

T-171-92

T-171-92

Her Majesty the Queen (*Plaintiff*)Sa Majesté la Reine (*demanderesse*)

v.

c.

Maritime Group (Canada) Inc., Acari Shipping Co. Ltd., Transmed Shipping Ltd., John Shillien, D. P. Byrne, Robert Lyon, Dennis McLeod and the Montreal Board of Trade (*Defendants*)

Maritime Group (Canada) Inc., Acari Shipping Co. Ltd., Transmed Shipping Ltd., John Shillien, D. P. Byrne, Robert Lyon, Dennis McLeod et le Bureau de Commerce de Montréal (*défendeurs*)

*INDEXED AS: CANADA v. MARITIME GROUP (CANADA) INC. (T.D.)*

*RÉPERTORIÉ: CANADA c. MARITIME GROUP (CANADA) INC. (1<sup>re</sup> INST.)*

Trial Division, Noël J.—Montréal, September 28; Ottawa, October 29, 1992.

c Section de première instance, juge Noël—Montréal, 28 septembre; Ottawa, 29 octobre 1992.

*Practice — Limitation of actions — Action for negligent acts (improper inspection and certification of ship, which later sank in international waters) occurring at Montréal — Under Federal Court Act, s. 39 provincial limitation of action laws apply in respect of cause of action arising in province — “Cause of action” referring to breach of duty i.e. improper inspection, certification — Arising where breach of duty occurring, not where damages suffered — Product liability cases where jurisdiction of cause of action determined by reference to jurisdiction where damages suffered, not applicable — Two-year limitation period under Quebec law applied.*

d *Pratique — Prescription — Action pour actes de négligence (inspection inadéquate et certification irrégulière du navire, qui a coulé par la suite dans les eaux internationales) survenus à Montréal — Selon l’art. 39 de la Loi sur la Cour fédérale, les lois provinciales sur la prescription des actions s’appliquent aux causes d’action ayant pris naissance dans la province — «Cause d’action» désigne le manquement à une obligation, soit l’inspection inadéquate et la certification irrégulière — Elle prend naissance où a lieu le manquement à une obligation et non où sont subis les dommages — Les affaires mettant en cause la responsabilité découlant du vice d’un produit dans lesquelles la détermination du ressort où a pris naissance la cause d’action est fonction du ressort où sont survenus les dommages ne s’appliquent pas — Application de la prescription par deux ans en vertu du droit du Québec.*

*Crown — Practice — Federal Court Act, s. 39 providing provincial limitation of action laws apply to cause of action arising in province “except as expressly provided by any other Act” — Exception contemplating Act of Parliament — Adoption of laws in force between subject and subject demonstrating intention to apply same limitation periods to Crown as to private litigants — Omission of “of Parliament” found in predecessor Exchequer Court Act, s. 31 not indicating intention to depart from prior law — Nothing suggesting intention to revive special limitation periods favouring Crown.*

e *Couronne — Pratique — L’art. 39 de la Loi sur la Cour fédérale prévoit que les règles de droit provinciales en matière de prescription s’appliquent aux instances dont le fait générateur est survenu dans une province, «sauf disposition contraire d’une autre loi» — L’exception vise une loi fédérale — L’adoption des règles de droit régissant les rapports entre particuliers démontre l’intention d’appliquer les mêmes délais de prescription à la Couronne qu’aux particuliers — L’omission de mentionner les lois «du Parlement», dont il est question à l’art. 31 de la Loi sur la Cour de l’Échiquier, ne visait pas à créer une dérogation à la loi antérieure — Rien ne permet de croire à l’intention de redonner vie à l’application de délais de prescription particuliers en faveur de la Couronne.*

*Civil Code — Art. 2215 prescribing thirty-year limitation period for Crown debts not declared imprescriptible — Part of federal body of law so far as rights and obligations of federal Crown concerned pursuant to Constitution Act, 1867, s. 129 but neither Act of Parliament nor “law of Canada” in jurisdictional sense — Excluded by Federal Court Act, s. 39 “except as expressly provided by any other Act” of Parliament.*

f *Code civil — L’art. 2215 prescrit un délai de prescription de trente ans à l’égard des créances de la Couronne non déclarées imprescriptibles — Il fait partie de l’ensemble de règles de droit fédéral en ce qui concerne les droits et les obligations de la Couronne du chef du Canada en vertu de l’art. 129 de la Loi constitutionnelle de 1867, mais il n’est pas une loi du Parlement ni «une loi du Canada» au sens juridictionnel — Son application est expressément écartée à l’art. 39 de la Loi sur la Cour fédérale «sauf disposition contraire d’une autre loi» du Parlement.*

This was an appeal from a decision of the Senior Prothonotary rejecting a motion to strike the statement of claim as against certain of the defendants under Rule 419 as statute barred. The negligent acts alleged in the statement of claim (improper inspection and certification of the ship *Charlie*, and allowing it to sail on a transatlantic voyage in an unseaworthy state) took place at Montréal. The ship sank on January 19, 1990. The statement of claim was filed on January 22, 1992, but not served until June 17. Under *Federal Court Act*, subsection 39(3), the laws relating to limitation of actions referred to in subsections (1) and (2) apply to any proceedings involving the Crown. Subsection 39(1) provides that except as expressly provided by any other Act, the laws relating to limitation of actions in force in any province between subject and subject apply to any proceedings in the Federal Court in respect of any cause of action arising in that province. Subsection 39(2) provides that a cause of action arising otherwise than in a province shall be taken within six years after the cause of action arose. In Quebec, the prescription period is two years from the date of the plaintiff's knowledge of the damage and it continues to run unless the judicial demand is served upon the defendants within sixty days of filing. Appellants submitted that the action was statute barred as against them because the claim had not been served on them within the sixty days, thus the prescription period had not been interrupted. The respondent submitted that the cause of action arose in international waters where the damages had been suffered so that the six-year limitation period prescribed by subsection 39(2) would apply. Alternatively, the respondent argued that article 2215 of the *Civil Code of Lower Canada*, which provides for a thirty-year limitation period for Crown debts which are not declared imprescriptible, applied. The issues were where the cause of action arose, and whether article 2215 applied.

*Held*, the appeal should be allowed.

The different meanings ascribed to "cause of action" seem to depend on whether the issue arises with respect to jurisdiction, the commencement of a period of limitation or under *Federal Court Act*, section 39. "Cause of action" refers to the breach of duty, whether imposed by law or by contract, which provides the victim with a right of action. The alleged breaches of duty herein were the improper inspection and certification of the vessel, and the granting of permission to voyage in circumstances that the ship was not seaworthy. These breaches took place at Montréal. That the ship sank elsewhere did not alter the location of the cause of action. Although there would have been no cause of action had the ship not gone down, once damages have been suffered a cause of action arises where the breach of duty took place regardless of where the damages were suffered. Product liability cases wherein the jurisdiction where the cause of action arose was determined by reference to the jurisdiction in which the damages were suffered, did not apply. Unlike the situation in product liability cases, where a special duty of care has been imposed on manufacturers which

Il s'agit d'un appel contre la décision par laquelle le proto-notaire en chef rejetait la requête fondée sur la Règle 419, en radiation de la déclaration dans la mesure où elle concernait certains défendeurs au motif qu'il y avait prescription. Les actes de négligence allégués dans la déclaration (l'inspection inadéquate et la certification irrégulière du navire *Charlie* et l'autorisation qu'il a reçue d'entreprendre un voyage transatlantique sans être en état de navigabilité) se sont produits à Montréal. Le navire a coulé le 19 janvier 1990. La déclaration a été déposée le 22 janvier 1992 mais n'a pas été signifiée avant le 17 juin. En vertu du paragraphe 39(3) de la *Loi sur la Cour fédérale*, les règles de droit applicables à la prescription des actions mentionnées aux paragraphes (1) et (2) s'appliquent à toute procédure à laquelle est partie la Couronne. Le paragraphe 39(1) prévoit que sauf disposition contraire d'une autre loi, les règles de droit en matière de prescription qui, dans une province, régissent les rapports entre particuliers s'appliquent à toute instance devant la Cour fédérale dont le fait générateur est survenu dans cette province. Le paragraphe 39(2) prévoit que le délai de prescription est de six ans à compter du fait générateur lorsque celui-ci n'est pas survenu dans une province. Au Québec, le délai de prescription est de deux ans à compter de la date où la demanderesse a eu connaissance des dommages, et il n'est pas interrompu à moins que la signification de l'action aux défendeurs soit faite dans les soixante jours du dépôt de l'action. Les appelants concluent que l'action, dans la mesure où elle les vise, est prescrite parce que la déclaration ne leur a pas été signifiée dans les soixante jours et que par conséquent le délai de prescription n'a pas été interrompu. L'intimée a soutenu que la cause d'action avait pris naissance dans les eaux internationales où les dommages ont été subis, de sorte que le délai de prescription de six ans prescrit au paragraphe 39(2) s'appliquerait. Subsidièrement, l'intimée fait valoir que l'article 2215 du *Code civil du Bas-Canada*, qui prévoit que les créances de la Couronne non déclarées imprescriptibles se prescrivent par trente ans, s'applique. Les questions litigieuses consistaient à savoir où avait pris naissance la cause d'action, et si l'article 2215 s'appliquait.

*Jugement*: l'appel est accueilli.

Des sens différents sont donnés à l'expression «cause d'action» selon que la question litigieuse se rapporte à la compétence des tribunaux ou au moment où le délai de prescription commence à courir, ou qu'elle se pose en raison de l'article 39 de la *Loi sur la Cour fédérale*. «Cause d'action» ou «fait générateur» désigne le manquement à une obligation, qu'elle soit imposée par une règle de droit ou un contrat, qui donne à la victime un droit d'action. En l'espèce, le manquement à l'obligation allégué résidait dans l'inspection inadéquate du navire et la délivrance irrégulière du certificat de navigabilité, et l'autorisation d'entreprendre le voyage en mer alors que le navire n'était pas en état de navigabilité. Ces manquements se sont produits à Montréal. Le fait que le navire ait coulé ailleurs ne modifie pas le lieu de la cause d'action. Bien qu'il n'y aurait pas eu de cause d'action si le navire n'avait pas sombré, dès lors qu'il y a des dommages, il y a une cause d'action où le manquement à une obligation a eu lieu, indépendamment de l'endroit où sont survenus les dommages. Les affaires mettant en cause la responsabilité découlant du vice d'un produit dans les-

reaches into any jurisdiction where distribution of the products can be reasonably contemplated, in the case at bar the breach of duty alleged to have occurred in the province of Quebec did not transport itself to international waters where the damages were suffered. The cause of action arose at Montréal and the Quebec laws as to prescription applied.

The exception expressed in subsection 39(1) is limited to Acts of Parliament. Had Parliament intended to maintain the application of special provincial limitation periods in favour of the Crown, it would have simply adopted the laws relating to limitation of actions in force in the provinces. By adopting such laws as were in force "between subject and subject", Parliament clearly intended to have Crown suits governed by the same limitation periods as those applicable to private litigants and to exclude the application of special periods favouring the Crown which existed under provincial laws. The exception is aimed at preserving the application of those provisions enacted by federal statute which expressly provide for specific limitation periods for Crown suits. This conclusion is supported by the wording of *Exchequer Court Act*, section 31, the predecessor to section 39, which adopted the limitation periods as between subject and subject "subject to any Act of the Parliament of Canada". The omission of "of Parliament" does not signal an intention to depart from the prior law. There is nothing to suggest that Parliament intended to revive the application of special limitation periods in favour of the Crown.

Article 2215 became part of the federal body of law in so far as the rights and obligations of the federal Crown were concerned pursuant to the *Constitution Act, 1867*, section 129. Therefore it could not be disregarded on the sole ground that it was provincial law. It was, however, neither an Act of Parliament nor, in a jurisdictional sense, a "law of Canada". The application of article 2215 was expressly excluded by section 31 of the *Exchequer Court Act* and subsection 39(1) of the *Federal Court Act* continued that exception. The two-year limitation period between subject and subject in the province of Quebec applied, and as it was not interrupted, the action against the appellants was time barred.

#### STATUTES AND REGULATIONS JUDICIALLY CONSIDERED

*Civil Code of Lower Canada*, Arts. 2215, 2224, 2261.  
*Constitution Act, 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as amended by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item 1) [R.S.C., 1985, Appendix, No. 5], s. 129.

quelles la détermination du ressort où a pris naissance la cause d'action a été fonction du ressort où sont survenus les dommages ne s'appliquent pas. Contrairement à la situation dans les affaires mettant en cause la responsabilité découlant du vice d'un produit, dans lesquelles une obligation particulière de prudence imposée aux fabricants s'étendait à tout ressort où la distribution des produits pouvait raisonnablement être considérée comme ayant lieu, en l'espèce le manquement à une obligation dont on allègue qu'il s'est produit dans la province de Québec, ne s'est pas transporté dans les eaux internationales où les dommages ont été subis. La cause d'action a pris naissance à Montréal, et les lois du Québec en matière de prescription s'appliquent.

L'exception exposée au paragraphe 39(1) se limite aux lois du Parlement. Si celui-ci avait entendu maintenir l'application de délais de prescription provinciaux particuliers en faveur de la Couronne, il aurait simplement adopté les règles de droit applicables à la prescription en vigueur dans les provinces. En adoptant les règles de droit régissant les rapports «entre particuliers», le Parlement entendait évidemment assujettir les actions intentées par ou contre la Couronne aux mêmes délais de prescription que ceux qui régissent les actions entre particuliers, et exclure l'application de délais particuliers en faveur de la Couronne comme ils existaient en vertu des règles de droit provinciales. L'exception vise à maintenir l'application des dispositions adoptées par une loi fédérale qui prévoient expressément des délais de prescription particuliers pour les actions intentées par ou contre la Couronne. Cette conclusion est étayée par le libellé de l'article 31 de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, prédécesseur de l'article 39, qui a adopté les délais de prescription entre particuliers «sous réserve de toute autre loi du Parlement du Canada». L'omission de l'expression «du Parlement» n'avait pas pour but de créer une dérogation à la loi antérieure. Rien ne permet de croire que le législateur entendait redonner vie à l'application de délais de prescription particuliers en faveur de la Couronne.

L'article 2215 fait partie de l'ensemble de règles de droit fédéral en ce qui concerne les droits et les obligations de la Couronne du chef du Canada conformément à l'article 129 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Conséquemment, il ne saurait être écarté simplement parce qu'il s'agit d'une disposition législative provinciale. Il n'est cependant ni une loi du Parlement, ni au sens juridictionnel, «une loi du Canada». L'application de l'article 2215 est expressément écartée par l'article 31 de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, et le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* maintient cette exception. Le délai de deux ans applicable entre particuliers dans la province de Québec s'applique, et comme il n'a pas été interrompu, l'action contre les appelants est prescrite.

#### LOIS ET RÈGLEMENTS

*Code civil du Bas-Canada*, Arts. 2215, 2224, 2261.  
*Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1) [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5], art. 129.

*Exchequer Court Act*, R.S.C. 1952, c. 98, s. 31.  
*Federal Court Act*, R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10, s. 38  
 (now R.S.C., 1985, c. F-7, s. 39).  
*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663, R. 419.

*Loi sur la Cour de l'Échiquier*, S.R.C. 1952, ch. 98, art. 31.  
*Loi sur la Cour fédérale*, S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> Supp.), ch. 10, art. 38 (aujourd'hui L.R.C., (1985), ch. F-7, art. 39).  
*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663, Règle 419.

#### CASES JUDICIALLY CONSIDERED

##### APPLIED:

*Northern Telecom Canada Ltd. et al. v. Communication Workers of Canada et al.*, [1983] 1 S.C.R. 733; (1983), 147 D.L.R. (3d) 1; 83 C.L.L.C. 14,048; 48 N.R. 161.

##### CONSIDERED:

*Distillers Co (Bio-Chemicals) Ltd v Thompson (by her next friend Arthur Leslie Thompson)*, [1971] 1 All E.R. (P.C.); *Moran v. Pyle National (Canada) Ltd.*, [1975] 1 S.C.R. 393; (1973), 43 D.L.R. (3d) 239; [1974] 2 W.W.R. 586; 1 N.R. 122; *Page v. Churchill Falls (Labrador) Corp. Ltd.*, [1972] F.C. 1141; (1972), 29 D.L.R. (3d) 236 (C.A.); *Queen (The) v. City of Montreal*, [1972] F.C. 382 (T.D.); *Procureur général du Canada v. Dallaire et Dallaire*, [1949] B.R. 365 (C.A.).

APPEAL from Senior Prothonotary's refusal to strike out the statement of claim as against certain of the defendants as statute barred. Appeal allowed.

##### COUNSEL:

*Danielle Dion* for plaintiff.  
*Mireille Tabib* for defendants.

##### SOLICITORS:

*Deputy Attorney General of Canada* for plaintiff.  
*Stikeman, Elliott*, Montréal, for defendants.

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

NOËL J.: This is an appeal from the decision of the Senior Prothonotary rejecting the motion brought by D. P. Byrne, Robert Lyon, Dennis McLeod and the Montreal Board of Trade (herein the "appellants") seeking to have the statement of claim struck out as against them pursuant to Rule 419 [*Federal Court Rules*, C.R.C., c. 663] on the ground that it is statute barred.

The Senior Prothonotary rejected the motion in the following terms: "the motion is denied on the

#### JURISPRUDENCE

##### DÉCISION APPLIQUÉE:

*Northern Telecom Canada Ltée. et autre c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autre*, [1983] 1 R.C.S. 733; (1983), 147 D.L.R. (3d) 1; 83 C.L.L.C. 14,048; 48 N.R. 161.

##### DÉCISIONS EXAMINÉES:

*Distillers Co (Bio-Chemicals) Ltd v Thompson (by her next friend Arthur Leslie Thompson)*, [1971] 1 All E.R. (P.C.); *Moran v. Pyle National (Canada) Ltd.*, [1975] 1 R.C.S. 393; (1973), 43 D.L.R. (3d) 239; [1974] 2 W.W.R. 586; 1 N.R. 122; *Page c. Churchill Falls (Labrador) Corp. Ltd.*, [1972] C.F. 1141; (1972), 29 D.L.R. (3d) 236 (C.A.); *Reine (La) c. Ville de Montréal*, [1972] C.F. 382 (1<sup>re</sup> inst.); *Procureur général du Canada v. Dallaire et Dallaire*, [1949] B.R. 365 (C.A.).

APPEL intenté contre le refus du protonotaire en chef de radier la déclaration dans la mesure où elle visait certains défendeurs au motif que l'action était prescrite. Appel accueilli.

##### AVOCATS:

*Danielle Dion* pour la demanderesse.  
*Mireille Tabib* pour les défendeurs.

##### PROCUREURS:

*Le sous-procureur général du Canada* pour la demanderesse.  
*Stikeman, Elliott*, Montréal, pour les défendeurs.

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

LE JUGE NOËL: Il s'agit d'un appel interjeté contre la décision par laquelle le protonotaire en chef rejetait la requête présentée par D. P. Byrne, Robert Lyon, Dennis McLeod et le Bureau de commerce de Montréal (appelés les «appellants») en vue d'obtenir la radiation de la déclaration dans la mesure où elle les concerne conformément à la Règle 419 [*Règles de la Cour fédérale*, C.R.C., ch. 663] au motif qu'il y a prescription.

Le protonotaire en chef a rejeté la requête dans les termes suivants: «la requête est rejetée en raison de

grounds of section 17 of the *Interpretation Act*, articles 9 and 2215 of the *Civil Code of Lower Canada*; the damages arose at sea in extraterritorial water when the vessel sunk; this gives opening to this action.”

The negligent acts alleged by the statement of claim took place in Montréal, Québec. According to the statement of claim, those acts are said to have been the negligent inspection and certification of the vessel *Charlie* and allowing her to sail on a transatlantic voyage in an unseaworthy state. The *Charlie* sunk at high seas on or around January 19, 1990, thereby giving rise to the damages sought to be recovered by Her Majesty the Queen in this action.

#### APPELLANTS' POSITION

The appellants claim that because the cause of action advanced by the plaintiff arose in Quebec, subsection 39(1) of the *Federal Court Act*, R.S.C., 1985, c. F-7, provides that the prescription period must be determined by reference to the limitation applicable between subject and subject pursuant to the laws of Quebec and that, under the laws of Quebec, this period is of two years from the date of the plaintiff's knowledge of the damage. Under the laws of Quebec, the running of the prescription period is not interrupted unless the service of the action on the party against whom it is directed is made within sixty days of the filing of the action in the office of the Court.

In this respect, appellants acknowledge that the action was filed on January 22, 1992, that is within approximately two years from plaintiff's knowledge of the damages, but claim that because it was not served on them until June 17, 1992, the prescription period was not interrupted. Appellants therefore conclude that the action as against them is, on the face of it, statute barred and must be struck out at this stage under Rule 419, as it is clear and obvious that it cannot succeed.

l'article 17 de la *Loi d'interprétation*, des articles 9 et 2215 du *Code civil du Bas-Canada*; les avaries se sont produites en mer dans les eaux extraterritoriales lorsque le navire a coulé; ceci donne ouverture à cette action.»

Les actes de négligence allégués dans la déclaration se sont produits à Montréal (Québec). Selon la déclaration, par ces actes il faut entendre l'inspection négligente du navire *Charlie* et le certificat qui lui a été délivré ainsi que l'autorisation qu'il a reçue d'entreprendre un voyage transatlantique alors qu'il n'était pas en état de navigabilité. Le *Charlie* a coulé en haute mer le 19 janvier 1990 ou vers cette date, causant ainsi des dommages dont Sa Majesté la Reine tente de se faire indemniser dans cette action.

#### LA POSITION DES APPELANTS

Les appelants affirment que parce que la cause d'action invoquée par la demanderesse a pris naissance au Québec, le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la Cour fédérale*, L.R.C. (1985), ch. F-7, prévoit que le délai de prescription se détermine par rapport à la prescription régissant les rapports entre particuliers conformément aux lois du Québec et que, selon les lois de cette province, ce délai est de deux ans à compter de la date où la demanderesse a eu connaissance des dommages. D'après les lois du Québec, le délai de prescription n'est pas interrompu à moins que la signification de l'action à la partie contre laquelle elle est dirigée soit faite dans les soixante jours du dépôt de l'action au greffe de la Cour.

À cet égard, les appelants reconnaissent que l'action a été déposée le 22 janvier 1992, c'est-à-dire environ deux ans à compter de la connaissance qu'a eue la demanderesse des dommages, mais ils affirment que parce qu'elle ne leur a pas été signifiée avant le 17 juin 1992, le délai de prescription n'a pas été interrompu. Les appelants concluent donc que l'action, dans la mesure où elle est intentée contre eux est, à première vue, prescrite et qu'elle doit être annulée à ce stade-ci en vertu de la Règle 419, puisqu'il est clair et évident qu'elle ne peut être accueillie.

### RESPONDENT'S POSITION

The respondent acknowledges that the statement of claim was not served within six months of the action being filed, and that her action as against the appellants must fail if the two-year prescription period is applicable. The respondent claims, however, that the cause of action did not arise in the province of Quebec where the alleged negligent acts took place, but in international waters where the damages were suffered. That being the case, respondent relies on subsection 39(2) of the *Federal Court Act* which provides for a six-year limitation period for causes of action arising otherwise than in a province.

The respondent further argues that even if the cause of action arose in the province of Quebec, the application of subsection 39(1) of the *Federal Court Act* is subject to special limitation periods provided by any other Act, and that article 2215 of the *Civil Code of Lower Canada*, which provides for a thirty-year prescription applies in the instant case.

In the further alternative, the respondent argued that the matter in issue is governed by admiralty law, and that the limitation period should be ascertained accordingly. When I asked counsel what that prescription period might be, no answer was given. I have therefore not given this argument any further consideration.

### RELEVANT LEGISLATION

Prior to recent amendments which came into force on February 1, 1992 [S.C. 1990, c. 8], section 39 of the *Federal Court Act* dealt with suits by and against the Crown. It provided:

39. (1) Except as expressly provided by any other Act, the laws relating to prescription and the limitation of actions in force in any province between subject and subject apply to any proceedings in the Court in respect of any cause of action arising in that province.

(2) A proceeding in the Court in respect of a cause of action arising otherwise than in a province shall be taken within six years after the cause of action arose.

(3) Except as expressly provided by any other Act, the laws relating to prescription and the limitation of actions referred to in subsections (1) and (2) apply to any proceedings brought by or against the Crown. [Underlining added.]

### POSITION DE L'INTIMÉE

L'intimée reconnaît que la déclaration n'a pas été signifiée dans les six mois du dépôt de l'action, et que son action, à l'égard des appelants, doit être rejetée si le délai de prescription de deux ans est applicable. L'intimée affirme cependant que la cause d'action n'a pas pris naissance dans la province de Québec où a eu lieu la négligence alléguée, mais dans les eaux internationales où ont été subis les dommages. Cela étant, l'intimée s'appuie sur le paragraphe 39(2) de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui prévoit que les causes d'action qui prennent naissance ailleurs que dans la province se prescrivent par six ans.

L'intimée soutient en outre que même si la cause d'action avait pris naissance dans la province de Québec, l'application du paragraphe 39(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* est assujettie aux délais de prescription particuliers prévus par toute autre loi, et que l'article 2215 du *Code civil du Bas-Canada*, qui prévoit une prescription de trente ans, s'applique en l'espèce.

Subsidiairement encore, l'intimée a fait valoir que la question en litige est régie par le droit d'amirauté, et que le délai de prescription devrait être vérifié en conséquence. Lorsque j'ai demandé à l'avocate de l'intimée ce que pourrait être ce délai, je n'ai obtenu aucune réponse. Je n'ai donc pas accordé plus d'attention à ce moyen.

### LA LOI APPLICABLE

Avant les récentes modifications qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1992, l'article 39 de la *Loi sur la Cour fédérale* traitait des actions engagées par et contre la Couronne. Il était libellé comme suit:

39. (1) Sauf disposition contraire d'une autre loi, les règles de droit en matière de prescription qui, dans une province, régissent les rapports entre particuliers s'appliquent à toute instance devant la Cour dont le fait générateur est survenu dans cette province.

(2) Le délai de prescription est de six ans à compter du fait générateur lorsque celui-ci n'est pas survenu dans une province.

(3) Sauf disposition contraire d'une autre loi, les règles de droit en matière de prescription visées aux paragraphes (1) et (2) s'appliquent à toutes les procédures engagées par ou contre la Couronne. [Soulignement ajouté.]

The relevant articles of the *Civil Code of Lower Canada* provide as follows:

**Art. 2261.** The following actions are prescribed by two years;

2. For damages resulting from offences or quasi-offences, whenever other provisions do not apply;

**Art. 2224.** The filing of a judicial demand in the office of the court creates a civil interruption provided that demand is served within sixty days of the filing in accordance with the Code of Civil Procedure upon the person whose prescription it is sought to hinder.

**Art. 2215.** All arrears of rents, dues, interest and revenues and all debts and rights, belonging to the crown, not declared to be imprescriptible by the preceding articles, are prescribed by thirty years.

Subsequent purchasers of immoveable property charged therewith cannot be liberated by any shorter period.

#### ANALYSIS

The effect of the legislation may be summarized as follows:

1. If a cause of action arises in a given province, then the laws relating to prescription and limitation periods in that province as between subject and subject apply, unless otherwise provided by any other Act.

2. If a cause of action arises otherwise than in a province, the limitation period is six years.

3. In Quebec, where the action is in damages arising from offences (i.e. torts), the prescription period as between subject and subject is two years and can be interrupted by the filing of a judicial demand within that period conditionally upon its service being made within sixty days from the date of filing.

4. In Quebec, rights accruing in favour of the Crown and which are not declared imprescriptible by the *Civil Code of Lower Canada* are prescribed by thirty years.

The respondent's first argument is that because the cause of action arose otherwise than in a province, the six-year limitation period applies. In particular, counsel argues that the cause of action arose where the damages occurred, that is, in international waters.

Les articles pertinents du *Code civil du Bas-Canada* prévoient ce qui suit:

**Art. 2261.** L'action se prescrit par deux ans dans les cas suivants:

2. Pour dommages résultant de délits et quasi-délits, à défaut d'autres dispositions applicables;

**Art. 2224.** Le dépôt d'une demande en justice au greffe du tribunal forme une interruption civile, pourvu que cette demande soit signifiée conformément au Code de procédure civile à celui qu'on veut empêcher de prescrire, dans les soixante jours du dépôt . . .

**Art. 2215.** Les arrérages des rentes, prestations, intérêts et revenus, et les créances et droits appartenant à Sa Majesté non déclarés imprescriptibles par les articles qui précèdent, se prescrivent par trente ans.

Les tiers acquéreurs d'immeubles affectés à ces créances ne peuvent se libérer par une prescription plus courte.

#### d ANALYSE

L'effet de la législation peut se résumer comme suit:

1. Lorsque la cause d'action prend naissance dans une certaine province, les règles de droit en matière de prescription et de délais régissant, dans cette province, les rapports entre particuliers s'appliquent, sauf disposition contraire d'une autre loi.

2. Le délai de prescription est de six ans lorsque la cause d'action n'a pas pris naissance dans la province.

3. Au Québec, les actions en dommages-intérêts découlant d'infractions (c'est-à-dire de délits et quasi-délits) se prescrivent par deux ans entre particuliers, et le dépôt pendant ce délai d'une demande en justice forme une interruption civile, pourvu que cette demande soit signifiée dans les soixante jours du dépôt.

4. Au Québec, les droits appartenant à la Couronne qui ne sont pas déclarés imprescriptibles par le *Code civil du Bas-Canada* se prescrivent par trente ans.

L'intimée fait valoir comme premier moyen que la cause d'action ayant pris naissance ailleurs que dans la province, le délai de prescription est de six ans. L'avocate de l'intimée soutient plus particulièrement que la cause d'action a pris naissance là où les dom-

As Jackett C.J. (as he then was) stated in *Page v. Churchill Falls (Labrador) Corp. Ltd.*, [1972] F.C. 1141 (C.A.), at page 1146, it appears that from time to time, different meanings have been given to the term "cause of action". These differences seem to depend on whether the issue arises with respect to jurisdiction, the commencement of a period of limitation or again under section 39 (then section 38 [R.S.C. 1970 (2nd Supp.), c. 10]) of the *Federal Court Act*. As in that case it was not necessary for the Court of Appeal to decide this issue, the matter was expressly left to be decided at the appropriate time.

In my view, the term "cause of action", or "*fait générateur*" as it appears in the French version of section 39, refers to the breach of duty, whether imposed by law or by contract, which provides the victim with a right of action. In the present case, the alleged breach of duty consisted in the improper inspection of the vessel, the improper certification of the vessel, the granting of permission to voyage in circumstances where the ship was not in a seaworthy state. All these acts or breaches are alleged to have taken place in Montréal.

The fact that the vessel sank at high seas and that, as a result, the damages were suffered outside the province of Quebec, in international waters, does not alter the location of the cause of action. It is true that, as argued by the respondent, there would have been no cause of action if the ship had not sunk and damages had not been suffered. But once damages have been suffered, a cause of action does arise, and it is where the breach of duty took place that one must look to identify the jurisdiction where the cause of action arose, irrespective of where the damages were suffered.

Counsel for the respondent brought to my attention certain cases involving product liability where the determination of the jurisdiction where the cause of action took place appears to have been made by reference to the jurisdiction in which the damages were suffered. Cases involving product liability often

se sont produits, c'est-à-dire dans les eaux internationales. Comme l'a dit le juge en chef Jackett (tel était alors son titre) dans l'arrêt *Page c. Churchill Falls (Labrador) Corp. Ltd.*, [1972] C.F. 1141 (C.A.), à la page 1146, il semble qu'à des époques diverses, des sens différents ont été donnés à l'expression «cause d'action» selon que la question litigieuse se rapporte à la compétence des tribunaux ou au moment où le délai de prescription commence à courir, ou qu'elle se pose en raison de l'article 39 (alors l'article 38 [S.R.C. 1970 (2<sup>e</sup> supp.), ch. 10]) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Comme ce fut le cas dans cette affaire, il n'a pas été nécessaire à la Cour d'appel de statuer sur cette question, dont on a laissé la solution au moment approprié.

À mon sens, l'expression «*cause of action*», ou «*fait générateur*» telle qu'elle apparaît dans la version française de l'article 39, désigne le manquement à une obligation, qu'elle soit imposée par une règle de droit ou un contrat, qui donne à la victime un droit d'action. En l'espèce, le manquement à l'obligation allégué résidait dans l'inspection inadéquate du navire, la délivrance irrégulière du certificat de navigabilité et l'autorisation d'entreprendre le voyage en mer alors que le navire n'était pas en état de navigabilité. On allègue que tous ces actes ou manquements se sont produits à Montréal.

Le fait que le navire ait coulé en haute mer et qu'en conséquence, les dommages se soient produits en dehors de la province de Québec, dans les eaux internationales, ne modifie pas le lieu de la cause d'action. Il est vrai, comme le soutient l'intimée, qu'il n'y aurait pas eu de cause d'action si le navire n'avait pas sombré et si des dommages n'avaient pas été causés. Mais dès lors qu'il y a des dommages, il y a une cause d'action, et c'est en fonction du lieu où le manquement à une obligation s'est produit que se détermine le ressort où a pris naissance la cause d'action, indépendamment de l'endroit où sont survenus les dommages.

L'avocate de l'intimée m'a cité certaines affaires mettant en cause la responsabilité découlant du vice d'un produit dans lesquelles la détermination du ressort où a pris naissance la cause d'action semble avoir été fonction du ressort où sont survenus les dommages. Les affaires qui portent sur la responsabi-



involve a separation in time and place between the negligent act and the resulting damages, and courts have shown a tendency to search for means to allow the victim to sue in the jurisdiction where the damages have been suffered. Usually, however, this is done by concluding to the existence of a wrongful act in the jurisdiction where the damages were suffered, and not by concluding that the cause of action arose where the damages were suffered irrespective of where the wrongful act took place.

One case to which I was referred is the decision of the Privy Council in *Distillers Co (Bio-Chemicals) Ltd v Thompson (by her next friend Arthur Leslie Thompson)*, [1971] 1 All E.R. 694. In that case, the plaintiff sued the defendant by her next friend for damages suffered in New South Wales as a result of her mother having taken thalidomide during her pregnancy. The courts of New South Wales had jurisdiction only to the extent that the “cause of action” had arisen “in the jurisdiction”. The product had been manufactured in England.

The Privy Council upholding the Supreme Court of New South Wales concluded that the “cause of action” had arisen in New South Wales, not because the damages were suffered there, but because the defendant had failed to communicate to plaintiff in New South Wales the potentially dangerous effect of its product.

This case illustrates how, in cases involving product liability, the jurisdiction where the damages were suffered is often made to coincide with the jurisdiction where the cause of action arose. It is not because a cause of action arises where the damages are suffered, but because the courts identify a breach of duty and hence a cause of action (usually in the form of an omission to communicate) in the jurisdiction where the damages are suffered.

Another case to which I was referred is the decision of the Supreme Court of Canada in *Moran v. Pyle National (Canada) Ltd.*, [1975] 1 S.C.R. 393. In that case, the Court had to decide whether the courts

lité découlant du vice d'un produit mettent souvent en cause une séparation dans le temps et dans l'espace entre la négligence et le préjudice subi, et les tribunaux se sont montrés enclins à chercher le moyen de permettre à la victime de poursuivre dans le ressort où elle a subi un préjudice. Habituellement, toutefois, ils y arrivent en concluant à la perpétration d'un acte illégitime dans le ressort où le préjudice a été subi, et non en concluant que la cause d'action a pris naissance où a été subi le préjudice indépendamment du lieu où s'est produit l'acte illégitime.

On m'a notamment cité la décision du Conseil privé dans l'affaire *Distillers Co (Bio-Chemicals) Ltd v Thompson (by her next friend Arthur Leslie Thompson)*, [1971] 1 All E.R. 694. Dans cette affaire, la demanderesse a poursuivi la défenderesse par l'entremise de son tuteur à l'instance en raison du préjudice qu'elle avait subi en Nouvelle-Galles du Sud après que sa mère eût pris de la thalidomide pendant sa grossesse. Les tribunaux de la Nouvelle-Galles du Sud avaient compétence seulement dans la mesure où la «cause d'action» avait pris naissance «dans le ressort». Le produit incriminé avait été fabriqué en Angleterre.

Le Conseil Privé, en confirmant la décision de la Cour suprême de la Nouvelle-Galles du Sud, a conclu que la «cause d'action» avait pris naissance en Nouvelle-Galles du Sud, non parce que le préjudice y avait été subi, mais parce que la défenderesse n'avait pas avisé la demanderesse en Nouvelle-Galles du Sud des effets potentiellement nocifs de son produit.

Cette affaire montre comment, dans des actions mettant en cause la responsabilité découlant du vice d'un produit, on fait souvent coïncider le ressort où le préjudice a été subi et celui où a pris naissance la cause d'action. Ce n'est pas parce qu'une cause d'action prend naissance où le préjudice est subi, mais parce que les tribunaux constatent l'existence d'un manquement à une obligation et donc d'une cause d'action (qui revêt habituellement la forme du défaut de communiquer) dans le ressort où le préjudice survient.

On m'a aussi renvoyé à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Moran c. Pyle National (Canada) Ltd.*, [1975] 1 R.C.S. 393. Dans cette affaire, la Cour devait décider si les tribunaux

of Saskatchewan had jurisdiction to hear an action in tort resulting from the manufacture of a defective product in Ontario. The sole basis for asserting jurisdiction in Saskatchewan appeared to be the fact that the damage had been suffered in that province. The Supreme Court took the occasion to review the issue in depth, and canvassed the leading Canadian, U.S. and Commonwealth decisions on the subject.

Dickson J. (as he then was), speaking for a unanimous Court, presented the problem as follows, at page 397:

The task of determining the *situs* of a tort is of some difficulty. A number of tests which one might apply are to be found in the cases and in the learned journals but none has been free of criticism and I think it fair to say that no clear principle has emerged. The difficulty has not been diminished by the failure in many of the cases to distinguish between jurisdiction and choice-of-law. The rules for determining *situs* for jurisdictional purposes need not be those which are used to identify the legal system under which the rights and liabilities of the parties fall to be determined.

After reviewing the case law, Dickson J. stated, at page 405, "In a *Donoghue v. Stevenson* case, can carelessness in manufacture be separated from resulting injury?", and, at pages 408-409, he concluded:

Generally speaking, in determining where a tort has been committed, it is unnecessary, and unwise, to have resort to any arbitrary set of rules. The place of acting and the place of harm theories are too arbitrary and inflexible to be recognized in contemporary jurisprudence. In the *Distillers'* case and again in the *Cordova* case a real and substantial connection test was hinted at. Cheshire, 8th ed., 1970, p. 281, has suggested a test very similar to this; the author says that it would not be inappropriate to regard a tort as having occurred in any country substantially affected by the defendant's activities or its consequences and the law of which is likely to have been in the reasonable contemplation of the parties. Applying this test to a case of careless manufacture, the following rule can be formulated: where a foreign defendant carelessly manufactures a product in a foreign jurisdiction which enters into the normal channels of trade and he knows or ought to know both that as a result of his carelessness a consumer may well be injured and it is reasonably foreseeable that the product would be used or consumed where the plaintiff used or consumed it, then the forum in which the plaintiff suffered damage is entitled to exercise judicial jurisdiction over that foreign defendant. This rule recognizes the important interest a state has in injuries

de la Saskatchewan avaient compétence pour être saisis d'une action délictuelle résultant de la fabrication en Ontario d'un produit défectueux. Le seul fondement invoqué à l'appui de la compétence des tribunaux de la Saskatchewan semblait être le fait que le préjudice avait été subi dans cette province. La Cour suprême a saisi l'occasion pour étudier la question en profondeur, et elle a examiné les décisions canadiennes, américaines et du Commonwealth faisant autorité en la matière.

Le juge Dickson (tel était alors son titre), qui s'exprimait pour une Cour unanime, a exposé le problème comme suit, à la page 397:

La détermination du *situs* d'un délit civil comporte quelques difficultés. Les précédents et les revues savantes renferment quelques critères susceptibles d'être appliqués mais tous ont fait l'objet de critiques et je crois qu'il est juste de dire qu'aucun principe clair ne s'est imposé. La difficulté n'a pas été atténuée par le défaut, dans de nombreux arrêts, de faire la distinction entre la compétence et le choix de la loi applicable. Il n'est pas nécessaire que les règles applicables à la détermination du *situs* aux fins de la compétence soient celles qui sont employées pour identifier le système juridique en vertu duquel les droits et les obligations des parties doivent être déterminés.

Après avoir passé en revue la jurisprudence, le juge Dickson a demandé, à la page 405, «Dans un arrêt du genre *Donoghue v. Stevenson*, le manque de diligence dans la fabrication peut-il être séparé du dommage résultant?», et aux pages 408 et 409, il a conclu:

Généralement parlant, pour déterminer où un délit civil a été commis, il n'est pas nécessaire, ni sage, d'avoir recours à un ensemble de règles arbitraires. Les théories du lieu de l'acte et du lieu du préjudice sont trop arbitraires et rigides pour être reconnues par la jurisprudence contemporaine. Dans l'arrêt *Distillers*, et également dans l'arrêt *Cordova*, on a fait allusion au critère du rapport réel et substantiel. Cheshire, 8<sup>e</sup> éd., 1970, p. 281, a proposé un critère très semblable à ça; l'auteur dit qu'il conviendrait à la rigueur de considérer un délit civil comme étant survenu dans tout pays qui a été substantiellement touché par les activités du défendeur ou par ses conséquences et dont la loi, vraisemblablement, a été raisonnablement envisagée par les parties. Appliquant ce critère à une affaire de fabrication non diligente, la règle suivante peut être formulée: lorsqu'un défendeur étranger a fabriqué de façon non diligente, dans un ressort étranger, un produit qui est entré par les voies normales du commerce, et qu'il savait ou devait savoir, à la fois, qu'un consommateur pouvait fort bien subir un dommage par suite de ce manque de diligence et qu'il était raisonnablement prévisible que le produit serait utilisé ou consommé à l'endroit où le demandeur l'a effectivement utilisé ou consommé, alors le *forum* dans lequel le demandeur subit des

suffered by persons within its territory. It recognizes that the purpose of negligence as a tort is to protect against carelessly inflicted injury and thus that the predominating element is damage suffered. By tendering his products in the market place directly or through normal distributive channels, a manufacturer ought to assume the burden of defending those products wherever they cause harm as long as the forum into which the manufacturer is taken is one that he reasonably ought to have had in his contemplation when he so tendered his goods. This is particularly true of dangerously defective goods placed in the interprovincial flow of commerce.

As this decision illustrates, the courts have developed and imposed on manufacturers a special duty of care which reaches into any jurisdiction where distribution of the products can reasonably be contemplated to take place at the time the products are put on the market, and it is the breach of that duty which generally allows the courts to assert jurisdiction where the damage occurred.

In the case at hand, quite aside from the fact that product liability is not involved, I do not believe that it can be said that the breach of duty alleged to have taken place in the province of Quebec somehow transported itself to international waters where the damages were suffered. The duty of the appellants was to properly prepare the ship to sail from its point of departure, in Montréal, and it is the breach of that duty which is alleged by the statement of claim. No duty of a lingering nature is alleged by the statement of claim and there is no basis for the proposition that the cause of action arose in international waters on the sole ground that that is where the damages were suffered.

I therefore conclude that, in the present matter, the cause of action arose in Montréal, where the negligent acts are alleged to have taken place, and that, accordingly, the laws relating to prescription in the province of Quebec are applicable.

Respondent's alternative argument is that the application of the two-year limitation period in the province of Quebec for suits between subjects is overridden by the thirty-year prescription period provided for in article 2215 of the *Civil Code of Lower*

dommages a le droit d'exercer ses pouvoirs judiciaires sur ce défendeur étranger. Cette règle reconnaît le grand intérêt qu'un État porte aux blessures subies par ceux qui se trouvent sur son territoire. Elle reconnaît que considérer la négligence comme un délit civil, c'est vouloir assurer une protection contre le préjudice infligé par manque de diligence, et donc que l'élément prédominant est le dommage subi. En mettant ses produits sur le marché directement ou par l'intermédiaire des voies normales de distribution, un fabricant doit être prêt à les défendre partout où ils causent un préjudice, à condition que le *forum* devant lequel il est convoqué en est un qu'il aurait dû raisonnablement envisager lorsqu'il a mis ainsi ses produits sur le marché. Ceci s'applique particulièrement aux produits dangereux et défectueux placés dans le commerce interprovincial.

Comme l'illustre cette décision, les tribunaux ont établi et imposé aux fabricants une obligation particulière de prudence qui s'étend à tout ressort où la distribution des produits peut raisonnablement être considérée comme ayant lieu au moment où les produits sont mis sur le marché, et c'est le manquement à cette obligation qui permet généralement aux tribunaux de se dire compétents là où le préjudice a été subi.

En l'espèce, indépendamment du fait qu'il n'est pas question de la responsabilité découlant du vice d'un produit, je ne crois pas que l'on puisse dire que le manquement à une obligation qui aurait eu lieu dans la province de Québec s'est d'une façon quelconque transporté dans les eaux internationales où a été subi le préjudice. Les appelants étaient tenus de préparer convenablement le navire à appareiller de son point de départ, à Montréal, et c'est le manquement à cette obligation dont fait état la déclaration. Cette dernière n'invoque pas l'existence d'une obligation qui se prolonge dans le temps, et il n'existe aucun fondement à la proposition selon laquelle la cause d'action a pris naissance dans les eaux internationales simplement parce que c'est là où ont été subis les dommages.

Je conclus donc qu'en l'espèce, la cause d'action a pris naissance à Montréal, où aurait eu lieu la négligence, et qu'en conséquence, les règles de droit régissant la prescription dans la province de Québec sont applicables.

L'intimée fait valoir subsidiairement que le délai de prescription de trente ans prévu à l'article 2215 du *Code civil du Bas-Canada* l'emporte sur la prescription de deux ans applicable dans la province de Québec aux actions entre particuliers. Le juge Pratte (tel

Canada. Pratte J. (as he then was) considered this issue without deciding it in *Queen (The) v. City of Montreal*, [1972] F.C. 382 (T.D.). He said at page 386:

Section 38 of the *Federal Court Act*, which is new law, enacts that rules relating to prescription in force "between subject and subject" in any province apply to any proceedings instituted by or against the Crown. By its very terms this new provision applies only "except as expressly provided by any other Act". It may therefore be doubted that it applies in Quebec, since the *Civil Code* (which, it must be remembered, is a statute antecedent to the *British North America Act*) contains a provision by which the Crown's debts which are not declared imprescriptible are prescribed by thirty years. However, even if s. 38 had to be interpreted, in so far as the Crown in right of Canada is concerned, as having amended the rule established by Art. 2215, it would not apply here, for the *Federal Court Act* came into force on June 1, 1971, after plaintiff had brought her action against defendant.

At first glance, I would have been inclined to think that the thirty-year prescription period provided by article 2215 of the *Civil Code of Lower Canada* is limited in its application to rights relating to immoveable property. However, the Quebec Court of Appeal in *Procureur général du Canada v. Dallaire et Dallaire*, [1949] B.R. 365, held that the prescription period provided in article 2215 operated in favour of the Crown in Right of Canada in an action in tort which was otherwise statute barred.

I have little difficulty in concluding, as appellants argued, that the exception expressed in section 39 of the *Federal Court Act* is limited to Acts of Parliament and that, accordingly, article 2215, to the extent that it is a provincial enactment, cannot apply. If Parliament, in enacting section 39, had intended to maintain the application of special provincial limitation periods in favour of the Crown, such as provided by article 2215, it would have simply adopted the laws relating to limitation of actions in force in the provinces. But section 39 adopts such laws as in force "between subject and subject" which shows a clear intent to have Crown suits governed by the same limitation periods as those applicable to private litigants, and to exclude the application of special periods operating in favour of the Crown as they existed under provincial laws.

était alors son titre) a étudié cette question sans se prononcer à son égard dans l'arrêt *Reine (La) c. Ville de Montréal*, [1972] C.F. 382 (1<sup>re</sup> inst.). Il a dit à la page 386:

<sup>a</sup> Quant à l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*, il s'agit de cette disposition de droit nouveau aux termes de laquelle les règles relatives à la prescription en vigueur «entre sujets» dans une province s'appliquent à toutes procédures engagées par ou contre la Couronne. Cette règle nouvelle, suivant son texte, s'applique seulement «sauf disposition contraire de toute autre loi». On peut donc douter qu'elle puisse s'appliquer au Québec puisque le *Code civil* (qui, il faut se le rappeler, est une loi antérieure à l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*) contient une disposition aux termes de laquelle les créances de la Couronne qui ne sont pas déclarées imprescriptibles se prescrivent par trente ans. Mais même si l'art. 38 devait être interprété, dans la mesure où la Couronne aux droits du Canada est concernée, comme ayant modifié la règle posée par l'article 2215, il ne s'appliquerait pas en l'espèce. La *Loi sur la Cour fédérale*, en effet, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1971, après que la demanderesse eut poursuivi la défenderesse.

À première vue, j'aurais été porté à croire que le délai de prescription de trente ans prévu à l'article 2215 du *Code civil du Bas-Canada* est limité dans son application aux droits afférents aux biens immeubles. Cependant, la Cour d'appel du Québec, dans l'arrêt *Procureur général du Canada v. Dallaire et Dallaire*, [1949] B.R. 365, a statué que le délai de prescription prévu à l'article 2215 jouait en faveur de la Couronne du chef du Canada dans une action délictuelle par ailleurs prescrite.

J'ai peu d'hésitation à conclure, comme l'ont soutenu les appelants, que l'exception exposée à l'article 39 de la *Loi sur la Cour fédérale* se limite aux lois du Parlement, et qu'en conséquence l'article 2215, dans la mesure où il s'agit d'une disposition législative provinciale, ne peut pas s'appliquer. Si le Parlement, en adoptant l'article 39, avait entendu maintenir l'application de délais de prescription provinciaux particuliers en faveur de la Couronne, comme ceux que prévoit l'article 2215, il aurait simplement adopté les règles de droit applicables à la prescription en vigueur dans les provinces. Mais l'article 39 adopte les règles de droit régissant les rapports «entre particuliers», ce qui montre l'intention évidente d'assujettir les actions intentées par ou contre la Couronne aux mêmes délais de prescription que ceux qui régissent les actions entre particuliers, et d'exclure l'application de délais particuliers

en faveur de la Couronne comme ils existaient en vertu des règles de droit provinciales.

The exception expressed in section 39 is, in my view, aimed at preserving the application of those provisions enacted by federal statute which expressly provide for specific limitation periods for Crown suits. This conclusion is supported by the wording of section 31 of the *Exchequer Court Act* [R.S.C. 1952, c. 98], the predecessor in time to section 39 of the *Federal Court Act*, which adopted the limitation periods as between subject and subject "subject to any Act of the Parliament of Canada". In my view, the fact that the reference to Acts of Parliament was omitted in section 39 of the *Federal Court Act* was not intended to create a departure from the prior law, and the exception as to "any other Act" in the present law continues as a reference to Acts of Parliament only. There is nothing which would suggest that in 1972, when Parliament adopted what was then section 38 of the *Federal Court Act*, the legislator intended to revive the application of special limitation periods in favour of the Crown.

However, as Pratte J. observed in the above-noted passage, article 2215 of the *Civil Code of Lower Canada* is a statute antecedent to the *Constitution Act 1867* [30 & 31 Vict., c. 3 (U.K.) (as am. by *Canada Act 1982*, 1982, c. 11 (U.K.), Schedule to the *Constitution Act, 1982*, Item I) [R.S.C., 1985, Appendix II, No. 5]] and this may have been the source of the doubt that he expressed about the application of the rules relating to prescription "between subject and subject" to Crown suits in the province of Quebec. Indeed, because article 2215 preceded the *Constitution Act, 1867*, it was continued by section 129 of that enactment and became part of the federal body of law in so far as the rights and obligations of the Crown in right of Canada are concerned. Accordingly, the application of article 2215 of the *Civil Code of Lower Canada*, for purposes of section 39 of the *Federal Court Act*, cannot be disregarded on the sole ground that it is a provincial law.

In this respect, while article 2215 of the *Civil Code of Lower Canada* was continued by the *Constitution*

L'exception que l'on trouve à l'article 39 vise, à mon sens, à maintenir l'application des dispositions adoptées par une loi fédérale qui prévoient expressément des délais de prescription particuliers pour les actions intentées par ou contre la Couronne. Cette conclusion est étayée par le libellé de l'article 31 de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier* [S.C.R. 1952, ch. 98], prédécesseur de l'article 39 de la *Loi sur la Cour fédérale*, qui a adopté les délais de prescription entre particuliers «sous réserve de toute loi du Parlement du Canada». À mon avis, l'omission de mentionner les lois du Parlement à l'article 39 de la *Loi sur la Cour fédérale* n'avait pas pour but de créer une dérogation à la loi antérieure, et l'exception visant «une autre loi» dans la disposition législative actuelle continue de ne s'appliquer qu'aux lois du Parlement. Rien ne permet de croire qu'en 1972, lorsque le Parlement a adopté ce qui était alors l'article 38 de la *Loi sur la Cour fédérale*, le législateur entendait redonner vie à l'application de délais de prescription particuliers en faveur de la Couronne.

Toutefois, comme l'a observé le juge Pratte dans le passage précité, l'article 2215 du *Code civil du Bas-Canada* est une disposition législative antérieure à la *Loi constitutionnelle de 1867* [30 & 31 Vict., ch. 3 (R.-U.) (mod. par la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, ch. 11 (R.-U.), annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*, n° 1 [L.R.C. (1985), appendice II, n° 5]], et de là peut provenir le doute qu'il a exprimé au sujet de l'application des règles relatives à la prescription «entre particuliers» aux actions dans lesquelles la Couronne est partie dans la province de Québec. Effectivement, parce que l'article 2215 a précédé la *Loi constitutionnelle de 1867*, il a été maintenu par l'article 129 de ce texte législatif et il a fait partie de l'ensemble de règles de droit fédéral en ce qui concerne les droits et les obligations de la Couronne du chef du Canada. En conséquence, l'application de l'article 2215 du *Code civil du Bas-Canada*, aux fins de l'article 39 de la *Loi sur la Cour fédérale*, ne saurait être écartée simplement parce qu'il s'agit d'une disposition législative provinciale.

À cet égard, bien que l'article 2215 du *Code civil du Bas-Canada* ait été maintenu par la *Loi constitu-*

*Act, 1867* and, as such, is part of the federal body of law, it remains that it is not an Act of Parliament. Indeed, as it is not an Act of Parliament, it is not, at least in a jurisdictional sense, a "law of Canada". As Estey J. stated for the majority in *Northern Telecom Canada Ltd. et al. v. Communication Workers of Canada et al.*, [1983] 1 S.C.R. 733, at page 745:

One final note should be added to this jurisdictional discussion. The *Constitution Act, 1867*, as amended, is not of course a "law of Canada" in the sense of the foregoing cases because it was not enacted by the Parliament of Canada.

Article 2215 not being an Act of Parliament, its application was expressly excluded by the legislator at the time section 31 of the *Exchequer Court Act* was enacted, and subsection 39(1) of the *Federal Court Act* continues to adopt the limitation period between subject and subject in the relevant province except only as otherwise provided by an Act of Parliament. Accordingly, the limitation period between subject and subject in the province of Quebec is applicable. That period is two years and as it was not interrupted, the action as against the appellants is time barred and cannot succeed.

For these reasons, the action as against the appellants cannot succeed and an order will be issued striking out the appellants as defendants in the statement of claim, with costs against the plaintiff.

*tionnelle de 1867*, et qu'en conséquence il fasse partie de l'ensemble de règles de droit fédéral, il reste qu'il n'est pas une loi du Parlement. Et comme il n'est pas une loi du Parlement, il n'est pas non plus, tout au moins au sens juridictionnel, «une loi du Canada». Comme l'a dit le juge Estey pour la majorité dans l'arrêt *Northern Telecom Canada Ltée et autre c. Syndicat des travailleurs en communication du Canada et autre*, [1983] 1 R.C.S. 733, à la page 745:

Il y a lieu d'ajouter un dernier point à cette discussion de la compétence. La *Loi constitutionnelle de 1867*, et modifications, n'est pas, cela va de soi, une «loi du Canada» dans le sens des exemples qui précèdent parce qu'elle n'a pas été adoptée par le Parlement du Canada.

Comme l'article 2215 n'est pas une loi du Parlement, son application a été expressément écartée par le législateur au moment de l'adoption de l'article 31 de la *Loi sur la Cour de l'Échiquier*, et le paragraphe 39(1) de la *Loi sur la Cour fédérale* continue d'adopter le délai de prescription applicable entre particuliers dans la province concernée, sauf disposition contraire d'une autre loi du Parlement. Conséquemment, le délai de prescription régissant les rapports entre particuliers dans la province de Québec est applicable. Ce délai est de deux ans, et comme il n'a pas été interrompu, l'action dans la mesure où elle vise les appelants est prescrite et ne peut être accueillie.

Pour ces motifs, l'action, dans la mesure où elle vise les appelants, ne peut être accueillie, et une ordonnance sera rendue radiant les appelants en tant que défendeurs dans la déclaration, avec dépens contre la demanderesse.