st Sess., Vol. III (February 7, 1975).
 Canadian Heritage. *Guide to Exporting Cultural Property from Canada*, June 2015.
Canadian Oxford Dictionary, 2nd ed. Toronto: Oxford University Press, 2004, “heritage”, “national”.
 Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2014.

APPLICATION for judicial review of a decision of the Canadian Cultural Property Export Review Board to delay the issue of an export permit for *Iris bleus, jardin du Petit Gennevilliers*, an 1892 oil on canvas for six months, in order to allow an institution or public authority in Canada to make a fair offer to purchase the painting in accordance with paragraph 29(5)(a) of the *Cultural Property Export and Import Act*. Application allowed.

APPEARANCES

Owen Rees and *Julie Mouris* for applicant.
Sanam Goudarzi for respondent.

SOLICITORS OF RECORD

Conway Baxter Wilson LLP/s.r.l., Ottawa, for applicant.
Deputy Attorney General of Canada for respondent.

JURISPRUDENCE CITÉE

DÉCISIONS APPLIQUÉES :

Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re), [1998] 1 S.C.R. 27.

DÉCISIONS CITÉES :

McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission), 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895; *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817.

DOCTRINE CITÉE

Canada. Parlement. *Débats de la Chambre des communes*, 30^e lég., 1^{re} sess., vol. III (7 février 1975).
Le Petit Robert de la langue française, « national », « patrimoine ».
 Patrimoine canadien. *Guide pour l'exportation de biens culturels hors du Canada*, juin 2015.
 Sullivan, Ruth. *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6^e éd. Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2014.

DEMANDE de contrôle judiciaire de la décision de la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels de retarder de six mois la délivrance d'une licence d'exportation à l'égard de l'huile sur toile *Iris bleus, jardin du Petit Gennevilliers*, 1892, afin de permettre à un établissement ou à une administration sis au Canada de proposer un juste montant pour l'achat de la peinture, conformément à l'alinéa 29(5)a) de la *Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels*. Demande accueillie.

ONT COMPARU

Owen Rees et *Julie Mouris* pour la demanderesse.
Sanam Goudarzi pour le défendeur.

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

Conway Baxter Wilson LLP/s.r.l., Ottawa, pour la demanderesse.
La sous-procureure générale du Canada pour le défendeur.

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

MANSON J.:

I. Introduction

[1] This is an application for judicial review under section 18.1 of the *Federal Courts Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, in respect of the decision of the Canadian Cultural Property Export Review Board (the Board) to delay the issue of an export permit for *Iris bleus, jardin du Petit Gennevilliers*, 1892, oil on canvas, 21¾” x 18¼” by Gustave Caillebotte (the Painting) for six months, in order to allow an institution or public authority in Canada to make a fair offer to purchase the Painting, in accordance with paragraph 29(5)(a) of the *Cultural Property Export and Import Act*, R.S.C., 1985, c. C-51 (Act).

II. Background

[2] The applicant operates a fine-art auction house with offices in Vancouver, Calgary, Toronto, Ottawa and Montreal, under the trade name and style “Heffel Fine Art Auction House”.

[3] In November 2016, the applicant held a public auction, at which it offered the Painting for sale. A commercial gallery based in London, England, purchased the Painting for \$678,500 CAD.

[4] The applicant was required to apply for an export permit in order to send the Painting to London, pursuant to section 40 of the Act, because the Painting falls within Group V [sections 1 to 7] of the *Canadian Cultural Property Export Control List*, C.R.C., c. 448 (Control List).

[5] In determining whether to issue an export permit, a permit officer referred the application to an expert

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

LE JUGE MANSON :

I. Introduction

[1] Il s’agit d’une demande de contrôle judiciaire présentée en application de l’article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. (1985), ch. F-7, de la décision de la Commission canadienne d’examen des exportations de biens culturels (la Commission) de retarder de six mois la délivrance d’une licence d’exportation à l’égard de l’huile sur toile *Iris bleus, jardin du Petit Gennevilliers*, 1892, mesurant 21¾ po sur 18¼ po et réalisée par Gustave Caillebotte (la peinture), afin de permettre à un établissement ou à une administration sis au Canada de proposer un juste montant pour l’achat de la peinture, conformément à l’alinéa 29(5)a) de la *Loi sur l’exportation et l’importation de biens culturels*, L.R.C. (1985), ch. C-51 (la Loi).

II. Contexte

[2] La demanderesse exploite un service de vente aux enchères de beaux-arts, possède des bureaux à Vancouver, à Calgary, à Toronto, à Ottawa et à Montréal et exerce ses activités sous le nom commercial et le style « Maison Heffel de vente aux enchères de beaux-arts ».

[3] En novembre 2016, la demanderesse a organisé une vente aux enchères publiques où elle a mis la toile en vente. Une galerie commerciale établie à Londres, en Angleterre, a acheté la toile en échange de 678 500 dollars canadiens.

[4] Aux termes de l’article 40 de la Loi, la demanderesse était tenue de demander une licence d’exportation pour envoyer la peinture à Londres, puisque celle-ci appartient au Groupe V [articles 1 à 7] de la *Nomenclature des biens culturels canadiens à exportation contrôlée*, C.R.C., ch. 448 (la Nomenclature).

[5] Pour déterminer s’il y avait lieu de délivrer une licence d’exportation, un agent a renvoyé la demande

examiner pursuant to subsection 8(3) of the Act. The expert examiner was Ms. Michelle Jacques, the Chief Curator of the Art Gallery of Greater Victoria (the Expert Examiner). She found that the Painting was of “outstanding significance” and “national importance” and therefore an export permit should not be issued, pursuant to subsections 11(1) and (3) of the Act. In accordance with subsection 13(1) of the Act, the permit officer advised the applicant that the permit was denied.

[6] The applicant then requested that the Board review its application for an export permit, pursuant to subsection 29(1) of the Act. An oral hearing was scheduled before a three-member panel, including Ms. Katherine Lochnan who had recently been employed with the Art Gallery of Ontario (AGO). Both the applicant and the Expert Examiner made written submissions and then were provided with each other’s submissions in order to provide a rebuttal. The applicant requested the opportunity to cross-examine the Expert Examiner at the oral hearing, but the Board denied this request.

[7] An oral hearing took place before the Board on June 7, 2017. Both the applicant and the Expert Examiner made submissions.

[8] On July 13, 2017, the Board released its decision. It found that the Painting was of “outstanding significance” and “national importance” as per subsections 29(3) and 11(1) of the Act. It also found that a fair offer to purchase the object might be made by an institution or public authority in Canada and therefore it delayed the issuance of an export permit for a period of six months, pursuant to paragraph 29(5)(a) of the Act.

[9] On August 10, 2017, the applicant submitted an application for judicial review of the Board’s decision. An amended version of that application was submitted on October 11, 2017.

à une experte-vérificatrice, conformément au paragraphe 8(3) de la Loi. L’experte-vérificatrice était M^{me} Michelle Jacques, la conservatrice en chef de la Art Gallery of Greater Victoria (l’experte-vérificatrice). Elle a déterminé que puisque la peinture présentait un « intérêt exceptionnel » et revêtait une « importance nationale », aucune licence d’exportation ne devrait être délivrée, en application des paragraphes 11(1) et 11(3) de la Loi. Ainsi, conformément au paragraphe 13(1) de la Loi, l’agent a informé la demanderesse que la licence lui était refusée.

[6] La demanderesse a alors demandé à la Commission de réviser sa demande de licence d’exportation, conformément au paragraphe 29(1) de la Loi. Une audience a été prévue devant un tribunal formé de trois commissaires, dont M^{me} Katherine Lochnan, qui avait récemment travaillé pour le Musée des beaux-arts de l’Ontario. La demanderesse et l’experte-vérificatrice ont toutes deux présenté des observations écrites, puis se sont vu remettre leurs observations réciproques afin d’avoir la possibilité de produire une contre-preuve. La demanderesse a demandé la possibilité de contre-interroger l’experte-vérificatrice pendant l’audience, mais la Commission a rejeté sa demande.

[7] Une audience a eu lieu devant la Commission le 7 juin 2017. La demanderesse et l’experte-vérificatrice ont toutes deux présenté des observations.

[8] Le 13 juillet 2017, la Commission a rendu sa décision. Elle a déterminé que la peinture présentait un « intérêt exceptionnel » et revêtait une « importance nationale », aux termes des paragraphes 29(3) et 11(1) de la Loi. Elle a également déterminé qu’un établissement ou une administration sis au Canada pourrait proposer un juste montant pour l’achat de cet objet, et a donc retardé pour une période de six mois la délivrance d’une licence d’exportation, conformément à l’alinéa 29(5)a) de la Loi.

[9] Le 10 août 2017, la demanderesse a déposé une demande de contrôle judiciaire de la décision de la Commission. Une version modifiée de cette demande a été présentée le 11 octobre 2017.

III. Issues

[10] The issues are:

A. Was the Board's decision unreasonable? In particular:

- i. Did the Board adopt an unreasonable interpretation of "national importance" under paragraph 11(1)(b) of the Act?
- ii. Was the Board's determination that the Painting was of "national importance" unreasonable?

B. Did the Board breach procedural fairness by forbidding the applicant from cross-examining the Expert Examiner?

C. Did the participation of Board member Katherine Lochnan's in the hearing raise a reasonable apprehension of bias?

IV. Standard of Review

[11] The standard of review is correctness for questions of procedural fairness, and reasonableness for the Board's substantive decision.

V. Analysis

A. *Was the Board's decision unreasonable?*

- (1) Did the Board adopt an unreasonable interpretation of "national importance"?

[12] The applicant submits that the Board's interpretation of "national importance" is inconsistent with the object and purpose of the Act. Parliament intended for a high standard to be applied by expert examiners and the Board in order to avoid interfering with personal

III. Questions en litige

[10] Les questions en litige sont les suivantes :

A. La Commission a-t-elle rendu une décision déraisonnable? Plus particulièrement :

- i. La Commission a-t-elle fait une interprétation déraisonnable de l'expression « importance nationale » énoncée à l'alinéa 11(1)b de la Loi?
- ii. La Commission a-t-elle rendu une décision déraisonnable lorsqu'elle a déterminé que la peinture revêtait une « importance nationale »?

B. La Commission a-t-elle manqué à l'équité procédurale en refusant à la demanderesse la possibilité de contre-interroger l'experte-vérificatrice?

C. La participation de la commissaire Katherine Lochnan à l'audience a-t-elle soulevé une crainte raisonnable de partialité?

IV. Norme de contrôle

[11] La norme de contrôle est celle de la décision correcte en ce qui concerne les questions relatives à l'équité procédurale, tandis qu'elle est celle de la décision raisonnable à l'égard de la décision de fond de la Commission.

V. Analyse

A. *La Commission a-t-elle rendu une décision déraisonnable?*

- 1) La Commission a-t-elle adopté une interprétation déraisonnable de l'expression « importance nationale »?

[12] La demanderesse affirme que l'interprétation adoptée par la Commission à l'égard de l'expression « importance nationale » va à l'encontre du but et de l'objet de la Loi. Le législateur a voulu que les experts-vérificateurs et la Commission appliquent des normes

property rights. However, the Board adopted an overly broad interpretation such that any object that is put on the Control List and that meets the threshold of “outstanding significance” would automatically meet the requirement of “national importance”. This renders the national importance requirement meaningless and undermines Parliament’s intention to only protect objects that are closely connected to our national heritage.

[13] The respondent submits that the Act expressly covers cultural property that is foreign in origin and has no direct connection to Canada, and stricter controls are in place where that property has high market value and has been in Canada for longer than 35 years. In other words, significant value and long-standing presence in Canada indicate that a foreign-origin cultural object is important to our national heritage. Furthermore, the “national importance” criterion is a quantitative assessment that is focused on degrees of quality, significance or rarity, and the Board is entitled to deference when it makes such an assessment.

[14] In my opinion, the Board’s interpretation of “national importance” is unreasonable. The fact that Canada is a diverse country with a multitude of cultural traditions and Canadians may wish to study their cultural traditions or the cultural traditions of other Canadians is not sufficient to render an object of national importance where the object or its creator has no connection with Canada. That interpretation is contrary to the words and scheme of the Act as well as Parliament’s intention to restrict the scope of the Act.

[15] Subsection 11(1) of the Act provides the criteria by which to assess an object that is the subject of an application for an export permit and is included in the Control List:

Where object included in Control List

11 (1) ...

élevées afin d’éviter de porter atteinte aux droits en matière de biens personnels. Toutefois, la Commission a adopté une interprétation si vaste que tout objet appartenant à la Nomenclature et satisfaisant au critère « intérêt exceptionnel » répondrait automatiquement à l’exigence relative à l’« importance nationale ». Cette interprétation fait perdre tout son sens à l’exigence quant à l’importance nationale et vient miner l’intention du législateur de ne protéger que les objets qui sont étroitement liés à notre patrimoine national.

[13] Le défendeur soutient que la Loi traite expressément des biens culturels d’origine étrangère qui n’ont aucun lien direct avec le Canada, et que des contrôles rigoureux sont en place lorsque ces biens ont une forte valeur sur le marché et qu’ils se trouvent au Canada depuis plus de 35 ans. Autrement dit, un objet culturel d’origine étrangère est important pour notre patrimoine national lorsqu’il a une valeur élevée et que sa présence au Canada remonte à une époque éloignée. En outre, le critère relatif à l’« importance nationale » consiste en une évaluation quantitative qui est axée sur le niveau de qualité, d’importance ou de rareté, et la Commission a droit à une certaine déférence lorsqu’elle procède à cette évaluation.

[14] À mon avis, l’interprétation de la Commission quant à l’expression « importance nationale » est déraisonnable. Bien que le Canada soit un pays diversifié conciliant une multitude de traditions culturelles et que les Canadiens puissent souhaiter étudier leurs propres traditions culturelles ou celles d’autres Canadiens, cela ne suffit pas pour donner à un objet une importance nationale lorsque ni lui ni son créateur n’ont de lien avec le Canada. Cette interprétation va à l’encontre du texte et de l’économie de la Loi ainsi que de l’intention du législateur de limiter la portée de la Loi.

[15] Le paragraphe 11(1) de la Loi établit les critères à partir desquels doit être évalué un objet appartenant à la Nomenclature pour lequel une demande de licence d’exportation est présentée. Il faut déterminer si l’objet :

Objet appartenant à la nomenclature

11 (1) [...]

(a) whether that object is of outstanding significance by reason of its close association with Canadian history or national life, its aesthetic qualities, or its value in the study of the arts or sciences; and

(b) whether the object is of such a degree of national importance that its loss to Canada would significantly diminish the national heritage. [Emphasis mine.]

[16] In determining what constitutes “such a degree of national importance that its loss to Canada would significantly diminish the national heritage”, the Board relied on the Department of Canadian Heritage, *Guide to Exporting Cultural Property from Canada*, June 2015 (Guide). It stated:

Appendix 3 of the [Guide] sets out a series of factors supporting national importance that the Review Board may consider in making its determination. These factors include the provenance of the object, the impact of its creator, its origin, its authenticity, its condition, its completeness, its rarity or uniqueness, its representativeness, its documentary or research value, as well as contextual associations that it may have.

...

The Review Board is of the view that an object can meet the degree of national importance required by the Act even if the object or the creator has no connection to Canada. Canada is a diverse country with a multitude of cultural traditions. The loss of an object to Canada could significantly diminish the national heritage if that loss would deny a segment of the population exposure to or study of their cultural traditions or the cultural traditions of other Canadians. The [Guide] affirms this point in the following terms:

For the purposes of the Act, national heritage includes cultural property that originated in Canada, or the territory now known as Canada, as well as significant examples of international cultural property that reflects Canada’s cultural diversity or that enrich Canadians’ understanding of different cultures, civilizations, time periods, and their own place in history and the world.

[17] In other words, the Board held that an object is of national importance even if the object or its creator has no connection to Canada, if the loss of that object to Canada

a) présente un intérêt exceptionnel en raison soit de son rapport étroit avec l’histoire du Canada ou la société canadienne, soit de son esthétique, soit de son utilité pour l’étude des arts ou des sciences;

b) revêt une importance nationale telle que sa perte appauvrirait gravement le patrimoine national. [Non souligné dans l’original.]

[16] Pour déterminer ce que représente « une importance nationale telle que sa perte appauvrirait gravement le patrimoine national », la Commission s’est appuyée sur le *Guide pour l’exportation de biens culturels hors du Canada* (le Guide), publié par le ministère du Patrimoine canadien en juin 2015. Elle a déclaré ce qui suit :

[TRADUCTION] L’Annexe 3 du Guide précise une série de facteurs qui démontrent l’importance nationale dont pourrait tenir compte la Commission d’examen pour rendre sa décision. Ces facteurs comprennent la provenance de l’objet, l’importance de son créateur, son origine, son authenticité, son état, son caractère complet, sa rareté ou son caractère unique, sa représentativité, sa valeur documentaire ou de recherche ainsi que les associations contextuelles qu’il pourrait avoir.

[...]

La Commission d’examen estime que même si un objet ou son créateur n’a aucun lien avec le Canada, il peut revêtir le niveau d’importance nationale exigé par la Loi. Le Canada est un pays diversifié conciliant une multitude de traditions culturelles. La perte d’un objet au Canada pourrait grandement appauvrir le patrimoine national si elle empêchait un segment de la population de connaître ou d’étudier ses traditions culturelles ou celles d’autres Canadiens. Le Guide expose la question dans les termes suivants :

Aux fins de l’administration de la Loi, le terme patrimoine national comprend les biens culturels du Canada, ou du territoire qui est aujourd’hui le Canada, et les exemples importants de biens culturels étrangers qui démontrent la diversité culturelle du Canada ou qui permettent aux Canadiens de comprendre différentes cultures, civilisations, périodes et leur place dans l’histoire et dans le monde.

[17] Autrement dit, la Commission a conclu que même si un objet ou son créateur n’a aucun lien avec le Canada, il peut revêtir le niveau d’importance nationale

would deny a segment of the population exposure to or study of their cultural traditions or the cultural traditions of other Canadians.

[18] To determine whether this interpretation is reasonable, it is necessary to read the words “national importance” and “national heritage” contextually and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd (Re)*, [1998] 1 S.C.R. 27, at paragraph 21).

[19] The ordinary meaning of paragraph 11(1)(b) of the Act suggests that the object must have a direct connection to Canada. Given a purposive construction, the phrase “whether the object is of such a degree of national importance that its loss to Canada would significantly diminish the national heritage” immediately brings to mind an analysis of whether an object is so important to Canada that its removal would be a significant loss of a part of Canadian culture. At a minimum, the object must have a significant impact on Canadian culture.

[20] The requirement of a direct connection to Canada is also supported by the dictionary meaning of the words “national” and “heritage”. The *Canadian Oxford Dictionary*, 2nd ed., definition of the word “national” includes “of or pertaining to a nation or the nation, especially as a whole” and “peculiar to or characteristic of a particular nation”. The definition of the word “heritage” includes “things such as works of art, cultural achievements and folklore that have been passed on from earlier generations” and “a nation’s buildings, monuments, countryside, etc., especially when regarded as worthy of preservation”. Together, the words “national” and “heritage” require the object to not only be culturally significant, but also for that significance to be particular to Canada and Canadians.

[21] This interpretation accords with the scheme of the Act. Most objects in the Control List require a direct connection to Canada, such as having been recovered in Canada, made in Canada, made by a person who once

si sa perte au Canada empêchait un segment de la population de connaître ou d’étudier ses traditions culturelles ou celles d’autres Canadiens.

[18] Pour déterminer si cette interprétation est raisonnable, il est nécessaire de lire les expressions « importance nationale » et « patrimoine national » en tenant compte du contexte et en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s’harmonise avec l’esprit de la loi, l’objet de la loi et l’intention du législateur (*Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, au paragraphe 21).

[19] Le sens habituel donné à l’alinéa 11(1)b) de la Loi sous-entend que l’objet doit avoir un lien direct avec le Canada. Selon une interprétation téléologique, le passage « revêt une importance nationale telle que sa perte appauvrirait gravement le patrimoine national » fait immédiatement penser à une analyse visant à déterminer si un objet revêt une telle importance pour le Canada que son retrait représenterait une perte considérable d’une partie de la culture canadienne. À tout le moins, l’objet doit avoir des répercussions importantes sur la culture canadienne.

[20] L’exigence visant le lien direct avec le Canada est également corroborée par la définition que contient le dictionnaire à l’égard des mots « patrimoine » et « national ». La définition du *Le Petit Robert de la langue française*, édition de 2017, pour le terme « national » comprend les passages « [q]ui appartient à une nation, qui a pour objet une nation, particulièrement celle à laquelle on appartient » et « qui incarne ou prétend incarner et servir avant tout sa nation ». Quant à la définition du terme « patrimoine », elle comprend les passages « [b]iens de famille, biens que l’on a hérités de ses ascendants » et « [c]e qui est considéré comme un bien propre, comme une propriété, une richesse transmise par les ancêtres ». Ensemble, les termes « patrimoine » et « national » exigent que l’objet revête non seulement une importance sur le plan culturel, mais également que cette importance soit propre au Canada et aux Canadiens.

[21] Cette interprétation est conforme avec l’économie générale de la Loi. La plupart des objets appartenant à la Nomenclature doivent être directement liés au Canada, comme avoir été retrouvés au Canada, avoir

resided in Canada, or otherwise having some relation to Canadian history or a Canadian theme or subject. While some objects captured by the Control List have no apparent connection with Canada, but merely exceed a specified age and value, those objects are the exceptions, not the norm.

[22] In any event, an object's inclusion in the Control List is not determinative of whether or not an export permit should be issued for that object. It triggers a review of the export permit application by an expert examiner or the Board. In other words, those exceptional objects with no apparent connection to Canada are subject to further review under the stricter criteria of "outstanding significance" and "national importance".

[23] Given a purposive construction, the reference to both of "outstanding significance" and "national importance" implies that these two criteria are independent and have distinct considerations. An object may be of outstanding significance due to its aesthetic qualities or its value for study, pursuant to paragraph 11(1)(a) of the Act, but those qualities are independent of the necessary criterion that the object is also of national importance and part of Canadian heritage pursuant to paragraph 11(1)(b). An object must be both significant *and* related to national importance and Canadian heritage. To suggest that an object is of national importance only because of its value for study—as was suggested by the Board—would undermine the second criterion and render it meaningless. Courts should avoid adopting an interpretation that would render any portion of a statute meaningless, pointless or redundant (Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6th ed. (Markham, Ont.: LexisNexis Canada, 2014) (Sullivan), at page 211).

[24] Furthermore, Parliament has never adopted the much broader definition of cultural property found in the *Convention for the Protection of Cultural Property in*

été fabriqués au Canada, avoir été fabriqués par une personne ayant déjà résidé au Canada, ou autrement avoir un certain lien avec l'histoire du Canada ou un thème ou un sujet canadien. Bien que certains objets figurant dans la Nomenclature n'aient aucun lien apparent avec le Canada, mais dépassent tout simplement un âge ou une valeur en particulier, ces objets représentent l'exception, et non la norme.

[22] Quoiqu'il en soit, le fait qu'un objet figure dans la Nomenclature ne permet pas de déterminer si une licence d'exportation devrait être délivrée à son égard, mais donne plutôt lieu à une révision de la demande de licence d'exportation par un expert-vérificateur ou la Commission. Autrement dit, ces objets exceptionnels n'ayant aucun lien apparent avec le Canada doivent faire l'objet d'un examen approfondi en fonction de critères renforcés en matière d'« intérêt exceptionnel » et d'« importance nationale ».

[23] Selon une interprétation téléologique, la référence à la fois à l'« intérêt exceptionnel » et à l'« importance nationale » sous-entend que ces deux critères sont indépendants et tiennent compte de facteurs distincts. Un objet peut présenter un intérêt exceptionnel en raison de son esthétique ou de son utilité pour effectuer des études, aux termes de l'alinéa 11(1)a de la Loi, mais ces qualités sont indépendantes du critère indispensable voulant que l'objet revête également une importance nationale et fasse partie du patrimoine canadien, conformément à l'alinéa 11(1)b). Un objet doit à la fois présenter un intérêt *et* revêtir une importance nationale et faire partie du patrimoine canadien. Le fait d'insinuer qu'un objet revêt une importance nationale uniquement en raison de son utilité pour effectuer des études — comme l'a sous-entendu la Commission — jetterait du discrédit sur le deuxième critère et lui ferait perdre tout son sens. Les tribunaux devraient éviter d'adopter une interprétation qui dépouille une partie d'une loi de tout son sens ou qui la rend redondante (Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6^e éd. (Markham, Ont. : LexisNexis Canada, 2014) (Sullivan), page 211).

[24] En outre, le législateur n'a jamais adopté la définition beaucoup plus vaste énoncée dans la *Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit*

the Event of Armed Conflict, The Hague, 14 May 1954, [1999] Can. T.S. No. 52 (Convention). The Convention [at Article 1] refers to “cultural property” as objects “of great importance to the cultural heritage of every people”. The Act contains provisions related to the Convention, but does not incorporate that definition. The distinct contrast between “national heritage” and “cultural heritage of every people” suggests an intent to limit the range of objects captured by the Act.

[25] Finally, the legislative history confirms that Parliament intended for the Act to have limited application and to focus on objects with a more direct connection with Canadian heritage. The Honourable James Hugh Faulkner, who was Secretary of State at the time the Act was introduced, spoke about the loss of “national treasures” and “preserving Canadian heritage”. MP Gordon Fairweather spoke about “Canadian nationalism, the Canadian ethic and our cultural heritage” and the need to prevent the removal of national treasures so that Canadians can discover their shared identity (*House of Commons Debates*, 30th Parl., 1st Sess., Vol. III (7 February 1975), Second Reading of Bill C-33 [an act respecting the export from Canada of cultural property and the import into Canada of cultural property illegally exported from foreign states] (Debates), at pages 3024–3040).

[26] Equally, Mr. Faulkner stressed the importance of limiting the intrusion into property rights and the freedom of trade. He wished to “emphasize the necessity for limiting control to a minimum”, that “[a] workable system of export control must confine itself to limited, well-defined categories” and only deal with objects “of the first order of importance”. He stated that the Act should “not attempt to set up too fine a screen which, in addition to creating high administrative costs, would catch objects of minor importance. This would create unnecessary delays in the trade, to the detriment of normal business.” (Debates, at pages 3024–3040).

armé, La Haye, 14 mai 1954, [1999] R.T. Can. n° 52 (la Convention). La Convention [à l’article premier] définit les « biens culturels » comme des objets « qui présentent une grande importance pour le patrimoine culturel des peuples ». Or, bien que la Loi contienne des dispositions se rapportant à la Convention, elle ne comprend pas cette définition. Ainsi, le contraste marqué entre les expressions « patrimoine national » et « patrimoine culturel des peuples » laisse entendre une intention de limiter l’étendue des objets visés par la Loi.

[25] Enfin, l’historique législatif confirme que le législateur a voulu que la Loi ne s’applique que d’une manière limitée et mette l’accent sur les objets dont les liens avec le patrimoine canadien sont les plus directs. L’honorable James Hugh Faulkner, qui était secrétaire d’État au moment de l’entrée en vigueur de la Loi, a parlé de la perte des « trésors nationaux » et de la « préservation du patrimoine canadien ». Le député Gordon Fairweather a pour sa part parlé « du nationalisme canadien, de l’éthique canadienne et de notre héritage culturel », de même que de la nécessité d’éviter le retrait de nos trésors nationaux afin que les Canadiens puissent découvrir leur identité commune (*Débats de la Chambre des communes*, 30^e lég., 1^{re} sess., vol. III (7 février 1975), deuxième lecture du projet de loi C-33 [Loi concernant l’exportation en provenance du Canada de biens culturels et l’importation à destination du Canada de biens culturels exportés illégalement] (les Débats), pages 3024 à 3040).

[26] M. Faulkner a également souligné l’importance de limiter toute atteinte aux droits de propriété ainsi que la liberté accordée aux marchands. Il a voulu « insister sur la nécessité de limiter les contrôles au strict minimum », tout en affirmant que « [t]out bon système de contrôle des exportations doit se borner à un nombre limité de catégories bien définies » et ne porter que sur des objets « de la plus haute importance ». Il a déclaré que la Loi ne devrait pas « [chercher] à être un filet trop fin qui ne laisserait pas passer des objets sans véritable importance nationale, ce qui ne ferait qu’engendrer des coûts administratifs élevés, causerait des retards inutiles et nuirait au commerce des antiquaires » (Débats, pages 3024 à 3040).

[27] The stricter interpretation of the Act suggested by Mr. Faulkner accords with the presumed legislative intent to not interfere with property rights, in particular, the freedom of the property owner to use and dispose of property as he or she sees fit, without hindrance or control (Sullivan, at page 503).

[28] There is no question that Canada is a diverse country with a multitude of cultural traditions. I also accept that the Board is entitled to deference when interpreting its home statute and that the applicant must not only show that its competing interpretation of the Act is reasonable, but also that the Board's interpretation was unreasonable (*McLean v. British Columbia (Securities Commission)*, 2013 SCC 67, [2013] 3 S.C.R. 895, at paragraph 41).

[29] However, to apply the provisions of the Act to any object that allows for exposure to or study of the cultural traditions of Canadians, where "cultural traditions" incorporates the multiculturalism of Canada, and therefore the cultural heritage of peoples from around the world, without proper consideration of the express wording of subsection 11(1) of the Act, is unreasonably broad.

[30] Such an interpretation could unreasonably capture any work that has outstanding aesthetic qualities or value for study, but no direct connection to Canada or national importance such that its loss would significantly diminish the national heritage. There must be a connection with Canadian heritage that is more direct than the fact that Canada is multicultural and Canadians may wish to study the traditions of any one of the many countries from which their ancestors may have come. Parliament has chosen words that require a direct connection with the cultural heritage that is particular to Canada, to not adopt the broad definition of cultural property found in the Convention, and to separate the analysis of aesthetic qualities and value for study from the analysis of national importance. All of this is in accordance with Parliament's stated and presumed intention to restrict the scope of the Act in order to limit the interference with property rights.

[27] L'interprétation rigoureuse de la Loi suggérée par M. Faulkner concorde avec l'intention présumée du législateur de ne pas porter atteinte aux droits de propriété, en particulier de laisser au propriétaire du bien la liberté d'utiliser et d'aliéner ce dernier comme bon lui semble, sans entrave ni contrôle (Sullivan, page 503).

[28] Il ne fait aucun doute que le Canada est un pays diversifié conciliant une multitude de traditions culturelles. Je reconnais également que la Commission a droit à une certaine déférence lorsqu'elle interprète sa loi constitutive et que la demanderesse doit non seulement démontrer que son interprétation diffère de la Loi est raisonnable, mais également que l'interprétation de la Commission est déraisonnable (*McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2013 CSC 67, [2013] 3 R.C.S. 895, au paragraphe 41).

[29] Toutefois, il est déraisonnable d'appliquer les dispositions de la Loi à tout objet qui favorise la connaissance ou l'étude des traditions culturelles des Canadiens, lorsque l'expression « traditions culturelles » incorpore le multiculturalisme du Canada, et donc le patrimoine culturel des peuples à l'échelle mondiale, sans bien tenir compte du libellé spécifique du paragraphe 11(1) de la Loi.

[30] Une telle interprétation pourrait déraisonnablement englober toute œuvre présentant des qualités esthétiques ou une utilité pour effectuer des études, mais aucun lien avec le Canada ni aucune importance nationale telle que sa perte appauvrirait gravement le patrimoine national. Le lien avec le patrimoine canadien doit être plus direct que le fait que le Canada est un pays multiculturel et que les Canadiens pourraient vouloir étudier les traditions de l'un des nombreux pays d'où auraient pu provenir leurs ancêtres. Le législateur a retenu des termes qui exigent qu'il existe un lien direct avec le patrimoine culturel propre au Canada et a choisi de ne pas adopter la définition générale de « bien culturel » énoncée dans la Convention et de traiter l'analyse des qualités esthétiques et de l'utilité pour effectuer des études séparément de l'analyse de l'importance nationale. Cette façon de procéder concorde avec l'intention énoncée et présumée du législateur de restreindre la portée de la Loi afin de limiter toute atteinte aux droits de propriété.

[31] I find that the Board's interpretation of paragraph 11(1)(b) of the Act did not fall within the range of possible outcomes which were defensible in respect of the facts and the law and therefore it was unreasonable.

- (2) Was the Board's determination that the Painting was of "national importance" unreasonable?

[32] The respondent submits that the Board reasonably found that the preservation of the Painting in Canada was required to ensure access to the work by Canadians, and that there was an association to an Impressionist work that was currently in the National Gallery of Canada. The Board also referred to the opinions of the applicant's experts but disagreed with the applicant on the probative value and weight of that evidence.

[33] The Board gave the following reasons for finding that the loss of the Painting to Canada would significantly diminish the national heritage:

- it was in the inventory of the commercial dealer Ambroise Vollard of Paris, France, who was one of the most important dealers in French contemporary art at the beginning of the 20th century, including the work of French Impressionists;
- Gustave Caillebotte's work has been reassessed over the last 20 years and there is now substantial interest in it;
- the Painting is only the second work of Caillebotte's known to be in Canadian collections. It is a unique work of art and is the only work representative of the series of work depicting flowers and having symbolic significance that were created by the artist late in his life;
- in view of the rarity of works by Caillebotte in Canada and the stature of the artist in French Impressionism, there is no doubt that the Painting will be of considerable interest and importance for research in Canada with respect to French Impressionism; and

[31] J'estime que l'interprétation de l'alinéa 11(1)b qu'a adoptée la Commission n'appartient pas aux issues possibles pouvant se justifier au regard des faits et du droit, et qu'elle était donc déraisonnable.

- 2) La Commission a-t-elle rendu une décision déraisonnable lorsqu'elle a déterminé que la peinture revêtait une « importance nationale »?

[32] Le défendeur affirme que la Commission a rendu une décision raisonnable lorsqu'elle a déterminé que la peinture devait être conservée au Canada afin d'assurer l'accès aux Canadiens et qu'elle avait un lien avec une œuvre impressionniste qui était actuellement exposée au Musée des beaux-arts du Canada. La Commission avait tenu compte des opinions fournies par les experts auxquels a fait appel la demanderesse, mais n'était pas du même avis que cette dernière au sujet de la valeur probante et le poids de ces éléments de preuve.

[33] Dans sa décision voulant que la perte de la peinture au Canada appauvrirait gravement le patrimoine national, la Commission a évoqué les motifs suivants :

- la peinture figurait dans l'inventaire du marchand commercial Ambroise Vollard, de Paris, en France, lequel a été l'un des plus importants marchands en matière d'art moderne français du début du XX^e siècle, notamment à l'égard des œuvres des impressionnistes français;
- les œuvres de Gustave Caillebotte ont été réévaluées au cours des 20 dernières années, et elles suscitent maintenant un vif intérêt;
- cette peinture n'est que la deuxième œuvre de Caillebotte à figurer dans les collections canadiennes. Cette œuvre d'art unique est le seul exemplaire de l'ensemble des œuvres représentant des fleurs et ayant une signification symbolique qui ont été créées par l'artiste à la fin de sa vie;
- compte tenu de la rareté des œuvres produites par Caillebotte au Canada et de l'importance de cet artiste dans l'impressionnisme français, il ne fait aucun doute que la peinture présentera un grand intérêt et sera importante pour les travaux de recherche effectués au Canada à l'égard de l'impressionnisme français;

- with respect to the Canadian context, one of the greatest masterpieces of the National Gallery of Canada is the painting *Iris*, 1890, by Vincent Van Gogh, which was made just two years before the Painting. It also depicts a blue iris in a garden from a similar perspective to that of the Painting.

[34] The applicant's experts on this issue were Laurier Lacroix and Carol Lowrey. Dr. Lacroix is professor emeritus of art history and museum studies at the Université du Québec in Montréal. He has devoted most of his professional life to the study of painters from Québec and has undertaken a great deal of research on Canadian artists influenced by the French Impressionist movement. Dr. Lowrey is a Canadian-born art historian and curator based in New York City. She is a graduate of the University of Toronto (MA, MLS) and the City University of New York (PhD) and has written numerous articles, books and exhibition catalogues devoted to aspects of 19th and early 20th century Canadian and American art. She has focused on the tradition of Impressionism as it developed in North America.

[35] Dr. Lacroix submitted in his expert report that:

- the Painting was relatively insignificant;
- the Painting was never exhibited in Canada and it was not reproduced until 1978, long after the period of Canadian Impressionism was over;
- the Painting had no influence on Canadian Impressionist painters;
- the Painting had no influence on the Canadian public nor upon the artistic practices of Canadian artists; and
- there was no reasonable basis to conclude that the export of the Painting from Canada would negatively affect the national heritage in any way.

- en ce qui concerne le contexte canadien, l'un des plus grands chefs-d'œuvre exposés au Musée des beaux-arts du Canada est le tableau *Iris*, peint par Vincent Van Gogh en 1890, soit seulement deux ans avant la peinture de Caillebotte, qui illustre également un iris bleu dans un jardin sous un angle similaire à celui de la peinture de Caillebotte.

[34] Les experts auxquels a fait appel la demanderesse pour traiter de la question sont Laurier Lacroix et Carol Lowrey. M. Lacroix est professeur émérite de l'Université du Québec à Montréal, où il a enseigné l'histoire de l'art et la muséologie. Il a consacré la majeure partie de sa vie professionnelle aux peintres du Québec et a mené de nombreuses recherches sur les artistes canadiens ayant été influencés par le mouvement impressionniste français. M^{me} Lowrey est pour sa part une conservatrice et historienne de l'art qui est née au Canada, mais vit maintenant à New York. Elle est diplômée de l'Université de Toronto (maîtrise ès arts, maîtrise en bibliothéconomie et en science de l'information) et de la City University of New York (doctorat en philosophie), et a rédigé de nombreux articles, livres et catalogues d'exposition consacrés aux aspects de l'art canadien et américain du XIX^e siècle et du début du XX^e siècle. Elle a concentré ses efforts sur la tradition de l'impressionnisme telle qu'elle a évolué en Amérique du Nord.

[35] Dans son rapport d'expert, M. Lacroix a affirmé ce qui suit : [TRADUCTION]

- la peinture était plutôt sans intérêt;
- la peinture n'avait jamais été exposée au Canada et n'avait été reproduite qu'en 1978, soit bien après la fin de la période de l'impressionnisme canadienne;
- la peinture n'avait exercé aucune influence sur les peintres impressionnistes canadiens;
- la peinture n'avait exercé aucune influence sur la population canadienne ni sur les pratiques artistiques des artistes canadiens;
- aucun fondement raisonnable ne permettait de conclure que l'exportation de la peinture à l'extérieur du Canada nuirait au patrimoine national de quelque façon que ce soit.

[36] Dr. Lowrey submitted in her expert report that:

- there was no evidence that the Painting, or Caillebotte's oeuvre in general, inspired the stylistic evolution of any of the artists associated with the Canadian Impressionist tradition;
- there was no evidence that Canadian artists were in contact with Caillebotte;
- the Painting was not exhibited during the years that Impressionism flourished in Canada, having remained abroad until entering a private collection in 1960;
- the Painting has no direct connection to the history of the Canadian Impressionist tradition;
- the export of the Painting would not impact our interpretation of Impressionism as practiced by Canadian artists, nor would it have a deleterious effect on our national heritage.

[37] The Board acknowledged the opinion of these experts, that is, that the Painting has no connection to Canadian Impressionism, that the Painting had no influence on the Canadian public or artistic practices of Canadian artists and that the Painting had no connection to Canadian artists engaged in Impressionism.

[38] These are precisely the types of factors the Board should have considered in its analysis under paragraph 11(1)(b) of the Act. The Board unreasonably focused only on the Painting's provenance, rarity, research value and desirability under paragraph 11(1)(a). As outlined above, to analyse only these factors and not the object's connection to Canada renders paragraph 11(1)(b) meaningless and overly broadens the scope of the Act, contrary to the intention of Parliament.

[39] There was no reasonable basis for the Board to have concluded that the Painting was of such a degree of national importance that its loss to Canada would significantly diminish the national heritage. The artist

[36] Dans son rapport d'expert, M^{me} Lowrey a affirmé ce qui suit :

[TRADUCTION]

- rien n'indiquait que la peinture, ou l'œuvre de Caillebotte en général, avait inspiré l'évolution stylistique de l'un des artistes associés à la tradition impressionniste canadienne;
- rien n'indiquait que les artistes canadiens étaient en contact avec Caillebotte;
- la peinture n'avait pas été exposée pendant les années où l'impressionnisme avait été prospère au Canada, puisqu'elle était demeurée à l'étranger jusqu'à son arrivée dans une collection privée, en 1960;
- la peinture n'avait aucun lien direct avec l'histoire de la tradition impressionniste canadienne;
- l'exportation de la peinture n'aurait aucune incidence sur notre interprétation de l'impressionnisme telle qu'elle était exercée par les artistes canadiens ni n'aurait d'effet néfaste sur notre patrimoine national.

[37] La Commission a pris acte de l'opinion de ces experts, à savoir que la peinture n'avait aucun lien avec l'impressionnisme canadien, n'avait exercé aucune influence sur la population canadienne ni sur les pratiques artistiques des artistes canadiens et n'avait aucun lien avec les artistes canadiens exerçant l'impressionnisme.

[38] Il s'agit là des types de facteurs précis dont la Commission aurait dû tenir compte dans son analyse au titre de l'alinéa 11(1)(b) de la Loi. La Commission a agi de façon déraisonnable lorsqu'elle s'est concentrée uniquement sur la provenance, la rareté, la valeur de recherche et l'attrait au titre de l'alinéa 11(1)(a). Comme il a été mentionné précédemment, le fait de n'analyser que ces facteurs sans tenir compte du lien de l'objet avec le Canada fait perdre tout son sens à l'alinéa 11(1)(b) et élargit exagérément la portée de la Loi, ce qui est contraire à l'intention du législateur.

[39] Aucun fondement raisonnable ne permettait à la Commission de conclure que la peinture revêtait une importance nationale telle que sa perte au Canada appauvrirait gravement le patrimoine national. Ni l'artiste

and subject matter were not Canadian and the Painting has no connection to the Canadian public or Canadian Impressionism. Essentially, the Board's unreasonable interpretation of paragraph 11(1)(b) of the Act caused it to make an unreasonable determination of whether the Painting met the requirements of that provision.

[40] The Board's finding on this issue was unreasonable.

B. *Did the Board breach procedural fairness by forbidding the applicant from cross-examining the Expert Examiner?*

[41] The applicant submits that the Board breached procedural fairness by denying it the opportunity to cross-examine the Expert Examiner. The opportunity to cross-examine is fundamental to a party's ability to present their position and answer the case against them, particularly where a tribunal conducts an adjudicative hearing affecting property rights and the facts are complex and in dispute. Here, the Expert Examiner was essentially an adverse party and the entirety of the case the applicant had to meet was found in her evidence.

[42] The content of procedural fairness is contextual and in this case the context favours a procedure far removed from the "trappings" of a court process. The Board provided substantial information about the process in advance of the hearing. At the hearing, it gave the applicant ample opportunity to respond to the Expert Examiner's opinion and present its own evidence.

[43] Here, the factors affecting the content of the duty of fairness, as outlined by the Supreme Court in *Baker v. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)*, [1999] 2 S.C.R. 817, at paragraphs 21–28, do not weigh in favour of a higher degree of procedural protection than that which was provided by the Board.

[44] The applicant had no legitimate expectation that it would be allowed to cross-examine the Expert Examiner.

ni l'objet n'étaient canadiens, et la peinture n'avait aucun lien avec la population canadienne ni avec l'impressionnisme canadien. Essentiellement, en raison de son interprétation déraisonnable de l'alinéa 11(1)b) de la Loi, la Commission a rendu une décision déraisonnable lorsqu'elle a déterminé si la peinture satisfaisait aux exigences de cette disposition.

[40] La Commission a rendu une décision déraisonnable à l'égard de cette question.

B. *La Commission a-t-elle manqué à l'équité procédurale en refusant à la demanderesse la possibilité de contre-interroger l'experte-vérificatrice?*

[41] La demanderesse affirme que la Commission a manqué à l'équité procédurale en lui refusant la possibilité de contre-interroger l'experte-vérificatrice. La possibilité de contre-interroger est essentielle pour qu'une partie puisse faire valoir sa position et répondre aux arguments présentés contre elle, en particulier lorsqu'un tribunal mène une audience portant sur les droits de propriété et que les faits contestés sont complexes. En l'espèce, l'experte-vérificatrice était essentiellement une partie opposée, et sa preuve contenait la totalité des arguments auxquels devait répondre la demanderesse.

[42] Le contenu de l'équité procédurale est contextuel et, en l'espèce, le contexte favorise une procédure très éloignée des « attributs » d'un processus judiciaire. La Commission a fourni des renseignements substantiels au sujet du processus avant la tenue de l'audience. Pendant cette dernière, elle a donné à la demanderesse de nombreuses occasions de répondre à l'opinion de l'experte-vérificatrice et de présenter sa propre preuve.

[43] En l'espèce, les facteurs ayant une incidence sur le contenu du devoir d'équité, comme le souligne la Cour suprême dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817, aux paragraphes 21 à 28, ne jouent pas en faveur d'un niveau de protection procédurale plus élevé que celui offert par la Commission.

[44] La demanderesse ne pouvait légitimement s'attendre à avoir la possibilité de contre-interroger

As well, a determination of whether an object is of “outstanding significance” and “national importance” is subjective and the Board is entitled to some deference with respect to the choice of procedure it chose to follow in making that determination. Indeed, Parliament granted the Board with broad discretion to make its own rules for the conduct of its proceedings (section 24 of the Act) and to dispose of matters as informally and expeditiously as the circumstances of fairness will permit (section 28 of the Act).

[45] While I accept that the Board’s decision-making process contained many features that suggest it was adjudicative in nature—the decision was final, impacted the applicant’s rights and was based on findings of fact and a determination of whether certain legal standards were met—I find that the Board’s procedure satisfied the rules of natural justice. Leading up to the hearing, the Board outlined the process that would be provided. The applicant was provided with the Expert Examiner’s written statements in advance. It then responded to those statements with thorough submissions, expert reports and a subsequent rebuttal. At the oral hearing, it was provided with additional time to make its case and additional time to respond to the Expert Examiner’s oral submissions.

[46] In the circumstances, I am satisfied that the applicant was afforded procedural fairness.

C. Did Board member Katherine Lochnan’s participation in the hearing raise a reasonable apprehension of bias?

[47] The applicant submits that Ms. Lochnan’s participation in the hearing gives rise to a reasonable apprehension of bias. She had been employed by the AGO for approximately 47 years and at the time of hearing she was, or had recently retired as, Senior Curator of International Exhibitions for the AGO. At the hearing, the Expert Examiner stated that the AGO had expressed

l’experte-vérificatrice. En outre, la question de savoir si un objet présente un « intérêt exceptionnel » et revêt une « importance nationale » est subjective, et la Commission a droit à une certaine déférence à l’égard de la procédure qu’elle choisit d’adopter pour rendre sa décision. En effet, le législateur a accordé à la Commission le vaste pouvoir discrétionnaire d’établir ses propres règles à l’égard du déroulement de l’instance (article 24 de la Loi) et de régler les affaires dont elle est saisie avec aussi peu de formalisme et autant de célérité que le permettent les circonstances relatives à l’équité (article 28 de la Loi).

[45] Bien que j’accepte que de nombreux aspects du processus décisionnel de la Commission laissent entendre qu’il s’agissait d’un processus de nature juridictionnelle — la décision était définitive, avait des répercussions sur les droits de la demanderesse et reposait sur des conclusions de fait et sur la question de savoir si certaines normes juridiques étaient satisfaites — je conclus que les procédures de la Commission respectaient les règles de la justice naturelle. Avant la tenue de l’audience, la Commission a précisé le processus qui serait suivi. La demanderesse s’est fait remettre à l’avance les déclarations écrites de l’experte-vérificatrice. Elle a alors répondu à ces déclarations au moyen d’observations, de rapports d’experts et d’une contre-preuve subséquente. Au cours de l’audience, du temps supplémentaire lui a été accordé pour présenter ses arguments, et plus de temps encore pour répondre aux arguments verbaux de l’experte-vérificatrice.

[46] Compte tenu des circonstances, je suis convaincu que la demanderesse a eu droit à l’équité procédurale.

C. La participation de la commissaire Katherine Lochnan à l’audience a-t-elle soulevé une crainte raisonnable de partialité?

[47] La demanderesse affirme que la participation de la commissaire Katherine Lochnan à l’audience soulève une crainte raisonnable de partialité. M^{me} Lochnan avait travaillé pour le Musée des beaux-arts de l’Ontario pendant 47 ans et, au moment de l’audience, elle travaillait à cet endroit comme conservatrice principale des expositions internationales ou venait de quitter

interest in purchasing the Painting. At that point, Ms. Lochnan should have disclosed her relationship with the AGO to provide the applicant with the opportunity to seek her recusal. This problem was exacerbated when the AGO made an offer to purchase the Painting during the delay period imposed by the Board.

[48] The applicant has the onus of proving bias and the grounds for an apprehension of bias must be substantial because the allegation challenges the integrity of a tribunal and the members who participated in a decision. The Court must consider all of the circumstances, including the presumption of integrity of statutory decision makers, the nature of administrative tribunals and the nature of a particular proceeding.

[49] Here, subsections 18(2) and (4) of the Act not only contemplate that former or current officers or employees of art institutions may be on the Board, they require at least one of those individuals to be present in order for a quorum to be constituted:

Review Board

Review Board Established

18 (1) ...

Members

(2) The Chairperson and one other member shall be chosen generally from among residents of Canada, and

(a) up to four other members shall be chosen from among residents of Canada who are or have been officers, members or employees of art galleries, museums, archives, libraries or other collecting institutions in Canada; and

(b) up to four other members shall be chosen from among residents of Canada who are or have been dealers in or collectors of art, antiques or other objects that form part of the national heritage.

...

ce poste pour prendre sa retraite. Pendant l'audience, l'experte-vérificatrice avait déclaré que le Musée des beaux-arts de l'Ontario s'était montré intéressé à acheter la peinture. À ce moment, M^{me} Lochnan aurait dû faire part de son lien avec le Musée des beaux-arts de l'Ontario afin de donner à la demanderesse la possibilité de demander sa récusation. Ce problème s'est exacerbé lorsque le Musée des beaux-arts de l'Ontario a offert d'acheter la peinture au cours de la période de délai imposée par la Commission.

[48] Il incombait à la demanderesse de prouver la partialité, et les motifs visant une crainte de partialité doivent être substantiels, puisqu'une telle allégation met en doute l'intégrité d'un tribunal et des commissaires prenant part à une décision. La Cour doit tenir compte de toutes les circonstances, dont la présomption d'intégrité des décideurs désignés par la loi, la nature des tribunaux administratifs et la nature d'une instance précise.

[49] En l'espèce, les paragraphes 18(2) et 18(4) de la Loi prévoient non seulement que des agents ou des employés, anciens ou actuels, des établissements artistiques peuvent être membres de la Commission, mais également qu'au moins l'une de ces personnes doit être présente pour former un quorum :

Commission

Création de la Commission

18 (1) [...]

Commissaires

(2) Les commissaires sont choisis parmi les résidents. En outre, à l'exclusion de deux d'entre eux, dont le président, ils sont choisis :

a) jusqu'à concurrence de quatre, parmi les personnes qui sont ou ont été des dirigeants ou membres du personnel de musées, archives, bibliothèques ou autres établissements qui constituent des collections sis au Canada;

b) jusqu'à concurrence de quatre, parmi les personnes qui sont ou ont été des marchands ou collectionneurs d'objets d'art, d'antiquités ou d'autres objets faisant partie du patrimoine national.

[...]

Quorum

(4) Three members, at least one of whom is a person described in paragraph (2)(a) and one of whom is a person described in paragraph (2)(b), constitute a quorum of the Review Board. [Emphasis added.]

[50] Clearly, Parliament intended for the Board to benefit from the expertise of individuals from art institutions. Moreover, there is nothing in the Act to suggest it is a problem for those individuals to sit on the Board when the Board makes decisions that could benefit those very institutions. Rather, paragraph 29(5)(a) requires a determination of whether a Canadian art institution might make a fair offer to purchase an object, and individuals from those art institutions are well-situated to make such a determination. To ground an apprehension of bias, something more is required than the mere connection between a Board member and an art institution that is contemplated by the statute.

[51] Here, there is simply no evidence to suggest that Ms. Lochnan was biased beyond her former relationship with the AGO. Nothing in the transcript of the proceedings or in the record before the Board is capable of founding the apprehension of bias alleged, nor is there evidence of any personal involvement on her part with respect to the Painting while she was at the AGO.

JUDGMENT IN T-1235-17

THIS COURT'S JUDGMENT is that:

1. The application is allowed and the decision of the Board is quashed. The matter is referred back to a differently constituted Board for reconsideration based on my reasons and decision.
2. The application is otherwise dismissed.
3. Costs to the applicant.

Quorum

(4) Le quorum est de trois membres, dont au moins un de chacune des deux catégories établies par les alinéas (2)a et b. [Soulignement ajouté.]

[50] Le législateur souhaitait visiblement que la Commission profite de l'expertise de personnes provenant d'établissements artistiques. En outre, aucune disposition de la Loi ne sous-entend que la présence de ces personnes au sein de la Commission est problématique lorsque celle-ci rend des décisions qui pourraient avantager ces mêmes établissements. Au contraire, aux termes de l'alinéa 29(5)a, il est nécessaire de déterminer si un établissement artistique canadien peut proposer un juste montant pour l'achat d'un objet, et les personnes de ces établissements artistiques sont bien placées pour rendre une telle décision. Pour étayer une crainte de partialité, un simple lien entre un commissaire et un établissement artistique prévu par la loi n'est pas suffisant.

[51] En l'espèce, absolument rien ne laisse entendre que M^{me} Lochnan était partielle, si ce n'est de son ancien lien avec le Musée des beaux-arts de l'Ontario. Aucun élément de la transcription de l'instance ou du dossier dont était saisie la Commission ne permet d'étayer la crainte de partialité alléguée, et rien n'indique que M^{me} Lochnan a personnellement participé aux questions touchant la peinture pendant qu'elle travaillait au Musée des beaux-arts de l'Ontario.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-1235-17

LA COUR REND LE JUGEMENT SUIVANT :

1. La demande est accueillie et la décision de la Commission est annulée. L'affaire est renvoyée à une Commission différemment constituée pour que celle-ci procède à un nouvel examen en fonction de mes motifs et de ma décision.
2. La demande est rejetée à tous autres égards.
3. Les dépens sont accordés à la demanderesse.