

T-5337-78

T-5337-78

Paddlewheel Village Limited (Plaintiff)

v.

Commissioner of Yukon Territory and the Queen (Defendants)

Trial Division, Collier J.—Whitehorse, July 3 and 4; Vancouver, September 7, 1979.

Prerogative writs — Declaration and mandamus — Crown — Land in Yukon Territory — Reversionary interest — Proposal to subdivide lot into three lots — Lot located on outskirts of Whitehorse but included within Whitehorse city limits following extension of city boundary — Application for declaration that lot not subject to reversionary interest in favour of Federal Crown created by Territorial Lands Regulations — Application for mandamus requiring Commissioner to approve or require changes in plan of subdivision — Whether or not the reversionary interest attached to the land, and if so, when — Whether or not the reversion applied given the nature of the subdivision — Territorial Lands Act, R.S.C. 1970, c. T-6, s. 4 — Yukon Act, R.S.C. 1970, c. Y-2, s. 46 — Territorial Lands Regulations, SOR/61-1, s. 7(1),(2).

In 1967, an agreement was concluded between the Federal Crown and a private individual for the purchase of raw land (subsequently lot 530) from the Crown, and on April 20, 1970, notification was given by the Minister permitting its registration. The lot was eventually sold to plaintiff. On April 24, 1972, the City of Whitehorse extended its boundaries and incorporated the land in question. Plaintiff, in 1977, proposed the subdivision of the lot into two lots and received the required approvals. While formal approval was still pending, however, plaintiff decided to apply to subdivide the lot into three lots. The Territorial Commissioner took no action on that application. The Yukon Government raised the question of the Crown's reversionary interest—that on the subdivision of certain lots, one-third of the lots so subdivided revert to the Federal Crown. Plaintiff seeks a declaration that the lot is not subject to a reversionary interest and *mandamus* requiring the Territorial Commissioner to approve or disapprove the second plan of subdivision. The main issue is whether or not lot 530 is subject to the reservation and condition set out in paragraph 7(1)(b) of the *Territorial Lands Regulations*, and if so, when that reservation attached to the land.

Held, the applications are allowed. The original agreement for sale clearly falls within the words "Every agreement for sale . . . of territorial lands . . .". The reversionary condition set out in paragraph 7(1)(b) of the *Territorial Lands Regulations* then became part of the agreement and ran thereafter with lot 530. There is nothing which takes away from the Crown any reversionary rights. The expression "townsite lots" includes land, suitable for subdivision into lots, which is part of the site of an existing town, or in some cases, a proposed or contemplated town. The subdivided lots must be serviced by streets, services, and the other usual facilities and appendages. Those streets and

Paddlewheel Village Limited (Demanderesse)

c.

Le commissaire du territoire du Yukon et la Reine (Défendeurs)

Division de première instance, le juge Collier—Whitehorse, les 3 et 4 juillet; Vancouver, le 7 septembre 1979.

Brefs de prérogative — Jugement déclaratoire et mandamus — Couronne — Terres situées dans le territoire du Yukon — Réversion — Projet de subdivision d'un lot en trois lopins — Lot situé à la périphérie de Whitehorse mais englobé dans la ville lors de l'extension de celle-ci — Demande de jugement déclarant que le lot n'est pas assujéti au droit de réversion de la Couronne fédérale tel que le prévoit le Règlement sur les terres territoriales — Demande de mandamus enjoignant au commissaire d'approuver le plan de subdivision ou d'en ordonner la modification — Il échet d'examiner si le lot est soumis au droit de réversion et, dans l'affirmative, à quel moment — Il échet d'examiner si le droit de réversion s'applique vu la nature de la subdivision — Loi sur les terres territoriales, S.R.C. 1970, c. T-6, art. 4 — Loi sur le Yukon, S.R.C. 1970, c. Y-2, art. 46 — Règlement sur les terres territoriales, DORS/61-1, art. 7(1),(2).

En 1967, la Couronne fédérale céda par contrat un terrain non bâti (devenu subséquemment le lot 530) à un particulier et, le 20 avril 1970, le Ministre en ordonna l'enregistrement. Le lot fut vendu par la suite à la demanderesse. Le 24 avril 1972, la ville de Whitehorse a étendu son territoire, lequel a englobé du coup le lot en cause. En 1977, la demanderesse s'est proposée de subdiviser le lot en deux lopins et a reçu les approbations requises. En attendant l'approbation définitive, la demanderesse a demandé l'autorisation de subdiviser le lot en trois lopins. Le commissaire du territoire ne prit aucune décision à l'égard de cette demande. Le gouvernement du Yukon souleva la question du droit de réversion à la Couronne, à savoir qu'à la subdivision de certains lots, un tiers des lots subdivisés revient à la Couronne fédérale. La demanderesse conclut à un jugement déclarant que le lot en cause n'est pas assujéti au droit de réversion; elle conclut également à un *mandamus* enjoignant au commissaire du territoire d'approuver ou de rejeter le second plan de subdivision. Le principal point est de savoir si le lot 530 est soumis à la réserve et à la condition énoncées à l'alinéa 7(1)(b) du *Règlement sur les terres territoriales* et, dans l'affirmative, à quel moment.

Arrêt: les demandes sont accueillies. Le contrat initial de vente tombe nettement dans le cadre de la phrase «Toute convention de vente . . . concernant des terres territoriales . . .». La condition de réversion énoncée à l'alinéa 7(1)(b) du *Règlement sur les terres territoriales* était donc incluse dans le contrat et s'appliquait au lot 530. Rien n'enlève à la Couronne son droit de réversion. L'expression «lots urbains» désigne un bien-fonds qui se prête à une subdivision en lots et fait partie d'une ville existante ou, dans certains cas, d'une ville projetée. Les lots subdivisés doivent être desservis par des rues et bénéficier des services habituels. Ces rues et services doivent exister

services must either exist or be proposed or contemplated. While the subdividing referred to in paragraph 7(1)(b) need not be that frequently carried out by a commercial developer, the draftsman had that situation in mind when he provided for the reversionary interest in respect of tracts of raw land, ten acres or more in size, being purchased and then later carved up into lots for commercial or residential purposes in a city or town. Lot 530 and the surrounding area could not, at any material time, be considered part of a townsite. Merely including it within city boundaries did not convert it from a rural or partially developed area on the outskirts of a townsite into a townsite lot. The reservation, therefore, does not apply. The Commissioner has a duty to approve the plan in question or require that it be amended.

Nowlan v. Commissioner of the Yukon Territory S.C.Y.T. No. 359/77 (unreported, June 16, 1978), followed.

APPLICATIONS.

COUNSEL:

I. J. Cable for plaintiff.

S. B. Horton for defendant Commissioner of Yukon Territory.

G. O. Eggertson for defendant the Queen.

SOLICITORS:

Cable, Veale, Cosco & Morris, Whitehorse, for plaintiff.

S. B. Horton, Whitehorse, for defendant Commissioner of Yukon Territory.

Deputy Attorney General of Canada for defendant the Queen.

The following are the reasons for judgment rendered in English by

COLLIER J.: The plaintiff is the owner of lot 1004 Quad. 105-D/11. It is now within the boundaries of the City of Whitehorse in the Yukon Territory.

The plaintiff proposes to subdivide the lot into two. A subdivision plan was presented for approval to the defendant, the Commissioner of the Yukon Territory. A dispute arose as to whether the land in question was governed by subsection 7(1) of the *Territorial Lands Regulations*, SOR/61-1. That dispute gave rise to this lawsuit.

The Regulation provides, generally speaking, that on the subdivision of certain lots, one-third of the lots in the land so subdivided shall revert to the Federal Crown. I shall later set out, verbatim,

ou être projetés. Bien qu'un promoteur commercial procède rarement à une subdivision visée à l'alinéa 7(1)b), le rédacteur a eu cette possibilité en vue lorsqu'il a prescrit un droit de réversion pour les biens-fonds non bâtis d'une superficie de plus de 10 acres, achetés puis morcelés en lots à des fins commerciales ou résidentielles dans une cité ou ville. Le lot 530 et la zone qui l'entoure ne peuvent être considérés comme ayant, à aucun moment pertinent, fait partie d'un lotissement urbain. Le seul fait qu'il ait été inclus dans la ville ne l'a pas fait passer de l'état de zone rurale ou partiellement aménagée à la périphérie d'une ville à l'état de lot urbain. La réserve ne s'applique donc pas. Le commissaire a l'obligation d'approuver le plan en cause ou d'en exiger la modification.

Arrêt suivi: *Nowlan c. Le commissaire du territoire du Yukon* C.S.T.Y. n° 359/77 (16 juin 1978, non publié).

DEMANDES.

AVOCATS:

I. J. Cable pour la demanderesse.

S. B. Horton pour le défendeur Commissaire du territoire du Yukon.

G. O. Eggertson pour la défenderesse La Reine.

PROCUREURS:

Cable, Veale, Cosco & Morris, Whitehorse, pour la demanderesse.

S. B. Horton, Whitehorse, pour le défendeur Commissaire du territoire du Yukon.

Le sous-procureur général du Canada pour la défenderesse La Reine.

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

LE JUGE COLLIER: La demanderesse est propriétaire du lot 1004 Quad. 105-D/11, qui se trouve maintenant dans la ville de Whitehorse (territoire du Yukon).

Désirant diviser le lot en deux, elle a présenté un plan de subdivision à l'approbation du commissaire du territoire du Yukon. Un différend s'est élevé sur le point de savoir si ledit bien-fonds est régi par le paragraphe 7(1) du *Règlement sur les terres territoriales*, DORS/61-1. C'est ce différend qui a donné lieu à la présente action.

Le Règlement en question prévoit que lorsque certains lots sont subdivisés, un tiers des lopins créés revient à la Couronne fédérale. Je citerai textuellement, un peu plus loin, certains passages

certain of the Regulations, including subsection 7(1).

In this litigation the plaintiff is claiming a declaration that the lot in question is not fixed with the so-called reversionary interest. Further relief, in the nature of *mandamus*, is sought against the Commissioner, requesting him to approve the subdivision plan or to require it to be amended.

A large part of the material facts is not in dispute. Lot 1004 was originally part of lot 530, in group 804 in the Yukon Territory. Another lot, 532, adjoins lot 530.

On January 25, 1965, Albert George ter Voert ("ter Voert") became the purchaser from the Federal Crown, under an agreement of sale, of lot 532.

On February 14, 1966, ter Voert applied to purchase lot 530. The land was to be used, in conjunction with lot 532, for a tourist campsite. An agreement of sale, dated October 11, 1967, between the Federal Crown and ter Voert, was entered into in respect of lot 530. The agreement provided the purchaser would, by September 1, 1969, put improvements, at a value of not less than \$10,000, on the land. The purchaser also agreed, before letters patent issued, to have the land surveyed by a Dominion land surveyor.

The survey was carried out and recorded under No. 55860 in the Canada Lands Surveys Records at Ottawa. It was registered in the Yukon Land Registration District on March 13, 1970.

On April 20, 1970, the Minister of Indian Affairs and Northern Development directed the Registrar of the Yukon Land Registration District to issue a certificate of title in respect of lot 530 to ter Voert. The certificate itself issued on April 23, 1970.

Both lots 530 and 532 were sold, shortly after, to Equity Investments (Yukon) Ltd. In respect of lot 530, the transfer was dated May 8, 1970, and registered May 21, 1970.

One Douglas Belley, in the summer of 1970, was employed by Equity Investments as manager of the lands. Tourist facilities and a campsite were being operated there.

de ce Règlement, et notamment le paragraphe 7(1).

Dans le présent litige, la demanderesse réclame un jugement déclaratoire stipulant que ledit lot n'est pas assujéti à ce droit de réversion. Elle réclame aussi contre le commissaire un *mandamus* lui enjoignant d'approuver le plan de subdivision ou d'exiger sa modification.

Une grande partie des faits importants ne sont pas litigieux. Le lot 1004 a d'abord fait partie du lot 530, du groupe 804 situé dans le territoire du Yukon. Il est contigu au lot 532.

Le 25 janvier 1965, Albert George ter Voert («ter Voert») acquit le lot 532 de la Couronne fédérale par contrat de vente.

Le 14 février 1966, il offrit d'acheter le lot 530, en vue de l'utiliser, conjointement avec le lot 532, comme terrain de camping à l'intention des touristes. Le 11 octobre 1967, la Couronne fédérale le lui céda par un contrat où il était stipulé que l'acheteur devrait, au 1^{er} septembre 1969, y avoir apporté pour au moins \$10,000 d'améliorations. L'acheteur s'engageait aussi à faire arpenter le bien-fonds par un arpenteur fédéral avant l'émission des lettres patentes.

L'arpentage fut exécuté et enregistré sous le n° 55860 aux Archives d'arpentage des terres du Canada à Ottawa. Il fut enregistré dans la circonscription d'enregistrement des biens-fonds du Yukon, le 13 mars 1970.

Le 20 avril 1970, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ordonna au registrateur de la circonscription d'enregistrement des biens-fonds du Yukon de délivrer un certificat de titre en faveur de ter Voert relativement au lot 530, ce qui fut fait le 23 avril 1970.

Peu après, les lots 530 et 532 furent vendus à Equity Investments (Yukon) Ltd. Le transfert du lot 530 est daté du 8 mai 1970 et son enregistrement, du 21 mai 1970.

Pendant l'été 1970, Equity Investments a employé M. Douglas Belley en qualité de gérant de ces lots, sur lesquels étaient exploités des installations touristiques et un terrain de camping.

Belley is now the president and majority shareholder of the plaintiff. He has held those positions since June 1971.

Equity Investments sold lot 530 and lot 532 to the plaintiff. In respect of lot 530, the transfer was dated January 5, 1971, and was registered January 15, 1971. Title 341 "WW" was issued to the plaintiff.

I now set out section 7 of the *Territorial Lands Regulations*:

Sale of Territorial Lands

7. (1) Every agreement for sale and every grant of territorial lands other than surveyed territorial lands in a townsite shall be deemed to contain the following reservations and conditions in addition to those prescribed by the Act:

- (a) a reservation of such part or parts of the land as may from time to time be appropriated by Her Majesty in right of Canada for the purpose of a public road; and
- (b) where the land sold has an area in excess of ten acres, the condition that if the owner subdivides the lands or any portion thereof into townsite lots one-third of the lots in the land so subdivided shall revert to the Crown.

(2) Lots to which the Crown is entitled under paragraph (b) of subsection (1) shall be selected as follows: the owner shall first select two lots and the land agent shall then select one lot for the Crown and this shall be repeated until all lots are selected.

Those Regulations were made pursuant to the *Territorial Lands Act*¹. Section 4 of that Act is as follows:

SALE OR LEASE OF TERRITORIAL LANDS

4. Subject to this Act, the Governor in Council may authorize the sale, lease or other disposition of territorial lands and may make regulations authorizing the Minister to sell, lease or otherwise dispose of territorial lands subject to such limitations and conditions as the Governor in Council may prescribe.

The plaintiff wished to subdivide lot 530. Mr. Belley instructed Mr. J. F. Welter, a Dominion land surveyor. On November 22, 1977, a preliminary sketch plan of the proposed subdivision was submitted to the City of Whitehorse. The proposal was to divide lot 530 into two lots, lot 530-1 and lot 530-2. A similar plan was sent to the Commissioner on December 16, 1977, (Ex. 15). Provisional approval was given by the city on November 28, 1977, and by the Administrator of the Yukon

¹ R.S.C. 1970, c. T-6.

Depuis juin 1971, Belley est président et actionnaire majoritaire de la demanderesse.

Equity Investments a vendu à la demanderesse les lots 530 et 532. Le transfert du lot 530 date du 5 janvier 1971 et son enregistrement, du 15 janvier 1971. Le titre de propriété délivré à la demanderesse porte le n° 341 «WW».

L'article 7 du *Règlement sur les terres territoriales* est ainsi rédigé:

Vente de terres territoriales

7. (1) Toute convention de vente et toute concession concernant des terres territoriales autres que les lotissements urbains arpentés doit comprendre les réserves et conditions ci-dessous indiquées, en outre de celles que prescrit la Loi:

- a) Une réserve de la partie ou des parties de terres que peut à l'occasion s'approprier Sa Majesté du Canada, pour l'aménagement d'une route publique; et
- b) La condition que, lorsque les terres vendues ont une superficie de plus de dix acres et que le propriétaire subdivise la totalité ou une partie desdites terres en lots urbains, la Couronne aura droit au tiers des lopins dudit lotissement.

(2) Le choix des lopins à la propriété desquels la Couronne pourra avoir droit en vertu de l'alinéa b) du paragraphe (1) s'effectuera de la façon suivante: le propriétaire choisira tout d'abord deux lopins, et l'agent des terres choisira ensuite un lopin pour la Couronne; le procédé sera répété jusqu'à ce que tous les lopins aient été choisis.

Ce Règlement a été pris en vertu de la *Loi sur les terres territoriales*¹, dont l'article 4 est ainsi conçu:

VENTE OU LOCATION DES TERRES
TERRITORIALES

4. Sous réserve de la présente loi, le gouverneur en conseil peut autoriser la vente, la location ou autre aliénation des terres territoriales, et établir des règlements autorisant le Ministre à vendre, céder à bail ou autrement aliéner des terres territoriales, sous réserve des restrictions et conditions que peut prescrire le gouverneur en conseil.

La demanderesse a voulu subdiviser le lot 530, et M. Belley a donné des instructions à cet égard à M. J. F. Welter, arpenteur fédéral. Le 22 novembre 1977, un tracé préliminaire fut soumis à la ville de Whitehorse. Il proposait de diviser le lot 530 en deux: le lot 530-1 et le lot 530-2. Le même tracé a été envoyé au commissaire, le 16 décembre 1977 (pièce 15). Le 28 novembre 1977, la ville et, le 30 décembre 1977, l'administrateur du territoire du Yukon, donnèrent une approbation provisoire.

¹ S.R.C. 1970, c. T-6.

Territory on December 30, 1977.

I described the approval as provisional. Before formal approval is given, a survey must be carried out and the formal plan and field notes submitted. There were some changes made in the proposed boundary lines of the new lots. As well, the numbering of the lots was changed, from those set out above, to lot 1004 and lot 1005. The field work and survey were carried out between January 18 and January 25, 1978.

No one raised the question of, on this proposed subdivision of lot 530 into two, the Crown's right to a reversionary interest. I assume that was because subsection 7(2) of the Regulations contemplates a subdivision into at least three lots before the Crown is entitled to select one.

While formal approval was still pending, Mr. Belley decided to apply for a subdivision into three lots. On January 12, 1978, a preliminary sketch plan was submitted. (Ex. 13.) The proposal was to divide lot 530 into three lots, described as lot 530-1, lot 530-2, and lot 530-3.

It was at this stage that the Government of the Yukon Territory raised the question of the Crown reversionary interest (see Ex. 18, dated February 7, 1978).

But the proceedings in respect of subdividing lot 530 into lots 1004 and 1005, nevertheless, continued. The City of Whitehorse gave formal approval on February 27, 1978. The Commissioner of the Yukon Territory gave his formal approval on March 14, 1978.

On April 19, 1978 (Ex. 19) a preliminary sketch plan of the proposed subdivision of lot 1004 into two lots was submitted. I presume this new plan was prepared, in substitution for the plan tendered on January 12, 1978, because the lot numbers had changed.

On April 25, 1978, Mr. Welter wrote to the Government of the Yukon Territory taking issue with its position that the reversionary Regulation applied. Ultimately the Government of the Yukon Territory replied, (Ex. 23) setting out its opposing views.

Je qualifie l'approbation de provisoire parce qu'avant de donner une approbation définitive, il faut qu'il y ait eu arpentage et dépôt d'un plan en bonne et due forme et du carnet de l'arpenteur. On apporta quelques changements aux lignes de bornage proposées des nouveaux lots, ainsi qu'à la numérotation de ces derniers qui devinrent les lots 1004 et 1005. Les travaux d'arpentage eurent lieu entre le 18 et le 25 janvier 1978.

Tant qu'il ne fut question que de diviser en deux le lot 530, personne ne mentionna le droit de réversion de la Couronne. Cela, je présume, tient au fait que le paragraphe 7(2) du Règlement prévoit une subdivision en au moins trois lots avant que la Couronne ait le droit d'en choisir un.

L'approbation définitive n'étant toujours pas donnée, M. Belley décida de demander une subdivision en trois lots. Le 12 janvier 1978, il soumit un tracé préliminaire (pièce 13) divisant le lot 530 en trois: le lot 530-1, le lot 530-2 et le lot 530-3.

C'est alors que le gouvernement du territoire du Yukon souleva la question du droit de réversion de la Couronne (voir pièce 18 en date du 7 février 1978).

Mais les procédures relatives à la subdivision du lot 530 en lots 1004 et 1005 se poursuivaient néanmoins. La ville de Whitehorse donna son approbation définitive le 27 février 1978, et le commissaire du territoire du Yukon donna la sienne le 14 mars 1978.

Le 19 avril 1978 (pièce 19), un tracé préliminaire de la subdivision projetée du lot 1004 en deux lots fut soumis. Je présume qu'il visait à remplacer celui du 12 janvier 1978, en raison du changement de numérotation des lots.

Le 25 avril 1978, M. Welter écrivit au gouvernement du territoire du Yukon qu'il n'était pas assujéti au droit de réversion. Le gouvernement du territoire du Yukon lui répondit (pièce 23), soutenant le contraire.

The matter had then reached an impasse. The Commissioner did nothing. He neither approved the plan submitted on April 25, 1978, nor did he require it be amended. It seems obvious the parties felt the matter would likely have to be resolved by litigation.

The main issue is whether lot 530 is subject to the reservation and condition set out in paragraph 7(1)(b) of the Regulations. There is some doubt, among the parties, as to which document in this case is deemed to contain the reservation in question: the agreement of sale with ter Voert, dated October 11, 1967, or the notification (Ex. 3) dated April 20, 1970. In the *Territorial Lands Act* "grant" means, among other things, a notification.

At the time of the agreement of sale these lands were unsurveyed territorial lands. At the time of the notification they were surveyed. Counsel were, in argument, of the view that section 7 of the Regulations is not well drafted. I agree. Counsel also concurred that the first line of subsection 7(1) should be read as if there were a comma after "lands" and a further comma in the second line after the word "townsite". I, again, agree.

If one adopts a literal construction of the first line of subsection 7(1), both the agreement for sale and the grant, in this case, are deemed to contain the reservation set out in paragraph (b). The only caveat, in respect of the notification of April 20, 1970, is whether lot 530 was, at that time, "in a townsite".

As I understood Mr. Eggertson, counsel for the Queen, and Mr. Horton for the Commissioner, neither of them contended lot 530 was, at the date of the notification, "in a townsite". Both counsel took the view, however, that at the time of the proposed subdivision, in 1978, of lot 530 into 3 lots (or lot 1004 into 2), the plaintiff was subdividing "into townsite lots." This contention was primarily based on the enlarging, in 1971 or 1972, of the boundaries of the City of Whitehorse. That extension embraced lot 530 and a large area surrounding it. In argument, Mr. Horton said the effective date of the boundary extension was April 24, 1972. From that date on, the submission ran, lot 530 was in a "townsite"; any subdivision thereafter, into 3 or more lots, was into "townsite" lots.

L'affaire en était alors arrivée à une impasse. Le commissaire ne fit rien. Il n'approuva le plan qui lui avait été présenté le 25 avril 1978 ni n'exigea sa modification. De toute évidence, les parties pensaient qu'il leur faudrait porter la question devant les tribunaux.

Le principal point est donc de savoir si le lot 530 est soumis à la réserve et à la condition énoncées à l'alinéa 7(1)(b) du Règlement. Les parties nourrissent quelque doute sur le document qui, en l'espèce, est réputé contenir la réserve en question: est-ce le contrat de vente conclu avec ter Voert le 11 octobre 1967, ou bien la notification (pièce 3) du 20 avril 1970? Dans la *Loi sur les terres territoriales*, le terme, «concession» désigne notamment la notification.

A l'époque de la passation du contrat de vente, ces terres territoriales n'étaient pas arpentées; à la date de la notification, elles l'étaient. Au cours des débats, les avocats ont soutenu que l'article 7 du Règlement était mal rédigé. C'est aussi mon avis. Ils s'accordent pour dire qu'il faut lire le début du paragraphe 7(1) comme s'il y avait une virgule après le terme «territoriales» et une autre virgule après le terme «arpentés». C'est encore mon avis.

Si on interprète littéralement le début du paragraphe 7(1), en l'espèce, le contrat de vente et la concession seraient tous deux réputés contenir la réserve énoncée à l'alinéa b). Dans le cas de la notification du 20 avril 1970, il faut toutefois déterminer si le lot 530 n'était pas à ce moment-là un lotissement «urbain».

Si je ne m'abuse, ni M^e Eggertson, l'avocat de la Couronne, ni M^e Horton, l'avocat du commissaire, n'ont prétendu qu'à la date de la notification, le lot 530 était un lotissement «urbain». Toutefois, les deux avocats s'accordent à dire qu'en 1978, c'est-à-dire au moment où l'on projetait de diviser le lot 530 en trois (ou le lot 1004 en deux), la demanderesse a subdivisé son bien-fonds «en lots urbains». Cette affirmation se fonde principalement sur l'extension, en 1971 et 1972, du territoire de la ville de Whitehorse. Celle-ci a en effet englobé le lot 530 et une large zone alentour de ce dernier. M^e Horton prétend que cette extension a pris effet le 24 avril 1972. Toujours selon lui, à partir de cette date le lot 530 était un «lotissement urbain». Et toute division subséquente, en trois lots ou plus, était une subdivision en lots «urbains».

All that raises the interpretation to be given to the word "townsite", used in this Regulation both as a noun and an adjective.

Before embarking on that task it is necessary, I think, to determine which document one should first go to, in order to decide whether the land here falls within the expression "townsite". In my view, the *ter Voert* agreement for sale clearly falls within the words "Every agreement for sale . . . of territorial lands . . ." The reversionary condition set out in paragraph (b) then became part of the agreement; it ran thereafter with lot 530.

Counsel for the plaintiff contended that if that were the case, the reversionary interest, deemed included in the agreement for sale, did not "survive the turn-over of the administration of certain territorial lands by Her Majesty to the Yukon Territory." By Order in Council, dated August 19, 1970 (Ex. 29), the Crown transferred to the Yukon Territory "the administration of all right, title and interest" of the Crown in certain territorial lands set out in a schedule to the Order in Council. Lot 530 was included.

Section 46 of the *Yukon Act*² was referred to:

Lands

46. The following properties, namely,

- (a) lands acquired before or after the 1st day of April 1955 with territorial funds,
- (b) public lands, the administration of which has before or after the 1st day of April 1955 been transferred by the Governor in Council to the Territory,
- (c) all roads, streets, lanes and trails on public lands, and

(d) lands acquired by the Territory pursuant to tax sale proceedings,

are and remain vested in Her Majesty in right of Canada, but the right to the beneficial use or to the proceeds thereof is hereby appropriated to the Territory and is subject to the control of the Commissioner in Council; and any such lands, roads, streets, lanes or trails may be held by and in the name of the Commissioner for the beneficial use of the Territory.

It was argued the effect of section 46 was to give the Commissioner the right to make his own rules in respect of the administration and control of lands such as lot 530; the Commissioner had made

² R.S.C. 1970, c. Y-2.

Tout cela soulève la question du sens qu'il convient de donner au terme «urbain» du Règlement.

Avant d'aborder ce problème, j'estime cependant qu'il faut déterminer à partir de quel document l'on décidera si le terme «urbain» s'applique au bien-fonds qui nous intéresse. Selon moi, le contrat de vente passé par *ter Voert* entre nettement dans le cadre de la phrase «Toute convention de vente . . . concernant des terres territoriales . . .» La condition de réversion énoncée à l'alinéa b) était donc incluse dans le contrat et s'appliquait au lot 530.

L'avocat de la demanderesse prétend que même si tel était le cas, le droit de réversion réputé inclus dans le contrat de vente [TRADUCTION] «a été éteint par le transfert de l'administration de certaines terres territoriales au territoire du Yukon par Sa Majesté». Par décret en date du 19 août 1970 (pièce 29), la Couronne a en effet transféré au territoire du Yukon l'administration de tous ses droits, titres et intérêts sur les terres territoriales énumérées dans une annexe dudit décret. Le lot 530 en fait partie.

L'article 46 de la *Loi sur le Yukon*² a été également invoqué. En voici le texte:

Terrains

46. Les biens-fonds suivants, savoir:

- a) les terrains acquis avant ou après le 1er avril 1955 au moyen de fonds territoriaux,
- b) les terres publiques dont l'administration a avant ou après le 1er avril 1955, été transférée au territoire par le gouverneur en conseil,
- c) les routes, rues, ruelles et sentiers sur des terres publiques, et
- d) les terrains acquis par le territoire à la suite de ventes pour arrérages d'impôts,

sont et demeurent dévolus à Sa Majesté du chef du Canada, mais le droit à la jouissance bénéficiaire ou au produit en est par les présentes attribué au territoire et est assujéti au contrôle du commissaire en conseil. Tous ces terrains, terres, routes, rues, ruelles ou sentiers peuvent être détenus par le commissaire et en son nom pour la jouissance bénéficiaire du territoire.

L'on a soutenu qu'il a pour effet de donner au commissaire le droit d'établir ses propres règles en matière d'administration et de contrôle de biens-fonds comme le lot 530, et que le commissaire n'a

² S.R.C. 1970, c. Y-2.

no requirement of a reversionary interest on subdivision into townsite lots.

I do not quite understand that contention. But viewing it in the way it was propounded, there is nothing in section 46, in my opinion, which takes away from the Crown any reversionary rights. The land in question remains vested in the Crown. The reversionary right remains also, as I see it, vested in the Crown.

The remaining issue, then, is whether the plaintiff's proposed subdivision is into townsite lots. That is a difficult question.

All counsel said they had been unable to find any reported cases interpreting the expression "townsite". Counsel for the plaintiff relied on several elderly English decisions, interpreting the word "town".³ The English decisions referred to are helpful, but inconclusive.

Dictionary meanings are in somewhat the same category. The dictionaries I consulted do not refer to the word "townsite". But I assume it can be said townsite implies the site of a "town". *The Shorter Oxford English Dictionary* (3rd ed.) 1965, defines "town", *inter alia*, as follows:

Now commonly designating an assemblage of buildings, public, and private, larger than a village, and having more complete and independent local government; applied not only to a "borough", and a "city", but also to an "urban district", and sometimes also to small inhabited places below the rank of an "urban district".

The *Living Webster Encyclopedic Dictionary of the English Language* (1971) has a similar definition:

A collection of inhabited houses larger than a village and having more complete local government; a city or borough; . . . the chief town or city of a district or country; the central area of a city; a municipal corporation, in New England, with less elaborate organization and powers than a city; a township, in states excluding New England; the townspeople.

I have endeavoured to find guidance from the meaning of "township" given in dictionaries or statutes. The *Shorter Oxford Dictionary* gives one description as follows:

5. U.S. and Canada. A division of a county having certain corporate powers of local administration (in the newer states, a division six miles square, and so called even when still unsettled); the same that in New England is called a town 1685. 6.

³ *Elliott v. The South Devon Railway Company* (1848) L.J. 17 Ex. 262. *Lord Carington v. Wycombe Railway Company* (1867-68) 3 L.R. Ch. App. 377. *Falkner v. Somerset and Dorset Railway Company* (1873) L.R. 16 Eq. 458.

prévu aucun droit de réversion lors de la subdivision en lots urbains.

Je ne m'explique pas cette thèse. J'estime que l'article 46 ne comporte rien qui enlève à la Couronne son droit de réversion. Le bien-fonds demeure dévolu à la Couronne, et celle-ci conserve selon moi son droit de réversion.

Il ne reste donc qu'à déterminer si la demanderesse a subdivisé ses terres en lots urbains. Il s'agit là d'une question délicate.

Les avocats disent avoir été incapables de trouver dans la jurisprudence publiée un jugement qui interprète le terme «urbain». L'avocat de la demanderesse a fait appel à plusieurs décisions britanniques anciennes qui interprètent le terme «ville». Elles sont utiles, mais non probantes.

Il en va de même pour les définitions que donnent les dictionnaires. Ceux que j'ai consultés ne contiennent pas le terme «urbain»; mais je présume que l'on peut dire sans risque de se tromper qu'il signifie «qui est de la ville». Voici l'un des sens que *The Shorter Oxford English Dictionary* (3^e éd.) 1965 donne au terme «ville»:

[TRADUCTION] Maintenant, désigne habituellement un groupe d'immeubles publics et privés, plus grand qu'un village, et ayant un gouvernement local plus complexe et plus indépendant; s'applique non seulement à un «bourg» et à une «cité», mais aussi à un «district urbain» et parfois aussi à des lieux habités plus petits qu'un «district urbain».

Le *Living Webster Encyclopedic Dictionary of the English Language* (1971) en donne une définition analogue:

[TRADUCTION] Un groupement de maisons habitées, plus grand qu'un village et ayant un gouvernement local plus complexe; une cité ou un bourg; . . . la principale ville ou cité d'un district ou d'un pays; le centre d'une cité; une municipalité en Nouvelle-Angleterre avec une organisation et des pouvoirs plus restreints que ceux d'une cité; un canton, dans des états autres que la Nouvelle-Angleterre; les citadins.

Je me suis ensuite reporté à la définition que les dictionnaires et les lois donnent du terme «township». Voici la définition du *Shorter Oxford Dictionary*:

[TRADUCTION] 5. *États-Unis* et *Canada*. Une division d'un comté ayant certains des pouvoirs corporatifs d'une administration locale (dans les états plus récents, une division de six milles carrés, ainsi appelée même lorsqu'elle ne comportait pas d'éta-

³ *Elliott c. The South Devon Railway Company* (1848) L.J. 17 Ex. 262. *Lord Carington c. Wycombe Railway Company* (1867-68) 3 L.R. Ch. App. 377. *Falkner c. Somerset and Dorset Railway Company* (1873) L.R. 16 Eq. 458.

In Australia, A site laid out prospectively for a town 1802.

A similar description is given in the *Living Webster*.

The *Canada Lands Surveys Act*⁴ provided (section 33)⁵:

... public lands shall be laid out in quadrilateral townships.

Each township contains thirty-six sections, each section being nearly one mile square (section 35)⁵.

Section 46 of the statute referred to the boundary lines of "townships, sections, legal subdivisions or other authorized subdivisions of public lands".⁶ But no definitions or descriptions of those words or phrases are given.

I note, also, the *Land Titles Act*⁷ (which applies to territorial lands) contemplates subdivision (section 83), as well as subdivision for purposes of "laying the land out as a town-plot" (section 86). "Town-plot" is neither defined nor described. But it seems to contemplate what one would normally expect to find in a subdivision plan: roads, streets, passages, etc. (see particularly subsection 86(2)).

But all of the above is, I fear, of little help in coming to an accurate conclusion as to what the drafter of the Regulations had in mind when he used the expression "townsite lots".

In my view, that expression includes land, suitable for subdivision into lots, which is part of the site of an existing town, or in some cases, a proposed or contemplated town. The subdivided lots must, as I see it, be serviced by streets, services, and the other usual facilities and appendages. Those streets, services, etc. must either exist or be proposed or contemplated. While the subdividing referred to in paragraph 7(1)(b) need not be that frequently carried out by a commercial developer, it seems to me the draftsman had that situation in mind when he provided for the reversionary interest in respect of tracts of raw land, 10

blissements de colons); ce qu'en 1685, on appelait une ville en Nouvelle-Angleterre. 6. En Australie, en 1802, un emplacement tracé en vue de la construction d'une ville.

Le *Living Webster* en donne une définition^a analogue.

La *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*⁴ a prévu (article 33)⁵ que:

... les terres publiques doivent être réparties en townships^b quadrilatéraux.

Chaque «township» renferme trente-six sections ayant chacune une superficie d'environ un mille carré (article 35).⁵

L'article 46 de la Loi s'est référé à toutes les lignes de bornage de «townships, sections, subdivisions légales ou autres subdivisions autorisées de terres publiques»,⁶ mais ne donne aucune définition de ces termes et expressions.

Notons aussi que la *Loi sur les titres de biens-fonds*⁷ (qui s'applique aux terres territoriales) traite de subdivision (article 83) et de subdivision d'un bien-fonds aux fins de le lotir «en emplacements de ville» (article 86). Elle ne contient aucune définition de l'expression «emplacement de ville», mais elle me semble envisager ce que l'on s'attend normalement à trouver dans un plan de subdivision, à savoir: des chemins, des rues, des passages, etc. (voir en particulier le paragraphe 86(2)).

Tout cela ne m'aide toutefois guère à déterminer avec exactitude ce que le rédacteur du Règlement avait en tête lorsqu'il a utilisé l'expression «lots urbains».

A mon sens, cette expression désigne un bien-fonds, qui se prête à une subdivision en lots et fait partie du territoire d'une ville existante ou, dans certains cas, d'une ville projetée. Les lots subdivisés doivent donc être desservis par des rues et bénéficier des services habituels. Ces rues, services, etc. doivent exister ou être projetés. Bien qu'un promoteur commercial procède rarement à la subdivision visée à l'alinéa 7(1)(b), il me semble que le rédacteur ait eu cette possibilité en vue lorsqu'il a prescrit un droit de réversion pour les biens-fonds non bâtis d'une superficie de plus de 10 acres, achetés puis morcelés en lots à des fins commercia-

⁴ R.S.C. 1970, c. L-5.

⁵ Subsequently repealed by S.C. 1976-77, c. 30, s. 22.

⁶ Subsequently amended by S.C. 1976-77, c. 30, s. 26.

⁷ R.S.C. 1970, c. L-4.

⁴ S.R.C. 1970, c. L-5.

⁵ Par la suite abrogés par les S.C. 1976-77, c. 30, art. 22.

⁶ Par la suite modifié par les S.C. 1976-77, c. 30, art. 26.

⁷ S.R.C. 1970, c. L-4.

acres or more in size, being purchased and then later carved up into lots for commercial or residence purposes in a city or town.

The evidence in this case shows that lot 530 and the area surrounding it, both before and after the extension of the City of Whitehorse boundaries, was not developed in what I would consider to be along townsite lot characteristics or lines. There was, and is, in the general area of lot 530, no lay-out of streets, roads or public thoroughfares in the usual sense. The lands in that area were, in 1967 and since, mainly publicly owned and, generally speaking, undeveloped. At lot 530 in particular, there were and are no public services, such as sewage, water, or mail delivery. Mr. Belley installed his own water and sewage systems. Electricity is not obtained from the city, but from a private company.

In my view, lot 530 and the surrounding area could not, at any material times, be considered part of a townsite. It was essentially in 1967 and in 1970 a rural, or partially developed area, on the outskirts of a townsite.

Merely including it within city boundaries in 1971 or 1972 did not, without more, convert it from that characterization into a townsite lot.

The reservation, therefore, does not apply.

There will be a declaration accordingly.

The Commissioner, pursuant to the *Land Titles Plans Regulations*, SOR/57-20, has a duty to approve the plan in question, or require it to be amended.

Following the decision of Maddison J. in *Nowlan v. Commissioner of the Yukon Territory*,⁸ there will be an order in the nature of *mandamus* directing the Commissioner to approve the sketch-plan as submitted in respect of the proposed subdivision of lot 1004, or to return it to the plaintiff for amendment. Any amendment required, cannot of course, include a reservation of one lot in favour of the Crown.

The plaintiff is entitled to its costs.

⁸ S.C.Y.T. No. 359/77 (unreported, June 16, 1978).

les ou résidentielles dans une cité ou une ville.

^a En l'espèce, il ressort de la preuve que le lot 530 et la zone qui l'entoure, tant avant qu'après l'extension du territoire de Whitehorse, ne présentaient pas ce que je considère être les caractéristiques des lots urbains. Le secteur où se trouve le lot 530 ne comporte aucun tracé de rues, de chemins, ou d'artères publiques, au sens habituel de ces termes. Dans cette zone, les biens-fonds, aussi bien en 1967 que maintenant, appartiennent principalement au secteur public et ne sont pas aménagés. Le lot 530, en particulier, ne bénéficie d'aucun service public tel que les égouts, l'eau ou la poste. M. Belley a installé ses propres systèmes d'eau et d'égout. L'électricité ne provient pas de la ville, mais d'une société privée.

^d A mon sens, le lot 530 et la zone qui l'entoure ne peuvent être considérés avoir, à aucun moment pertinent, fait partie d'un lotissement urbain. En 1967 et en 1970, ils étaient une zone rurale ou partiellement aménagée à la périphérie d'une ville.

Le seul fait que le lot 530 ait été inclus dans la ville en 1971 ou 1972 ne l'a pas converti en lot urbain.

^f La réserve ne s'applique donc pas.

Il y aura un jugement déclaratoire dans ce sens.

⁸ En vertu du *Règlement concernant les plans relatifs aux biens-fonds*, DORS/57-20, le commissaire a l'obligation d'approuver le plan en question ou d'exiger sa modification.

ⁱ Conformément au jugement prononcé par le juge Maddison dans *Nowlan c. Le commissaire du territoire du Yukon*⁸, je rendrai un *mandamus* enjoignant au commissaire d'approuver le tracé de la subdivision projetée du lot 1004 ou bien de le renvoyer à la demanderesse aux fins de modification. Bien entendu, aucune modification ne pourra exiger la cession d'un lot à la Couronne.

La demanderesse a droit à ses dépens.

⁸ C.S.T.Y. n° 359/77 (décision non publiée rendue le 16 juin 1978).