

Laura Ravndahl *Appellant*

v.

Her Majesty The Queen in Right of the Province of Saskatchewan as represented by the Government of Saskatchewan and Workers' Compensation Board *Respondents*

and

Attorney General of Canada, Attorney General of Ontario, Attorney General of Quebec, Attorney General of New Brunswick, Attorney General of Manitoba, Attorney General of British Columbia, Attorney General of Alberta, and Attorney General of Newfoundland and Labrador *Interveners*

INDEXED AS: RAVND AHL v. SASKATCHEWAN

Neutral citation: 2009 SCC 7.

File No.: 32225.

2008: December 17; 2009: January 29.

Present: McLachlin C.J. and Binnie, LeBel, Deschamps, Abella, Charron and Rothstein JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR SASKATCHEWAN

Limitation of actions — Applicability of limitation periods — Constitutional challenge — Pre-Charter denial of benefits — Equality rights — Claims seeking personal relief and declarations of unconstitutionality — Whether statutory limitation periods applicable to claims for personal relief — Limitation of Actions Act, R.S.S. 1978, c. L-15, s. 3(1)(j).

The appellant lost her widow's pension benefit upon remarriage on October 20, 1984 pursuant to s. 68 of the Saskatchewan *Workers' Compensation Act* of 1978. After her remarriage, legislative amendments ultimately provided for compensation to continue to be payable to a surviving dependent spouse in case of remarriage occurring on or after April 17, 1985 — the date the equality rights guaranteed by s. 15 of the

Laura Ravndahl *Appelante*

c.

Sa Majesté la Reine du chef de la province de Saskatchewan, représentée par le gouvernement de la Saskatchewan, et Workers' Compensation Board *Intimées*

et

Procureur général du Canada, procureur général de l'Ontario, procureur général du Québec, procureur général du Nouveau-Brunswick, procureur général du Manitoba, procureur général de la Colombie-Britannique, procureur général de l'Alberta et procureur général de Terre-Neuve-et-Labrador *Intervenants*

RÉPERTORIÉ : RAVND AHL c. SASKATCHEWAN

Référence neutre : 2009 CSC 7.

N° du greffe : 32225.

2008 : 17 décembre; 2009 : 29 janvier.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Binnie, LeBel, Deschamps, Abella, Charron et Rothstein.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE LA SASKATCHEWAN

Prescription — Applicabilité des délais de prescription — Contestation constitutionnelle — Refus de prestations survenu avant l'entrée en vigueur de la Charte — Droits à l'égalité — Demandes visant des réparations personnelles et des déclarations d'inconstitutionnalité — Les délais de prescription prévus par la loi s'appliquent-ils aux demandes de réparations personnelles? — Limitation of Actions Act, R.S.S. 1978, ch. L-15, art. 3(1)(j).

À la suite de son remariage le 20 octobre 1984, l'appelante a cessé de recevoir sa pension de veuve, en application de l'art. 68 de la *Workers' Compensation Act* de 1978 de la Saskatchewan. Après ce remariage, des modifications législative et réglementaire ont prévu, en définitive, qu'une compensation continue à être versée à un conjoint survivant à charge si son remariage est survenu le 17 avril 1985 — le jour où l'art. 15 de la *Charte canadienne des*

Canadian Charter of Rights and Freedoms came into effect. These amendments did not affect the appellant because of the date of her remarriage. In 1999, a special Act provided for a lump sum payment to persons whose spousal pensions had been terminated by virtue of remarriage prior to April 17, 1985, but the appellant did not apply for payment. Rather, she brought an action in 2000 based on s. 15 of the *Charter*, seeking an order (1) reinstating her spousal pension and awarding damages and interest and (2) declaring that the legislative amendments and the 1999 Act were of no force or effect. Following an application to determine a point of law, the Court of Queen's Bench dismissed the action as statute-barred under s. 3(1)(j) of *The Limitation of Actions Act*. The Court of Appeal ordered the reinstatement of the prayers for relief relating to the declaratory action under s. 52 of the *Constitution Act, 1982*, while confirming that the claims for personal relief were barred.

Held: The appeal should be dismissed.

Personal claims for constitutional relief are claims brought as an individual *qua* individual for a personal remedy and must be distinguished from claims enuring to affected members generally under an action for a declaration that a law is unconstitutional. [16]

The Limitation of Actions Act applies to personal claims. Here, the cause of action arose on April 17, 1985 when s. 15 of the *Charter* came into effect. Before that date, the appellant had no cognizable legal right upon which to base her claim. Subsequent attempts to lessen the discriminatory effects of the 1978 Act did not create a new cause of action in her favour. There is also no renewing cause of action arising with each pension payment not received in this case because it cannot be assumed that the benefits which had been terminated would have otherwise been paid. Since the appellant's cause of action arose on April 17, 1985 and the six-year limitation period is applicable, the personal claims were statute-barred. [17-18] [20-22] [24]

The claim for a declaration of constitutional invalidity and, if granted, what remedies are to issue, is for the trial judge to determine. Any remedies flowing from s. 52 of the *Constitution Act, 1982*, would not be personal remedies but rather remedies from which the appellant, as an affected person, might benefit. [26]

droits et libertés relative aux droits à l'égalité est entré en vigueur — ou après cette date. Ces modifications ne s'appliquaient pas à l'appelante étant donné la date de son mariage. En 1999, une loi spéciale prévoyait le paiement d'une somme globale aux personnes qui ne touchaient plus de pension de conjoint parce qu'elles s'étaient remariées avant le 17 avril 1985. L'appelante ne s'est pas prévalue de cette loi. Elle a plutôt intenté, en 2000, un recours fondé sur l'art. 15 de la *Charte* en vue d'obtenir une ordonnance (1) rétablissant sa pension de conjointe et lui octroyant des dommages-intérêts et (2) déclarant les modifications législatives et la loi de 1999 inopérantes. Appelée à trancher une question de droit, la Cour du Banc de la Reine a rejeté l'action la déclarant prescrite en application de l'al. 3(1j) de la *Limitation of Actions Act*. La Cour d'appel a ordonné le rétablissement des demandes de réparations visant le prononcé d'un jugement déclaratoire fondé sur l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, mais a confirmé que les demandes de réparations personnelles étaient prescrites.

Arrêt : Le pourvoi est rejeté.

Les demandes personnelles de réparation constitutionnelle sont des demandes introduites par un individu, en tant qu'individu, en vue d'obtenir une réparation personnelle et il y a lieu d'établir une distinction entre ces demandes et celles sollicitant la déclaration d'inconstitutionnalité d'une loi qui peuvent profiter aux personnes touchées en général. [16]

La *Limitation of Actions Act* s'applique aux demandes de réparations personnelles. En l'espèce, la cause d'action a pris naissance le 17 avril 1985, lorsque l'art. 15 de la *Charte* est entré en vigueur. Avant cette date, l'appelante ne disposait d'aucun droit reconnu pour étayer sa demande. Les tentatives subséquentes d'atténuer les effets discriminatoires de la loi de 1978 n'ont pas créé de nouvelle cause d'action pour elle. En outre, la cause d'action n'est pas renouvelée en l'espèce chaque fois qu'elle n'a pas reçu un versement de la pension puisqu'il ne peut être supposé que les prestations qui ont cessé auraient autrement été payées. Puisque la cause d'action de l'appelante a pris naissance le 17 avril 1985 et que le délai de prescription de six ans s'applique, les demandes de réparations personnelles étaient prescrites. [17-18] [20-22] [24]

Il appartiendra à la juge de première instance de décider de l'opportunité de prononcer une déclaration d'invalidité et, dans l'affirmative, de se prononcer sur les réparations qui devraient être accordées. Les réparations découlant de l'application de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ne seraient pas personnelles. Il s'agirait plutôt de réparations dont pourrait bénéficier l'appelante, à titre de personne touchée. [26]

Cases Cited

Applied: *Kingstreet Investments Ltd. v. New Brunswick (Finance)*, 2007 SCC 1, [2007] 1 S.C.R. 3; **referred to:** *Canada (Attorney General) v. Hislop*, 2007 SCC 10, [2007] 1 S.C.R. 429.

Statutes and Regulations Cited

Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 15, 24.
Constitution Act, 1982, s. 52.
Limitation of Actions Act, R.S.S. 1978, c. L-15, s. 3.
Queen's Bench Rules (Saskatchewan), Rule 188.
Special Payment (Dependent Spouses) Act, S.S. 1999, c. S-56.01.
Workers' Compensation Act, R.S.S. 1978, c. W-17, s. 68.
Workers' Compensation Act, 1974, S.S. 1973-74, c. 127.
Workers' Compensation Act, 1979, S.S. 1979, c. W-17.1, s. 98.1 [ad. 1984-85-86, c. 89, s. 25].
Workers' Compensation General Regulations, 1985, R.R.S., c. W-17.1, Reg. 1 [am. S. Reg. 15/1999, s. 2].

APPEAL from a judgment of the Saskatchewan Court of Appeal (Gerwing, Lane and Smith JJ.A.), 2007 SKCA 66, 299 Sask. R. 162, [2007] 10 W.W.R. 606, 43 C.P.C. (6th) 201, [2007] S.J. No. 282 (QL), 2007 CarswellSask 297, allowing in part an appeal from a judgment of Pritchard J., 2004 SKQB 260, 251 Sask. R. 156, 50 C.P.C. (5th) 161, 119 C.R.R. (2d) 372, [2004] S.J. No. 374 (QL), 2004 CarswellSask 398. Appeal dismissed.

Robert E. Houston, Q.C., for the appellant.

Alan F. Jacobson, for the respondent the Province of Saskatchewan.

Leonard D. Andrychuk, Q.C., and *Christy J. Stockdale*, for the respondent the Workers' Compensation Board.

Michael H. Morris and *Sean Gaudet*, for the intervener the Attorney General of Canada.

Robert E. Charney and *Rochelle S. Fox*, for the intervener the Attorney General of Ontario.

Isabelle Harnois, for the intervener the Attorney General of Quebec.

Jurisprudence

Arrêt appliqué: *Kingstreet Investments Ltd. c. Nouveau-Brunswick (Finances)*, 2007 CSC 1, [2007] 1 R.C.S. 3; **arrêt mentionné:** *Canada (Procureur général) c. Hislop*, 2007 CSC 10, [2007] 1 R.C.S. 429.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 15, 24.
Limitation of Actions Act, R.S.S. 1978, ch. L-15, art. 3.
Loi constitutionnelle de 1982, art. 52.
Règles de procédure de la Cour du Banc de la Reine (Saskatchewan), règle 188.
Special Payment (Dependent Spouses) Act, S.S. 1999, ch. S-56.01.
Workers' Compensation Act, R.S.S. 1978, ch. W-17, art. 68.
Workers' Compensation Act, 1974, S.S. 1973-74, ch. 127.
Workers' Compensation Act, 1979, S.S. 1979, ch. W-17.1, art. 98.1 [aj. 1984-85-86, ch. 89, art. 25].
Workers' Compensation General Regulations, 1985, R.R.S., ch. W-17.1, règl. 1 [mod. S. Reg. 15/1999, art. 2].

POURVOI contre un arrêt de la Cour d'appel de la Saskatchewan (les juges Gerwing, Lane et Smith), 2007 SKCA 66, 299 Sask. R. 162, [2007] 10 W.W.R. 606, 43 C.P.C. (6th) 201, [2007] S.J. No. 282 (QL), 2007 CarswellSask 297, qui a accueilli en partie l'appel d'une décision de la juge Pritchard, 2004 SKQB 260, 251 Sask. R. 156, 50 C.P.C. (5th) 161, 119 C.R.R. (2d) 372, [2004] S.J. No. 374 (QL), 2004 CarswellSask 398. Pourvoi rejeté.

Robert E. Houston, c.r., pour l'appelante.

Alan F. Jacobson, pour l'intimée la province de la Saskatchewan.

Leonard D. Andrychuk, c.r., et *Christy J. Stockdale*, pour l'intimée Workers' Compensation Board.

Michael H. Morris et *Sean Gaudet*, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Robert E. Charney et *Rochelle S. Fox*, pour l'intervenant le procureur général de l'Ontario.

Isabelle Harnois, pour l'intervenant le procureur général du Québec.

Gaétan Migneault, for the intervener the Attorney General of New Brunswick.

Michael Conner, for the intervener the Attorney General of Manitoba.

Jonathan G. Penner, for the intervener the Attorney General of British Columbia.

Roderick S. Wiltshire, for the intervener the Attorney General of Alberta.

Written submission only by *Barbara Barrowman*, for the intervener the Attorney General of Newfoundland and Labrador.

The judgment of the Court was delivered by

[1] THE CHIEF JUSTICE — This case raises the question of whether a statutory limitation period applies to personal claims for constitutional relief, and if so, how the limitation period affects such claims.

[2] The following constitutional question was stated by this Court:

Is s. 3 of *The Limitation of Actions Act*, R.S.S. 1978, c. L-15, constitutionally inapplicable to the appellant's claims for personal relief, including damages, reinstatement and other monetary remedies, in an action alleging that s. 98.1(5) of *The Workers' Compensation Act*, 1979, S.S. 1979, c. W-17.1, and related legislation is of no force or effect to the extent that it breaches her rights under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

[3] The appellant falls into a group sometimes known as the “pre-*Charter* widows”. Before the equality provision of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* came into force on April 17, 1985, workers' compensation legislation provided that pensions to survivor spouses would cease upon remarriage. The appellant, who held a widow's pension, lost her benefit upon remarriage on October 20, 1984, and hence brings this action.

Gaétan Migneault, pour l'intervenant le procureur général du Nouveau-Brunswick.

Michael Conner, pour l'intervenant le procureur général du Manitoba.

Jonathan G. Penner, pour l'intervenant le procureur général de la Colombie-Britannique.

Roderick S. Wiltshire, pour l'intervenant le procureur général de l'Alberta.

Argumentation écrite seulement par *Barbara Barrowman*, pour l'intervenant le procureur général de Terre-Neuve-et-Labrador.

Version française du jugement de la Cour rendu par

[1] LA JUGE EN CHEF — Dans le présent pourvoi, la Cour est appelée à déterminer si un délai de prescription prévu par la loi s'applique aux demandes personnelles de réparation constitutionnelle et, dans l'affirmative, quelles sont les incidences de ce délai de prescription sur de telles demandes.

[2] Notre Cour a énoncé la question constitutionnelle suivante :

L'article 3 de la *Limitation of Actions Act*, R.S.S. 1978, ch. L-15, est-il constitutionnellement inapplicable aux réclamations de l'appelante pour une réparation individuelle, y compris des dommages-intérêts, la réintégration et les autres réparations pécuniaires, dans une action où elle allègue que le par. 98.1(5) de la *Workers' Compensation Act*, 1979, S.S. 1979, ch. W-17.1, et les dispositions législatives connexes sont inopérants dans la mesure où ils violent les droits que lui garantit la *Charte canadienne des droits et libertés*?

[3] L'appelante fait partie d'un groupe parfois désigné comme les « personnes devenues veuves avant l'entrée en vigueur de la *Charte* ». Avant l'entrée en vigueur, le 17 avril 1985, de la disposition de la *Charte canadienne des droits et libertés* relative aux droits à l'égalité, la législation en matière d'indemnisation des accidentés du travail prévoyait que les pensions versées aux conjoints survivants cesseraient à la suite d'un remariage. L'appelante, qui touchait une pension de veuve, a perdu sa prestation à la suite de son remariage le 20 octobre 1984, d'où la présente action.

[4] The action has not yet proceeded to trial. The Court of Queen's Bench of Saskatchewan held that the appellant's cause of action was subject to s. 3 of *The Limitation of Actions Act*, R.S.S. 1978, c. L-15, and was statute-barred. The majority of the Court of Appeal of Saskatchewan allowed the appeal and ordered the reinstatement of the prayers for relief relating to the declaratory action under s. 52 of the *Constitution Act, 1982*, while confirming that the claims for personal relief were barred. Smith J.A., dissenting, would have allowed the appeal in its entirety.

I. Facts and Legislative Framework

[5] On November 17, 1975, the appellant's former husband died of injuries arising out of his employment. Subsequently, the appellant began receiving a monthly pension as a surviving dependent spouse pursuant to *The Workers' Compensation Act, 1974*, S.S. 1973-74, c. 127. Beginning on February 26, 1979, the appellant's compensation benefits were paid pursuant to *The Workers' Compensation Act*, R.S.S. 1978, c. W-17 ("1978 Act").

[6] On October 20, 1984, the appellant remarried. Until the time of her remarriage her compensation benefits as a surviving dependent spouse were being paid pursuant to the 1978 Act, notwithstanding the enactment of *The Workers' Compensation Act, 1979*, S.S. 1979, c. W-17.1, on January 1, 1980 ("1979 Act"). On her remarriage, the appellant's benefits were terminated pursuant to s. 68 of the 1978 Act which provided as follows:

68. — (1) If a surviving dependant spouse marries, the monthly payments to the spouse shall cease but the spouse shall be entitled in lieu of them to a lump sum equal to the monthly payments for two years.

[7] *The Workers' Compensation Amendment Act, 1985*, S.S. 1984-85-86, c. 89, amended the 1979 Act by the addition of s. 98.1, which provided that from the date it came into force (September 1, 1985), remarriage would not result in a termination of

[4] L'action n'a pas encore été instruite. La Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan a conclu que la cause d'action de l'appelante était assujettie à l'art. 3 de la *Limitation of Actions Act*, R.S.S. 1978, ch. L-15, et qu'elle était prescrite. Les juges majoritaires de la Cour d'appel de la Saskatchewan ont accueilli l'appel et ordonné le rétablissement des demandes de réparations visant le prononcé d'un jugement déclaratoire fondé sur l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, mais ont confirmé que les demandes de réparations personnelles étaient prescrites. La juge Smith, dissidente, aurait accueilli l'appel dans sa totalité.

I. Faits et cadre législatif

[5] Le 17 novembre 1975, l'ancien mari de l'appelante est décédé des suites d'un accident du travail. Subséquemment, l'appelante a commencé à recevoir une pension mensuelle à titre de conjointe survivante à charge en vertu de la *Workers' Compensation Act, 1974*, S.S. 1973-74, ch. 127. À compter du 26 février 1979, les prestations ont été versées à l'appelante en vertu de la loi intitulée *The Workers' Compensation Act*, R.S.S. 1978, ch. W-17 (« Loi de 1978 »).

[6] Le 20 octobre 1984, l'appelante s'est remariée. Jusque-là, les prestations qu'elle recevait à titre de conjointe survivante à charge lui étaient versées conformément à la Loi de 1978, malgré l'édiction de la loi intitulée *The Workers' Compensation Act, 1979*, S.S. 1979, ch. W-17.1, le 1^{er} janvier 1980 (« Loi de 1979 »). Au moment de son remariage, ces prestations ont cessé de lui être versées, en application de l'art. 68 de la Loi de 1978, qui prévoyait ce qui suit :

[TRADUCTION]

68. — (1) Le conjoint survivant à charge qui se marie cesse de recevoir les versements mensuels qui lui sont faits, mais a droit, en lieu et place, à une somme globale équivalant à deux années de versements mensuels.

[7] La *Workers' Compensation Amendment Act, 1985*, S.S. 1984-85-86, ch. 89, a modifié la Loi de 1979 par adjonction de l'art. 98.1, qui précisait qu'à compter de la date de son entrée en vigueur, soit le 1^{er} septembre 1985, le remariage n'entraînerait plus

benefits. Section 98.1 did not apply to the appellant as it only applied to surviving dependent spouses who remarried on or after September 1, 1985.

[8] On March 11, 1999, an amendment to *The Workers' Compensation General Regulations, 1985*, R.R.S., c. W-17.1, Reg. 1, reinstated spousal pensions for persons who had remarried between April 17, 1985 (the day the equality rights provision of the *Charter* came into force) and August 31, 1985 (S. Reg. 15/1999, s. 2). The reinstatement was effective only from the day the section came into force. Again, this amendment did not apply to the appellant as she had remarried prior to April 17, 1985.

[9] On May 6, 1999, *The Special Payment (Dependent Spouses) Act*, S.S. 1999, c. S-56.01, was enacted. It provided for an \$80,000 payment to persons whose spousal pensions were terminated by virtue of remarriage prior to April 17, 1985 (and required the surviving spouse to execute a release). The appellant did not apply for the payment.

[10] On March 31, 2000, the appellant commenced this action claiming the following relief, as set out in para. 30 of her Amended Statement of Claim:

- a) A declaration pursuant to Section 52 of the **Constitution Act 1982** that Section 98.1(5) of **The Workers' Compensation Amendment Act 1985** is unconstitutional and of no force or effect;
- b) A declaration that Section 98.1(5) of **The Workers' Compensation Act, 1979** c. W-17.1 is unconstitutional and of no force and effect;
- c) A declaration that **The Special Payment (Dependent Spouses) Act** is unconstitutional and of no force and effect;
- d) An Order reinstating the Plaintiff's spousal pension;
- e) Damages;
- f) Interest in accordance with **The Pre-Judgment Interest Act**;

la cessation des prestations. L'appelante ne pouvait se prévaloir de l'art. 98.1 puisqu'il ne s'appliquait qu'aux conjoints survivants à charge qui s'étaient remariés le 1^{er} septembre 1985 ou après cette date.

[8] Le 11 mars 1999, une modification à la *Workers' Compensation General Regulations, 1985*, R.S.S., ch. W-17.1, règl. 1, a rétabli les pensions de conjoint pour les personnes qui s'étaient remariées entre le 17 avril 1985 — c'est-à-dire le jour où la disposition de la *Charte* relative aux droits à l'égalité est entrée en vigueur — et le 31 août 1985 (S. Reg. 15/1999, art. 2). Le rétablissement ne prenait effet qu'à partir de la date d'entrée en vigueur de la disposition en question. Cette modification ne s'appliquait pas non plus à l'appelante, car elle s'était remariée avant le 17 avril 1985.

[9] Le 6 mai 1999, la *Special Payment (Dependent Spouses) Act*, S.S. 1999, ch. S-56.01, a été promulguée. Elle prévoyait le paiement de 80 000 \$ aux personnes qui ne touchaient plus de pension de conjoint parce qu'elles s'étaient remariées avant le 17 avril 1985, et obligeait le conjoint survivant à signer une quittance. L'appelante ne s'est pas prévalue de cette loi.

[10] Le 31 mars 2000, l'appelante a intenté la présente action en vue d'obtenir les réparations suivantes énoncées comme suit au par. 30 de sa déclaration modifiée :

[TRADUCTION]

- a) Un jugement déclarant, en vertu de l'art. 52 de la **Loi constitutionnelle de 1982**, que le par. 98.1(5) de la **Workers' Compensation Amendment Act, 1985** est inconstitutionnel et inopérant;
- b) un jugement déclarant que le par. 98.1(5) de la **Workers' Compensation Act, 1979**, ch. W-17.1 est inconstitutionnel et inopérant;
- c) un jugement déclarant que la **Special Payment (Dependent Spouses) Act** est inconstitutionnelle et inopérante;
- d) une ordonnance rétablissant la pension de conjoint de la demanderesse;
- e) des dommages-intérêts;
- f) des intérêts conformément à la **Pre-Judgment Interest Act**;

- g) Costs;
- h) Such further and other relief as the Plaintiff may advise and this Honourable Court may allow.

[11] The applicable limitation provision in effect at the relevant time was s. 3(1)(j) of *The Limitation of Actions Act*. It stated as follows:

3. — (1) The following actions shall be commenced within and not after the times respectively hereinafter mentioned:

(j) any other action not in this Act or any other Act specifically provided for, within six years after the cause of action arose.

II. Judicial History

A. *Saskatchewan Court of Queen’s Bench*, 2004 SKQB 260, 251 Sask. R. 156

[12] The respondents applied to the Saskatchewan Court of Queen’s Bench for determination of the following point of law pursuant to Rule 188 of *The Queen’s Bench Rules*:

Is the Plaintiff’s cause of action . . . subject to Section 3 of *The Limitation of Actions Act* and thereby barred by virtue of the operation of Section 3 . . . ?

[13] Pritchard J. dismissed the action in its entirety. She characterized the claim as a s. 24 *Charter* claim, which she found to be subject to s. 3 of *The Limitation of Actions Act*, a limitation period of general application. And since it was “common ground” that the action was commenced outside of the six-year time limit, Pritchard J. determined that the claims were statute-barred.

B. *Saskatchewan Court of Appeal*, 2007 SKCA 66, 299 Sask. R. 162

[14] Gerwing J.A., writing for the majority, found that nothing in the material warranted immediately

- g) les dépens;
- h) toute autre réparation que la demanderesse peut proposer et que la cour peut accorder.

[11] La disposition applicable en matière de prescription en vigueur à la date pertinente était l’al. 3(1)(j) de la *Limitation of Actions Act* qui prévoyait ce qui suit :

[TRADUCTION]

3. — (1) Les actions suivantes se prescrivent par les délais respectifs indiqués ci-après :

j) toute autre action qui n’est pas expressément prévue dans la présente Loi ou dans toute autre Loi se prescrit par six ans à compter de la naissance de la cause d’action.

II. Historique des procédures judiciaires

A. *Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan*, 2004 SKQB 260, 251 Sask. R. 156

[12] Les intimés ont demandé à la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan de trancher la question de droit suivante en application de la règle 188 des *Règles de procédure de la Cour du Banc de la Reine* :

[TRADUCTION] La cause d’action de la demanderesse est-elle [. . .] assujettie à l’article 3 de la *Limitation of Actions Act* et ainsi prescrite par application de cette disposition . . . ?

[13] La juge Pritchard a rejeté l’action dans sa totalité. Elle a jugé que la demande était fondée sur l’art. 24 de la *Charte*, et conclu qu’elle était assujettie à l’art. 3 de la *Limitation of Actions Act* qui prévoit un délai de prescription d’application générale. En outre, comme les parties [TRADUCTION] « s’entendaient pour dire » que l’action avait été intentée après le délai de six ans, la juge Pritchard a conclu que les demandes étaient prescrites.

B. *Cour d’appel de la Saskatchewan*, 2007 SKCA 66, 299 Sask. R. 162

[14] La juge Gerwing, au nom de la majorité, a conclu que rien dans le dossier ne justifiait la

striking the claims seeking declarations of invalidity (set out in subparas. 30(a) to (c)), since applications for declarations of invalidity are not generally governed by limitations statutes. However, she found that the remaining claims (subparas. 30(d) to (h)) were for relief of a personal nature and, whether claimed under s. 24 of the *Charter* or flowing from a declaration of invalidity under s. 52 of the *Constitution Act, 1982*, were subject to the limitations statute and had been correctly struck out as they were statute-barred. Gerwing J.A. severed the portions of the appellant's claim seeking declarations of unconstitutionality from the claims seeking personal relief.

[15] Smith J.A. agreed that s. 3 of *The Limitation of Actions Act* could operate to limit the extent of the appellant's relief flowing from a s. 52 declaration. However, she disagreed with Gerwing J.A.'s conclusion that the appellant's claims were statute-barred. In her view, if the appellant could persuade the trial court that her case was one of ongoing discrimination, based on her continuing status and repeated each month she does not receive a monthly benefit, the claim was not out of time. Smith J.A. would have reinstated all of the appellant's claims.

III. Analysis

A. *Does Section 3 of The Limitation of Actions Act Apply to the Appellant's Claims for Personal Relief?*

[16] It was argued below that statutory limitation periods do not apply to personal claims for constitutional relief. Personal claims for constitutional relief are claims brought as an individual *qua* individual for a personal remedy. As will be discussed below, personal claims in this sense must be distinguished from claims which may enure to affected

radiation immédiate des demandes, énoncées aux al. 30a) à c), visant le prononcé de déclarations d'invalidité, puisque ce genre de demandes n'est habituellement pas assujéti aux lois qui établissent des délais de prescription. Toutefois, elle a conclu que les autres demandes, énoncées aux al. 30d) à h), visaient des réparations de nature personnelle et — qu'elles aient été sollicitées en application de l'art. 24 de la *Charte* ou qu'elles aient découlé d'une déclaration d'invalidité prononcée en vertu de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* — étaient assujétiées aux lois établissant des délais de prescription. La juge Gerwing a donc estimé que ces demandes avaient été radiées à juste titre puisqu'elles étaient prescrites. Elle a dissocié les demandes par lesquelles l'appelante cherchait à obtenir des déclarations d'inconstitutionnalité de celles visant des réparations personnelles.

[15] La juge Smith a convenu que l'art. 3 de la *Limitation of Actions Act* pouvait s'appliquer pour limiter la portée des réparations pouvant être accordées à l'appelante par suite de l'application de l'art. 52. Cependant, elle n'a pas souscrit à la conclusion de la juge Gerwing portant que les demandes de l'appelante étaient prescrites. Selon elle, si l'appelante pouvait persuader le tribunal de première instance qu'elle faisait l'objet de discrimination continue fondée sur son état continu et que cette discrimination était répétée chaque mois qu'elle ne recevait pas de prestation mensuelle, les demandes ne seraient pas jugées hors délai. La juge Smith aurait rétabli toutes les demandes de l'appelante.

III. Analyse

A. *L'article 3 de la Limitation of Actions Act s'applique-t-il aux demandes de réparations personnelles de l'appelante?*

[16] On a fait valoir devant les juridictions inférieures que les délais de prescription prévus par la loi ne s'appliquent pas aux demandes personnelles de réparation constitutionnelle. Il s'agit de demandes introduites par un individu, en tant qu'individu, en vue d'obtenir une réparation personnelle. Comme il en sera question plus loin, il y a lieu d'établir une

persons generally under an action for a declaration that a law is unconstitutional.

[17] The argument that *The Limitation of Actions Act* does not apply to personal claims was abandoned before us, counsel for the appellant conceding that *The Limitations of Actions Act* applies to such claims. This is consistent with this Court's decision in *Kingstreet Investments Ltd. v. New Brunswick (Finance)*, 2007 SCC 1, [2007] 1 S.C.R. 3, which held that limitation periods apply to claims for personal remedies that flow from the striking down of an unconstitutional statute.

B. *Are the Appellant's Personal Claims Statute-Barred?*

[18] In order to determine whether the appellant's personal claims are statute-barred, it is necessary to pinpoint when her cause of action arose. In my view, her cause of action arose on April 17, 1985 when s. 15 of the *Charter* came into effect. The appellant was denied benefits pursuant to the operation of s. 68(1) of the 1978 Act. However, she had no cognizable legal right upon which to base her claim until s. 15 of the *Charter* came into force. On April 17, 1985 a claim that the non-receipt of benefits pursuant to s. 68(1) of the 1978 Act discriminated against her on the basis of marital status became actionable. Although the appellant does not directly challenge the constitutionality of the 1978 Act, it is the operation of the 1978 Act that ultimately forms the basis of her discrimination claim. (These reasons assume, without deciding, that a challenge to a pre-*Charter* denial of benefits would be a permissible application of the *Charter*.)

[19] Before this Court, the appellant argued that a new cause of action arose when the government adopted remedial legislation reinstating the pensions of persons who had remarried on or after

distinction entre les demandes de réparations personnelles de ce type et celles sollicitant la déclaration d'inconstitutionnalité d'une loi qui peuvent profiter aux personnes touchées en général.

[17] Devant notre Cour, l'appelante a abandonné l'argument selon lequel la *Limitation of Actions Act* ne s'applique pas aux demandes de réparations personnelles, son avocat ayant reconnu que cette Loi s'applique à ce genre de demandes. Cette position est conforme à l'arrêt *Kingstreet Investments Ltd. c. Nouveau-Brunswick (Finances)*, 2007 CSC 1, [2007] 1 R.C.S. 3, dans lequel notre Cour a statué que les délais de prescription s'appliquent aux demandes de réparations personnelles qui découlent de l'annulation d'une loi inconstitutionnelle.

B. *Les demandes de réparations personnelles de l'appelante sont-elles prescrites?*

[18] Afin de déterminer si les demandes de réparations personnelles de l'appelante sont prescrites, il est nécessaire d'arrêter le moment où sa cause d'action a pris naissance. Selon moi, sa cause d'action a pris naissance le 17 avril 1985, lorsque l'art. 15 de la *Charte* est entré en vigueur. S'il est vrai que les prestations lui ont été refusées en application du par. 68(1) de la Loi de 1978, l'appelante ne disposait d'aucun droit reconnu pour étayer sa demande avant que l'art. 15 de la *Charte* n'entre en vigueur. Le 17 avril 1985, elle est devenue habilitée à réclamer en justice les prestations qu'elle ne touchait pas par suite de l'application du par. 68(1) de la Loi de 1978 en alléguant une discrimination à son égard fondée sur son état matrimonial. Bien que l'appelante ne conteste pas directement la constitutionnalité de la Loi de 1978, c'est l'application de cette dernière qui forme ultimement la base de sa réclamation fondée sur la discrimination. (Dans les présents motifs, il est tenu pour acquis, sans toutefois trancher la question, que la *Charte* pourrait être invoquée pour contester un refus de prestations survenu avant l'entrée en vigueur de celle-ci.)

[19] L'appelante a fait valoir devant notre Cour qu'une nouvelle cause d'action a pris naissance lorsque le gouvernement a adopté, d'abord, une loi et un règlement de nature réparatrice rétablissant les

April 17, 1985, and passed *The Special Payment (Dependent Spouses) Act*. This cause of action is said to rest on the under-inclusivity of this remedial legislation. The appellant did not benefit from the remedial regulations since she had remarried prior to April 17, 1985. She chose not to apply for the \$80,000 lump-sum payment under *The Special Payment (Dependent Spouses) Act*, but instead brought this action on March 31, 2000.

[20] This argument cannot succeed. The appellant's cause of action must be based, as explained above, on the unconstitutionality of the 1978 Act. Subsequent attempts by the Legislature to lessen the discriminatory effects of legislation do not create a new cause of action in her favour. The remedial provisions did not affect her position in any way.

[21] In her written materials, the appellant, relying on *Kingstreet*, asserted that her personal claims are not statute-barred because the limitation period is rolling in nature, applying anew to each pension payment that she did not receive. However, it is clear that such a result is dependent on a new cause of action arising with each event.

[22] In *Kingstreet*, a new cause of action was said to arise each time a payment of tax was made under unconstitutional legislation. This case is distinguishable from the present case. As stated by this Court in *Canada (Attorney General) v. Hislop*, 2007 SCC 10, [2007] 1 S.C.R. 429:

Where the government has collected taxes in violation of the Constitution, there can be only one possible remedy: restitution to the taxpayer. In contrast, where a scheme for benefits falls foul of the s. 15 guarantee of equal benefit under the law, we normally do not know what the legislature would have done [para. 108]

The renewing cause of action argument cannot succeed as it assumes that the benefits which

pensions des personnes qui se sont remariées le 17 avril 1985 ou après cette date et, ensuite, la *Special Payment (Dependent Spouses) Act*. Cette cause d'action serait fondée sur la portée trop restrictive de ces lois réparatrices. L'appelante n'a pas tiré profit de la réglementation réparatrice puisqu'elle s'était remariée avant le 17 avril 1985. Au lieu de réclamer la somme globale de 80 000 \$ en vertu de la *Special Payment (Dependent Spouses) Act*, l'appelante a plutôt choisi d'intenter la présente action le 31 mars 2000.

[20] Cet argument ne peut être retenu. La cause d'action de l'appelante doit être fondée, comme il a été expliqué précédemment, sur l'inconstitutionnalité de la Loi de 1978. Le fait que le législateur a tenté subséquemment d'atténuer les effets discriminatoires de la législation ne crée pas de nouvelle cause d'action pour l'appelante. Les dispositions réparatrices n'ont eu aucune incidence sur sa situation.

[21] Dans son mémoire, l'appelante, invoquant *Kingstreet*, a fait valoir que ses demandes de réparations personnelles ne sont pas prescrites puisque le délai de prescription est renouvelable automatiquement de par sa nature, ayant recommencé à courir chaque fois qu'elle n'a pas reçu un versement de la pension. Toutefois, il est évident qu'un tel résultat suppose qu'une nouvelle cause d'action prenne naissance à chaque non-versement.

[22] Dans *Kingstreet*, on a affirmé qu'une nouvelle cause d'action prenait naissance chaque fois qu'un paiement de taxes était versé en application d'une loi inconstitutionnelle. Il y a lieu d'établir une distinction entre cette affaire et la présente cause. Comme l'a affirmé notre Cour dans *Canada (Procureur général) c. Hislop*, 2007 CSC 10, [2007] 1 R.C.S. 429 :

Le gouvernement qui a perçu une taxe en contrevenant à la Constitution n'a d'autre choix que de la restituer au contribuable. À l'opposé, lorsqu'un régime de prestations viole le droit au même bénéfice de la loi garanti à l'art. 15, on ignore habituellement quelle mesure le législateur aurait choisie . . . [par. 108]

L'argument selon lequel la cause d'action est renouvelée ne peut être retenu, puisqu'il suppose que les

were terminated would have otherwise been paid.

[23] In this case, there is but one cause of action which arose on April 17, 1985, when s. 15 of the *Charter* came into force.

[24] Since the appellant's cause of action arose on April 17, 1985 and the six-year limitation period set out s. 3 of *The Limitation of Actions Act* is applicable, the appellant's personal claims, which were commenced almost a decade out of time, are statute-barred.

C. *The Claim for a Declaration of Constitutional Invalidity*

[25] The Court of Appeal unanimously upheld the appellant's right to maintain her claims for a declaration under s. 52 of the *Constitution Act, 1982* that the impugned legislative provisions were unconstitutional insofar as they operated on discriminatory grounds.

[26] It will be for the trial judge to determine whether a declaration of invalidity should be granted, and if so, what remedies if any should be granted. Because the appellant's personal claims are statute-barred, any remedies flowing from s. 52 would not be personal remedies, but would be remedies from which the appellant, as an affected person, might benefit.

[27] It is important to distinguish the appellant's personal, or *in personam*, remedies, brought by her as an individual, from an *in rem* remedy flowing from s. 52 that may extend a benefit to the appellant and all similarly affected persons. As stated in the factum of the intervener the Attorney General of Ontario:

Where legislation is found to be unconstitutionally underinclusive, the prospective remedial option chosen

prestations qui ont cessé auraient autrement été payées.

[23] En l'espèce, il n'existe qu'une seule cause d'action : celle qui a pris naissance le 17 avril 1985, lorsque l'art. 15 de la *Charte* est entré en vigueur.

[24] Puisque la cause d'action de l'appelante a pris naissance le 17 avril 1985 et que le délai de prescription de six ans prévu à l'art. 3 de la *Limitation of Actions Act* s'applique, les demandes de réparations personnelles de l'appelante — introduites presque une décennie après le délai imparti — sont prescrites.

C. *La demande visant le prononcé d'une déclaration d'inconstitutionnalité*

[25] La Cour d'appel a confirmé à l'unanimité le droit de l'appelante de maintenir ses demandes présentées en vertu de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et visant le prononcé d'une déclaration d'inconstitutionnalité des dispositions législatives contestées dans la mesure où elles s'appliquaient selon des critères discriminatoires.

[26] Il appartiendra à la juge de première instance de décider de l'opportunité de prononcer une déclaration d'invalidité et, dans l'affirmative, de se prononcer sur les réparations qui devraient être accordées, le cas échéant. Comme les demandes de réparations personnelles sont prescrites, les réparations découlant de l'application de l'art. 52 ne seraient pas personnelles. Il s'agirait plutôt de réparations dont pourrait bénéficier l'appelante, à titre de personne touchée.

[27] Il est important d'établir une distinction entre les réparations personnelles — ou *in personam* — sollicitées par l'appelante en tant qu'individu, et les réparations *in rem* qui découlent de l'application de l'art. 52 et qui permettent d'accorder une prestation à l'appelante et à toutes les personnes touchées au même titre qu'elle. Comme il est énoncé dans le mémoire de l'intervenant le procureur général de l'Ontario :

[TRADUCTION] Lorsqu'une loi est jugée trop limitative sur le plan constitutionnel, le tribunal peut choisir

by the court might extend the benefit at issue through severance or reading in, or it might suspend the operation of the declaration of invalidity to allow the government to determine whether to cancel, modify, or extend the benefit at issue. If the unconstitutional underinclusive benefit is extended to include the [appellant's] *Charter* claimant[t] group, whether through the court's s. 52(1) declaration or through government's response to the court's s. 52(1) declaration, the [appellant], like any otherwise eligible person [in the claimant group], reaps the benefit of the s. 52(1) declaration, even if the claimant does not obtain a personalized remedy from the court. [para. 45]

IV. Conclusion

[28] The only issue on this appeal is whether the appellant's claims for personal relief are statute-barred. For the foregoing reasons, I conclude that they are.

[29] The appeal is dismissed and the order of the Saskatchewan Court of Appeal affirmed. I would answer the constitutional question in the negative.

Appeal dismissed.

Solicitors for the appellant: Stamatinos Leland & Campbell, Kamsack, Saskatchewan.

Solicitor for the respondent the Province of Saskatchewan: Attorney General for Saskatchewan, Regina.

Solicitors for the respondent the Workers' Compensation Board: MacPherson Leslie & Tyerman, Regina.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: Attorney General of Canada, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Ontario: Attorney General of Ontario, Toronto.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Quebec: Attorney General of Quebec, Ste-Foy.

comme mesure corrective pour l'avenir d'accorder la prestation en question par dissociation ou par interprétation large, ou de suspendre l'application de la déclaration d'invalidité pour permettre au gouvernement de déterminer s'il convient d'annuler, de modifier ou d'accorder la prestation en question. Si la prestation trop limitative inconstitutionnelle est accordée au groupe demandeur [de l'appelante], que ce soit au moyen de la déclaration du tribunal prononcée en vertu du par. 52(1) ou de la réponse du gouvernement à ladite déclaration, [l'appelante], comme toute autre personne admissible [du groupe demandeur], bénéficie de la déclaration prononcée en vertu du par. 52(1) même si elle n'obtient pas de réparations personnelles de la part du tribunal. [par. 45]

IV. Conclusion

[28] La seule question en litige dans le présent pourvoi est celle de savoir si les demandes de réparations personnelles de l'appelante sont prescrites. Pour les motifs qui précèdent, j'estime qu'elles le sont.

[29] Le présent pourvoi est rejeté et l'ordonnance de la Cour d'appel de la Saskatchewan est confirmée. Je suis d'avis de répondre à la question constitutionnelle par la négative.

Pourvoi rejeté.

Procureurs de l'appelante : Stamatinos Leland & Campbell, Kamsack, Saskatchewan.

Procureur de l'intimée la province de la Saskatchewan : Procureur général de la Saskatchewan, Regina.

Procureurs de l'intimée Workers' Compensation Board : MacPherson Leslie & Tyerman, Regina.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada : Procureur général du Canada, Toronto.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Ontario : Procureur général de l'Ontario, Toronto.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Québec : Procureur général du Québec, Ste-Foy.

Solicitor for the intervener the Attorney General of New Brunswick: Attorney General of New Brunswick, Fredericton.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Nouveau-Brunswick : Procureur général du Nouveau-Brunswick, Fredericton.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Manitoba: Attorney General of Manitoba, Winnipeg.

Procureur de l'intervenant le procureur général du Manitoba : Procureur général du Manitoba, Winnipeg.

Solicitor for the intervener the Attorney General of British Columbia: Attorney General of British Columbia, Victoria.

Procureur de l'intervenant le procureur général de la Colombie-Britannique : Procureur général de la Colombie-Britannique, Victoria.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Alberta: Attorney General of Alberta, Edmonton.

Procureur de l'intervenant le procureur général de l'Alberta : Procureur général de l'Alberta, Edmonton.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Newfoundland and Labrador: Attorney General of Newfoundland and Labrador, St. John's.

Procureur de l'intervenant le procureur général de Terre-Neuve-et-Labrador : Procureur général de Terre-Neuve-et-Labrador, St. John's.